



SEJM
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
VIII kadencja
Prezes Rady Ministrów
SPRM.ZDParl.4822.7.2016

Druk nr 684
Warszawa, 20 czerwca 2016 r.

Pan
Marek Kuchciński
Marszałek Sejmu
Rzeczypospolitej Polskiej

Szanowny Panie Marszałku,

przekazuję przyjęty przez Radę Ministrów dokument

**- Raport o rozwoju społeczno-
gospodarczym, regionalnym oraz
przestrzennym.**

Jednocześnie informuję, że Rada Ministrów upoważniła Ministra Rozwoju do prezentowania stanowiska Rządu w tej sprawie w toku prac parlamentarnych.

Z poważaniem

(-) Beata Szydło

Raport o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym

PROJEKT

Wydawca:

Ministerstwo Rozwoju

Pl. Trzech Krzyży 3/5, 00-507 Warszawa

www.mr.gov.pl

ISBN:

Ministerstwo Rozwoju

Departament Strategii Rozwoju

tel. +48 22 273 76 00

fax +48 22 273 89 08

<http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/>



Unia Europejska
Fundusz Spójności



Spis treści

SPIS TREŚCI	3
SKRÓTY UŻYWANE W DOKUMENCIE	5
WSTĘP.....	7
PODSUMOWANIE I REKOMENDACJE DLA POLITYKI ROZWOJU – WYZWANIA ROZWOJOWE	9
ZMIANA MODELU GOSPODARKI W CELU UNIKNIĘCIA PUŁAPKI ŚREDNIEGO DOCHODU; PRZYSPIESZENIE WZROSTU GOSPODARCZEGO.....	12
POBUDZANIE PROCESÓW INWESTYCYJNYCH I AKTYWIZACJA KAPITAŁU KRAJOWEGO; WZROST PRZEDSIĘBIORCZOŚCI	15
WSPIERANIE REINDUSTRIALIZACJI I INNOWACYJNOŚCI ORAZ PROEKSPORTOWEJ ORIENTACJI GOSPODARKI	17
ROZWÓJ NOWOCZESNEJ INFRASTRUKTURY TECHNICZNEJ I WYSOKIEJ JAKOŚCI USŁUG PUBLICZNYCH	20
POLITYKA SPOŁECZNA I PRORODZINNA W KONTEKŚCIE PROCESÓW DEMOGRAFICZNYCH.....	22
ROZWÓJ KAPITAŁU LUDZKIEGO I KAPITAŁU SPOŁECZNEGO ORAZ WYKORZYSTANIE ZASOBÓW LUDZKICH	24
WSPIERANIE WZROSTU DOCHODÓW SPOŁECZEŃSTWA	27
TERYTORIALIZACJA INTERWENCJI PUBLICZNEJ	28
ZMIANY KLIMATYCZNE I OCHRONA ŚRODOWISKA	29
POPRAWA ZDOLNOŚCI INSTYTUCJONALNEJ PAŃSTWA ORAZ JAKOŚCI MYŚLENIA STRATEGICZNEGO	32
ANALIZA KIERUNKÓW ROZWOJOWYCH	
1. UWARUNKOWANIA ROZWOJOWE POLSKI.....	34
1.1 UWARUNKOWANIA ZEWNĘTRZNE	34
1.1.1 Uwarunkowania makroekonomiczne.....	34
1.1.2 Globalne zmiany klimatyczne.....	36
1.1.3 Zmiany paradygmatu rozwoju gospodarki światowej.....	37
1.1.4 Kryzysy polityczne.....	37
1.1.5 Kryzys strefy euro	38
1.1.6 Rynek pracy, demografia, migracje.....	39
1.1.7 Zmiany w europejskiej polityce spójności.....	40
1.2 UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE.....	41
1.2.1 Potencjał ludnościowy.....	41
1.2.2 Finanse państwa jako czynnik rozwoju	44
1.2.3 Społeczeństwo informacyjne	49
1.2.4 Infrastruktura	53
1.2.4.1 Transport	54
1.2.4.2 Infrastruktura energetyczna	60
1.2.4.3 Telekomunikacja	62
1.2.4.4 Infrastruktura komunalna i ochrony środowiska.....	64
1.2.4.5 Edukacja	68
1.2.4.6 Ochrona zdrowia	71
1.2.4.7 Kultura	76
1.2.4.8 Turystyka	81
2. ROZWÓJ GOSPODARKI I SPÓJNOŚĆ TERYTORIALNA W WYMIARZE EKONOMICZNYM	87
2.1. TEMPO I POZIOM ROZWOJU GOSPODARCZEGO	87
2.2. CZYNNIKI I STRUKTURA WZROSTU PKB	91
2.3. WYDAJNOŚĆ PRACY W PRZEKROJU RODZAJÓW DZIAŁALNOŚCI	93
2.4. INWESTYCJE KRAJOWE I ZAGRANICZNE	97
2.5. POZIOM INNOWACYJNOŚCI I KONKURENCYJNOŚCI GOSPODARKI	104
2.6. HANDEL ZAGRANICZNY	110

2.7. SPÓJNOŚĆ GOSPODARCZA	113
3. KONWERCENCJA Z UE	117
3.1. POZIOM ROZWOJU GOSPODARCZEGO	117
3.2. STRUKTURA GOSPODARKI	120
3.3. WYDAJNOŚĆ PRACY.....	127
3.4. DOCHODY LUDNOŚCI	128
4. KAPITAŁ LUDZKI, RYNEK PRACY I SPÓJNOŚĆ TERYTORIALNA W WYMIARZE SPOŁECZNYM.....	131
4.1. JAKOŚĆ KAPITAŁU LUDZKIEGO	131
4.2. „MIĘKKIE” CZYNNIKI ROZWOJU	138
4.3. WYKORZYSTANIE ZASOBÓW PRACY.....	142
4.4. POZIOM DOCHODÓW I MATERIALNE WARUNKI ŻYCIA GOSPODARSTW DOMOWYCH	148
4.5. PROCESY INTEGRACJI SPOŁECZNEJ, AKTYWNOŚĆ OBYWATELSKA	151
4.6. SPÓJNOŚĆ SPOŁECZNA	154
5. ZDOLNOŚĆ INSTYTUCJONALNA PAŃSTWA.....	159
5.1. EFEKTYWNOŚĆ I SPRAWNOŚĆ PAŃSTWA	159
5.2. JAKOŚĆ PRAWA I OTOCZENIA REGULACYJNEGO.....	163
5.3. E-ADMINISTRACJA	166
5.4. PLANOWANIE PRZESTRZENNE	169
OCENA SKUTECZNOŚCI REALIZACJI CELÓW ROZWOJOWYCH KRAJU WSKAZANYCH W GŁÓWNYCH STRATEGIACH I PROGRAMACH	173
KONKURENCYJNOŚĆ.....	176
SPÓJNOŚĆ.....	177
SPRAWNOŚĆ	179
ZAŁĄCZNIKI	180
UWAGI METODOLOGICZNE	180
TABELE WSKAŹNIKÓW REALIZACJI CELÓW GŁÓWNYCH STRATEGII	183
<i>Strategia Europa 2020 – Polska.....</i>	<i>183</i>
<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020</i>	<i>184</i>
<i>Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013</i>	<i>188</i>
LITERATURA	194
SPISY WYKRESÓW, MAP, TABEL I RAMEK Z BADAANIAMI REGIONALNYMI	198
<i>Spis wykresów.....</i>	<i>198</i>
<i>Spis map</i>	<i>200</i>
<i>Spis tabel.....</i>	<i>200</i>
<i>Spis ramek z badaniami regionalnymi.....</i>	<i>201</i>

Skróty używane w dokumencie

Skrót	Rozwinięcie
B+R	Badania i Rozwój
BAEL	Badanie Aktywności Ekonomicznej Ludności
BIZ	Bezpośrednie Inwestycje Zagraniczne
CBOS	Centrum Badania Opinii Społecznej
EFRR	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego
EFŚ	Europejski Fundusz Społeczny
EFIS	Europejski Fundusz Inwestycji Strategicznych
EPO	Europejski Urząd Patentowy
GDP	<i>Gross domestic product</i>
GUS	Główny Urząd Statystyczny
HDI	<i>Human Development Index</i>
ICT	informacyjne i komunikacyjne technologie
IMF	<i>International Monetary Fund</i>
IOB	Institucje Otoczenia Biznesu
IS	Inteligentne specjalizacje regionalne
JST	Jednostka Samorządu Terytorialnego
KDT	Kolejowa Dostępność Terytorialna
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie
LAU	Lokalna Jednostka Administracyjna
MDT	Międzygałęziowa Dostępność Terytorialna
MF	Ministerstwo Finansów
MIR	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
MOF	Miejski obszar funkcjonalny
MOFOW	Miejskie obszary funkcjonalne ośrodków wojewódzkich
MŚP	Małe i średnie przedsiębiorstwa
NATO	Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
NBP	Narodowy Bank Polski
NGO	Organizacje pozarządowe (ang. Non-Governmental Organisations)
NIS	Nowe kraje przemysłowe
NRD	Niemiecka Republika Demokratyczna
NSRO	Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia
NUTS	Nomenklatura Jednostek Statystyki Terytorialnej
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju
OFE	Otwarty Fundusz Emerytalny
ONZ	Organizacja Narodów Zjednoczonych
OSI	Obszar strategicznej interwencji
PCK	Polski Czerwony Krzyż
PGR	Państwowe gospodarstwo rolne
PIB	Polskie Inwestycje Bezpośrednie
PISA	Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów
PKB	Produkt Krajowy Brutto
PPP	paritet siły nabywczej
PPS	standard siły nabywczej
RIS	Regionalna Strategia Innowacji
RPO	regionalne programy operacyjne
SRK	Strategia Rozwoju Kraju 2020 (nazywana średniookresową Strategią Rozwoju Kraju)
UE	Unia Europejska
WDB	Wartość Dodana Brutto
ZIT	Zintegrowane inwestycje terytorialne

Wstęp

Opracowanie **Raportu o rozwoju społeczno-gospodarczym, regionalnym oraz przestrzennym** wynika z ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹, która określa cele tego dokumentu w następujący sposób:

- analiza kierunków rozwojowych kraju, z uwzględnieniem zakresu regionalnego i przestrzennego;
- ocena skuteczności realizacji celów rozwojowych kraju wskazanych w strategiach i programach;
- formułowanie rekomendacji dla polityki rozwoju regionów, sektorów oraz rozwoju przestrzennego, w tym rekomendacji dotyczących wdrażania instrumentów polityk.

Przedmiotem niniejszego raportu jest analiza - w ujęciu horyzontalnym - realizacji celów strategicznych zawartych w najważniejszych dokumentach strategicznych, do których zalicza się:

- Strategię Europa 2020 w odniesieniu do celów rozwojowych dla Polski;
- Strategię Rozwoju Kraju 2020;
- Narodową Strategię Spójności 2007-2013;
- Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie;
- Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030.

Poza wyżej wymienionymi, w Polsce - w ramach systemu zarządzania rozwojem - funkcjonuje wiele dokumentów strategicznych (krajowe, ponadregionalne i regionalne oraz lokalne). Są nimi również inne strategie rozwoju (o których mowa w art. 9 pkt 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju), będące przedmiotem odrębnych analiz i opracowań². Raport ma charakter horyzontalny, nie jest raportem w ujęciu sektorowym.

Raport podejmuje tematykę rozwoju kraju w okresie 2004-2014, ze szczególnym uwzględnieniem lat 2009-2014³. Obejmuje on zatem okres szybkiego rozwoju społeczno-gospodarczego bezpośrednio po akcesji, spowolnienia gospodarczego oraz ostatniej fazy realizacji perspektywy finansowej Unii Europejskiej (2007-2013)⁴. Ze względu na fakt, iż oficjalne statystyki ludności uwzględniają wyniki ostatniego spisu powszechnego za rok 2010, w przypadku niektórych wskaźników obrazujących dynamikę zmian w odniesieniu do liczby ludności zastosowano przedział czasowy 2010-2014.

¹ Art. 35b Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2014 r. poz. 1649 z późn. zm.).

² Są to: Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012-2020; Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2020; Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020; Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022; Strategia Sprawne Państwo 2020; Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko - perspektywa do 2030 r.; Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki "Dynamiczna Polska 2020" oraz Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.).

³ Pierwszym raportem tego typu był *Raport Polska 2011. Gospodarka-Społeczeństwo-Regiony*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

⁴ Raport został sporządzony według stanu danych statystycznych na dzień 2.10.2015 r. (większość informacji i analiz koncentruje się na latach 2009-2014). W dalszej kolejności ważniejsze dane statystyczne za ten okres zostały zaktualizowane według stanu na koniec kwietnia 2016 r.

Głównym celem Raportu jest ocena procesów społeczno-gospodarczych w różnych obszarach problemowych oraz w wymiarze terytorialnym, z uwzględnieniem zarówno uwarunkowań zewnętrznych, jak i wewnętrznych.

Raport został opracowany we współpracy z przedstawicielami samorządów województw oraz konsultantami naukowymi. Jego tezy były przedmiotem dwóch warsztatów, w których brali udział pracownicy ministerstw oraz regionalnych obserwatoriów terytorialnych.

Raport opiera się na danych GUS oraz Eurostat, a oprócz tego wykorzystano także liczne opracowania i analizy, które były zlecane przez administrację rządową i wojewódzką w procesie ewaluacji i monitoringu polityk rozwojowych. Na podstawie materiałów z urzędów marszałkowskich przygotowane zostały przykłady badań regionalnych.

Załącznik do niniejszego raportu zawiera tabele ze wskaźnikami monitorującymi realizację celów Strategii Europa 2020, Strategii Rozwoju Kraju 2020 i Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, jak również wykaz wykresów, map i tabel.

Podsumowanie i rekomendacje dla polityki rozwoju – wyzwania rozwojowe

Uwarunkowania zewnętrzne

Lata 2009-2014 to okres istotnych zmian w otoczeniu Polski. Do najważniejszych czynników zewnętrznych wpływających na sytuację społeczno-gospodarczą Polski zaliczono: zmiany paradygmatu rozwoju gospodarki światowej; kryzysy polityczne i kryzys strefy euro; uwarunkowania makroekonomiczne; ruchy migracyjne i zmiany na rynkach pracy; zmiany w europejskiej polityce spójności i Wspólnej Polityce Rolnej oraz globalne zmiany klimatyczne. Są to uwarunkowania wybrane, jednak to one wskazywane są w licznych aktualnych opracowaniach dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce i w Europie.

Do najważniejszych niekorzystnych zjawisk w otoczeniu Polski zaliczyć należy:

- załamanie gospodarki światowej, a przede wszystkim problemy naszych najważniejszych partnerów gospodarczych. Polska, pomimo spowolnienia gospodarczego, osiągnęła większy wzrost gospodarczy niż inne kraje członkowskie UE. Deficyt budżetowy i dług publiczny wielu państw świata ograniczają prowadzenie aktywnej prorozwojowej polityki gospodarczej, co przekłada się także na relacje gospodarcze z Polską;
- zagrożenie strukturalną stagnacją krajów wysoko rozwiniętych, gdzie m.in. mają miejsce niekorzystne trendy demograficzne, które w połączeniu z przemianami technologicznymi i technologiami informacyjnymi oraz ich spadającymi kosztami i cenami, redukują rozmiary popytu na nowe dobra kapitałowe i na pracę. W rezultacie, dany poziom oszczędzania umożliwia sfinansowanie większego wolumenu dóbr inwestycyjnych. Przy tym prawdopodobieństwo występowania w przyszłości bardzo niskich stóp procentowych jest dość znaczne, a w kontekście efektywności wspierania wzrostu gospodarczego przez politykę monetarną tych państw, może również wymuszać konieczność zmian strukturalnych gospodarki polskiej;⁵
- zmiany paradygmatu rozwoju gospodarki światowej, które wymagają od Polski utrzymania odpowiednio wysokiej konkurencyjności opartej nie na relatywnie niskich płacach i słabym złotym, ale na nowoczesności towarów i usług. Wymaga to wysokiej innowacyjności gospodarki, dzięki czemu możliwe będzie uniknięcie **pułapki średniego dochodu**⁶. Potrzebna jest także poprawa jakości instytucji odpowiedzialnych za politykę gospodarczą i społeczną na poziomie rządowym i samorządowym;

⁵ Por. Elżbieta Mączyńska: *Potencjał rozwojowy Polski w kontekście hipotezy o nowej sekularnej stagnacji*, SGH, FMS 27.04.2015.

⁶ Pułapka średniego dochodu to spowolnienie wzrostu gospodarczego, następujące po okresie relatywnie wysokiego wzrostu w krajach doganiających, które sprawia, że nie są one w stanie wyjść z grupy krajów o średnim poziomie rozwoju. Istotą pułapki jest nie samo spowolnienie wzrostu, ale problemy strukturalne gospodarki, które uniemożliwiają jej przejście od imitacyjnego modelu rozwoju do modelu rozwoju opartego o innowacyjne wykorzystanie własnego potencjału gospodarczego, prowadzącego do sukcesów krajowych przedsiębiorstw w globalnej konkurencji.

- konflikty zbrojne na Ukrainie i w innych krajach na obrzeżach Unii Europejskiej. Wymuszają one podjęcie działań zwiększających potencjał adaptacyjny naszego kraju w zakresie tych wyzwań. O ile embargo w wymianie handlowej z Rosją – mimo negatywnych skutków – przyniosło skuteczną reorientację polskich eksporterów, o tyle inne zagrożenia wymagają znacznej skali wydatków na obronę narodową, zabezpieczenie granic i bezpieczeństwo. Zjawiska te mają również przełożenie na zachowanie poczucia bezpieczeństwa społeczeństwa oraz prowadzenie działalności gospodarczej w warunkach zwiększonego ryzyka;
- kryzys strefy euro, który powoduje dodatkowe koszty także poza nią, zmniejszenie korzyści wynikających z funkcji euro jako światowego pieniądza, napięcia polityczne pomiędzy krajami strefy, ale również wewnątrz niej; dalsze spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego w krajach strefy euro z deficytem na rachunkach obrotów bieżących, a w konsekwencji redukcją importu i wzrostem długu zagranicznego, oznaczające również oddalenie się w czasie perspektywy członkostwa Polski w strefie euro. Dodatkowo kryzys na rynku surowców może spowodować problemy również na rynku walutowym. W dużej mierze straci na tym euro, co pociągnie za sobą spadek cen, ograniczenie inwestycji i może stać się przyczyną kolejnego kryzysu gospodarczego w Unii Europejskiej. Te czynniki mogą w istotny sposób obniżyć percepcję ze strony części społeczeństwa Polski opłacalności wejścia do tej strefy;
- problemy gospodarcze krajów rozwijających się, będących jednocześnie eksporterami surowców naturalnych;
- zmiany w europejskiej polityce spójności polegające prawdopodobnie na zmniejszeniu budżetu tej polityki, jej zorientowaniu w większym stopniu na konkurencyjność, przy ograniczeniu segmentu spójnościowego. Deficyt budżetowy w krajach będących płatnikami netto do UE oznacza, że pojawiła się istotna presja na oszczędności wydatków, szczególnie w przypadku największych beneficjentów. Ponadto wprowadzono warunkowość, usztywniono strukturę wydatków z Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych w krajach członkowskich. Następuje przesunięcie środków z programów regionalnych na rzecz krajowych, co oznacza centralizację interwencji UE;
- zmiany na rynkach pracy i ruchy migracyjne. W wyniku kryzysu gospodarczego, po roku 2008 nastąpiło zasadnicze pogorszenie sytuacji na rynku pracy UE. Wystąpiły mechanizmy zarażania na rynkach kapitałowych, oddziałujące na rynki pracy wszystkich państw członkowskich. Niskie wskaźniki dzietności i znaczące wydłużanie się średniej długości życia prowadzą do zmian na rynku pracy. Brak pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich i w małych miastach oraz duży poziom migracji związanej z edukacją na szczeblu wyższym powodują wymywanie potencjału demograficznego młodych, dobrze wykształconych obywateli z tych regionów. Ostatnie **ruchy migracyjne** z kierunku Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu i innych krajów oznaczają dodatkowe wyzwania dla państw członkowskich, napięcia polityczne pomiędzy nimi i pojawienie się nowego rodzaju ryzyka. W najbliższych latach można spodziewać się przyjęcia przez UE wspólnej polityki migracyjnej i azylowej oraz wzmocnienia ochrony granic zewnętrznych. Dla Polski, położonej wzdłuż zewnętrznej granicy UE, będzie to kwestia o istotnym znaczeniu;
- zmiana struktury wzrostu gospodarczego w Chinach i jej konsekwencje dla globalnego popytu. Chiny obecnie nadal eksportując, mają olbrzymią nadwyżkę handlową, ale główną lokomotywą ich rozwoju stały się inwestycje infrastrukturalne i konsumpcja. Stymulowanie

tęgo wzrostu rosnącym kredytowaniem spowodowało m.in. malejące w ostatnich latach tempo rozwoju Chin, co wpływa niekorzystnie na koniunkturę światową, a poprzez to również osłabia możliwości eksportowe Polski.

Lata 2009-2014 to czas intensywnych działań związanych z realizacją projektów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej. Należy jednak podkreślić, że w Polsce ma miejsce mniejsza zależność od funduszy europejskich niż w innych krajach kohezyjnych. Polska, wbrew ogólnej tendencji centralizacji interwencji strukturalnej UE, zwiększyła udział alokacji w programach regionalnych.

W Polsce potrzebne jest systemowe wzmocnienie potencjału programowania, monitoringu, ewaluacji, prognozowania i rozwijania *think tanków*, co umożliwi szybsze reagowanie na pojawiające się nowe wyzwania i zmiany kontekstu rozwojowego. Możliwe jest częstsze pojawianie się sytuacji typu: *black swan*⁷, *wild cards*⁸ itd., co oznacza, że wygrane będą kraje, które mają odpowiednie zasoby i umiejętności szybkiego reagowania na zmiany w otoczeniu.

Ocenia się, że **Unia Europejska będzie generowała znacznie mniej pozytywnych impulsów rozwojowych** niż miało to miejsce bezpośrednio po akcesji Polski w 2004 roku. Wymaga to - z jednej strony - szukania takich impulsów w gospodarce światowej, z drugiej strony - **wzmacniania endogenicznych potencjałów rozwojowych**.

Należy podkreślić, że Komisja Europejska, w ramach dostarczenia nowych impulsów rozwojowych, przedstawiła w 2015 roku kilka dokumentów strategicznych obejmujących znaczące gałęzie gospodarki, m.in.: strategię dla jednolitego rynku pn. „Usprawnienie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorców” (zwana też „Strategią jednolitego rynku towarów i usług”), „Strategię jednolitego rynku cyfrowego dla Europy”, strategię handlową pn. „Handel z korzyścią dla wszystkich. W kierunku bardziej odpowiedzialnej polityki handlowej i inwestycyjnej” oraz „Strategię ramową na rzecz stabilnej unii energetycznej opartej na przyszłościowej polityce w dziedzinie klimatu”. Dokumenty te zawierają zarówno kierunki działań, jak i szereg konkretnych inicjatyw planowanych do realizacji przez instytucje europejskie oraz państwa członkowskie w perspektywie najbliższych lat.

Szczególnym, strategicznym impulsem ze strony Komisji Europejskiej pod przewodnictwem J.-C. Junckera (od 2014 r.) na rzecz rozwoju oraz szansą na dalszy wzrost gospodarczy może być także mobilizacja środków prywatnych na inwestycje, przy wykorzystaniu środków publicznych w ramach Europejskiego Funduszu na rzecz Inwestycji Strategicznych (EFIS).

Analiza rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w latach 2009-2014, obejmująca zarówno uwarunkowania zewnętrzne, jak i ocenę uwarunkowań wewnątrz krajowych (w tym przestrzennych) pozwala sformułować liczne wnioski i rekomendacje dla przyszłych działań rozwojowych.

⁷ Black Swan Theory została zaproponowana przez N. N. Taleba. Dotyczy nieoczekiwanych wydarzeń, mających istotne konsekwencje dla gospodarki. Stosowane modele i techniki prognostyczne nie uwzględniają takich nietypowych zdarzeń, a tym bardziej ich konsekwencji. Chodzi o zabezpieczenie się przed negatywnymi skutkami takich zdarzeń, a zarazem umiejętne wykorzystanie nieoczekiwane pojawiających się szans. Wymaga to wspierania niezależnych *think tanków* oraz wprowadzenia mechanizmów szybkiego reagowania w gospodarce (szerzej: Taleb 2007).

⁸ Są to wyjątkowe, wcześniej nieprzewidywane szanse rozwojowe. Ponieważ pojawiają się one niespodziewanie, ich wykorzystanie wymaga szczególnej sprawności i elastyczności polityki gospodarczej. Kraje, które potrafią takie możliwości zidentyfikować, a następnie wykorzystać, są zwycięzcami w konkurencji z innymi państwami.

Zmiana modelu gospodarki w celu uniknięcia pułapki średniego dochodu; przyspieszenie wzrostu gospodarczego

Pułapka średniego dochodu to zagrożenie długookresowym spowolnieniem wzrostu gospodarczego po okresie relatywnie szybkiego rozwoju. Jej istota polega na konieczności przejścia gospodarki od rozwoju opartego na kopiowaniu technologii i produktów opracowanych przez liderów gospodarczych oraz dominacji inwestycji zagranicznych do etapu rozwoju lepiej wykorzystującego własny potencjał gospodarczy, a w tym zarządzanie, technologie, jakość i kreatywność, który prowadzi do sukcesów krajowych firm w konkurencji globalnej. Doświadczenia Unii Europejskiej wskazują, że w krajach i regionach o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego relatywnie łatwo jest osiągnąć znaczącą poprawę sytuacji w oparciu o tradycyjne czynniki rozwojowe. Jednak po osiągnięciu nieco wyższego poziomu rozwoju te możliwości zasadniczo wyczerpują się. Po akcesji do Unii Europejskiej Polska zyskała od roku 2004 dodatkowe silne impulsy rozwojowe wynikające z m. in.: Wspólnego Rynku, europejskiej polityki spójności, wprowadzenia unijnego *acquis* regulującego procesy gospodarcze, a także bezpośrednich inwestycji zagranicznych, czego efektem było zasadnicze **przyspieszenie procesu konwergencji**. W 2014 roku poziom PKB per capita z uwzględnieniem siły nabywczej walut osiągnął 68% średniej unijnej, co oznacza wzrost w okresie akcesji o 20 p.p. (przyjmując jako rok bazowy 2003). W warunkach globalnego kryzysu gospodarczego, mającego miejsce od roku 2008, Polska jako jedyny kraj członkowski UE uniknęła recesji. Wyrazem mocnych fundamentów gospodarki była między innymi relatywnie wysoka na tle UE dynamika produktu krajowego brutto (103,3% PKB w 2014 roku⁹), skutkująca stopniowym ograniczaniem przez Polskę dystansu rozwojowego względem lepiej rozwiniętych państw członkowskich. Jednak faktyczne znaczące rozpiętości poziomu dochodów i płac powodują, że **Polska konkuruje głównie niskimi płacami**, przy znacznie wyższej wydajności i jakości pracy w innych krajach. W Polsce relacja podaży i popytu na pracę sprzyjała stabilizacji poziomu płac na niskim poziomie i skłaniała do migracji za granicę. Do czynników i uwarunkowań decydujących dotychczas o szybkim wzroście gospodarczym należy zaliczyć przede wszystkim:

- napływ inwestycji zagranicznych, w tym w sektorze produkcyjnym;
- wzrost eksportu wynikający z włączenia się przedsiębiorstw w łańcuchy kooperacyjne firm zachodnich oraz wykorzystania przez polskie przedsiębiorstwa nisz rynkowych;
- wykorzystywanie atutów wspólnego rynku oraz bliskość geograficzną i kulturową największych partnerów handlowo- biznesowych;
- współfinansowane przez środki UE inwestycje publiczne w czynniki konkurencyjności (infrastruktura transportowa, poprawa jakości środowiska, B+R, inne);
- stosunkowo wysoki poziom kapitału ludzkiego;
- wchodzenie na rynek nowych zasobów pracy i ich przepływ do sektorów o większej produktywności;
- wzrost dochodów i napędzany nim wzrost konsumpcji, w szczególności w aglomeracjach miejskich.

⁹ Dynamika wzrostu PKB w 2015 roku wynosiła 103,6% (dane GUS z 19.04.2016 r.).

Z drugiej strony głębsza analiza fundamentów wzrostu polskiej gospodarki w długim okresie wskazuje, że mimo zaliczenia Polski przez Bank Światowy do krajów o wysokim dochodzie¹⁰, barierą dalszego wzrostu mogą okazać się:

- niska innowacyjność gospodarki – wynikająca m.in. z niskiej efektywności współpracy pomiędzy sektorem naukowo-badawczym a administracją i biznesem;
- bazująca na czynnikach kosztowych konkurencyjność przedsiębiorstw;
- brak długookresowych strategii dostosowań do warunków ekonomicznych w niektórych sektorach (w szczególności silnie regulowanych i nadzorowanych przez państwo - energetyka, wydobywanie węgla);
- mało efektywny dotychczas system prawno-instytucjonalny, wspierający powstawanie nowych przedsiębiorstw;
- brak dostatecznego wsparcia nowych przemysłów, które mogłyby stać się kołem zamachowym gospodarki;
- niska skuteczność instytucji gospodarczych w kreowaniu warunków dla rozwoju opartego o zaufanie (kapitał społeczny) i wiedzę;
- niewystarczająca ilość dobrze wynagradzanych (i stabilnych) miejsc pracy, w szczególności na obszarach wiejskich i małych miastach, przy stosunkowo niskim wykorzystaniu potencjalnych zasobów pracy;
- rozwarstwienie ekonomiczne, społeczne i przestrzenne wynikające ze zróżnicowania poziomu umiejętności, dostępu (w tym jego kosztów) do usług i dóbr (np. w zakresie zdrowia, transportu publicznego, internetu, itp.) oraz miejsca zamieszkania (czynnik aglomeracyjności);
- niski poziom oszczędności ludności, przy jednoczesnym niedostatecznym wykorzystaniu krajowych zasobów kapitału;
- negatywne trendy demograficzne z narastającą falą emigracji czasowej i na stałe oraz stopniowo narastającym brakiem zastępowalności pokoleniowej.

Dotychczasowy model rozwoju jest coraz częściej określany jako zależny, ponieważ opiera się na takich – niekorzystnych z perspektywy tworzenia trwałych szans rozwojowych – „filarach” jak zadłużenie odpowiednio: systemu finansowego, gospodarstw domowych, sektora przedsiębiorstw oraz Skarbu Państwa. Na koniec 2014 r. **międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto** Polski była ujemna i wyniosła 1177 mld PLN, a jej relacja do PKB stanowiła 68,1% (wobec 35,4% w Czechach, 57,0% w Rumunii oraz 73,3% na Węgrzech). Kwoty wypłacane za granicę z tytułu zadłużenia (około 90 mld PLN rocznie) wskazują, że w warunkach obecnego modelu wzrostu, owoce rosnącej produktywności oraz relatywnie niskich płac uzyskiwanych przez polskich pracowników konsumowane są w znacznym stopniu przez zagranicznych wierzycieli i inwestorów. Wskazuje to, że utrzymywanie w przyszłości dotychczasowego modelu rozwoju gospodarki może prowadzić – na skutek niezdolności do przewyższenia wewnętrznych i zewnętrznych barier rozwojowych, a tym samym do wykorzystania możliwości rynkowych - do osłabienia tempa procesu konwergencji, stagnacji poziomu dochodów i jakości życia mieszkańców.

¹⁰ Według klasyfikacji Banku Światowego, grupującego kraje na 4 kategorie na podstawie PKB na mieszkańca, Polska w 2014 r. z dochodem 14 411,50 USD na mieszkańca znalazła się 4. miejscu w grupie krajów o najwyższym dochodzie (ponad 11446 USD), a co według MFW plasuje Polskę na 51. miejscu.

Konieczności modyfikacji obecnego modelu rozwoju nie powinno przy tym przesłaniać relatywnie szybkie – na tle innych państw UE - tempo wzrostu gospodarczego. W ostatnich latach zauważalne było bowiem jego spowolnienie - występujące po okresie relatywnie szybkiego wzrostu – **średnioroczne tempo wzrostu PKB** zmniejszyło się z 5,2% w latach 2004-2008 do 2,9% w latach 2009-2014. Należy również podkreślić, że obecnemu modelowi rozwoju towarzyszyły takie niekorzystne zjawiska jak: utrwalanie się struktury gospodarki ograniczającej możliwości utrzymania i przyspieszenia wzrostu, wyczerpywanie się prostych rezerw wzrostu (tania siła robocza, środki zewnętrzne, w tym z UE) przy braku nowych czynników napędzających gospodarkę, a także rozwarstwienie społeczne, ekonomiczne i terytorialne.

W tym kontekście konieczne jest **wzmocnienie przez Polskę mechanizmu konkurencyjności opartej na wysokiej jakości towarów i usług oraz wysokiej innowacyjności gospodarki**.

Zmiana modelu rozwojowego gospodarki wymaga tym samym **wzrostu dochodów** umożliwiającego zwiększenie siły nabywczej w stopniu pozwalającym zarówno na zaspokojenie rosnących potrzeb konsumpcyjnych społeczeństwa, jak i na przyrost krajowych oszczędności stanowiących – alternatywne wobec importu kapitału – źródło finansowania inwestycji.

Przewycięzenie zagrożenia wystąpienia pułapki średniego rozwoju wymaga zatem tworzenia i skutecznej implementacji modelu zapewniającego trwały wzrost gospodarczy osiągany przez wykorzystanie dotychczasowych przewag i równoległe kreowanie nowych w obszarach przynoszących wysoką wartość dodaną, przy większym i lepszym wykorzystaniu wiedzy i kapitału.

Powodzenie realizacji tak określonego celu wymaga koncentracji działań na takich obszarach jak:

- stymulowanie działalności inwestycyjnej służące mobilizacji inwestycji sektora prywatnego¹¹, wzrostowi efektu mnożnikowego i efektu rozlewania inwestycji publicznych (spill-over effect) oraz odpowiednie ukierunkowanie wsparcia dla sektora MŚP;
- wspieranie eksportu i polskich inwestycji za granicą – w celu wchodzenia krajowych eksporterów na nowe rynki, zwiększenia udziału w eksporcie wysoko przetworzonych produktów oraz zwiększenia wartości polskich inwestycji za granicą;
- nowoczesna polityka przemysłowa, prowadząca do reindustrializacji nastawionej na modernizację struktury przemysłu i jego konsolidację w celu zwiększenia udziału wysoko przetworzonych, wysoko-marżowych produktów;
- wsparcie procesu tworzenia i dyfuzji innowacji, służące stymulowaniu krajowego popytu na innowacje oraz zacieśnianiu współpracy na linii biznes-nauka-administracja;
- modernizacja sektora produkcji i dystrybucji energii prowadząca do zapewnienia odbiorcom relatywnie taniej, powszechnie dostępnej i czystej energii, jak również związana z tym dywersyfikacja źródeł wytwarzania energii;
- przeciwdziałanie niekorzystnym procesom demograficznym, wykorzystaniem polityki migracyjnej, w celu zapewnienia efektywnego wykorzystania zasobów pracy oraz adaptacji gospodarki do trendów demograficznych.

¹¹ Podział sektora prywatnego i publicznego przeprowadzono w oparciu o formy własności, zgodnie z podejściem GUS.

Oznacza to konieczność podjęcia szerokiego katalogu działań zorientowanych przede wszystkim na: poprawę jakości infrastruktury technicznej, wspieranie inteligentnych specjalizacji, poprawę jakości środowiska biznesowego, poprawę jakości rządzenia na poziomie krajowym i lokalnym, wyższą jakość kapitału ludzkiego i kwalifikacji pracowników, zwiększenie wydatków na badania i rozwój oraz ich jak najlepsze ukierunkowanie.

Pobudzanie procesów inwestycyjnych i aktywizacja kapitału krajowego; wzrost przedsiębiorczości

Pobudzanie aktywności gospodarczej jest jednym z głównych priorytetów polityki gospodarczej rządu, w celu tworzenia nowych, trwalszych miejsc pracy, zwłaszcza w wysokowydajnym przemyśle opartym na innowacjach i wiedzy. Może to następować poprzez odpowiednie regulacje, jak również poprzez uwalnianie przedsiębiorczości i zmniejszanie obciążeń regulacyjnych tam gdzie jest to konieczne, przede wszystkim w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Liberalizacja przepisów dotyczących przedsiębiorczości małej i średniej powinna sprzyjać uwolnieniu zasobów kapitału krajowego (większość firm prywatnych funkcjonujących w oparciu o zasoby krajowe to podmioty małe i średnie). W 2014 r. **stopa inwestycji w Polsce wyniosła 19,7% PKB** (średnia UE to 19,4% PKB), co oznacza spadek od 2009 roku (wówczas 21,1% PKB)¹². Stopa inwestycji prywatnych wynosiła 12,9% w 2014 roku, będąc znacznie niższą od średniej UE¹³.

Dla modernizacji przedsiębiorstw istotne są inwestycje, które mogą być finansowane m.in. dzięki nagromadzonemu przez gospodarstwa domowe zasobom kapitałowemu – co jest utrudnione z uwagi nie tylko na niezbyt wysoką wartość polskich aktywów finansowych, ale również niską skłonność krajowych przedsiębiorstw do inwestycji (szczególnie finansowanych kredytem - i to pomimo niskiego poziomu stóp procentowych). W tym kontekście należy również zwrócić uwagę na niską zdolność inwestycyjną i innowacyjną małych i średnich przedsiębiorstw (zatrudniających 70% pracowników oraz generujących 2/3 PKB), brak skutecznych zachęt do uruchamiania nowych projektów oraz utrzymującą się niepewność odnośnie stabilności otoczenia zewnętrznego (w sferze ekonomicznej i geopolitycznej). **Pobudzenie procesów inwestycyjnych** realizowanych przez małe i średnie podmioty gospodarcze z rodzimym kapitałem powinno również następować przez sektor zamówień publicznych, który generuje wydatki na poziomie około 200 mld zł rocznie. Zmieniona Ustawa o zamówieniach publicznych w większym stopniu powinna uwzględniać potencjał oraz zasoby wykonawców, ułatwiając dostęp polskim przedsiębiorstwom.

Istotnym elementem pobudzania aktywności inwestycyjnej powinna być **aktywizacja kapitału zgromadzonego na rachunkach przedsiębiorstw**, który jest dzisiaj szacowany na ponad 240 mld zł. Wyzwaniem dla państwa jest stworzenie korzystnych warunków dla działalności biznesowej i

¹² W 2015 roku stopa inwestycji wynosiła 20,1% (dane GUS z 19.04.2016 r.).

¹³ Według danych Eurostat stopa inwestycji sektora prywatnego w Polsce (inwestycje sektora biznesowego i gospodarstw domowych) wynosiła w 2014 r. 15,2% PKB wobec 16,9% w UE-28.

stymulowanie przedsiębiorstw do inwestowania wolnych środków, we współpracy z sektorem finansowym.

Kolejne źródła finansowania inwestycji to **środki unijne i różnego rodzaju programy kredytowe** zagraniczne i krajowe, ze szczególnym uwzględnieniem strategicznych programów zagranicznych w ramach mechanizmów *European Fund for Strategic Investments (EFIS)*; środki z *European Investment Bank (EIB)*; środki z *European Investment Fund (EIF)*; środki z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOR), czy z różnego rodzaju funduszy: norweskich, szwajcarskich i innych tego typu. Przyspieszenie i zwiększenie efektywności wydatkowania środków unijnych oraz z innych źródeł zagranicznych powinno przyczynić się do zwiększenia stopy inwestycji i jej utrzymania w dłuższej perspektywie.

Dla pobudzenia procesów inwestycyjnych istotne będzie wprowadzenie specjalistycznych **mechanizmów wspierania inwestycji**, wzmocnienie możliwości gwarancyjnych BGK, montaż finansowy dla dużych inwestycji z udziałem m.in. środków BGK, celowych FIZ dużych spółek skarbu państwa oraz instrumentów finansowych typu EFIS jak i szersze wykorzystanie środków zwrotnych.

Czynnikiem niezbędnym dla stymulowania wzrostu gospodarczego, a także rozwoju i restrukturyzacji gospodarki oraz poszczególnych regionów jest **przedsiębiorczość**. Powstawanie nowych przedsiębiorstw - zwłaszcza oferujących innowacyjne produkty i usługi, a także stosujących innowacje w procesie ich wytwarzania - stanowi istotny czynnik wzrostu konkurencyjności gospodarki. Dla poprawy sytuacji na rynku pracy podstawowe znaczenie ma polityka zorientowana na sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw. W 2014 roku w Polsce było zarejestrowanych blisko 4,1 mln podmiotów gospodarczych (na podstawie rejestru REGON), w tym prawie 3 mln prowadzonych przez osoby fizyczne. W stosunku do roku 2009 oznacza to wzrost liczby podmiotów gospodarczych ogółem o 5%, zaś wzrost liczby podmiotów prowadzonych przez osoby fizyczne był mniejszy niż 1%. Sektor ten generuje nowe miejsca pracy, czemu powinno sprzyjać między innymi uproszczenie procedur podatkowych i administracyjnych oraz tworzenie instrumentów zorientowanych na wsparcie powstawania takich przedsiębiorstw. Instytucje otoczenia biznesu powinny skutecznie wspierać tę politykę państwa. Efektywnie działający system IOB po roku 2020 r. może stać się największą wartością dodaną w stosunku do obecnej sytuacji w zakresie uwarunkowań rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Zrealizowaniu tych celów mają służyć również działania zapowiedziane przez Komisję Europejską w ww. Strategii jednolitego rynku towarów i usług m.in.: pomoc w rozwoju MŚP i podmiotom rozpoczynającym działalność gospodarczą, urzeczywistnienie rynku bez granic dla usług („paszport” dla usług), plan działania dotyczący podatku VAT, inicjatywa ustawodawcza w sprawie niewypłacalności przedsiębiorstw, w tym wczesnej restrukturyzacji i drugiej szansy. Warto również wspomnieć w tym kontekście o planie działania KE dotyczącego budowy Unii rynków kapitałowych. Plan ten powinien doprowadzić do obniżenia kosztów finansowania zewnętrznego, lepszego finansowania przedsiębiorstw rozpoczynających działalność oraz do poszerzenia bazy inwestorów.

Analiza tendencji zmian wielkości produkcji na jednego zatrudnionego w polskiej gospodarce wskazuje na utrzymywanie się znaczącej luki rozwojowej Polski w stosunku do najbardziej konkurencyjnych gospodarek Unii Europejskiej. Kluczowe znaczenie dla **wzrostu produktywności pracy** mają zmiany strukturalne, które służą zwiększeniu udziału działalności o wysokiej wartości

dodanej na zatrudnionego. Powinny one wiązać się z modernizacją przedsiębiorstw i wzrostem ich innowacyjności.

Wspieranie reindustrializacji i innowacyjności oraz proeksportowej orientacji gospodarki

Osiągnięcie znaczącego wzrostu globalnej konkurencyjności krajowego przemysłu wymaga przeprowadzenia „inteligentnej reindustrializacji”, opierającej się m.in. na dynamizacji wzrostu przedsiębiorstw przemysłowych, zwiększeniu udziału zarówno dużych przedsiębiorstw jak i wysokoprzetworzonych, wysokomarżowych produktów w produkcji sprzedanej i eksporcie.

Polska należy do grona krajów z wyższym **udziałem przemysłu w WDB (25,4% w 2014 r.)** niż średni poziom w UE. Pomimo wysokiego tempa wzrostu produkcji przetwórstwa przemysłowego oraz stosunkowo zdywersyfikowanej struktury przemysłu istnieją jednak zagrożenia dla znaczącej poprawy jego zdolności konkurencyjnych w przyszłości. Wiążą się one m.in. z: odtwórczym charakterem polskiego przemysłu, jego zależności od importu technologii, niewystarczającym udziałem przemysłów wysokiej techniki w produkcji, eksporcie i zatrudnieniu, niską efektywnością ekonomiczną niektórych branż, zbyt niskim poziomem internacjonalizacji, wysoką energochłonnością przemysłu oraz dysfunkcjami występującymi w obszarze szkolnictwa zawodowego.

W tym kontekście należy podkreślić, że po roku 2008 w wyniku kryzysu gospodarczego percepcja roli przemysłu w rozwoju społeczno-gospodarczym zmieniła się. Obecnie wszystkie kraje OECD dążą do **zwiększenia udziału przemysłu w zatrudnieniu i w wartości dodanej brutto**. Przemysł jest podstawowym źródłem innowacyjności gospodarki, tworzy wartościowy potencjał eksportowy, umożliwia tworzenie trwałych miejsc pracy, a także stwarza możliwości rozwoju usług związanych z produktami przemysłowymi. Ponadto stwarza duże możliwości rozwoju usług w branży rolno-spożywczej na obszarach wiejskich. Zwraca uwagę fakt, że mająca miejsce w wielu krajach OECD reindustrializacja oznacza, że jest to często zupełnie inny przemysł niż przed kryzysem gospodarczym. Rosnącą rolę odgrywają w nim: sfera B+R, szeroko definiowane wzornictwo przemysłowe, a także nowoczesny marketing. Upowszechnienie modelu i rosnący zasięg „zielonego przemysłu”, a także wzrost znaczenia powiązań przemysłu z sektorem nowoczesnych usług dla biznesu, wskazuje na nowe możliwości rozwojowe tego sektora gospodarki.

Polska, obok kilku innych krajów europejskich (w tym Hiszpanii, Francji, Niemiec, Włoch, Belgii, Portugalii), stała się orędownikiem przywrócenia znaczenia przemysłu w europejskiej gospodarce i **uwzględnienia jej konkurencyjności** we wszystkich unijnych politykach.

Wspieranie nowoczesnej industrializacji powinno mieć szeroki zakres merytoryczny. Istotne są rozwiązania instytucjonalne umożliwiające tworzenie klimatu przyjaznej dla biznesu administracji publicznej na wszystkich poziomach, a także wzmocnienie sektora instytucji otoczenia biznesowego. Unia Europejska wskazuje na politykę przemysłową jako jeden z kluczowych obszarów dla rozwoju Europy i budowania nowoczesnej i konkurencyjnej gospodarki. Reindustrializacja stała się częścią oficjalnej polityki UE. Zaproponowany przez Przewodniczącego Komisji Europejskiej J.-C. Junckera Plan Inwestycyjny dla Europy ma pobudzić

inwestycje w UE i przyczynić się do wzrostu gospodarczego i zatrudnienia oraz odbudować pozycję europejskiego przemysłu.

Szeroki zakres działań zorientowanych na podjęcie lub rozwój produkcji przemysłowej powinien dotyczyć także wspierania rozwoju sektora mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw, co obejmuje zarówno rozwiązania w zakresie finansowania, jak też procedury administracyjne. W systemie kształcenia kadr dla przemysłu powinien zostać utrzymany priorytet dla kształcenia politechnicznego, uzupełniony poszerzeniem skali kształcenia zawodowego oraz podjęciem kształcenia w modelu dualnym. Poprawa nowoczesności przemysłu wymaga zwiększenia wydatków na B+R i ich lepszego ukierunkowania oraz **wspierania innowacyjności we wszystkich fazach produkcji**. Efektem nowej generacji polityki przemysłowej w Polsce powinien być wzrost udziału produktów o wysokiej wartości dodanej.

Doświadczenia wskazują, że największe sukcesy reindustrializacji osiągnięto dzięki tworzeniu i rozwijaniu sieci współpracy. Dlatego niezbędne jest wspieranie oddolnego powstawania i dywersyfikacji już działających gospodarczych sieci współpracy, ze szczególnym zwróceniem uwagi na ich innowacyjność.

Wśród szczegółowych rozwiązań mających na celu **zbudowanie konkurencyjnego w skali globalnej polskiego przemysłu** należy wymienić m.in.:

- wzrost inwestycji wzmacniających potencjał innowacyjności i kreatywności przemysłu sprzyjających pozytywnym przemianom strukturalnym w przemyśle;
- selektywne wsparcie dla najbardziej perspektywicznych branż (przy uwzględnieniu krajowych inteligentnych specjalizacji) poprzez stymulowanie rozwoju gałęzi przemysłu w obszarach kluczowych technologii wspomagających (KETs) np.: elektronika profesjonalna i środki dla teleinformatyki, przemysł ekologiczny, chemia specjalizowana, biotechnologie, nanotechnologie, produkcja zaawansowanych materiałów, tzw. smart connected products, a także specjalistyczne usługi dla przemysłu;
- klasteryzację sprzyjającą koncentracji inwestycji w obszarach KIS oraz wykorzystaniu wspólnych zasobów przemysłowych (industrial commons);
- wspieranie powstawania i rozwoju nowych branż przemysłu w oparciu o nowe, zaawansowane techniki i technologie (wzrost produktywności oraz zmniejszenie zasobochłonności);
- wspieranie rozwoju w ramach „tradycyjnego” przemysłu przetwórczego dziedzin mogących stać się specjalnością narodową: przemysł spożywczy, przemysł okrętowy, maszyn budowlanych i górniczych, środków transportu zbiorowego, lotniczy (w oparciu o własne zasoby wiedzy oraz zaangażowanie instytucji naukowych);
- inwestycje stymulujące rozlewanie się (spill-over) bazy przemysłowej dostosowanej do potencjałów terytorialnych (regionalne specjalizacje);
- stworzenie konsorcjów oraz podmiotów venture capital inwestujących (z wykorzystaniem zasobów dużych przedsiębiorstw przemysłowych/Polskich Inwestycji Rozwojowych) i współpracujących z sektorem nauki mając na celu absorpcję innowacyjnych technologii;
- przygotowanie nowej polityki energetycznej – określenie racjonalności ekonomicznej poszczególnych źródeł energii;
- stopniową restrukturyzację produkcji w przemysłach „schyłkowych”, przy tworzeniu alternatywnych możliwości zatrudnienia oraz niskoemisyjnych źródeł energii;

- wspieranie rozwoju kadr dla przemysłu;
- oferowanie inteligentnych (dopasowanych do potrzeb) źródeł finansowania – w tym: proinnowacyjne i proinwestycyjne ulgi podatkowe, polityka zakupowa państwa;
- selektywne podejście do napływu inwestycji zagranicznych (tzw. „inwestycje klastrujące” o wysokim nasyceniu wiedzą) zgodnych z celami polityki przemysłowej/strukturalnej państwa;
- objęcie narodowymi programami badawczymi prac państwowego zaplecza badawczo-rozwojowego;
- programy działań dostosowawczych z udziałem państwa oraz kontrakty branżowe z branżami przechodzącymi proces restrukturyzacji;
- wsparcie instytucjonalne i finansowe konsorcjów przedsiębiorstw oraz sektora nauki;
- optymalizację funkcjonowania mechanizmów wsparcia (Program wspierania inwestycji o istotnym znaczeniu dla gospodarki polskiej, ustawa o innowacyjności, Agencja Rozwoju Przemysłu, utworzenie agencji rozwoju eksportu, instrumenty zwrotne);
- tworzenie otoczenia regulacyjnego uwzględniającego „wrażliwość” (specyficzne potrzeby) poszczególnych branż;
- analizę wpływu regulacji krajowych i UE na poszczególne sektory przemysłu (równowaga między kosztami regulacji a celami, którym mają one służyć) oraz przeciwdziałanie nieuzasadnionym barierom i wsparcie przedsiębiorców w ich działaniach na Jednolitym Rynku.

Tworzenie nowoczesnej struktury przemysłu powinno przełożyć się na kontynuowanie **korzystnych zmian w poziomie produktywności** (w rozpatrywanym okresie nastąpił wzrost PKB na pracującego w PPS z 70,1% średniej unijnej w 2010 r. **do 73,7% w 2013 r.**) oraz proeksportowej orientacji gospodarki (udział eksportu w PKB zwiększył się z około 40,0% w 2010 r. do 47,5% w 2014 r.¹⁴). Stymulowanie rozwoju przedsiębiorczości oraz modernizacja produkcji przemysłowej przy równoczesnym wzroście jej wydajności powinny tworzyć potencjał wzrostu konkurencyjności eksportu opartej na zwiększonym udziale zaawansowanych technologicznie produktów, wchodzeniu eksporterów na nowe rynki geograficzne (wzrostu sprzedaży na rynkach partnerów spoza UE), a także do większego zaangażowania inwestycyjnego polskich przedsiębiorstw za granicą.

Strategicznym celem w obszarze międzynarodowej wymiany gospodarczej Polski powinna być **dywersyfikacja i zdynamizowanie eksportu** na niektórych rynkach, zwłaszcza w odniesieniu do produktów zaawansowanych technologicznie i „specjalności narodowych”, prowadząc do:

- zwiększenia w eksporcie udziału wyrobów wysokiej techniki (w 2014 r. wynosił on w Polsce 7,7%, podczas gdy w UE 15,6%) oraz wzrostu krajowej wartości dodanej w polskim eksporcie;
- dywersyfikacji kierunków geograficznych eksportu - zwiększenia wolumenu eksportu i udziału Polski na rynkach pozaeuropejskich (w 2014 r. ponad 77% eksportu trafiło do krajów UE);
- poprawy międzynarodowej pozycji inwestycyjnej kraju (w 2014 r. wynosiła ona minus 68,1% PKB).

¹⁴ W 2015 roku udział ten wzrósł do 49,2% (dane GUS z 29.02.2016 r.).

Narzędzia mogące umożliwić realizację powyższych celów należy podzielić na te, które należy zastosować jak najpilniej oraz wymagające dłuższego procesu przygotowania i okresu realizacji. W pierwszej grupie powinny znaleźć się działania prowadzące do utworzenia agencji wspierania eksportu, której zadaniem powinna być **promocja eksportu i inwestycji** oraz koordynowanie wysiłków w sferze informacji gospodarczej. W ramach działań mających być wprowadzonymi w dłuższej perspektywie niezbędne jest zapewnienie koordynacji działalności resortów gospodarczych pod kątem uporządkowania i usprawnienia instytucjonalnego systemu wsparcia eksportu. Istotną rolę powinny odgrywać również:

- programy wsparcia eksportu dóbr wysokoprzetworzonych, utworzenie akceleratorów biznesu za granicą i wsparcie doradcze dla polskich przedsiębiorców zainteresowanych ekspansją zagraniczną;
- promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe;
- realizacja programów takich jak GO China, GO Africa, GO India, ew. kolejnych – służących dywersyfikacji kierunków eksportu;
- system wsparcia i zachęt dla przedsiębiorców do wchodzenia na odległe rynki – w tym rozwój instrumentarium wsparcia finansowo-ubezpieczeniowego dla działalności eksportowej.

Rozwój nowoczesnej infrastruktury technicznej i wysokiej jakości usług publicznych

Rozbudowa infrastruktury i poprawa jej jakości stanowią znaczący warunek utrzymania gospodarki na ścieżce trwałego wzrostu gospodarczego, stymulowania inwestycji sektora prywatnego oraz powstawania nowych inicjatyw gospodarczych. Podejmowane dotychczas projekty inwestycyjne umożliwiły wyeliminowanie wielu „zatorów” w obszarze infrastruktury oraz pozwoliły na złagodzenie skali spowolnienia tempa wzrostu związanego ze światowym kryzysem gospodarczym oraz problemami gospodarki europejskiej.

Jakość infrastruktury transportowej, energetycznej oraz infrastruktury w obszarze ICT jest nadal oceniana jako **jedna z najniższych** nie tylko w UE, ale również w krajach OECD. Najkorzystniej z powyższych Polska wypada pod względem **dostępności internetu** w gospodarstwach domowych – od 2009 roku nastąpił wzrost w tym względzie o 15 p.p. **do 75% w 2014 roku** (średnia UE – 81%). Jednocześnie nadal występuje znaczne zróżnicowanie w dostępie do internetu gospodarstw domowych w mieście i na wsi (w miastach o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys. osób – 81,2%, miasta o liczbie mieszkańców do 100 tys. osób – 74,1%, wieś – 72%). Z kolei w udziale długości autostrad w całkowitej długości dróg Polska zajmuje jedną z ostatnich lokat w UE (2012 rok – Polska 0,3%; Niemcy – 5,6%). Również pod względem udziału OZE w produkcji całkowitej energii elektrycznej Polska z wynikiem 12,4% odbiega od średniej unijnej – 27,5% (2014 rok).

Pomimo osiągniętej w ostatniej dekadzie znaczącej rozbudowy i modernizacji infrastruktury technicznej nadal stanowi ona barierę dla wzrostu wydajności oraz poprawy stanu środowiska naturalnego i zdrowia społeczeństwa.

Niezbędne jest konsekwentne **wspieranie rozwoju infrastruktury** i jej **integrowanie we wszystkich skalach przestrzennych, aby uniknąć trwałego zacofania** niektórych obszarów kraju, co uniemożliwiłoby wykorzystanie ich potencjałów terytorialnych. Z powodu przesłanek gospodarczych, społecznych i cywilizacyjnych (kulturowych) niezbędne jest dokończenie programu realizacji inwestycji dotyczących infrastruktury materialnej z szerszym udziałem środków krajowych. Ważna jest poprawa terytorialnej dostępności krajowej dla gospodarstw domowych, samorządów lokalnych oraz podmiotów gospodarczych.

Osiągnięty postęp dotyczył przede wszystkim metropolii, ośrodków wojewódzkich, a w układzie przestrzennym w większym stopniu Polski zachodniej niż Polski wschodniej¹⁵. Najmniej korzystna sytuacja ma nadal miejsce na północno-wschodnich terenach kraju oraz w gminach położonych wzdłuż zewnętrznej granicy UE, co związane jest również ze skalą zapóźnień rozwojowych oraz peryferyjnym położeniem tych obszarów w stosunku do kraju i centrum Europy.

Istotnym wyzwaniem pozostaje również nierównowaga inwestycji pomiędzy transportem drogowym i kolejowym oraz osłabienie znaczenia transportu publicznego związane m.in. z preferencjami konsumentów dla motoryzacji indywidualnej. Pomimo odnotowanej w ostatnich latach poprawy, bezpieczeństwo transportu samochodowego i kolejowego nadal prezentuje się niekorzystnie w porównaniach międzynarodowych.

Kolejnym wyzwaniem w obszarze infrastruktury transportowej pozostaje stymulowanie dalszej aktywności inwestycyjnej w **infrastrukturę portową**, której jakość jest nadal postrzegana jako niska, czemu towarzyszy niska wydajność pracy w polskich portach. Wskazana jest poprawa zakresu i jakości połączeń portów morskich z siecią kolejową i drogową oraz zwiększenie potencjału rozwoju żeglugi śródlądowej.

Stworzenie bardziej efektywnej infrastruktury transportowej (w tym szybkiego transportu miejskiego) jest istotne również z punktu widzenia ograniczenia niekorzystnego oddziaływania sektora transportu na środowisko naturalne (a w konsekwencji wzrost kosztów opieki zdrowotnej), zwiększenia jego znaczenia dla lokalnych rynków pracy oraz pozytywnego oddziaływania na niwelowanie różnicowań regionalnych.

Zapewnienie **bardziej efektywnej alokacji środków inwestycyjnych** oraz środków na utrzymanie już powstałej infrastruktury transportowej wymagać będzie m.in. poprawy jakości zarządzania procesem inwestycyjnym w obszarze infrastruktury drogowej i kolejowej, a także wzmocnienia mechanizmów zarządzania transportem publicznym w miastach. Priorytetem powinna być również integracja różnych rodzajów transportu - rozwój pasażerskiego i towarowego transportu intermodalnego.

Istotnym wyzwaniem w obszarze infrastruktury transportowej pozostaje konieczność wzmocnienia potencjału administracyjnego w obszarze zamówień publicznych, partnerstwa publiczno-prywatnego oraz zarządzania infrastrukturą. Na poziomie lokalnym występują niedobory odpowiednio przygotowanego personelu zdolnego do planowania i zarządzania projektami infrastrukturalnymi oraz opracowywania lokalnych planów zagospodarowania przestrzennego i strategii służących zapewnieniu efektywności energetycznej. Celowe jest

¹⁵ Przestrzenny zasięg makroregionów analizowanych w *Raporcie* odpowiada obszarom wyznaczonym przez strategię makroregionalne.

zapewnienie przez władze centralne pomocy technicznej w formie doradztwa i transferu zasobów wymaganych do przygotowania i implementacji zakrojonych na szeroką skalę projektów.

Polski sektor energetyczny boryka się z wieloma problemami, takimi jak niewielki stopień **dywersyfikacji źródeł wytwarzania energii** oraz fakt, że otoczenie regulacyjne nie stwarza wystarczających bodźców do nowych inwestycji. Do najważniejszych wyzwań zaliczyć należy zastąpienie „starzejących się” mocy wytwórczych oraz opracowanie odpowiednich bodźców dywersyfikacji „mixu energetycznego”. Znaczące nowe inwestycje wymagane są do zaspokojenia rosnącego popytu na energię elektryczną i energię ciepłą w perspektywie krótko- i średniookresowej.

W Polsce w ostatnich latach obserwujemy znaczące zmiany w popycie na poszczególne usługi publiczne, co jest wynikiem zmian w strukturze wiekowej ludności, pewnej poprawy sytuacji materialnej, zmian w stylu życia. Generalnie zwiększa się **popyt na usługi związane ze zdrowiem publicznym** oraz usługi czasu wolnego, a zmniejsza się popyt (mimo powszechności kształcenia) na usługi edukacyjne. Także w ramach poszczególnych sektorów usług publicznych zarejestrowano istotne zmiany w strukturze. Szczególne znaczenie mają **inwestycje w szeroko definiowaną kulturę**. Znaczenie kultury (w tym „przemysłów kultury”) przejawia się w budowaniu więzi oraz podnoszeniu jakości kapitału społecznego i ludzkiego. W wymiarze terytorialnym oferta określonych instytucji kultury wpisuje się w znaczenie danego ośrodka na mapie społeczno-gospodarczej kraju. Wiele z tych usług jest obszarem aktywności sektora prywatnego, reagującego na zwiększony popyt. Ze środków Unii Europejskiej należy współfinansować te usługi, które zalicza się do kategorii dobra publicznego, a zarazem, które nie cieszą się aktywnością sektora prywatnego.

Polityka społeczna i prorodzinna w kontekście procesów demograficznych

Podstawowe obawy w zakresie zagadnień związanych z procesami demograficznymi skoncentrowane są wokół starzejącego się społeczeństwa i przepływów migracyjnych.

Polska zmniejsza swój potencjał ludnościowy. W ostatnich latach odnotowuje się ujemny przyrost naturalny. **Współczynnik dzietności** (około 1,3 w 2014 r.) jest niższy niż średnio w UE (około 1,6). Z badań wynika, że wysokiej dzietności kobiet, wpływającej na zastępowalność pokoleń, sprzyja szeroki wachlarz dostępnych narzędzi polityki rodzinnej (policy mix), w tym gwarantowanie przez państwo opieki nad najmłodszymi dziećmi oraz powszechność elastycznych form zatrudnienia a także wsparcie finansowe rodzin z dziećmi mające na celu częściową rekompensatę kosztów wychowania dzieci; wynikają stąd konkretne wskazania dla kierunków polityk publicznych.

Następują **niekorzystne zmiany w strukturze wiekowej ludności** – od wielu lat zmniejsza się udział grupy w wieku przedprodukcyjnym, a od 2010 r. także odsetek populacji w wieku produkcyjnym. W konsekwencji, pogarszają się wskaźniki obciążenia demograficznego.

Niekorzystne tendencje demograficzne będą mieć w bliższej i dalszej przyszłości odzwierciedlenie w wielu innych dziedzinach życia społecznego i gospodarczego oraz w finansach publicznych (np. zmniejszanie się zasobów pracy ma bezpośredni wpływ na wielkość i

dynamikę PKB, powiększający się deficyt systemu emerytalnego, konieczność rozbudowy potencjału usług dla osób starszych itd.).

W wymiarze terytorialnym, lata 2010-2014 przyniosły nasilenie procesów urbanizacyjnych wokół miast. Wynikało to między innymi z przenoszenia się ludności z miast do gmin położonych w ich bliskim sąsiedztwie oraz osiedlania się nowo powstałych rodzin na terenach wiejskich, z których możliwy jest dojazd do pracy w mieście. Rodzi to wiele problemów związanych z zapewnieniem infrastruktury transportowej, komunalnej i społecznej w całym obszarze funkcjonalnym. Z drugiej strony mają miejsce migracje z obszarów wiejskich do miast, w szczególności osób młodych poszukujących pracy lub rozpoczynających studia, co na niektórych obszarach peryferyjnych pogłębia problem starzenia się ludności.

Trzecim zjawiskiem jest **migracja zagraniczna** – głównie o charakterze zarobkowym, która wpływa na zasoby krajowego rynku pracy i ich jakość oraz rodzi wiele skutków o charakterze społecznym (również w wymiarze polityki międzynarodowej).

Bez aktywnych działań z zakresu polityki regionalnej i społecznej skojarzonych z polityką gospodarczą i rynku pracy trudno będzie przeciwdziałać wymywaniu potencjału demograficznego młodych, dobrze wykształconych obywateli, w tym z obszarów wiejskich.

W perspektywie historycznej ruchy migracyjne po akcesji Polski do UE nie są wyjątkowe, choć niewątpliwie wielkość emigracji osiągała w latach 2006-2014 wartości wyższe lub zbliżone do najwyższych w perspektywie ostatnich 40 lat¹⁶. Emigracja Polaków po roku 2004 to emigracja przede wszystkim zarobkowa, powodowana różnicami w dochodach ekonomicznych i w potencjale rynków krajów europejskich. W wartościach bezwzględnych jest ona znacząca (szacuje się, że w końcu 2014 r. poza granicami Polski przebywało czasowo około 2,3 mln osób), a jej efektem jest duża liczba Polaków mieszkających w takich krajach jak Wielka Brytania (685 tys.), Niemcy (614 tys.), Irlandia (113 tys.). Wskaźniki ubytku emigracyjnego są zróżnicowane przestrzennie i powodują ubożenie terytoriów (np. w Polsce wschodniej) pod względem zasobów kapitału ludzkiego.

¹⁶ Według danych GUS.

Rozwój kapitału ludzkiego i kapitału społecznego oraz wykorzystanie zasobów ludzkich

Jakość kapitału ludzkiego w połączeniu z kapitałem społecznym decyduje o możliwościach rozwoju i konkurencyjności państw i regionów. W tym zakresie Polska odnotowuje postęp, o czym świadczą na przykład:

- rosnące wartości odsetka dzieci objętych opieką przedszkolną (liczba dzieci w placówkach wychowania przedszkolnego na 1000 dzieci w wieku 3-5 lat wzrosła z 680 w roku szkolnym 2010/2011 do 823 w roku 2014/2015), choć należy dodać, że na wsi tylko 62,7% dzieci w wieku 3-5 lat jest objęta wychowaniem przedszkolnym (w 2009r. wskaźnik ten wyniósł 37,5%),
- jedne z najniższych w Europie wskaźniki osób młodych przedwcześnie kończących naukę¹⁷ (5,4% w 2014 r. przy średniej unijnej 11,2%),
- wysokie poziomy wskaźników skolaryzacji (wskaźnik brutto powyżej 48%) oraz duża liczba studentów, pomimo niżu demograficznego,
- znaczący wzrost odsetka osób z wyższym wykształceniem (9,9% w 2002 r., 17,0% w 2011 r., jak wynika z danych spisowych GUS); wskaźnik strategii Europa 2020 dotyczący osób w wieku 30-34 posiadających wyższe wykształcenie kształtuje się korzystnie dla Polski (42,1%, w UE - 37,9%).

Dla zwiększania jakości kapitału ludzkiego w Polsce **istotna jest poprawa jakości systemu edukacji**, w tym szkolnictwa wyższego dla wszystkich grup wiekowych, opieki zdrowotnej oraz przeciwdziałanie tendencjom do emigracji, zwłaszcza ludzi młodych, poprzez poprawę warunków życia i funkcjonowania w Polsce.

Dalszy postęp w zakresie poprawy kapitału ludzkiego jest jednym z kluczowych czynników dla wzrostu innowacyjności gospodarki. Niezbędne jest skoncentrowanie się na **jakości edukacji** i realne **dostosowanie wiedzy i umiejętności do potrzeb rynku pracy oraz ograniczaniu poziomu bezrobocia ukrytego w rolnictwie**. Konieczne jest dostrzeżenie i rozważenie problemów, jakie pojawiają się w tym obszarze:

- model kształcenia młodzieży, a na tym tle funkcja gimnazjów w systemie edukacji dzieci i młodzieży – silna i rzeczowa krytyka gimnazjów skłania do rekomendacji debaty merytorycznej nad ewentualnym powrotem do poprzedniego systemu szkół podstawowych (8-letnich) i szkolnictwa średniego (4-5 lat);
- jakość kształcenia na wszystkich poziomach edukacji i szkolnictwa wyższego – w szczególności istotne są odpowiedzi, jak uczyć w zmieniających się warunkach funkcjonowania człowieka, opartego w dużej mierze na dostępie do powszechnej informacji pozyskiwanej przez internet. Konieczne jest zwrócenie uwagi na krytyczne od lat opinie przedsiębiorców na temat jakości szkolnictwa zawodowego oraz na szanse uzupełnienia oferty szkół zawodowych przez wysokiej jakości szkolenia na rynku pracy. Polska musi też odpowiedzieć na pytanie o charakter szkół wyższych. Obecne dążenia do kwantyfikacji działalności naukowej oraz budowania relacji nauka – biznes muszą uwzględniać szersze funkcje studiów wyższych i nauki w ogóle. Konieczna jest zatem dyskusja na temat zakresu i charakteru studiów wyższych, systemowe **włączanie praktyków do kształcenia** na poziomie

¹⁷ Jeden ze wskaźników monitorujących Strategię Europa 2020.

licencjatu, uwzględnianie działalności badawczej, a nie tylko dydaktycznej w pensum naukowców, a także zmniejszenie zależności budżetów uczelni od liczby studentów.

Istotnym aspektem jakości kapitału ludzkiego jest stan zdrowia fizycznego i psychicznego społeczeństwa, zdeterminowany w znacznym stopniu dostępnością i jakością świadczeń oferowanych przez publiczną służbę zdrowia. **System opieki zdrowotnej w Polsce wypada gorzej w porównaniach międzynarodowych niż system edukacji.** W tej dziedzinie jest szczególnie wiele do zrobienia - Polska, na tle krajów OECD plasuje się na jednym z ostatnich miejsc ze względu na udział wydatków na ochronę zdrowia (4,5% PKB ponoszone przez sektor publiczny). Zgodnie ze złożonym wskaźnikiem skonstruowanym na potrzeby Europejskiego Indeksu Zdrowia, Polska charakteryzuje się jednym z najniższych w Europie poziomów jakości systemu opieki zdrowotnej (a ponadto pozycja ta się pogarsza). Poprawy wymagają prawie wszystkie analizowane w badaniu parametry (prawa pacjentów i dostęp do informacji, czas oczekiwania na usługę medyczną, rezultaty, zakres świadczonych usług, profilaktyka, dostępność i wykorzystanie leków) – jedynym pozytywnie wyróżniającym się elementem systemu była opieka kardiologiczna.

Polska dysponuje znaczącym kapitałem intelektualnym, który może stanowić podstawę dynamizowania procesów rozwojowych. Ten unikalny zasób nie jest jednak dobrze wykorzystywany. **Wskaźnik zatrudnienia w Polsce - pomimo poprawy - pozostaje niski** w porównaniu do innych krajów europejskich (66,5% w Polsce przy średniej unijnej 69,2% w 2014 r. w grupie wiekowej 20-64 lata), a szczególnie duże dysproporcje sięgające 10 p.p. dotyczą zatrudnienia kobiet, osób młodych i w wieku po 55 roku życia. Niepokojący jest jeden z najwyższych wśród krajów OECD odsetek zatrudnionych na umowy czasowe (28% w Polsce, 12% w OECD). Problemem jest nadużywanie tej formy kontraktów w przypadku prac, które powinny być objęte zwykłymi umowami o pracę. Zbyt duży odsetek populacji to osoby biernie zawodowo, z przyczyn takich jak trudności w zapewnieniu opieki nad dziećmi i osobami przewlekle chorymi, niepełnosprawność, brak umiejętności poszukiwanych na rynku pracy, zwłaszcza związanych z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych. **Nadal odnotowuje się niewykorzystane potencjalne zasoby pracy głównie na obszarach wiejskich** (w tym m.in. w tzw. „bezrobociu ukrytym” w rolnictwie), które wynikają z niedostatecznej liczby miejsc pracy na obszarach wiejskich i w małych miastach oraz barier o charakterze infrastrukturalnym (dojazdy do pracy) i społecznym (niedopasowanie umiejętności i kwalifikacji zawodowych, bariery mentalne, zniechęcenie wynikające z długotrwałego bezrobocia, czy w końcu bezrobocie „dziedziczne”). Brak przystępnych cenowo mieszkań na wynajem i wciąż niska jakość infrastruktury transportowej (zwłaszcza kolejowej) obniża wewnątrz krajową mobilność potencjalnych pracowników. Publiczne urzędy pracy zbyt słabo koordynują działania na poziomie ponadlokalnym.

Na wykorzystanie zasobów pracy w Polsce obecnie i w przyszłości duży wpływ będzie miało zwiększenie udziału kobiet, młodzieży, mieszkańców obszarów wiejskich i osób w wieku 50+ w rynku pracy.

Interwencje w tej dziedzinie powinny być nakierowane na **zwiększanie mobilności zawodowej i przestrzennej pracowników** oraz poprawę ich zatrudnialności poprzez zwiększenie jakości nabywanych kwalifikacji. Istotne znaczenie mają zmiany profilu kształcenia uwzględniające między innymi: lepsze z punktu widzenia rynku pracy ukierunkowanie edukacji na poziomie wyższym, kształcenie dualne, rozwój edukacji zawodowej oraz szkoleń prowadzących do

uzyskania kwalifikacji poszukiwanych na rynku pracy. Jako zwiększenie mobilności zawodowej należy także rozumieć szanse, jakie daje jednolity rynek UE. Związany z tym będzie przyszły pakiet KE dotyczący mobilności pracowników oraz zalecenia Rady UE dla Polski. W tym kontekście należy wzmocnić starania, by właściwie były identyfikowane przez KE szanse i zagrożenia dla migracji zawodowej w Polsce. W szczególności należy odejść od nieuprawnionej ale wielokrotnie powtarzanej tezy, że u podstaw niskiego poziomu mobilności zawodowej ludności związanej z rolnictwem jest system zabezpieczenia społecznego rolników.

Jak wynika z badań OECD, Polska należy do krajów o **niskich wskaźnikach umiejętności związanych z wykorzystaniem nowoczesnych technologii informacyjnych**. W warunkach, gdy rośnie znaczenie wykorzystania możliwości wynikających z rozwoju cywilizacji informacyjnej i komunikacyjnej, będzie to miało istotne znaczenie dla społeczeństwa i gospodarki. Postępujący proces włączania społeczeństwa w wykorzystywanie technologii informacyjnych przebiega na dwóch – często nakładających się na siebie - płaszczyznach: biznesowej i prywatnej. Proces ten ma silny związek z demografią, np. młodsze roczniki wykazują niemal w 100% umiejętność wykorzystywania internetu. Oznacza to celowość przenoszenia do internetu wielu aktywności i funkcji publicznych, przy jednoczesnym zabezpieczeniu możliwie najwyższej dostępności do sieci internetowej na terenie całego kraju. Niezbędne jest zbudowanie bazy materialnej społeczeństwa informacyjnego – co jest podstawą gospodarki opartej na wiedzy (infrastruktura sieciowa, informatyzacja usług publicznych, przyspieszenie rozwoju przemysłów wysokiej techniki oraz wiedzochłonnych usług dla biznesu), a także znaczące ograniczenie zasięgu ubóstwa oraz zjawiska wykluczenia społecznego (oznaczającego w tym kontekście również niezdolność do funkcjonowania w warunkach cywilizacji informacyjnej).

Polska należy do państw o **niemal najniższym w Unii Europejskiej poziomie kapitału społecznego**, czego wyrazem jest między innymi niedorozwój sektora organizacji pożytku publicznego oraz niski poziom partycypacji obywatelskiej w wyborach i aktywności obywateli w ich miejscu zamieszkania. Niski poziom zaufania do innych i do państwa podwyższa koszty transakcyjne funkcjonowania jednostek i całego społeczeństwa, jak też sektora przedsiębiorstw. Wynika to w istotnym zakresie z przesłanek historycznych. Budowa kapitału społecznego jest procesem długotrwałym, wymagającym wielu lat konsekwentnej polityki na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym, która sprawi, że podstawą będą oświadczenia a nie zaświadczenia, a wzajemne zaufanie obywatela i instytucji państwa stanie się regułą. Niedostatki w zakresie kapitału społecznego i kapitału ludzkiego ograniczają nasz udział w cywilizacji informacyjnej, ale także wpływają na możliwości rozwoju.

Wspieranie wzrostu dochodów społeczeństwa

Przyspieszenie **wzrostu dochodów społeczeństwa** jest jednym z kluczowych wyzwań stojących przed Polską. Polskę charakteryzuje generalnie **niski poziom płac**. W roku 2014 koszt siły roboczej za godzinę pracy wynosił: w UE 24,56 EUR, w Niemczech 31,43 EUR, na Słowacji 9,71 EUR, w Czechach 9,40 EUR, na Węgrzech 7,33 EUR, podczas gdy w Polsce 8,38 EUR. Oznacza to, że Polska jest tanim krajem dla inwestorów ze względu na koszty pracy, bowiem stanowią one zaledwie 34,1% średniej UE. Widoczne są zjawiska świadczące o asymetrycznym podziale efektów wzrostu gospodarczego między kapitał i pracę. Towarzyszyły temu zwiększające się szeroko opisywane patologie występujące na rynku pracy, polegające między innymi na nadużywaniu przez pracodawców tzw. umów „śmieciowych”. Było to jedną z przyczyn wyższego niż średnia unijna poziomu wskaźnika zagrożenia ubóstwem osób pracujących.

Polska plasuje się nieznacznie poniżej średniej unijnej ze względu na wartość współczynnika Giniego (według danych Eurostat-u – wskaźnik ten wyniósł 30,8 dla Polski i 30,9 dla UE w 2014 r.), który charakteryzuje zróżnicowanie dochodów (im mniejsza wartość współczynnika, tym mniejsze zróżnicowanie). W latach 2005-2015 nastąpiła pewna poprawa wartości tego współczynnika, przy stabilnej wartości dla całej Unii Europejskiej i pogorszeniu w wielu państwach członkowskich. Tym niemniej, zasięg ubóstwa w Polsce jest wciąż zbyt duży - **w strefie ubóstwa znajduje się około 20% gospodarstw domowych**. Badania potwierdzają, że w latach 2007-2015 nastąpiło generalnie zmniejszenie odsetka gospodarstw domowych poniżej minimum egzystencji (do około 3-5%). Jednakże w niektórych województwach wskaźnik ten jest znacznie wyższy (11-15% w niektórych regionach Polski wschodniej). Najuboższe gospodarstwa domowe z reguły koncentrują się na wsiach, w szczególności wśród ludności rolnej posiadającej małe gospodarstwa rolne i w miastach poniżej 20 tys. mieszkańców. W świetle wyników wielu badań wskazujących, że transfery społeczne mające wyrównywać nadmierne dysproporcje w dochodach w znaczącej części nie trafiają do najbardziej potrzebujących, a część funkcji społecznych w zakresie zmniejszania poziomu wykluczenia i ubóstwa na obszarach wiejskich przejmuje system ubezpieczenia społecznego w rolnictwie, należałoby wypracować skuteczne rozwiązania w polityce podatkowej i społecznej, które odczuwalnie poprawiłyby warunki bytowe najbiedniejszej grupy gospodarstw domowych.

Oszczędności finansowe zgromadzone przez polskie gospodarstwa domowe są wyraźnie niższe niż w Niemczech i krajach Grupy Wyszehradzkiej. Natomiast znacznie wyższy niż w bogatych krajach UE jest odsetek ludności posiadających mieszkania na własność. Wynika to z niedorozwoju budownictwa komunalnego i czynszowego, co zmusza do zakupu na własność mieszkania, najczęściej zaciągając wieloletni kredyt hipoteczny. To z kolei powoduje, że gospodarstwa domowe w naszym kraju są znacznie bardziej wrażliwe na zjawiska losowe, takie jak długotrwała choroba czy utrata pracy itp. Wzrost poziomu płac w długim okresie powinien prowadzić do wzrostu oszczędności Polaków. Oznacza to konieczność podjęcia działań służących przyspieszeniu wzrostu dochodów ludności, w tym przede wszystkim niskich i średnich. Wzrost dochodów najniższych i średnich w największym stopniu generuje popyt na usługi i towary wytwarzane w kraju, co jest szansą na przyspieszenie wzrostu gospodarczego. Powinno to także sprzyjać lepszemu wykorzystaniu kapitału ludzkiego.

Znacząco **niższy poziom wynagrodzeń** w Polsce, decydujący o poziomie dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych w stosunku do innych krajów Unii Europejskiej (w 2013 r.

stanowił on 69% średniej UE licząc w PPS, ale w ujęciu nominalnym wskaźnik ten był o ponad połowę niższy), jest jednym z najistotniejszych powodów ekonomicznych wyjazdów Polaków do pracy za granicą. Szacuje się, że występuje możliwość wzrostu płac w Polsce, który znajduje pokrycie w tworzonym dochodzie narodowym. Nie należy jednak zapominać o tym, że odpowiedzialna droga do wzrostu płac w Polsce prowadzi przede wszystkim poprzez podnoszenie produktywności pracy.

Terytorializacja interwencji publicznej

W Polsce w latach 2009-2013 zarejestrowano zwiększenie się zróżnicowania terytorialnego zarówno w ujęciu międzyregionalnym, jak i wewnątrzregionalnym. Współczynnik zmienności PKB per capita województw wzrósł z poziomu 22,9% w 2009 r. do 24,5% w 2013 r. Zjawiska kryzysowe w Unii Europejskiej miały w Polsce silniejszy wpływ na obszary słabe niż na silne. Prowadziło to do **rosnących różnicowań poziomu PKB na mieszkańca**, bowiem wszystkie województwa poprawiły swoją pozycję względem średniej Unii Europejskiej, ale w większym stopniu czyniły to województwa silne, które są związane z największymi metropoliami.

Prawdopodobieństwo osiągnięcia wysokiego poziomu efektywności interwencji publicznej wzrasta wraz ze stopniem dopasowania tych instrumentów do specyfiki określonych terytoriów.

W Polsce wskaźniki **zróżnicowania zjawisk społecznych** w ramach województw oraz w podziale miasto-wieś są znaczące, chociaż mniejsze niż w przypadku wskaźników obrazujących potencjał gospodarczy, co wynika z różnego rodzaju transferów. Zagrożeniem jest pojawienie się syndromu „zakłętą kręgu zacofania”, czyli eliminowania niektórych obszarów z obiegu życia społecznego i gospodarczego (trwała marginalizacja), co przekłada się na wykluczenie społeczne i migracje z tych regionów. Oznacza to pomijanie takich obszarów przez potencjalnych inwestorów. Dla rozwoju terytorialnego kraju podstawowe znaczenie ma:

- wykorzystanie własnych potencjałów rozwojowych;
- konsekwentne wzmocnianie ośrodków subregionalnych;
- poprawianie parametrów dostępności terytorialnej w zakresie usług publicznych i rynków pracy, co jest szczególnie istotne w słabszych województwach i na obszarach wiejskich;
- uwzględnianie w ramach polityki regionalnej i polityk sektorowych problemów rozwoju obszarów o niskich parametrach dostępności do usług publicznych;
- wzmocnienie instrumentów ukierunkowanych na rozwiązanie problemów rozwojowych obszarów wiejskich i pełniejsze wykorzystanie ich potencjałów z wykorzystaniem takich narzędzi jak: kryteria wyboru; dedykowane działania/instrumenty wsparcia; dedykowane nabory, definicje beneficjentów;
- wzmocnianie odporności obszarów słabszych na zjawiska kryzysowe oraz przeciwdziałanie występowaniu obszarów wykluczenia.

Przy analizie ww. zjawisk konieczne są diagnozy zróżnicowania czynników rozwoju poniżej poziomu NUTS 2 – tj. na szczeblu subregionów, miast subregionalnych, miast wymagających rewitalizacji, obszarów wiejskich, jednak uwzględniających wewnętrzne zróżnicowania każdego z tych typów obszarów.

Policentryczny i w coraz większym stopniu otwarty na otoczenie zewnętrzne układ przestrzenny Polski sprzyja lepszemu wykorzystaniu potencjałów rozwojowych regionów oraz zwiększeniu

odporności gospodarki na zjawiska kryzysowe. W warunkach globalnego kryzysu gospodarczego, w UE najbardziej odporne okazały się regiony związane z największymi ośrodkami miejskimi. Szczególnie znacznie mają działania dotyczące pięciu miast wojewódzkich Polski wschodniej, co sprzyja równoważeniu układu przestrzennego całego kraju, chociaż niewątpliwą barierą są ograniczone powiązania gospodarcze ze wschodnimi sąsiadami Polski spoza Unii Europejskiej. Umacnianiu znaczenia 18 miast wojewódzkich towarzyszy jednak silna koncentracja szeregu funkcji administracyjnych i gospodarczych w stolicy kraju, jak i stolicach poszczególnych województw.

W Polsce, także pod wpływem Unii Europejskiej, podjęto w latach 2009-2013 działania służące stymulowaniu **zintegrowanego podejścia do rozwoju obszarów funkcjonalnych** miast wojewódzkich. Istotne znaczenie dla lepszego wykorzystania potencjałów rozwojowych i wzrostu odporności na zjawiska kryzysowe ma również wzmocnienie ośrodków subregionalnych i małych miast, tym bardziej, że formułowane w dokumentach programowych założenia dotyczące rozprzestrzeniania się procesów rozwojowych z największych ośrodków nie zostały, jak dotąd, skutecznie oprzyrządowane stosownymi instrumentami i nie znalazły potwierdzenia w przemianach zachodzących na obszarach wiejskich, zarówno tych w bezpośrednim sąsiedztwie dużych miast jak i tych znacznie oddalonych od ośrodków miejskich. **Wskazuje to na konieczność odejścia od dotychczasowego modelu rozwoju na rzecz podejścia zaprezentowanego w *Planie na rzecz odpowiedzialnego rozwoju – przyjętym Uchwałą Rady Ministrów w dniu 16 lutego br.*** Dokument ten zakłada lepsze wykorzystanie własnego potencjału rozwojowego kraju i **włączenie mniejszych miast i obszarów wiejskich w procesy rozwojowe**, tak żeby w efekcie zbudować silną gospodarkę we wszystkich regionach. Nowe podejście pozwoli pełniej odpowiedzieć na szereg niekorzystnych zjawisk strukturalnych, które dotyczą głównie obszarów wiejskich, co z kolei wymaga aktywności na poziomie krajowym, a nie wyłącznie resortowym – jak miało to miejsce dotychczas.

W Polsce w latach 2009-2013 istotne znaczenie dla wykorzystania potencjałów terytorialnych i odporności na zjawiska kryzysowe miała znacząca poprawa poziomu dostępności terytorialnej. W okresie tym nie było jednak dokumentu programowego dotyczącego polityki miejskiej (Krajowa Polityka Miejska została przyjęta przez Rząd w 2015 roku), chociaż zagadnienia te były podejmowane w dokumentach strategicznych.

Zmiany klimatyczne i ochrona środowiska

Zachodzące globalne zmiany klimatyczne potęgują wpływ działalności gospodarczej na stan środowiska przyrodniczego, uwypuklając wagę polityki w zakresie łagodzenia zmian klimatu i dostosowywania się do nich dla kształtowania zrównoważonego rozwoju i korzystnych dla społeczeństwa warunków życia.

Nawiązując do dialogu w ramach konwencji klimatycznej, należy stwierdzić, że skutki zmian klimatu w najbliższym czasie stanowią będą wyzwanie dla rozwoju społecznego i gospodarczego. Wysiłki na rzecz adaptacji do zmian klimatu powinny mieć charakter przekrojowy i zostać włączone do wszystkich polityk realizowanych przez państwo. Zmiany klimatu należy postrzegać jako potencjalne ryzyko, które powinno być brane pod uwagę przy tworzeniu np. mechanizmów regulacyjnych i planów inwestycyjnych, podobnie jak brane pod uwagę są ryzyka o charakterze makroekonomicznym, czy geopolitycznym. Nadrzędnym celem działań adaptacyjnych powinna

być poprawa odporności państwa na aktualne i oczekiwane zmiany klimatu oraz redukcja kosztów społeczno-ekonomicznych z tym związanych. Właściwie dobrana paleta działań zmniejszających wrażliwość kraju na zmiany klimatyczne będzie stanowić dodatkowo istotny czynnik stymulujący wzrost efektywności i innowacyjności polskiej gospodarki, w tym takich sektorów gospodarki jak przemysł, energetyka, budownictwo, leśnictwo, gospodarka wodna.

Wyzwaniem stojącym przed Polską jest dostosowanie filozofii i metod rozwoju do wymogów ochrony środowiska i polityki zapobiegania zmianom klimatycznym oraz łagodzenia ich skutków. Unia Europejska jest w tym obszarze liderem w świecie, co wynika między innymi z negatywnych doświadczeń historycznych, zagęszczenia przestrzennego funkcji gospodarczych i wysokiej gęstości zaludnienia, świadomości potrzeby ochrony najwartościowszych zasobów oraz znaczenia stanu środowiska dla zdrowia społecznego. Dlatego wspieranie przejścia na **gospodarkę niskoemisyjną, promowanie dostosowań do zmian klimatu, ochrona środowiska naturalnego oraz promowanie zrównoważonego transportu** to cztery z jedenastu priorytetów tematycznych europejskiej polityki spójności w latach 2014-2020. W Polsce umożliwi to przeznaczenie znaczących środków na działania prośrodowiskowe i klimatyczne.

We współczesnym świecie **wymogi ochrony środowiska przyrodniczego** stały się jednym z ważniejszych uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego. Po roku 1990 w Polsce nastąpiły korzystne zmiany w tym zakresie, bowiem w wyniku zmian strukturalnych w gospodarce, rosnącej świadomości ekologicznej społeczeństwa, a także programom inwestycji środowiskowych zasadniczo zmniejszyła się ilość zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego, wody i powierzchni ziemi. Mimo to nadal obserwuje się na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej przekroczenia standardów jakości powietrza w obszarze pyłu drobnego PM10 w 42 strefach spośród wszystkich 46 stref w kraju. Za ten stan rzeczy odpowiada zwłaszcza emisja z sektora bytowo-komunalnego. Zakres działań ochronnych i sanujących rozszerzono o hałas i krajobraz. Zintegrowano system obszarów prawnie chronionych, obszarów ochrony siedlisk oraz specjalnej ochrony ptaków (Natura 2000). Wdrożono działania, które służą zwiększaniu różnorodności biologicznej na obszarach wiejskich oraz stosowaniu w systemach produkcji rolniczej nowoczesnych odmian roślin uprawnych przystosowywanych do zmieniających się warunków klimatycznych i przeciwdziałających zmianom klimatu. W celu ograniczenia negatywnej presji produkcji rolniczej na środowisko w 2014 r. wprowadzono obowiązek przestrzegania zasad integrowanej ochrony roślin, a także podjęto działania na rzecz promocji integrowanych metod produkcji roślin oraz rolnictwa ekologicznego. Wprowadzono zintegrowaną gospodarkę odpadami, co służyło zagospodarowaniu systematycznie zwiększającej się ilości odpadów (jako następstwo ogólnego wzrostu poziomu życia społeczeństwa).

Priorytetem dla Polski pozostaje **pogodzenie potrzeb rozwoju gospodarczo-społecznego i ochrony środowiska, przyrody i klimatu**. Jednym z najważniejszych zadań jest zwiększenie skali działań rewitalizacyjnych i uporządkowanie systemu planowania przestrzennego, czego wynikiem powinna być regeneracja zdewastowanych terenów i poprawa niskiego poziomu ładu przestrzennego. Konsekwentnie powinny być promowane technologie przyjazne dla środowiska, takie jak rolnictwo ekologiczne i integrowana produkcja roślin (przy czym promocja nie powinna oznaczać wyłącznie zachęt do zakupu nowoczesnych rozwiązań, ale również zachęty do tworzenia ich w Polsce). Niezbędne jest kontynuowanie programu inwestycyjnego w zakresie przedsięwzięć służących ograniczeniu różnego rodzaju zanieczyszczeń, co pozwoli na stopniowe osiągnięcie coraz wyższych norm i standardów środowiskowych Unii Europejskiej.

Kluczowym staje się dalsze wspieranie sektora rolnego w dostosowaniu się do rosnących wymagań środowiskowych, przede wszystkim w obszarze ochrony wód, gleb i powietrza. Nie bez znaczenia jest podnoszenie wiedzy na temat wymagań ochrony środowiska, w tym dobrych praktyk np. rolniczych, przyczyniających się do racjonalnego zarządzania zasobami naturalnymi. Niezbędne jest podejmowanie działań służących wdrażaniu racjonalnej polityki energetycznej. Oznacza to między innymi: stopniowy wzrost produkcji energii z OZE, możliwości rozwoju polskiej energetyki jądrowej, wspieranie prac naukowo-wdrożeniowych nad technikami gazyfikacji węgla, działania służące oszczędzaniu energii oraz zwiększenie pochłaniania gazów cieplarnianych przez lasy i gleby. Na znaczeniu będą zyskiwać działania ukierunkowane na dostosowanie się do zachodzących i prognozowanych zmian klimatu. Ze względu na większą częstotliwość zjawisk ekstremalnych niezbędne jest kontynuowanie działań służących **zabezpieczeniu Polski przed powodzią i suszami** oraz rozwijanie sprawnego systemu szybkiego reagowania na klęski żywiołowe. Należy w pierwszym rzędzie wspierać działania, których skumulowane korzyści środowiskowe będą najwyższe w porównaniu do kosztów.

Efekty zmian klimatu będą dotykały w sposób szczególny produkcji roślinnej w rolnictwie i powiązanej z nią produkcji zwierzęcej, co z kolei będzie wpływać na opłacalność produkcji rolno-spożywczej i bezpieczeństwo żywnościowe kraju. Dlatego niezbędne jest podejmowanie działań w zakresie: monitoringu suszy i gwałtownych zjawisk pogodowych, upowszechnianie instrumentów ubezpieczeniowych w produkcji rolnej oraz dostosowanie czynników produkcji do zachodzących zmian (jak np. modernizacja gospodarstw rolnych, wdrażanie innowacyjnych rozwiązań, dostosowanie produkcji roślinnej do zmian w okresach bonitacji, upowszechnianie i rozwój integrowanej produkcji roślinnej). W wyniku zmian klimatycznych pojawiają się także nowe szanse rozwojowe, które należy wykorzystać. Zaliczyć do nich należy produkcję przez polskie firmy „zielonych” i innowacyjnych wyrobów (np. konstrukcje hydrotechniczne, bardziej wytrzymałe liny i maszty, materiały budowlane nowej generacji, dedykowane programy komputerowe) i technologii przyjaznych dla środowiska (np. technologie zasobooszczędne, energooszczędne, zeroenergetyczne, energooszczędne, technologie OZE) oraz ich szersze zastosowanie w gospodarce, a także ich eksport.

Należy zwrócić uwagę, iż choć zmiany klimatu będą miały znaczący wpływ negatywny na gospodarkę kraju, **to skutki zaniechania działań mogą być jeszcze większe**. W szczególności, zgodnie z szacunkami Centrum Analiz Klimatycznych, w wyniku realizacji polityki klimatycznej Unii Europejskiej, w roku 2030 PKB Polski zmniejszy się w stosunku do scenariusza bazowego. Ubytek PKB oszacowano na około 1,1% do 2,5% (w zależności od scenariusza). Dlatego konieczne jest wpływanie przez Polskę na kształt polityki klimatycznej UE w celu uwzględnienia polskich uwarunkowań i dopasowania do nich najkorzystniejszych rozwiązań.

Odpowiedzią Polski na wyzwania w zakresie zmian klimatu jest przyjęcie w październiku 2013 r. Strategicznego planu adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu (SPA 2020). Kluczowe założenia przyjęte na etapie przygotowania SPA 2020 były następujące:

- zapewnienie warunków do stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego w obliczu poważnego ryzyka, jakim są zmiany klimatu, zmniejszenie wrażliwości gospodarki na postępujące zmiany klimatu;

- wzmocnienie filaru adaptacyjnego w polityce klimatycznej - dotychczas w dyskusji o klimacie w Polsce, jak też w Unii Europejskiej dominował wątek przeciwdziałania zmianom klimatu, czyli działania na rzecz redukcji emisji gazów cieplarnianych;
- wypełnienie zobowiązań wynikających z unijnej polityki adaptacyjnej, w tym celów Strategii adaptacji do zmian klimatu UE przyjętej w 2013 r.;
- wypełnienie jednego z tzw. warunków ex-ante dla nowej perspektywy finansowej UE 2014-2020¹⁸ celem umożliwienia wydatkowania środków na działania związane z adaptacją do zmian klimatu;
- zainicjowanie poważnej debaty nt. wagi adaptacji w kontekście polityk sektorowych oraz w działaniach rozwojowych prowadzonych przez samorząd regionalny i lokalny.

Jednocześnie należy podkreślić szczególną rolę miast w procesie adaptacji do zmian klimatu. Skuteczna adaptacja ma wymiar regionalny i lokalny, dlatego należy **wspierać działania samorządów** zmierzające do zwiększania odporności na negatywne konsekwencje zmieniających się warunków. Strategiczny plan adaptacji dla sektorów i obszarów wrażliwych na zmiany klimatu zawiera rekomendacje, aby do 2020 r. we wszystkich miastach w Polsce liczących powyżej 100 tysięcy mieszkańców zostały przygotowane miejskie plany adaptacyjne, zawierające zarówno analizę zagrożeń, jak i propozycje działań adaptacyjnych.

Poprawa zdolności instytucjonalnej państwa oraz jakości myślenia strategicznego

Sprawność państwa i jego instytucji publicznych ma kluczowe znaczenie dla realizacji procesów gospodarczych, skutecznej koordynacji polityki gospodarczej i działań wdrożeniowych. Ośrodki międzynarodowe odnotowują stopniową poprawę jakości rządzenia w Polsce. Jest to wynikiem poprawy jakości ustanawianego prawa, a także zmniejszenia obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorstw i uproszczeń regulacyjnych. Następuje polepszenie warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Jednak **wskaźnik jakości rządzenia¹⁹ w Polsce nadal odbiega od wielu krajów** np. Niemiec czy Czech. Polska zajmuje 22. pozycję w tym zakresie wśród państw UE. Stopniowo poprawia się także relacja między obywatelem a władzą poprzez usprawnienie administracji publicznej, jednak sprawność administracji nadal nie jest wysoko oceniana. Ważną kwestią są zatem działania na rzecz poprawy funkcjonowania e-administracji i ułatwienie dostępu do innych usług publicznych. Przedsięwzięcia te powinny obejmować też zagadnienia **wdrażania ładu przestrzennego**, co wymaga lepszej koordynacji inicjatyw władz krajowych, regionalnych i lokalnych. Wskazane jest zwiększenie stopnia pokrycia terenów planami zagospodarowania przestrzennego.

Ocenę **warunków prowadzenia działalności gospodarczej** w Polsce zawiera między innymi przygotowywany przez Bank Światowy cykliczny raport *Doing business*. Z rankingu *Doing business* 2015 wynika, że Polska poprawiła swoją konkurencyjność pod względem uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej w dwóch ostatnich latach, co wyraża się w przesunięciu

¹⁸ Umowa Partnerstwa, Cel tematyczny 6: *Środowisko naturalne i zasoby*.

¹⁹ World Bank, 2014

Polski z ogólnej pozycji 32. na 25. Czynnikiem, który najbardziej wpłynął na tę zmianę jest ułatwienie w procedurach płacenia podatków, poprzez wprowadzenie elektronicznej sprawozdawczości. Z raportu wynika także, że sprawność instytucji publicznych jest zróżnicowana terytorialnie i przedsiębiorcy w Polsce napotykają na różny stopień trudności w prowadzeniu działalności gospodarczej w zależności od miejsca, w którym ją prowadzą. Istotne znaczenie dla wzrostu konkurencyjności gospodarki mają zatem samorządy terytorialne i upowszechnianie wśród nich najlepszych praktyk w zakresie obsługi biznesu.

Ważnym elementem jest wzrost nakładów na działalność prorozwojową kraju, mając na uwadze fakt, że **poziom tych wydatków w ostatnich latach zmniejsza się** (spadek udziału wydatków publicznych przeznaczonych na cele prorozwojowe w relacji do PKB z 16,8% w 2010 r. do 14,4% w 2014r.). Kwestia ta wymaga pogłębionej analizy i wzrostu nakładów, tak by umacniać fundamenty gospodarki ważne dla wieloletniego rozwoju. Środki te powinny obejmować także cele i działania związane z bezpieczeństwem obywateli (w tym wobec zagrożeń terrorystycznych).

W tym kontekście rośnie rola doskonalenia jakości myślenia strategicznego oraz weryfikacji i konsolidacji dokumentów strategicznych. Poprawa w tym obszarze umożliwi elastyczne i szybkie reagowanie na nowe wyzwania. System dokumentów strategicznych i operacyjnych jest w Polsce bardzo rozbudowany. Wskazana jest kontynuacja ograniczania liczby strategii i innych dokumentów strategicznych, wymaga to jednak konsekwentnych działań na wszystkich szczeblach administracji.

Kształtując system zarządzania polityką rozwoju należy zwrócić uwagę na kwestie związane z koordynacją (np. polityk na szczeblu krajowym, polityk sektorowych z polityką regionalną, polityk na szczeblu regionalnym i krajowym), a także wdrażaniem poszczególnych dokumentów oraz ich ewaluacją. Należy rozwijać rzetelną ocenę nie tylko efektów działań, ale również przewidywanych skutków przyjmowanych rozwiązań (ewaluacja *ex ante*).

Ocena skutków przyjmowanych rozwiązań powinna dotyczyć również zobowiązań wynikających z realizacji konwencji, protokołów, czy też umów międzynarodowych. Tym samym niezbędnym jest wsparcie uczestnictwa przedstawicieli Polski w pracach gremiów międzynarodowych przez środowiska naukowe i badawcze oraz zapewnienie możliwości finansowania zadań i zobowiązań podjętych w tych dokumentach.

Analiza kierunków rozwojowych

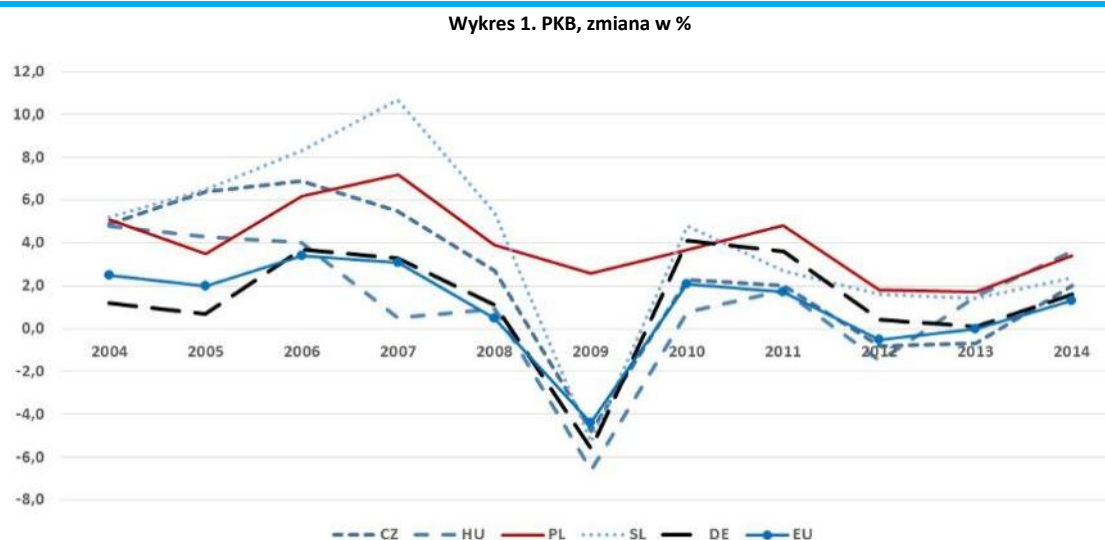
1. Uwarunkowania rozwojowe Polski

1.1 Uwarunkowania zewnętrzne

Uwarunkowania zewnętrzne związane są przede wszystkim z procesami globalnymi rejestrowanymi w skali światowej oraz z procesami mającymi miejsce w Unii Europejskiej. Na wyróżnienie w ramach analizy tego drugiego segmentu zasługuje europejska polityka spójności, ze względu na jej znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego i terytorialnego Polski. Polska jest w coraz większym stopniu wrażliwa na uwarunkowania zewnętrzne ze względu na rosnącą systematycznie skalę powiązań z gospodarką światową.

1.1.1 Uwarunkowania makroekonomiczne

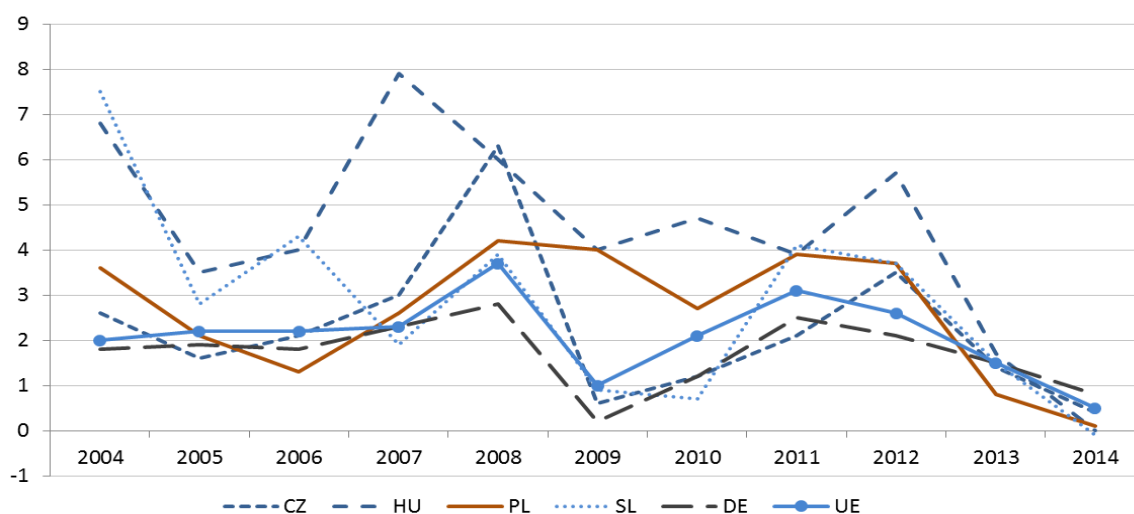
W wyniku głębokiego światowego kryzysu gospodarczego, który rozpoczął się w roku 2008, miało miejsce istotne spowolnienie wzrostu PKB w krajach członkowskich UE, przy czym w wielu spośród nich odnotowano wręcz spadek dochodu narodowego (Wykres 1).



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, Real GDP growth rate – volume. Dane dla Unii Europejskiej dotyczą UE-28.

Polska pomimo znaczącego spowolnienia wzrostu gospodarczego, wynikającego przede wszystkim z załamania gospodarczego u naszych najważniejszych partnerów gospodarczych, lepiej sprostała tym wyzwaniom niż inne kraje członkowskie UE. Efektem tego jest systematyczna poprawa pozycji Polski względem innych gospodarek narodowych państw członkowskich UE. Tak zwany *policy mix* dotyczący polityki fiskalnej i monetarnej, w tym kształtowanie elastycznej polityki kursowej złotego wobec innych walut, sprzyjały skutecznej amortyzacji zewnętrznych szoków i utrzymaniu gospodarki na ścieżce wzrostowej, przy kontrolowaniu procesów inflacyjnych (Wykres 2).

Wykres 2. Średnioroczna inflacja, w %



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, Harmonized index of consumer prices. W przypadku Unii Europejskiej zmieniająca się kompozycja krajów członkowskich.

Prowadziło to jednak do utrzymywania się w latach 2009-2013 bieżącego deficytu budżetowego na poziomie powyżej 3% produktu krajowego brutto, znacznie wyżej niż w Niemczech i podobnie jak w krajach Grupy Wyszehradzkiej.

W ostatnich dekadach tempo wzrostu gospodarczego Unii Europejskiej było bardzo niskie. Następowo przesunięcie potencjałów gospodarczych na rzecz krajów NIS²⁰, przede wszystkim: Chin, Indii, Brazylii. Proces ten został przyśpieszony w warunkach globalnego kryzysu gospodarczego, który silnie dotknął kraje UE, zasadniczo pogarszając parametry ich gospodarek (nierównowaga budżetowa, rosnący dług publiczny, wysoka stopa bezrobocia, niska dynamika eksportu, brak wzrostu PKB).

Dla Polski, ze względu na skalę i siłę powiązań gospodarczych z krajami UE, jest to negatywne uwarunkowanie, wymagające zasadniczego wzrostu skali i zakresu powiązań gospodarczych z innymi krajami znajdującymi się poza UE.

Analizy najbardziej prestiżowych instytucji światowych (OECD, IMF, Bank Światowy itd.) i polskich (MF, NBP) wskazują, że gospodarka światowa nie wróciła jeszcze do równowagi po kryzysie, jaki pojawił się w roku 2008. Przekłada się to na prognozy jej wzrostu w nadchodzących latach. Deficyt budżetowy i dług publiczny wielu państw świata uniemożliwiają prowadzenie prorozwojowej polityki gospodarczej.

Do opisu stanu gospodarki poszczególnych krajów wykorzystywane są wskaźniki dotyczące strumieni wielkości ekonomicznych. Najczęściej stosowanym jest Produkt Krajowy Brutto. Jednak wielu ekonomistów krytykuje ten miernik i sugeruje, że należy oceniać wielkość nie strumieni dochodów, lecz zasobów czyli majątku będącego w posiadaniu gospodarstw domowych²¹. Jak wskazują wyniki ostatniego raportu opracowanego przez NBP²² polskie gospodarstwa domowe należą do umiarkowanie majątnych na tle krajów strefy euro. Majątek

²⁰ New Industrial States

²¹ Piketty, 2015.

²² Zasobność gospodarstw domowych w Polsce, 2015.

netto²³ przeciętnego gospodarstwa domowego w Polsce (61,7 tys. euro) stanowił około 56% mediany majątku netto przeciętnego gospodarstwa domowego w strefie euro (109,2 tys. euro). Przy czym majątek Polaków składa się w decydującym stopniu, dużo bardziej niż w strefie euro, z aktywów rzeczowych (95,5% łącznych aktywów), a przede wszystkim nieruchomości (66,5%), przy niewielkim udziale aktywów finansowych (4,5%), co jest charakterystyczne dla krajów relatywnie mniej rozwiniętych (np. Słowacja, Portugalia), o raczej skromnym poziomie dochodów. Większa koncentracja zasobów majątkowych (rzeczowych) w Polsce w porównaniu z krajami Grupy Wyszehradzkiej i Niemcami oznacza, że gospodarstwa domowe w naszym kraju są znacznie bardziej wrażliwe na zjawiska losowe (choroba, utrata pracy itp.). Różnice odnoszące się do majątku gospodarstw domowych w Polsce w porównaniu ze średnim majątkiem obywateli Niemiec czy innych krajów Grupy Wyszehradzkiej są wyraźniejsze niż różnice w poziomie PKB per capita. Od kilku lat raporty dotyczące majątku netto gospodarstw domowych w różnych krajach przygotowuje także Instytut Badawczy Credit Suisse²⁴. Według ich najnowszego raportu **majątek²⁵ Polaków** per capita w 2014 roku był prawie 8-krotnie niższy niż majątek Niemców i prawie dwukrotnie niższy niż majątek Czechów, niewiele różnił się od majątku Węgrów (o 11% niższy) i Słowaków (o 3% niższy). O tej wyraźnej różnicy w porównaniu z Niemcami i Czechami zdecydowały przede wszystkim relatywnie niskie zasoby kapitałowe (finansowe) Polaków. Jednak nie pozostają one bez znaczenia dla rozwoju gospodarczego Polski.

1.1.2 Globalne zmiany klimatyczne

W ostatnich dekadach rejestrujemy dalsze ocieplanie się klimatu Ziemi. Polityka przeciwdziałania zmianom klimatycznym będzie generowała wysokie koszty w gospodarce światowej (oraz Polski), należy jednak mieć na uwadze, że skutki zaniechania działań mogą być jeszcze większe. Zgodnie z szacunkami Centrum Analiz Klimatycznych, w wyniku realizacji polityki klimatycznej Unii Europejskiej, w roku 2030 PKB Polski zmniejszy się, w stosunku do scenariusza bazowego. Ubytek PKB oszacowano na około 1,1% do 2,5% (w zależności od scenariusza).

Działania w skali globalnej i poszczególnych krajów będą zorientowane przede wszystkim na zrównoważenie emisji gazów cieplarnianych i ich pochłaniania oraz ograniczanie i dostosowywanie do skutków zmian klimatycznych. Dla Polski będzie to oznaczało presję na wzrost produkcji energii ze źródeł nisko- bądź zeroemisyjnych i kontynuację programu jądrowego oraz na ograniczenie produkcji energii ze źródeł tradycyjnych, co będzie generowało dodatkowe koszty. Konieczne będzie również podjęcie działań zwiększających pochłanianie gazów cieplarnianych przez lasy i gleby. Konsekwencje zmian klimatycznych występują w długim horyzoncie czasowym. Ocenia się, że najistotniejszą konsekwencją tych zmian będzie zwiększona częstotliwość zjawisk ekstremalnych (huragany, susze, powodzie), co oznacza dodatkowe koszty zabezpieczenia się przed takimi sytuacjami i ich skutkami.

²³ Definiowany jako różnica sumy aktywów (aktywa rzeczowe i finansowe) i pasywów (kredyty mieszkaniowe i inne kredyty i pożyczki).

²⁴ Global Wealth Report, 2014.

²⁵ Przy czym w raporcie majątek gospodarstw domowych jest sumą aktywów finansowych i niefinansowych (ziemia, nieruchomości) pomniejszoną o zaciągnięte długi. O ile dane dotyczące aktywów finansowych pozyskiwane są z baz danych OECD i NBP (w przypadku Polski), to w odniesieniu do aktywów niefinansowych autorzy raportu nie dysponując dokładnymi danymi dokonują pewnych szacunków z wykorzystaniem modeli regresji.

Wzrost temperatur będzie prowadzić do zmian zasięgu występowania organizmów szkodliwych dla roślin oraz ich biologii (liczby pokoleń w sezonie). Konsekwencją tych zjawisk będzie wzrost zagrożenia stratami w uprawach rolnych i leśnych. Powoduje to konieczność stałego monitorowania nowych zagrożeń oraz opracowywania sposobów przeciwdziałania stratom.

1.1.3 Zmiany paradygmatu rozwoju gospodarki światowej

Tradycyjnie podstawą siły ekonomicznej państw i regionów były twarde czynniki: infrastruktura, surowce, przemysł ciężki. Następną generacją czynników napędowych rozwoju stały się **czynniki miękkie: informacja, technologie, patenty itd.**

Polska, ze względu na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i strukturę gospodarki, do niedawna pozostawała w starym paradygmacie rozwoju. Jednak, także w wyniku oddziaływania UE, następują zmiany polegające na: szerszym wykorzystaniu i rozwijaniu technologii informacyjnych i komunikacyjnych, eliminacji wykluczenia cyfrowego, lepszym ukierunkowaniu wydatków na B+R, wspieraniu innowacyjności przedsiębiorstw, stymulowaniu zmian na rynku pracy, a także wspieraniu rozwoju kapitału społecznego.

Z jednej strony w wielu krajach rejestrujemy istotne zakłócenia procesów rozwojowych, z drugiej strony ma miejsce szybki wzrost konkurencyjności szeregu krajów świata, także dzięki stymulowaniu działalności B+R. Często konkurują one w segmentach rynku, w których Polska posiada silny potencjał gospodarczy.

Wyzwaniem dla Polski jest uzyskanie odpowiednio wysokiej konkurencyjności opartej na nowoczesności towarów i usług oraz wysokiej produktywności, co wymaga zwiększenia innowacyjności gospodarki. Dzięki temu możliwe będzie uniknięcie pułapki średniego dochodu. Wymaga to także wysokiej jakości rządzenia na poziomie rządowym i samorządowym.

Od czasu kryzysu gospodarczego z 2008 roku coraz częściej na świecie dostrzegane są problemy rozwarstwienia dochodów w społeczeństwie. Znaczącą rolę będzie miało tworzenie strategii wspierających inkluzywny wzrost gospodarczy. W centrum zainteresowania takich strategii powinny znaleźć się koncepcje polityk, które mogą przynieść szybszy wzrost i większą integrację społeczną.

1.1.4 Kryzysy polityczne

Polska była po roku 1990 w dobrej sytuacji, gdyż negatywne zjawiska polityczne w świecie miały zasadniczo niewielki wpływ na trajektorię rozwojową. W drugiej dekadzie XXI wieku obserwuje się kumulację różnych zjawisk, które mają negatywny wpływ na gospodarkę Polski. Są to między innymi: konflikt zbrojny w sąsiedztwie Polski, wojny domowe i gwałtowne procesy migracyjne na obrzeżach Unii Europejskiej. Wymusza to podjęcie działań zwiększających potencjał adaptacyjny naszego kraju w zakresie tych wyzwań.

W wysoko rozwiniętych krajach świata wzmocnieniu ulega siła ruchów populistycznych. Oznacza to zawirowania w polityce gospodarczej oraz wzrost tendencji autarkicznych w gospodarce. W ramach Unii Europejskiej pojawiają się napięcia na tle mechanizmów decyzyjnych, nieuwzględniających w dostatecznym stopniu interesów mniejszych krajów. Ocenia się, że generalnie ma miejsce kryzys demokracji przedstawicielskiej w skali globalnej. W wielu krajach

świata władzę przejmują reżimy totalitarne, a terroryzm oznacza dodatkowe wydatki służące szeroko definiowanemu bezpieczeństwu.

Polska musi uwzględnić potrzebę wzrostu skali wydatków na obronę narodową, zabezpieczenie granic i bezpieczeństwa, a także straty w handlu wynikające z ograniczeń, embarga i innych zakłóceń swobody handlu w skali światowej. Łagodzenie skutków utraty tradycyjnych rynków zbytu dla polskich produktów w wyniku zjawisk związanych z kryzysami politycznymi (jak wykorzystywanie sankcji i ograniczeń jako narzędzi polityki zagranicznej, ubożenie społeczeństw, wzrost ryzyka handlowego na obszarach narażonych na objęcie działaniami zbrojnymi) wymaga aktywnych działań na rzecz dywersyfikacji kierunków eksportu oraz pozyskiwania nowych rynków. Wymaga to jednak często nie tylko działań promocyjnych, ale także administracyjnych związanych z uzgadnianiem sanitarnych i fitosanitarnych warunków eksportu.

Po długim okresie systematycznego pogłębiania relacji gospodarczych pomiędzy państwami członkowskimi UE, w ostatnich latach nastąpiło spowolnienie dynamiki tych procesów, znajdujące wyraz między innymi: w prowadzonej w niektórych państwach członkowskich dyskusji na temat celowości pozostawania w strukturach Unii Europejskiej i wycofaniu wniosków dotyczących akcesji, zmniejszaniu skali i zakresu interwencji z budżetu Wspólnoty oraz działaniach autarkicznych różnych państw członkowskich. Dla Polski pojawiają się zatem nowe, co do charakteru okoliczności, a także prawdopodobne obniżenie skali korzyści wynikających z uczestnictwa we Wspólnym Rynku.

1.1.5 Kryzys strefy euro

Po roku 2008 mamy do czynienia z kryzysem strefy euro, wynikającym z niekonsekwencji w konstrukcji unii walutowej. Wiązą się z tym między innymi: dodatkowe koszty nie tylko dla krajów tej strefy, zmniejszenie skali korzyści wynikających ze spełniania przez euro funkcji pieniądza światowego, napięcia polityczne pomiędzy krajami strefy.

Wpływa to między innymi na: oddalenie się w czasie perspektywy członkostwa Polski w strefie euro, dodatkowe koszty transakcyjne w gospodarce wynikające m.in. ze zwiększonego ryzyka walutowego, a także negatywną percepcję ze strony społeczeństwa Polski skutków wejścia do strefy euro.

Przy obecnym stopniu podobieństwa gospodarki Polski i strefy euro – w szczególności w zakresie poziomu rozwoju (mierzonego np. przez PKB per capita) – członkostwo Polski w strefie euro mogłoby stanowić źródło zaburzeń w gospodarce. Analiza sytuacji na poziomie europejskim wskazuje natomiast, iż ustabilizowanie sytuacji w strefie euro – stanowiące niezbędny warunek dla ewentualnej akcesji Polski do obszaru wspólnej waluty – stanowi wciąż niejasną perspektywę. Z tego względu priorytetem polskiej polityki gospodarczej jest obecnie zwiększenie potencjału i konkurencyjności gospodarki.

Prowadzone będą prace na rzecz wzmocnienia konkurencyjności i elastyczności polskiej gospodarki oraz zwiększenia stopnia podobieństwa gospodarczego do strefy euro. Ponadto, podobnie jak to miało miejsce dotychczas, zakłada się, że Polska będzie aktywnie uczestniczyła w procesie umacniania Unii Europejskiej i stabilizacji strefy euro, uznając te działania za korzystne dla naszego kraju. Skala i siła powiązań politycznych i gospodarczych między Polską a państwami

obszaru wspólnej waluty sprawiają bowiem, że **kondycja strefy euro istotnie wpływa również na procesy zachodzące w naszym państwie.**

1.1.6 Rynek pracy, demografia, migracje

W wyniku kryzysu gospodarczego po roku 2008 nastąpiło zasadnicze pogorszenie sytuacji na rynku pracy UE. Wyrazem tego było wyraźne zwiększenie stopy bezrobocia, które dotknęło szczególnie kraje Europy Południowej oraz roczniki młodzieży. Wystąpiły mechanizmy na rynkach kapitałowych, oddziałujące na rynki pracy wszystkich państw członkowskich. W Polsce w znacznie mniejszym stopniu konsekwencją globalnego kryzysu gospodarczego był wzrost poziomu bezrobocia. Wobec konieczności ograniczenia zatrudnienia podjęto regulacje prawne, sprzyjające jego uelastycznieniu²⁶. Dzięki nim przedsiębiorca mógł elastycznie stosować instrument umów na czas określony i korzystać z możliwości wielokrotnego zatrudnienia tego samego pracownika bez konieczności oferowania mu umowy na czas określony. Pozwoliło to na obniżenie kosztów pracy i utrzymanie dotychczasowego zatrudnienia, jednak – biorąc pod uwagę również inne formy tego typu, np. w oparciu o umowy-zlecenia lub o dzieło – doprowadziło jednocześnie do **nadmiernego wykorzystywania umów cywilno-prawnych na rynku pracy** (umowy „śmieciowe”, doraźne formy zatrudnienia)²⁷. Syntetycznym odzwierciedleniem skuteczności polityki tworzenia miejsc pracy jest **wskaźnik zatrudnienia**. Wskaźnik ten w pierwszych latach członkostwa Polski w UE kształtował się na niskim poziomie (57% w grupie wiekowej 20-64 w 2004 r.), nawet w porównaniu z pozostałymi nowymi państwami członkowskimi. W latach 2009-2013 zarejestrowano niewielkie zmiany w jego poziomie, a dopiero w 2014 roku odnotowano większy niż w całej UE jego wzrost (do **66,5% w 2014 r.**), co ilustruje poprawę sytuacji w kraju oraz realizację celów Strategii Europa 2020. Należy jednak wspomnieć, że wzrost wskaźnika zatrudnienia (od 2014 roku) wynikał m.in. ze stopniowego wydłużania wieku emerytalnego i dotyczył zwłaszcza osób starszych. W Polsce znaczące zróżnicowanie sytuacji na rynku pracy ma miejsce w układzie regionalnym.

W większości krajów Unii Europejskiej w ostatnich dekadach rejestrujemy niskie wskaźniki urodzeń oraz wydłużanie się średniej długości życia. Prowadzi to do niekorzystnej zmiany relacji liczby ludności w wieku produkcyjnym do liczby ludności w wieku poprodukcyjnym, co skutkuje zmniejszeniem dynamiki wzrostu gospodarczego i coraz większym obciążeniem systemów emerytalnych. W krajach kohezyjnych UE wywołuje to silną **presję migracyjną** w kierunku najbogatszych państw Europy. W przypadku Polski oznacza ona wymywanie potencjału demograficznego młodych, dobrze wykształconych obywateli, co generuje zniekształcenia piramidy demograficznej. W dłuższym okresie **może to prowadzić do niewydolności systemu emerytalnego**. Powyższe wyzwania wymagają podjęcia aktywnych działań w zakresie pozyskania migrantów zarobkowych, którzy mogliby przyczynić się do uzupełnienia niedoborów na rynku pracy, powstałych m.in. wskutek trudnej sytuacji demograficznej Polski.

²⁶ Np. Ustawa z dnia 1 lipca 2009 r. o łagodzeniu skutków kryzysu ekonomicznego dla pracowników i przedsiębiorców (Dz. U. z 2009 r., Nr 125 poz. 1035).

²⁷ Według szacunkowych danych GUS z końca 2014 r., prace wyłącznie w oparciu o te formy umowy wykonywało 1,3 mln osób, natomiast w 2013 r. - 1,4 mln osób.

Nowym uwarunkowaniem jest największa wędrownia ludów od czasu drugiej wojny światowej. **Presja migracyjna na UE** z Afryki Północnej, Bliskiego Wschodu i innych krajów systematycznie narasta. Oznacza to między innymi: dodatkowe koszty dla państw członkowskich, napięcia polityczne pomiędzy nimi, pojawienie się nowego rodzaju ryzyka. Ocenia się, że UE jedynie zarządza kryzysem, a nie podejmuje działań wyprzedzających. W najbliższych latach można spodziewać się przyjęcia przez UE wspólnej polityki migracyjnej i azylowej oraz wzmocnienia ochrony granic zewnętrznych. Dla Polski, położonej wzdłuż zewnętrznej granicy UE, będzie to kwestia o kluczowym znaczeniu. W przyszłości może pojawić się bowiem nasilona presja migracyjna ze wschodu. Może to zmieniać percepcję celowości dalszego rozszerzania UE (syndrom oblężonej twierdzy). Procesy te mogą też prowadzić do **ograniczenia swobodnego przepływu osób w ramach strefy Schengen**.

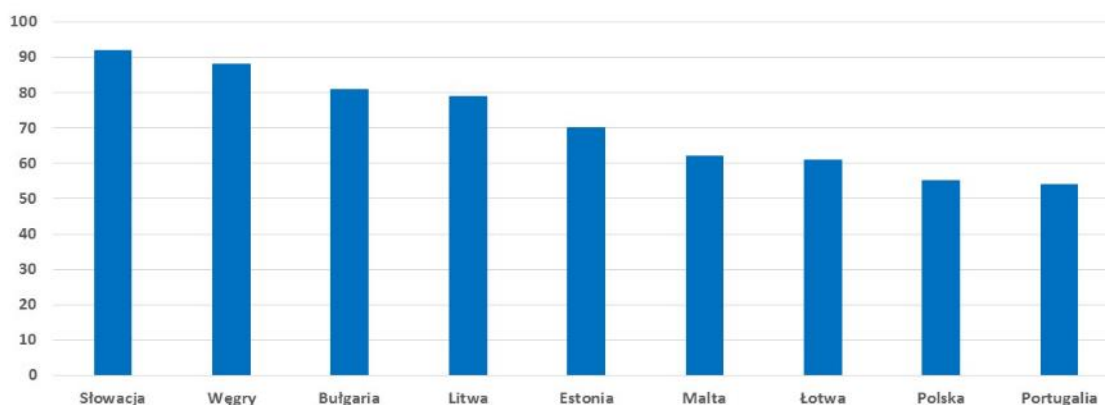
1.1.7 Zmiany w europejskiej polityce spójności

Unia Europejska programuje politykę spójności w wieloletnim horyzoncie czasowym, obecny dotyczy lat 2014-2020. Aktualnie podstawą interwencji strukturalnej Unii Europejskiej jest Strategia Europa 2020. O ile część wprowadzonych od roku 2014 zmian jest korzystna dla Polski, to niektóre trudno interpretować jako sprzyjające. W latach 2014-2020 po raz pierwszy budżet europejskiej polityki spójności uległ zmniejszeniu, jednak alokacje dla Polski z tej polityki są zwiększone w porównaniu z okresem 2007-2013. Politykę spójności zorientowano w większym stopniu na konkurencyjność, ograniczając segment spójnościowy, co powinno sprzyjać zwiększeniu wartości dodanej tej polityki. Wieloletnia perspektywa finansowa na lata 2014-2020 zakłada 960 mld euro zobowiązań i 908 mld euro płatności. Pojawiła się presja na oszczędności wydatków. Wprowadzono warunkowość i usztywniono strukturę wydatków z EFIS w krajach członkowskich w UE. Następuje przesunięcie środków z programów regionalnych na rzecz krajowych, co oznacza centralizację interwencji realizowanych w ramach europejskiej polityki spójności.

Niekorzystnym zjawiskiem może być również próba korekty budżetu UE pod wpływem doraźnych wyzwań (np. w związku z napływem uchodźców).

W Polsce ma miejsce mniejsza zależność od funduszy europejskich niż w innych krajach kohezyjnych, bowiem ze środków Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych **finansowane jest około 50% inwestycji publicznych** (na Węgrzech i Słowacji udział ten przekracza 80%, a w Portugalii jest większy niż w Polsce). Polska jest krajem, który – wbrew ogólnej tendencji centralizacji interwencji strukturalnej UE - **zwiększył udział alokacji na rzecz programów regionalnych (RPO)** w latach 2014-2020 (do około 40% całości wsparcia). W przyszłości można oczekiwać ograniczenia skali transferów na rzecz Polski, co wynika z poprawy pozycji społeczno-ekonomicznej województw oraz prawdopodobnego ograniczenia budżetu tej polityki UE po roku 2020 (Wykres 3).

Wykres 3. Inwestycje z polityki spójności (fundusze UE i wkład krajowy) jako % inwestycji publicznych (średnia dla lat 2010-2012)



Źródło: Szósty Raport Kohezji, 2014

Dyskusja o przyszłości Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 roku zainicjowana podczas zakończonego w 2008 r. Przeglądu WPR (ang. Health-Check) wytyczyła kierunki przyszłych zmian, w szczególności poprzez zdefiniowanie tzw. **nowych wyzwań dla Wspólnej Polityki Rolnej**. Są to: zmiany klimatyczne, energia odnawialna, gospodarka wodna, różnorodność biologiczna, działania towarzyszące w sektorze mleczarskim, innowacyjność w zakresie czterech pierwszych wyzwań. Obecnie w UE-28 wdrażane są nowe rozwiązania WPR ustanowione na okres 2014-2020. Komisja Europejska opublikuje raport dotyczący oceny WPR w 2018 r., ale dyskusja na temat przyszłego kształtu tej polityki rozpocznie się już w 2016 r., w którym to zostanie przeprowadzony przegląd funkcjonowania wieloletnich ram finansowych UE. Ocenia się, że będzie to wstęp do określenia kształtu przyszłych polityk i wieloletniego budżetu UE po 2020 roku.

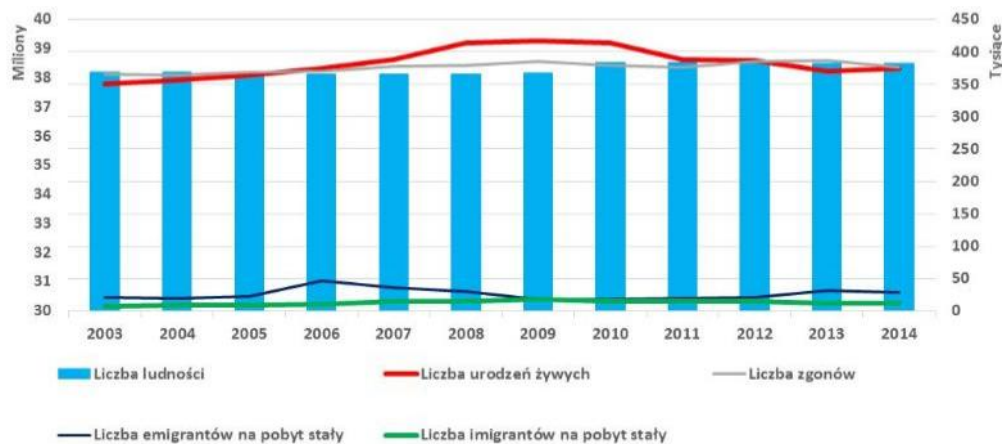
1.2 Uwarunkowania wewnętrzne

1.2.1 Potencjał ludnościowy

Na koniec 2014 roku Polska liczyła prawie 38,5 mln mieszkańców. **W latach 2010-2014 nastąpił spadek liczby ludności kraju**, tempo ubytku ludności wyniosło -0,13. W omawianym okresie miał miejsce spadek liczby urodzeń żywych do poziomu liczby zgonów (Wykres 4). W 2014 roku liczba zgonów wynosiła nieco ponad 376 tys. i w niewielkim stopniu przewyższała liczbę urodzeń żywych. W tym kontekście liczby emigrantów i imigrantów na pobyt stały się niewielkie (odpowiednio 28 tys. i 12 tys. osób w 2014 r.)²⁸.

²⁸ Dla porównania, szacuje się, że w 2014 r. odnotowano 2 mln emigrantów na pobyt czasowy.

Wykres 4. Liczba ludności (oś lewa), ruch naturalny i migracje (oś prawa)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Według oficjalnych statystyk, liczba ludności rezydującej w Polsce jest o ponad 473 tys. niższa od podawanych wyżej wartości.

W latach 2010-2014 nastąpiło **pogorszenie wskaźnika obciążenia demograficznego**.

W 2010 roku na 100 osób w wieku produkcyjnym (według GUS wiek produkcyjny 18-59/64 lata) przypadało 55 osób w wieku nieprodukcyjnym, zaś w 2014 r. wskaźnik ten sięgnął poziomu 58,8. Jednocześnie wzrosła znacząco liczba ludności w wieku poprodukcyjnym. Prawie 19% ludności jest w wieku poprodukcyjnym, nieco ponad 18% w wieku przedprodukcyjnym.

Z długofalowych prognoz demograficznych GUS wynika, że w Polsce liczba osób w wieku 15-64 lat zmniejszy się w perspektywie do 2050 roku o 8,3 mln. Ponad 75% tego spadku będzie dotyczyło ludności zamieszkałej w miastach.

Warto zaznaczyć, że w makroregionie Polski wschodniej występuje stosunkowo najkorzystniejsza w kraju struktura demograficzna. Makroregion i tworzące go województwa posiadają najwyższe odsetki ludności w wieku produkcyjnym i przedprodukcyjnym. Oznacza to, że Polska wschodnia jest najmniej zagrożona zjawiskiem starzenia się społeczeństwa, choć trzeba zaznaczyć, że przyrost naturalny, podobnie jak w reszcie kraju, nie zapewnia zastępowalności pokoleń.

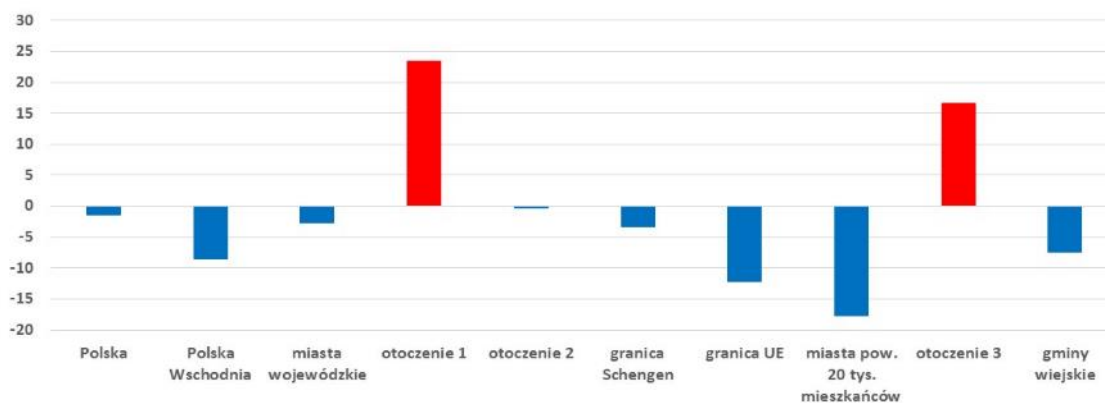
W wymiarze terytorialnym, lata 2010-2014 przyniosły zmiany na linii miasto – otoczenie, które obrazują postępującą suburbanizację (Wykres 5). Największym wzrostem liczby mieszkańców charakteryzuje się najbliższe otoczenie miast wojewódzkich oraz bezpośrednie otoczenie miast powyżej 20 tys. mieszkańców²⁹. W miastach wojewódzkich rejestrujemy zmniejszanie się liczby ludności (choć nie we wszystkich – Mapa 1). Słuszne wydają się wnioski płynące z badań przeprowadzonych w województwie opolskim (Ramka 1), które wskazują na konieczne działania w ośrodkach regionalnych i subregionalnych.

Znacząca jest również różnica między granicą Schengen (lekki spadek) a powiatami tworzącymi zewnętrzną granicę UE (znaczący spadek). Generalnie **cała Polska wschodnia traci potencjał**

²⁹ W opracowaniu ujęcie terytorialne obejmuje obszary analizy powstałe w oparciu o analizę zjawisk w różnych jednostkach statystycznych; *vide* załącznik „Uwagi metodologiczne”.

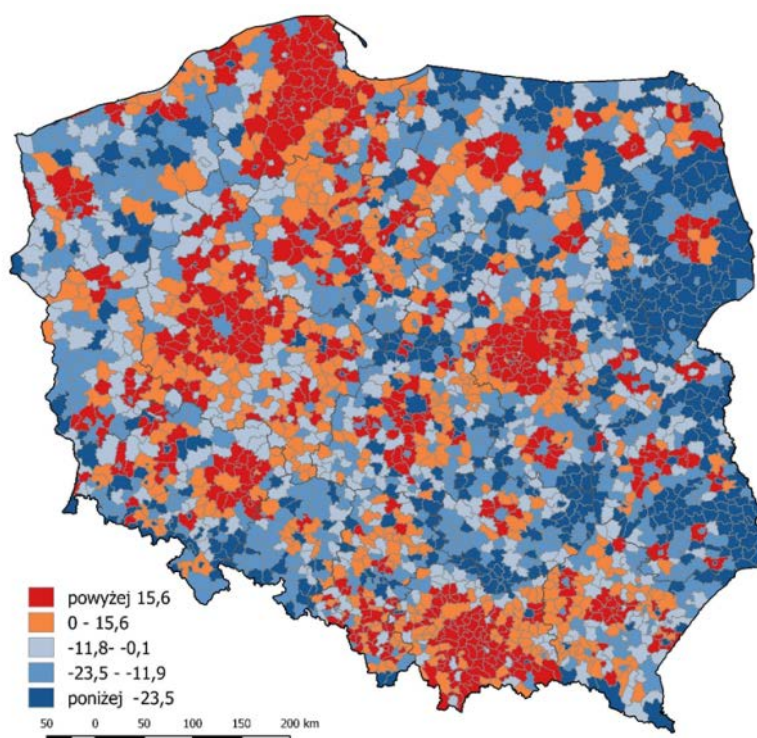
ludnościowy, tak jak wszystkie analizowane gminy wiejskie. Wyjątkiem są obszary wokół najsilniej rozwiniętych ośrodków miejskich Polski wschodniej, w których liczba mieszkańców się zwiększa.

Wykres 5. Zmiana liczby ludności w latach 2010-2014 na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 1. Zmiana liczby ludności 2010-2014 na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ramka 1. Województwo opolskie - migracje

Specyfika sytuacji demograficznej w województwie opolskim oraz wynikające z niej dla regionu konsekwencje, przekładają się na zainteresowanie tym zagadnieniem w sferze badawczej, czego wyrazem jest opracowany dla Urzędu Marszałkowskiego raport *Zagraniczne migracje zarobkowe z województwa opolskiego w latach 2008-2010 oraz ich wpływ na polski rynek pracy i sferę fiskalną samorządów terytorialnych. Diagnoza i rekomendacje*

w kontekście rozwoju regionalnego.

Opracowanie w interesujący sposób przedstawia skutki migracji zagranicznych, które dotyczą z jednej strony sfery gospodarczej i rynku pracy w regionie, z drugiej zaś samorządów terytorialnych, na których finanse wpływ mają również ruchy ludności.

W badaniu, oprócz prezentacji skali i struktury migracji, opisane zostały także zmiany dotyczące tego zjawiska na przestrzeni kilkunastu lat. Poruszono kwestie związane z motywacją i sytuacją migrantów, a także problemami napotykanymi na lokalnych rynkach pracy, wynikającymi przede wszystkim z popularyzacji edukacji oraz jej niedostosowania do potrzeb pracodawców. Interesującym rozwiązaniem metodycznym jest wydzielenie w badaniu grupy śląskiej ludności autochtonicznej posiadającej podwójne obywatelstwo, której przedstawiciele w świetle statystyk wykazują się większą mobilnością niż pozostali mieszkańcy regionu.

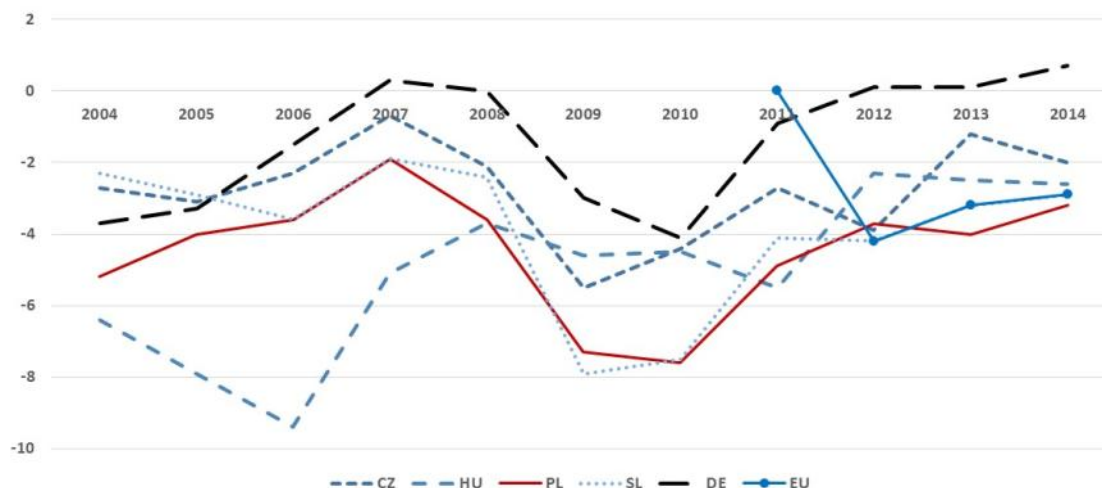
Ważnym elementem opracowanego raportu są sugerowane przez autorów zadania strategiczne oraz rekomendacje dla władz wojewódzkich. Pośród priorytetów znajdują się działania związane ze zmianą skali i charakteru migracji, nie zaś jej ograniczaniu w ogóle. **Kluczowe jest zmniejszenie migracji definitywnej poza województwo oraz zatrzymanie „drenażu mózgow”**. Równocześnie budowanie silnych ośrodków regionalnych i subregionalnych, oferujących miejsca pracy dla kadry wysoko wykwalifikowanej, widziane jest jako szansa dla ograniczenia wyludniania się obszarów peryferyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Jończy (2011).

1.2.2 Finanse państwa jako czynnik rozwoju

Ocena relacji pomiędzy polityką gospodarczą a fiskalną w latach 2009-2014 wskazuje, że ta druga, będąc jednocześnie bardziej wyrazistą i zinstrumentalizowaną, łągodziła negatywne skutki spowolnienia gospodarczego. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych kształtował się na nieco wyższym poziomie niż średnio w Unii Europejskiej oraz przekraczał (w niektórych latach bardzo znacząco) dopuszczalny w UE pułap 3% PKB. Można sądzić, że właśnie taka relacja pomiędzy obydwoma politykami pozwoliła na utrzymanie Polski na ścieżce relatywnie wysokiego wzrostu gospodarczego oraz na uniknięcie zjawisk recesyjnych. **W roku 2014 Polska z poziomem wskaźnika 3,3%** była już bardzo blisko wypełnienia kryterium konwergencji dla sektora instytucji rządowych i samorządowych nieprzekraczającego 3% PKB.

Wykres 6. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w %



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, General Government Deficit and Surplus. Dane dla całej Unii Europejskiej dotyczą UE-28 dla lat 2011-2014.

Kryterium to wypełniają trzy pozostałe kraje Grupy Wyszehradzkiej. Zaletą finansów publicznych Polski w latach 2009-2014 jest znacznie korzystniejsza niż w większości państw członkowskich UE

sytuacja w zakresie długu sektora instytucji rządowych i samorządowych. Relacja długu instytucji rządowych i samorządowych do PKB w Polsce w latach 2009-2014 zwiększyła się o 0,7 p. p. – był to trzeci najniższy przyrost relacji długu do PKB wśród państw UE.

Rok 2013 był dla polskich finansów publicznych szczególnie trudny ze względu na głęboką dekoniunkturę. Pogorszyły się podstawowe wskaźniki fiskalne – wzrósł deficyt sektora oraz poziom państwowego długu publicznego – jednak skala pogorszenia była mniejsza niż oczekiwano. W polityce fiskalnej nie doszło do działań nadmiernie restrykcyjnych, co stworzyło warunki dla przejawiających się już w II półroczu objawów ożywienia gospodarczego.

Komunikat GUS z 19.04.2016 r. informuje, że zgodnie z notyfikacją, deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2014 roku ukształtował się na poziomie 56 958 mln zł, co stanowi 3,3% PKB, natomiast **dług sektora** wyniósł 867 921 mln zł, tj. **50,5% PKB**³⁰. Należy przy tym pamiętać, iż główną przyczyną spadku zadłużenia sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2014 roku było przeniesienie części aktywów OFE do ZUS. (Tabela 1).

19 czerwca 2015 roku **Rada ECOFIN zakończyła wobec Polski procedurę nadmiernego deficytu**. Przytoczone dane statystyczne dotyczące poziomu bieżącego deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych oraz poziomu długu publicznego wskazują, że jeśli nie nastąpią nieprzewidziane wydarzenia społeczno-gospodarcze czy naturalne Polska może obniżyć poziom deficytu. Poziom długu w relacji do PKB już obecnie jest znacznie niższy niż przeciętnie w Unii Europejskiej, gdzie w latach 2011-2014 zwiększył się.

Tabela 1. Deficyt i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2011-2014 (mln zł)

	2011	2012	2013	2014
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych	851 692	879 332	927 032	867 921
%PKB	54,4%	54,0%	56%	50,5%
Deficyt / Nadwyżka sektora instytucji rządowych i samorządowych	-75 995	-60 159	-66 697	-56 958
%PKB	-4,9%	-3,7%	-4,0%	-3,3%

źródło: Komunikat dotyczący deficytu i długu sektora instytucji rządowych i samorządowych w 2015 r. (2016) GUS, Warszawa

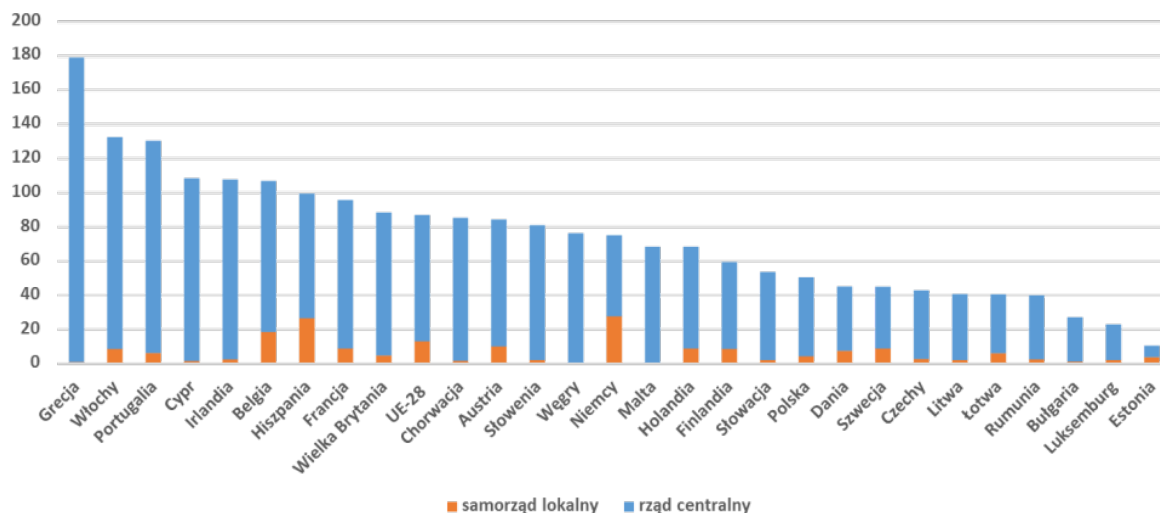
Na koniec 2014 r. łączne zadłużenie brutto Polski za granicą wynosiło 1 247 mld PLN – udział sektora rządowego i samorządowego w tym zadłużeniu wynosił 41%, a sektora przedsiębiorstw 40,2%. W ujęciu netto zadłużenie zagraniczne wyniosło 642 mld PLN (35,7% PKB).

Za niekorzystne zjawisko należy uznać **znaczące zadłużenie** systemu finansowego, gospodarstw domowych, sektora przedsiębiorstw oraz Skarbu Państwa (jest to jedna z cech modelu gospodarki określanego jako „zależny”). Na koniec 2014 r. międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto Polski była ujemna i wyniosła 1177 mld PLN, a jej relacja do PKB stanowiła 68,1% (wobec 35,4% w Czechach, 57,0% w Rumunii oraz 73,3% na Węgrzech). Kwoty wypłacane za granicę z tytułu zadłużenia (około 90 mld PLN rocznie) wskazują, że w warunkach obecnego modelu wzrostu, owoce rosnącej produktywności oraz relatywnie niskich płac uzyskiwanych przez polskich pracowników konsumowane są w znacznym stopniu przez zagranicznych wierzycieli i inwestorów. Wskazuje to, że utrzymywanie w przyszłości dotychczasowego modelu rozwoju gospodarki może prowadzić – na skutek niezdolności do przewyciężenia wewnętrznych i zewnętrznych barier rozwojowych, a tym samym do wykorzystania możliwości rynkowych - do

³⁰ W 2015 roku deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł 2,6% PKB, a dług – 51,3% PKB.

osłabienia tempa procesu konwergencji, **stagnacji poziomu dochodów i jakości życia** mieszkańców.

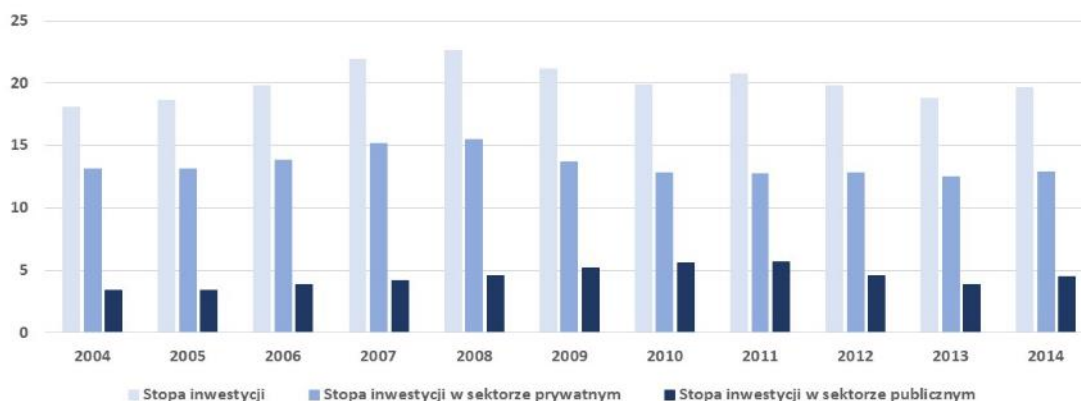
Wykres 7. Skonsolidowany dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych jako % PKB (2013)



Źródło: dane EUROSTAT, Szósty Raport Kohezyjny 2014.

Kryzys przyczynił się do spadku stopy inwestycji w Polsce (w 2014 roku stopa inwestycji **stanowiła 19,7% PKB**, podczas gdy w 2008 r. – 22,6% PKB). Spadek ten byłby jeszcze większy, gdyby nie utrzymywanie inwestycji publicznych na dość stabilnym poziomie (początkowo około 5% PKB, w latach 2012-2014 pomiędzy 3,9 a 4,6% PKB). **W sektorze prywatnym** od momentu rozlania się kryzysu gospodarczego po krajach europejskich (rok 2009) stopa inwestycji w Polsce wyraźnie spadła i odtąd oscyluje w granicach 12,5-12,9% PKB (Wykres 8).

Wykres 8. Stopa inwestycji (% PKB)



Źródło: dane GUS.

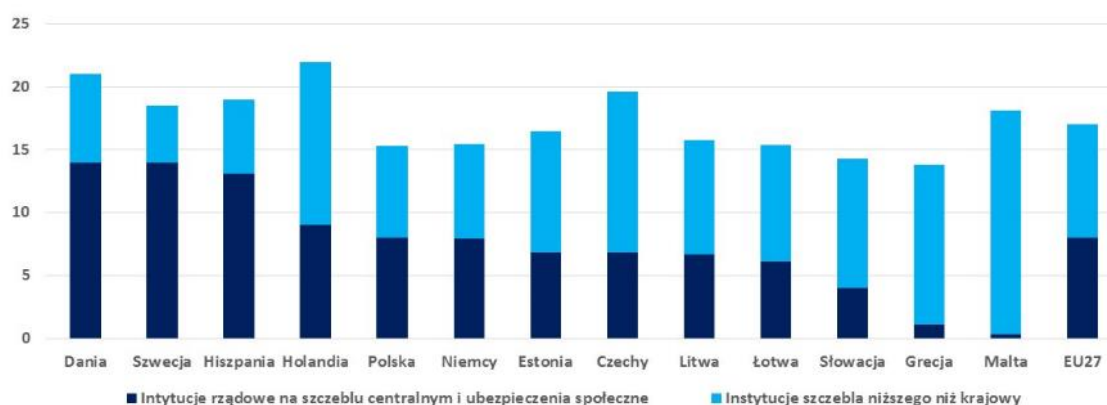
Badania wskazują, że wydatki publiczne mogą skutecznie stymulować gospodarkę w okresie recesji, gdy sektor prywatny niechętnie inwestuje i kiedy wpływ wydatków publicznych na działalność gospodarczą jest prawdopodobnie większy³¹. Wydatki sprzyjające wzrostowi

³¹Auerbach i Gorodnichenko, 2013; Krugman i Eggerston, 2012.

gospodarstwu stanowiły w Polsce w 2012 roku, podobnie jak średnio w UE-27, około 36% wszystkich wydatków publicznych.

Udział wydatków publicznych przeznaczonych **na cele prorozwojowe**³² w relacji do PKB w Polsce w ostatnich latach zmniejsza się (w 2009 roku wynosił jeszcze 16,4%, a w roku 2014 spadł do poziomu 14,4%). Jeżeli nie uda się zawrócić tej negatywnej tendencji, to wartość docelowa zaplanowana w SRK na rok 2020 (17,6%) nie zostanie osiągnięta. Trzeba jednak brać pod uwagę, że ostatnie kilka lat to okres spowolnienia gospodarczego, który nie sprzyja wzrostowi wydatków prorozwojowych. W większości krajów Unii Europejskiej wydatki prorozwojowe wyrażone jako % PKB w 2012 roku były wyższe niż w Polsce (Wykres 9).

Wykres 9. Wydatki sprzyjające wzrostowi gospodarczemu jako % PKB (2012) (wybrane kraje)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Szósty Raport Kohezyjny, 2014.

W raporcie przygotowanym w 2014 roku przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju³³ wśród **głównych kierunków wsparcia środkami Unii Europejskiej w Polsce (2004-2013)** wymieniane są :

- projekty transportowe, które stanowiły 36% wartości wszystkich podpisanych umów,
- projekty w obszarze wspierania B+R, innowacji i przedsiębiorczości (prawie 16% wartości wszystkich projektów),
- wydatki na ochronę środowiska i przeciwdziałanie klęskom żywiołowym, na które przeznaczone zostało około 15% wszystkich funduszy UE,
- projekty dotyczące sektora energetycznego (2,8% wartości wszystkich umów),
- projekty dotyczące rozwoju społeczeństwa informacyjnego (prawie 5% wartości wszystkich projektów),
- projekty wspierające rynek pracy, zatrudnienie i integrację społeczną (około 6,6% wszystkich projektów),

³² Do wydatków prorozwojowych zalicza się wydatki (wg klasyfikacji COFOG – opracowanej przez PE klasyfikacji wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych wg funkcji): na badania podstawowe i B+R we wszystkich funkcjach; z funkcji sprawy gospodarcze – na część rolnictwa, leśnictwo, rybołówstwo i myślistwo, transport, telekomunikację; z funkcji ochrona środowiska – na zarządzanie ściekami i zmniejszanie zanieczyszczeń; z funkcji gospodarka mieszkaniowa i komunalna – na zaopatrzenie w wodę; z funkcji rekreacja, kultura i religia – na usługi kulturalne; funkcję ochrona zdrowia oraz funkcję edukacja.

³³ *Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej i realizowanej polityki spójności na rozwój kraju*, 2014, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.

- wsparcie dla ponad 900 instytucji ochrony zdrowia.

Niektóre kategorie wydatków publicznych są uznawane za sprzyjające wzrostowi, co oznacza, że mogą spowodować zwiększenie tempa wzrostu gospodarczego w przyszłości, np. wydatki na szkolnictwo, opiekę zdrowotną, ochronę środowiska, transport, badania i rozwój czy energię³⁴.

W wielu krajach europejskich obecnie podejmowana jest kwestia **oceny poziomu decentralizacji wydatków publicznych**³⁵. Jest to temat szeroko dyskutowany w kontekście reakcji państw na ostatni kryzys gospodarczy. W Polsce skala decentralizacji i autonomii podatkowej nie jest duża w porównaniu ze Szwajcarią czy krajami skandynawskimi, ale należy do najwyższych spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej³⁶ (Tabela 2).

Tabela 2. Udział dochodów „autonomicznych” w budżetach lokalnych jednostek samorządu terytorialnego w krajach europejskich

	% w budżecie JST
Polska	16,2
Czechy	4,4
Słowacja	14,0
Węgry	17,2
Wielka Brytania (council tax)	17,0
Norwegia	63,0
Szwajcaria	59,1

UWAGA: Dochody „autonomiczne” to te podatki i opłaty lokalne, o których mogą decydować samorządy (np. poprzez decydowanie o wysokości stawek, o ulgach, zwolnieniach czy umorzeniach podatkowych etc.). Dane w tabeli dotyczą lat 2013/2014, za wyjątkiem Węgier (dane z roku 2009).

Źródło: szacunki własne na podstawie danych MF, Sedmihradská et al. 2015, dane Ministerstwa Finansów Słowacji, Lados I Monostori 2015, Local Government Financial Statistics England 2014, Dafflon 2014, wyniki projektu POLCITCLIM finansowanego z Programu „Polsko - Norweska Współpraca Badawcza”.

Sektor samorządowy jest w Polsce ważnym publicznym usługodawcą i inwestorem. **Wydatki samorządowe** w Polsce stanowiły w 2014 roku **27,4% wydatków publicznych ogółem** (przy czym wydatki budżetów samorządowych wynosiły 11,4%³⁷ PKB, a wydatki sektora rządowego 41,8%³⁸ PKB). Wydatki inwestycyjne samorządów stanowią około 60% wydatków inwestycyjnych w sektorze publicznym w Polsce. Ponad 30% tych wydatków w 2014 roku było finansowanych poprzez dotacje inwestycyjne z UE (Wykres 10). Sektorowa struktura wykorzystywanych przez samorządy dotacji inwestycyjnych z UE jest stabilna. Analizując okres 2009-2014 można zauważyć pewne trendy. Utrzymuje się dominacja środków przeznaczanych na transport (przede wszystkim inwestycje drogowe). Od dwóch lat (2013-2014) jest to ponad 50% wszystkich dotacji. Stopniowo spada natomiast udział dotacji na gospodarkę komunalną, co można wiązać ze zmniejszającym się udziałem gmin w wykorzystywaniu funduszy unijnych. W ostatnich latach zmniejsza się także udział kultury fizycznej i sportu, co sugeruje, że często przywoływane przez media lokalne inwestycje w aquaparki stanowią niewielki odsetek prowadzonych projektów³⁹.

³⁴ *The Quality of Public Expenditures*, 2012.

³⁵ W ramach badań porównawczych opracowywany jest przez naukowców Ladnera i Baldersheimera Local Autonomy Index.

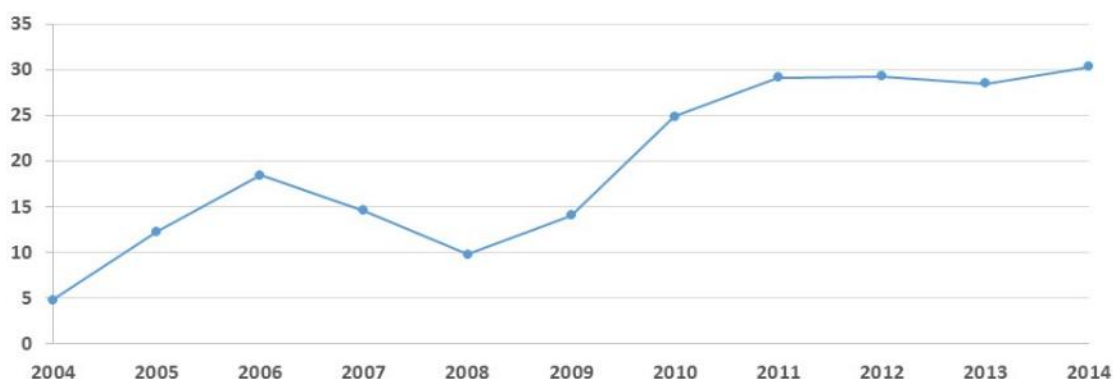
³⁶ Swianiewicz 2014.

³⁷ 13,5% według danych GUS z 16.10.2015 r.

³⁸ 42,1% według danych GUS z 16.10.2015 r.

³⁹ Swianiewicz, Łukomska 2015.

Wykres 10. Dotacje z funduszy unijnych jako % wydatków inwestycyjnych samorządów w latach 2004-2014



Źródło: Swianiewicz, Łukomska 2015.

1.2.3 Społeczeństwo informacyjne

Polska należy do krajów o relatywnie słabym dostępie do sieci szerokopasmowych, jednak z punktu widzenia problemu rozwoju społeczeństwa informacyjnego istotne są kwestie „wykluczenia informatycznego” oraz wykorzystywania technologii informacyjnych w celach społecznych i gospodarczych.

W 2013 roku niemal **63% badanych osób w wieku 16-74 lata deklarowało korzystanie z internetu**. Oznacza to wzrost w porównaniu z rokiem 2009 o 7,1 p.p. Wciąż najczęstszym powodem korzystania z internetu pozostaje poczta elektroniczna (51,5%), a na drugim miejscu jest wyszukiwanie informacji o towarach i usługach (45,% – dwukrotnie częściej niż w 2009 r.). Interesujące jest, że o ile w 2009 r. wymieniano ex aequo powody zdrowotne (wyszukiwanie informacji) oraz korzystanie z usług bankowych, o tyle w 2013 r. te ostatnie są stosowane już częściej (32,0% wobec 26,6%). Tylko nieco częściej niż co piąty Polak deklaruje korzystanie z internetu w relacjach z administracją publiczną.

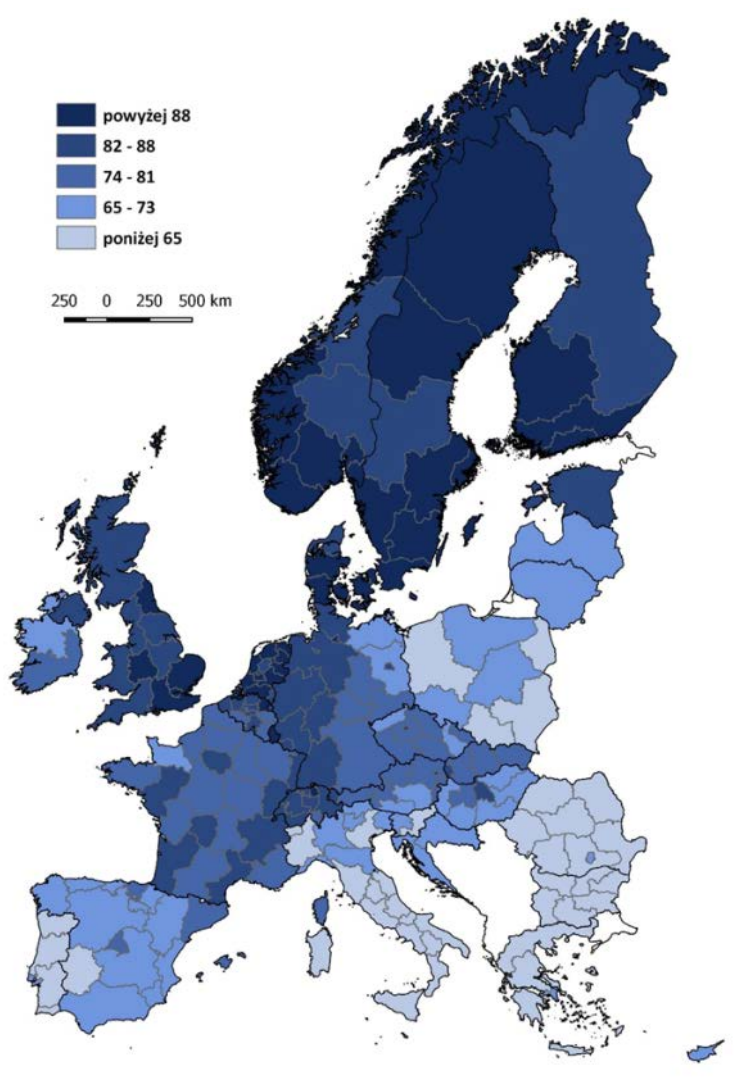
Obserwuje się ponadto brak umiejętności mieszkańców wsi w wykorzystaniu technologii ICT, co jest zjawiskiem dość powszechnym głównie na obszarach znacznie oddalonych od miast oraz wśród osób gorzej wykształconych i starszych. Według badań GUS przeprowadzonych w 2014 roku 50% mieszkańców wsi (jako grupa społeczno-demograficzna) wskazało brak podstawowych umiejętności komputerowych, natomiast brak podstawowych umiejętności internetowych wskazało w tej grupie społeczno-demograficznej odpowiednio 39% ankietowanych. Dla porównania odsetek ten dla mieszkańców miasta wynosi odpowiednio 37% i 18%. Wykorzystanie nowoczesnych technologii komunikacyjnych na obszarach wiejskich stanowi zatem duży i **niezagospodarowany do tej pory potencjał, który warto rozwijać** i który może w krótkim czasie znacznie wpłynąć na wzrost konkurencyjności tej części gospodarki jaką jest rolnictwo.

Na tle krajów Unii Europejskiej Polska charakteryzuje się również wysokim odsetkiem osób, które nigdy nie korzystały z internetu (około 25-35%, przy średniej unijnej 18%), a jednocześnie relatywnie niski jest odsetek tych, którzy wykorzystują internet regularnie (średnio przynajmniej

raz w tygodniu). W tym przypadku, średnia dla Polski na poziomie około 63% daje nam miejsce przed takimi krajami UE, jak: Portugalia, Grecja, Włochy, Bułgaria i Rumunia.

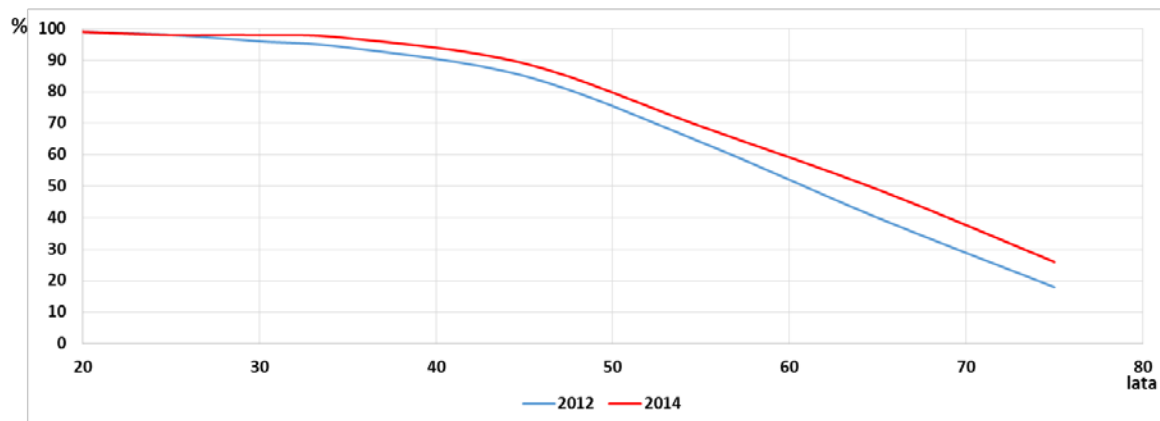
Istotne w kontekście rozwoju społeczeństwa informacyjnego są wyniki podawane przez Eurostat, na podstawie których można postawić tezę, że obecny poziom wykorzystania internetu przez Polaków jest mniej zależny od różnego rodzaju akcji upowszechniających tę formę kontaktów społecznych i gospodarczych, a bardziej będzie konsekwencją zmian demograficznych (Wykres 11). Dlatego ważnym elementem rozwoju społeczeństwa informacyjnego musi być w szczególności edukacja dzieci i młodzieży (zob. przykład badania wojewódzkiego z województwa zachodniopomorskiego).

Mapa 2. Odsetek osób regularnie używających internet, 2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

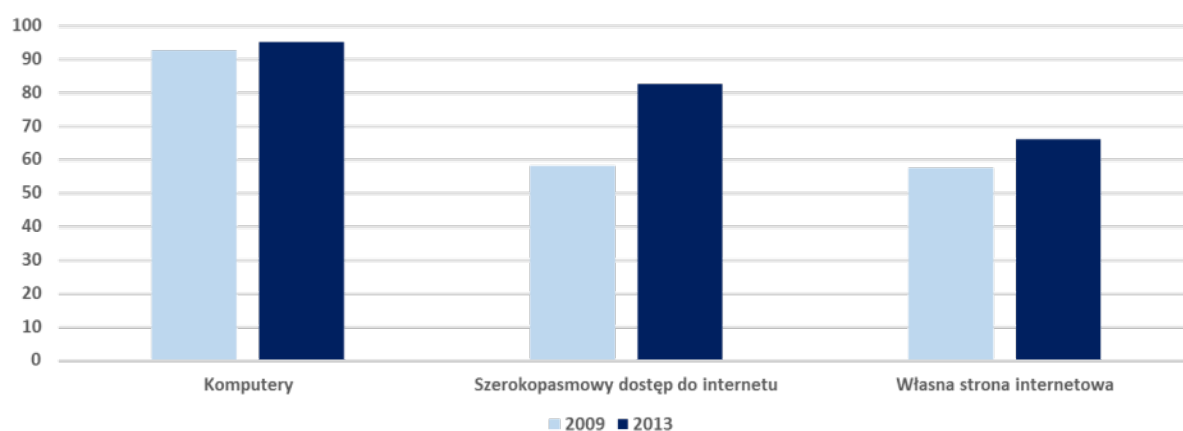
Wykres 11. Odsetek Polaków korzystających kiedykolwiek z internetu według wieku



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Odrębnym zagadnieniem w obszarze „społeczeństwo informacyjne” jest wykorzystanie internetu przez przedsiębiorstwa, choć w tym przypadku zarówno wyposażenie, jak i stopień użycia są elementem biznesu i dlatego wskaźniki muszą być na wyższym poziomie, niż w przypadku gospodarstw domowych. W 2013 roku prawie 93% przedsiębiorstw miało szerokopasmowy dostęp do internetu, 95% deklaroowało posiadanie komputerów, **66% miało własną stronę internetową**, a co piąta firma korzystała z mediów społecznościowych. W porównaniu z rokiem 2009 nastąpiła w tym zakresie znacząca poprawa.

Wykres 12. Przedsiębiorstwa korzystające z internetu (%)



Źródło: GUS 2014.

W kontekście zmian opisanych powyżej dość zaskakujące są deklaracje firm (pow. 9 pracowników) na temat prowadzonej sprzedaży i dokonywanych zakupów przez internet. W 2013 roku było to odpowiednio: 11,7% i 23,6% i odsetki te są dość stabilne nawet w przedziale czasowym 2005-2013. Może to oznaczać osiągnięcie optymalnego poziomu dla charakteru naszej gospodarki. Również dość stabilna i na wysokim poziomie jest wartość wskaźnika odsetek firm wykorzystujących internet w kontaktach z administracją publiczną – w 2013 roku było to 88% firm, gdy w 2009 r. – 89,3%.

Zapisane w *Strategii rozwoju społeczeństwa informacyjnego do roku 2013* cele w większości przypadków zostały osiągnięte⁴⁰. W obszarze „człowiek” wskaźniki pięciu z sześciu celów są zadowalające. Jedynym celem, który nie został w pełni osiągnięty jest „podniesienie poziomu i dostępności edukacji (od przedszkola do uczelni wyższej) oraz upowszechnienie nauki przez całe życie poprzez wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych”. W obszarze „gospodarka” zrealizowano podniesienie nakładów prywatnych na B+R, jednak wciąż niezadawalający jest odsetek przedsiębiorstw kupujących on-line. W trzecim obszarze strategicznym „państwo” osiągnięto dwa zakładane cele, tj. udostępnienie szerokiego zakresu usług administracji publicznej świadczonych drogą elektroniczną oraz podniesienie efektywności administracji publicznej dzięki szerokiemu wykorzystaniu zestandaryzowanych i interoperacyjnych rozwiązań informatycznych⁴¹.

⁴⁰ Zob. *Spółeczeństwo informacyjne w liczbach 2014*, 2014, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.

⁴¹ Należy podkreślić, że na 13 celów określonych w *Strategii* ocena osiągnięcia trzech była trudna ze względu na brak porównywalnych danych.

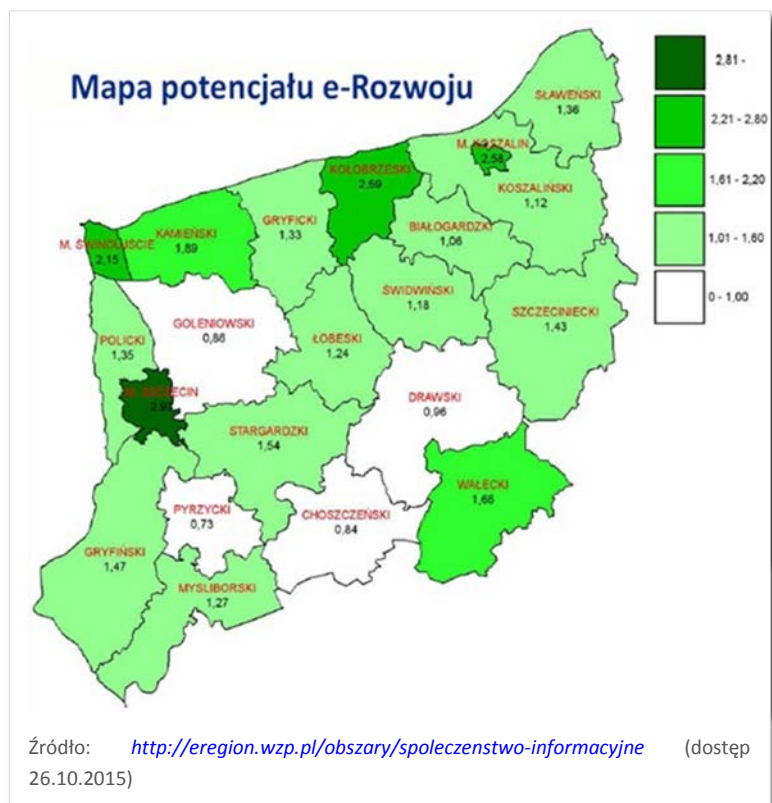
Intensywny rozwój technologii informacyjno-komunikacyjnych w ostatnich latach przyczynił się do zmiany powiązań społeczno-kulturowych, zarówno w wymiarze lokalnym, jak i globalnym. Silne oddziaływanie rozwoju techniki i technologii na społeczeństwo było główną przyczyną opracowania raportu pt. **Stymulowanie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim jako czynnik wzrostu gospodarczego w regionie.**

Jak wynika z badania, indeks potencjału e-rozwoju w województwie jest bardzo zróżnicowany, a jego średnia wartość plasuje region na 7. pozycji w kraju. Najlepiej wypadają miasta na prawach powiatu (Szczecin, Koszalin, Świnoujście, Kołobrzeg).

Przeciętna ocena województwa zachodniopomorskiego w skali kraju ma zróżnicowane przyczyny. Pośród najważniejszych, w części diagnostycznej **Strategii budowy społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim na lata 2006-2015**, wymienia się przede wszystkim **brak regionalnego systemu monitorowania zmian w obszarze SI.** Jako niedostateczna określona została współpraca pomiędzy jednostkami administracji samorządowej w zakresie informatyzacji oraz formułowania standardów informacji i usług elektronicznych, przekładających się na ograniczone możliwości budowania regionalnych baz danych.

Niewystarczająca promocja zagadnień związanych z rozwojem społeczeństwa cyfrowego oraz niewystarczające umiejętności nauczycieli na wszystkich poziomach kształcenia przekładają się na niski poziom wykorzystywania potencjału wewnętrznego skoncentrowanego w kapitale ludzkim oraz spowalniają możliwości jego rozwoju. Dodatkowo również gospodarka regionu charakteryzuje się niskim udziałem przedsiębiorstw z sektora ICT.

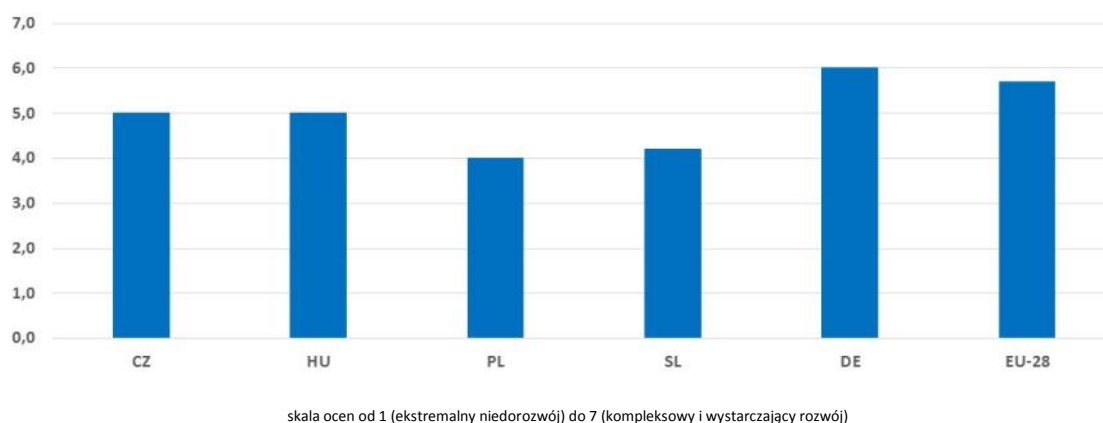
Źródło: opracowanie własne na podstawie Głomb K., Krawczyk A. (2009) oraz Strategia budowy społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim na lata 2006-2015 (2005).



1.2.4 Infrastruktura

W dokumentach przygotowanych przez Komisję Europejską na lata 2014-2020 dla poszczególnych państw członkowskich jako podstawy kształtowania europejskiej polityki spójności w tym okresie programowania, tylko w przypadku Polski infrastruktura materialna została wymieniona na pierwszym miejscu. Jakość infrastruktury i nasycenie jej elementami jest w Polsce znacznie niższe, nie tylko w porównaniu ze starymi krajami członkowskimi, ale także w porównaniu z krajami Grupy Wyszehradzkiej (Wykres 13).

Wykres 13. Ocena ogólnej jakości infrastruktury, 2013-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie The Global Competitiveness Report 2014-2015

Wynika to przede wszystkim z przesłanek historycznych, a rejestrowane jest na poziomie krajowym, regionalnym, jak też lokalnym. Prowadzi to do niskiej dostępności terytorialnej (zarówno wewnętrznej, jak i zewnętrznej) oraz do niedostatecznej integracji przestrzennej struktur społeczno-gospodarczych. W latach 2007-2013 nastąpiła znacząca poprawa sytuacji, jednak dotyczyła ona przede wszystkim metropolii, ośrodków wojewódzkich, a w układzie przestrzennym w większym stopniu Polski zachodniej niż Polski wschodniej.

Nadal **największe trudności w dostępie do usług publicznych** (w tym m.in. transportu zbiorowego determinującego możliwość codziennych dojazdów do pracy i infrastruktury bytowej wpływającej na jakość życia) **występują na obszarach wiejskich**. Należałoby więc w ramach polityki regionalnej przewidzieć dedykowane wsparcie do obszarów o szczególnych potrzebach infrastrukturalnych, w tym m.in. obszarów wiejskich, małych i średnich miast.

1.2.4.1 Transport

Polskie regiony należały w początkowym okresie naszej akcesji w UE do najslabiej dostępnych komunikacyjnie. W wyjątkowo niekorzystnej sytuacji znajdowały się podregiony Polski północno-wschodniej (w tym podregion ełcki w województwie warmińsko-mazurskim). W latach 2009-2014 zrealizowano w Polsce szereg inwestycji zwiększających dostępność komunikacyjną, głównie ze środków UE, ale również ze środków krajowych.

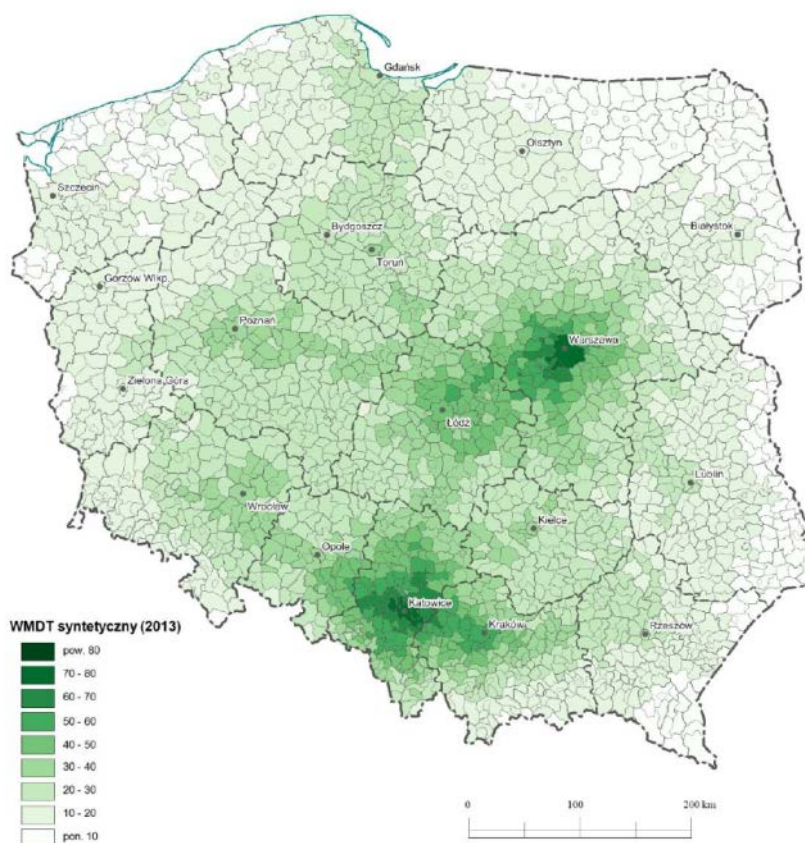
Mimo znaczących inwestycji poprawiających stan infrastruktury we wszystkich regionach Polski, największe wartości wskaźnika Międzygałęziowej Dostępności Transportowej (MDT)⁴² cechują największe ośrodki miejskie (m. st. Warszawa, konurbacja śląska), a także szlaki łączące te

⁴² Komornicki i in. 2014.

ośrodki (Mapa 3). Wciąż w trudnej sytuacji znajdują się obszary wiejskie, a w najbliższej znajdują się północno-wschodnie tereny naszego kraju oraz gminy położone wzdłuż zewnętrznej granicy UE, co związane jest również z ogromem zapóźnień rozwojowych, w tym przede wszystkim infrastrukturalnych oraz peryferyjnym położeniem tych obszarów w stosunku do centrum Europy. Nadal występuje **niska dostępność transportowa obszarów wiejskich**. Odsetek długości dróg publicznych zamiejskich o nawierzchni twardej ulepszonej w całkowitej długości dróg publicznych ogółem na obszarach wiejskich oscyluje w granicach 50%.

Analiza stopnia wykorzystywania podczas dojazdów do pracy różnorodnych środków transportu prowadzi do wniosku, że na wsi ma miejsce bardzo wysoki odsetek korzystających z samochodów osobowych, przy dość niskim korzystaniu z usług przewoźników prywatnych, co może to świadczyć o niskiej podaży tych usług, przy znacznym na nie popycie.

Mapa 3. Międzygałęziowa Dostępność Transportowa, 2013



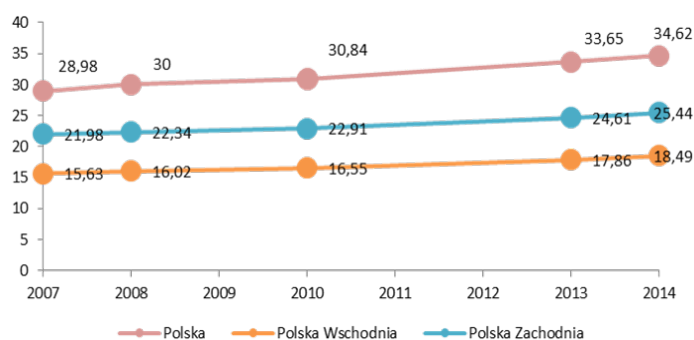
Źródło: Komornicki, Rosik, Stępiak (2014).

Najważniejszym czynnikiem decydującym o dostępności komunikacyjnej jest położenie danej gminy na sieci TEN-T. Uwzględniając inwestycje w okresie 2014-2020 miasta na prawach powiatu leżące na sieci TEN-T nie tylko mają obecnie znacznie wyższe wartości wskaźnika MDT od miast na prawach powiatu poza siecią TEN-T (odpowiednio o 57,6 i 40,8), ale również wyższą prognozę zmiany w wyniku podejmowanych inwestycji.

Wartość WMDT jest bardzo zróżnicowana terytorialnie, co widać także w obrębie makroregionów (zwłaszcza wschodniego i zachodniego). Zarówno Polskę wschodnią, jak i Polskę zachodnią cechuje w tym zakresie duża nierównomierność – istnieją regiony o dobrej czy bardzo dobrej dostępności transportowej (w Polsce zachodniej województwa: opolskie, wielkopolskie i dolnośląskie, w Polsce wschodniej - świętokrzyskie), ale także – o **najniższej dostępności w kraju** (województwo zachodniopomorskie i lubuskie w Polsce zachodniej oraz województwo podlaskie i warmińsko-mazurskie w Polsce wschodniej).

Na przestrzeni lat 2007-2014 dostępność transportowa województw Polski wschodniej zwiększyła się w stopniu mniejszym niż Polski zachodniej (odpowiednio o 2,86 i 3,46 pkt).

Wykres 14. Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej (WMDT) w latach 2007 – 2014



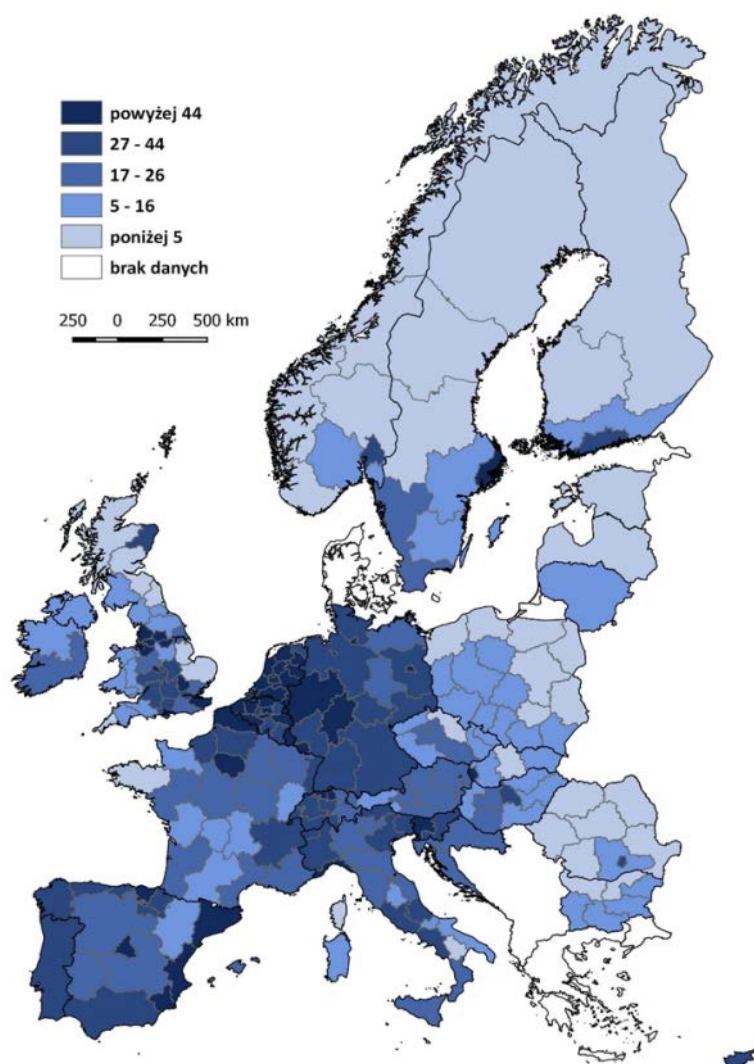
Źródło: Wpływ funduszy europejskich perspektywy finansowej 2007-2013 na rozwój społeczno-gospodarczy Polski wschodniej, raport cząstkowy 1, s. 81

Obecnie w Polsce użytkowanych jest 1556 km autostrad, prawie 1496 km dróg ekspresowych, 288 tys. km dróg publicznych o twardej nawierzchni oraz 19240 km linii kolejowych (w tym 11830 km zelektryfikowanych)⁴³. W udziale długości autostrad w całkowitej długości dróg Polska zajmuje jedną z ostatnich lokat w UE (2012 rok – Polska 0,3%; Niemcy – 5,6%).

Dynamiczny rozwój inwestycji transportowych powinien przynieść poprawę dostępności komunikacyjnej całej Polski i poszczególnych części kraju, jednak **wciąż pozostajemy daleko za innymi regionami** (szczególnie starej UE) **w zakresie gęstości autostrad** (Mapa 4).

⁴³ Dane wg stanu na 31.12.2014 r. pochodzą z publikacji "Transport - wyniki działalności w 2014 r." (2015), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa oraz z suplementu do publikacji "Transport - wyniki działalności w 2014 r." (źródło: <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/transport-i-laczynosc/>).

Mapa 4. Gęstość sieci autostradowej w km na 100 km kw. 2013



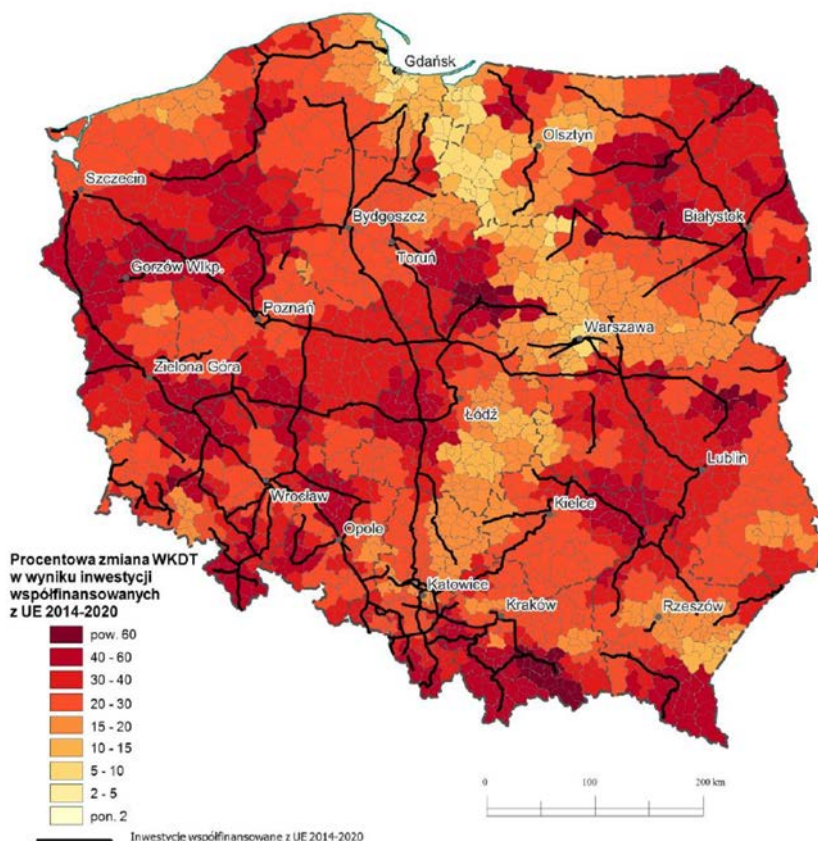
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Jest to szczególnie ważne ze względu na szybki rozwój motoryzacji – **polskie województwa należą do grupy regionów UE o najwyższym wzroście liczby samochodów osobowych** na 1000 mieszkańców w latach 2008-2013⁴⁴. Ta wysoka dynamika zmian dotyczy dwóch województw w Polsce (wielkopolskie i dolnośląskie), które zaliczają się obecnie do grupy regionów UE o najwyższym nasyceniu samochodami osobowymi.

W najbliższych latach powinien nastąpić zdecydowany rozwój i poprawa sieci kolejowej (głównie za sprawą inwestycji z perspektywy finansowej 2014-2020 (Mapa 5).

⁴⁴ Szósty Raport Kohezyjny, 2014.

Mapa 5. Procentowa zmiana wskaźnika KDT⁴⁵ w wyniku inwestycji współfinansowanych ze środków UE 2014-2020



Źródło: Komornicki, Rosik, Stępnik, 2014.

Ramka 3. Województwo wielkopolskie – transport publiczny

Na zlecenie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego wykonana została analiza Wpływu dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa wielkopolskiego.

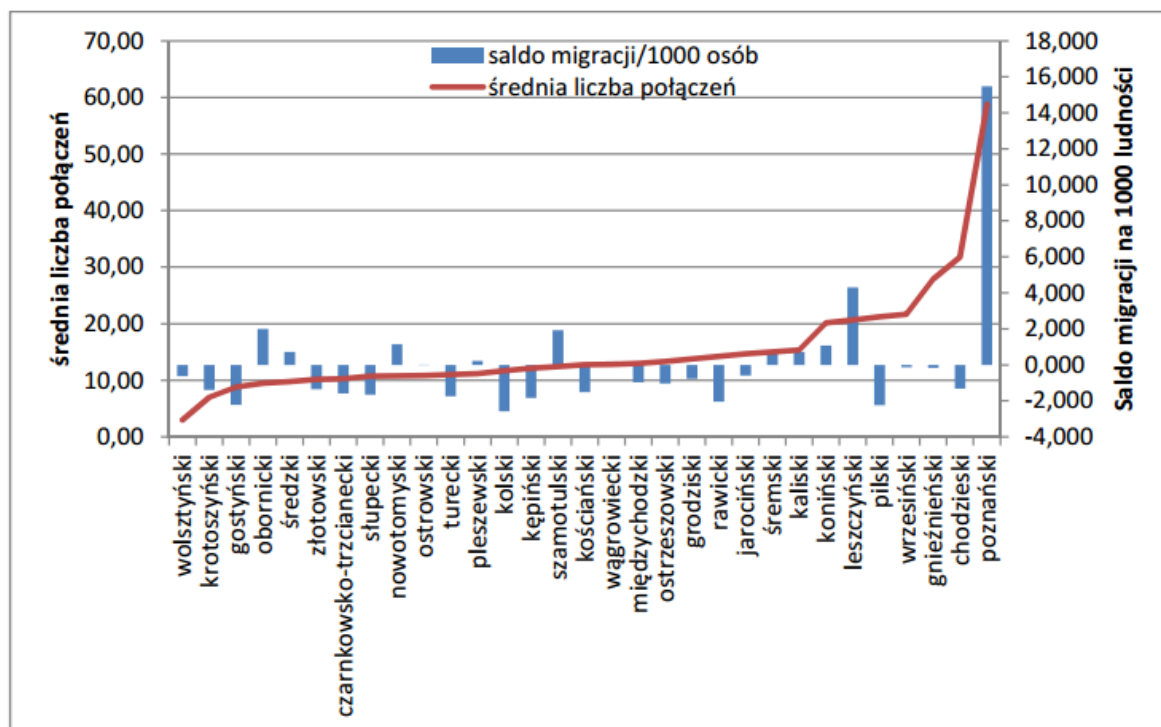
Władze regionu przykładają dużą wagę do rozwijania transportu publicznego, nie tylko ze względu na jego pozytywny wpływ na środowisko przyrodnicze. Główną motywacją są w tym przypadku: zwiększanie mobilności zasobów pracy, stymulowanie rozwoju turystyki pieszej i rowerowej (szczególnie w dni wolne) oraz wzrost możliwości przepływów pomiędzy ośrodkami rozwoju a strefami słabiej rozwiniętymi. Działania kierowane na rozwój transportu zbiorowego – zarówno kolejowego jak i autobusowego – pomiędzy gminami, miastami powiatowymi oraz stolicą regionu zwiększają spójność wewnętrzną.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, w **najlepszej sytuacji znajdują się gminy powiatu poznańskiego oraz te, przez które przebiega linia kolejowa**. Większość powiatów położonych peryferyjnie jest znacznie gorzej skomunikowana z Poznaniem, natomiast dostępność miast powiatowych z gmin nie wykazuje zależności geograficznej (pomijając powiat poznański). Autorzy zauważyli także silne powiązanie statystyczne pomiędzy dostępnością transportową gminy mierzoną liczbą połączeń a saldem migracji (Rysunek poniżej).

Źródło: opracowanie własne na podstawie Beim M. (2014).

⁴⁵ Kolejowa Dostępność Transportowa

Saldo migracji międzypowiatowej na 1 tys. mieszkańców i liczba połączeń pomiędzy siedzibą powiatu a Poznaniem w dzień roboczy



Źródło: Beim M. (2014), rycina 16, strona 28.

Wskaźnik kolejowej dostępności transportowej uwzględnia zarówno przewozy pasażerskie, jak i towarowe. Wykorzystanie tych ostatnich przekłada się na możliwość prowadzenia multimodalnego transportu towarowego, którego rozwój jest jednym z warunków realizacji celów rozwojowych postawionych m.in. w strategiach ponadregionalnych dla Polski wschodniej, zachodniej i centralnej.

Linie kolejowe są modernizowane, ale pod względem liczby kilometrów eksploatowanych linii kolejowych w latach 2009 – 2014 obserwuje się w Polsce spadek.

Głównymi przyczynami słabego wykorzystania transportu kolejowego, czyli mniejszej jego atrakcyjności w porównaniu z transportem samochodowym, jest **niska prędkość pociągów i niska częstotliwość ich kursowania**⁴⁶. W 2013 roku Polska była na końcu zestawienia krajów UE pod względem długości linii kolejowych z pociągami poruszającymi się z prędkością wyższą niż 120 km/h. Sytuacja ta wprawdzie poprawiła się w ostatnim czasie, to jednak wciąż sieć kolejowa wymaga dużych inwestycji (w 2014 r. oddano do użytku pierwsze odcinki linii kolejowych – łącznie 87 km – pozwalających na ruch pociągów pasażerskich z prędkością pow. 160 km/h). Planowane inwestycje w rozwój połączeń kolejowych przyniosą zmianę w obszarach peryferyjnych, jednak nie zmienią generalnego obrazu, z którego wynika, że najwyższą dostępnością komunikacyjną zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną, charakteryzują się obszary metropolitalne oraz południowa i południowo-zachodnia część kraju. Może to oznaczać dalszą polaryzację na linii miasto wojewódzkie – peryferia, która dostrzegana jest również w analizach wojewódzkich (Ramka 3).

⁴⁶ *Ibidem*

1.2.4.2 Infrastruktura energetyczna

Kwestią strategiczną dla każdego państwa jest jego bezpieczeństwo energetyczne, gdyż wytwarzanie i przesyłanie energii elektrycznej stanowi swoisty krwiobieg gospodarki, który - obok systemu transportowego - warunkuje jej sprawne funkcjonowanie.

Ciągłość i stabilność dostaw energii elektrycznej determinują działania zespołu podmiotów – podlegających oddzielnym instytucjom i regulacjom - tworzących w ramach Krajowego Systemu Elektroenergetycznego (KSE) następujące podsystemy: podsystem wytwórczy, sieć przesyłowa oraz sieć dystrybucyjna. W skład podsystemu wytwórczego wchodzi elektrownie systemowe, elektrownie i elektrociepłownie przemysłowe, elektrociepłownie lokalne oraz elektrownie wodne, wiatrowe, słoneczne, opalane biomasą oraz biogazem.

Według stanu na 31 grudnia 2014 r. moc zainstalowana w elektrowniach wynosiła blisko 39,3 GW i była o 10% wyższa niż w końcu 2009 r. **Dominującą rolę w strukturze tej mocy odgrywają elektrownie ciepłe**, których udział w zainstalowanej mocy wynosił ponad 83,7%, podczas gdy łączny udział elektrowni wodnych i niekonwencjonalnych wynosił 16,3% mocy zainstalowanej w polskich elektrowniach.

Produkcja energii elektrycznej w Polsce wyniosła w 2014 r. 159,1 TWh i była o 4,8% (tj. o 7,3 TWh) wyższa niż w 2009 r. Według danych Urzędu Regulacji Energetyki, udział węgla kamiennego w produkcji tej energii wyniósł w 2014 r. około 51%, węgla brunatnego około 35%. Udział energii odnawialnej w produkcji energii elektrycznej wynosił w 2014 r. w skali całego kraju 12,4% (wobec 5,8% w 2009 r.).

Należy podkreślić, że w ujęciu przestrzennym polska energetyka charakteryzuje się znaczącą **nierównomiernością rozłożenia mocy produkcyjnych**. Główne elektrownie zlokalizowane są na południu i w centrum kraju, co wpływa negatywnie na stabilność zasilania w regionach północnych i wschodnich. Polska zachodnia jest znacznie większym wytwórcą energii niż regiony Polski wschodniej, co potwierdza relatywnie wysoka wartość produkcji energii elektrycznej w odniesieniu do poziomu regionalnego zużycia energii. W 2013 r. wartość tego wskaźnika była wyższa od średniej ogólnopolskiej (109,9%) aż w trzech województwach makroregionu: opolskim (177,5%), zachodniopomorskim (147,6%) i wielkopolskim (118,6%). Rozłożenie mocy wytwórczych w przestrzeni ma zasadniczy wpływ na stan techniczny sieci przesyłowych i dystrybucyjnych.

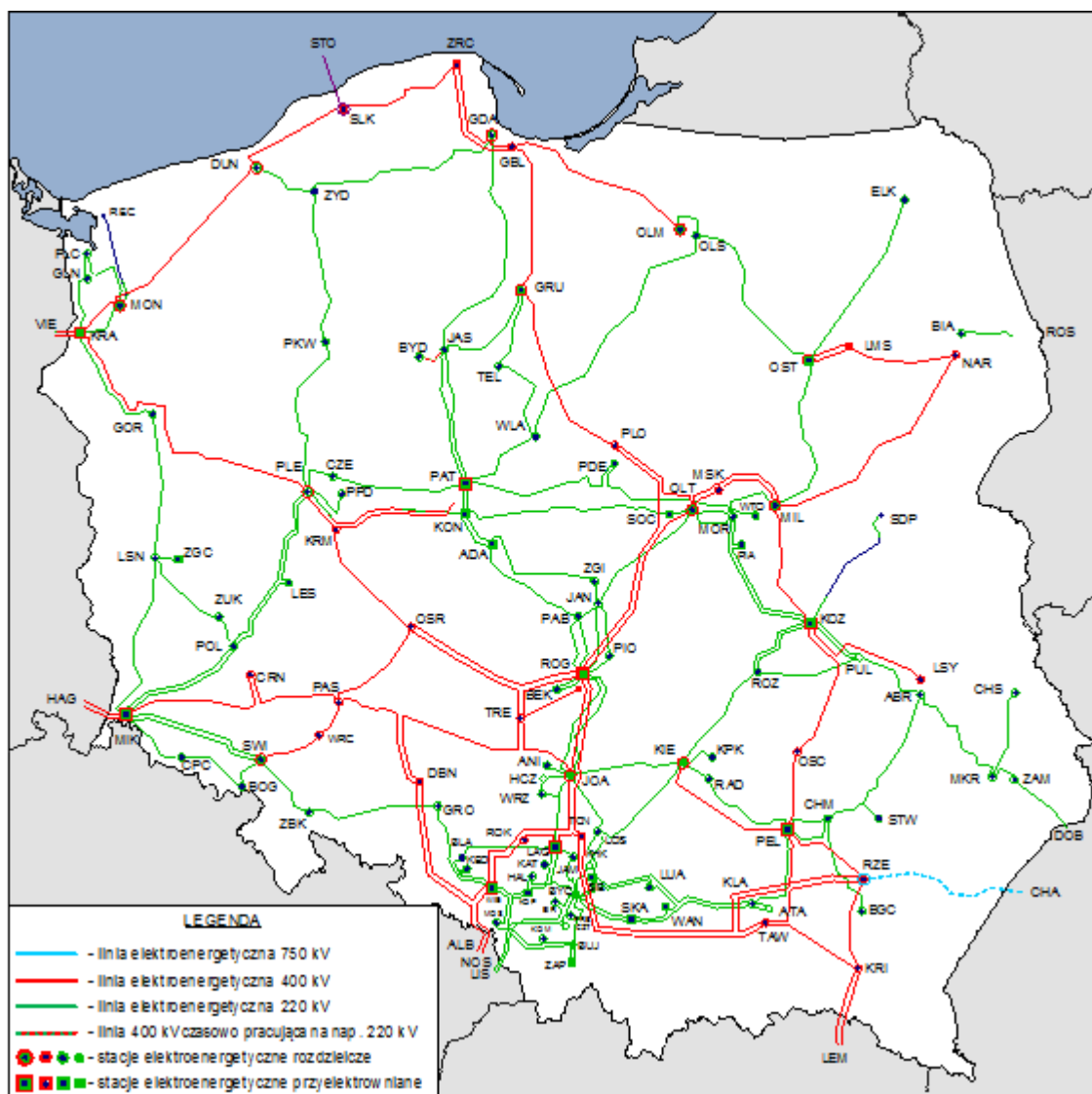
Sieć przesyłowa wytworzonej energii elektrycznej obejmuje: linie i stacje elektroenergetyczne 750 kV, 400 kV oraz 220 kV, natomiast sieć dystrybucyjna – dzięki której energia elektryczna trafia do odbiorców końcowych - obejmuje linie 110 kV oraz linie średniego i niskiego napięcia. Według dostępnych danych wiek 80% linii o napięciu 220 kV, 23% linii o napięciu 400 kV oraz 38% transformatorów przekraczał 30 lat. Ponad 30 lat ma również około 59% urządzeń wytwarzających energię elektryczną (turbin), a około 16% tych urządzeń ma ponad 20 lat.

Przekłada się to bezpośrednio na zapewnienie ciągłości dostaw energii oraz bezpieczeństwo energetyczne poszczególnych regionów kraju. Obszarami charakteryzującymi się największym stopniem niedoinwestowania w zakresie infrastruktury energetycznej są: Pomorze, Warmia i Mazury oraz województwa wschodniej Polski.

Uwzględniając przewidywany okres eksploatacji bloków węglowych (40-45 lat) oznacza to, że do 2020 r. powinno nastąpić wycofanie mocy na poziomie około 6,4 GW, natomiast w okresie do 2030 r. w celu odnowienia istniejącego potencjału niezbędne będzie wybudowanie konwencjonalnych źródeł wytwórczych o łącznej mocy minimum 10-12 GW.

Członkostwo Polski w strukturach UE przyczyniło się do procesów modernizacyjnych w polskiej energetyce, przy jednoczesnym wzroście bezpieczeństwa i stabilności dostaw energii. Należy jednak pamiętać, że przyjęte **zobowiązania w dziedzinie ochrony środowiska stanowią istotne wyzwanie dla polskiego sektora energetycznego opartego w znacznej mierze na węglu.**

Mapa 6. Schemat krajowej sieci przesyłowej (stan na 30 kwietnia 2015 r.)



Źródło: Plan rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną na lata 2016 – 2025. Plan przeznaczony do konsultacji z zainteresowanymi stronami, PSE- Polskie Sieci Elektroenergetyczne, Konstancin-Jeziorna, 2015, s. 11

Perspektywy **konieczności wycofania z eksploatacji przestarzałych mocy wytwórczych** oraz niepewność co do faktycznego uruchomienia planowanych projektów inwestycyjnych w aktualnych warunkach może implikować określone ryzyka dla stabilności pracy KSE

i w zakresie możliwości zaspokojenia przyszłego zapotrzebowania na energię elektryczną w perspektywie połowy drugiej dekady XXI w.

Odczuwalne są problemy z utrzymaniem parametrów energii elektrycznej na terenach wiejskich (długie ciągi sieci niskiego napięcia). Problem stanowią również straty sieciowe energii, które stanowiły około 6,9% (przy średniej dla UE-15 – 5,7%). Za zbyt niskie w stosunku do potrzeb i możliwości należy uznać zdolności przesyłowe istniejących połączeń transgranicznych.

W zakresie **wprowadzania rynku energii zgodnie z przepisami prawa UE** nastąpiło wydzielenie operatorów systemów, odpowiednio operatora systemu przesyłowego oraz operatorów systemów dystrybucyjnych. Zlikwidowano kontrakty długoterminowe ograniczające zakres rynku, zniesiono obowiązek przedkładania do zatwierdzenia przez Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki (URE) taryf na energię elektryczną dla odbiorców niebędących gospodarstwami domowymi.

W kontekście dekapitalizacji obecnie eksploatowanych mocy wytwórczych oraz infrastruktury sieciowej wyzwaniem dla Polski stanowi konieczność odpowiedniego ich dostosowania do rosnącego zapotrzebowania na energię, obejmującego wymianę starych i wyeksploatowanych mocy, przy jednoczesnym spełnieniu wymogów środowiskowych.

W obszarze rynku energii elektrycznej w nadchodzących latach przewiduje się dalszy wzrost poziomu konkurencji. Oferty dostawców energii w coraz większym stopniu powinny w tej sytuacji uwzględniać potrzeby jej odbiorców (w obszarze ceny i jakości obsługi) oraz stosować nowe sposoby jej sprzedaży. Należy oczekiwać, że istniejące i nowe połączenia transgraniczne oraz ujednolicone zasady handlu energią w Unii Europejskiej przyczynią się do zwiększenia obrotu energią pomiędzy państwami członkowskimi. Podejmowane na poziomie Unii działania w zakresie budowania rynku hurtowego, integrującego rynek obrotu giełdowego i pozagiełdowego energii, stanowiąc będą impulsem do zmian rynku krajowego, w kierunku większej integracji regionalnej. Należy zaznaczyć, że w celu zapewnienia długofalowych dostaw energii, wskazana będzie realizacja programu energetyki jądrowej. Kontynuowane będą również działania nad dalszą dywersyfikacją importu ropy naftowej i gazu ziemnego. Istotne jest zwłaszcza otwarcie w Świnoujściu terminala dla dostaw gazu skroplonego (LNG).

Zwraca uwagę fakt, że **dzięki zasobom węgla produkcja energii elektrycznej jest stabilna**, natomiast coraz bardziej istotne dla polskiej gospodarki są wahania cen gazu ziemnego i ropy naftowej oraz wysokie uzależnienie od ich dostaw z kierunku wschodniego. W 2014 r. udział importowanej ropy w bilansie zużycia tego paliwa wynosił około 98% (z czego blisko 97% pochodziło z Rosji), a udział importowanego gazu 85% (z czego z kierunku rosyjskiego około 70%).

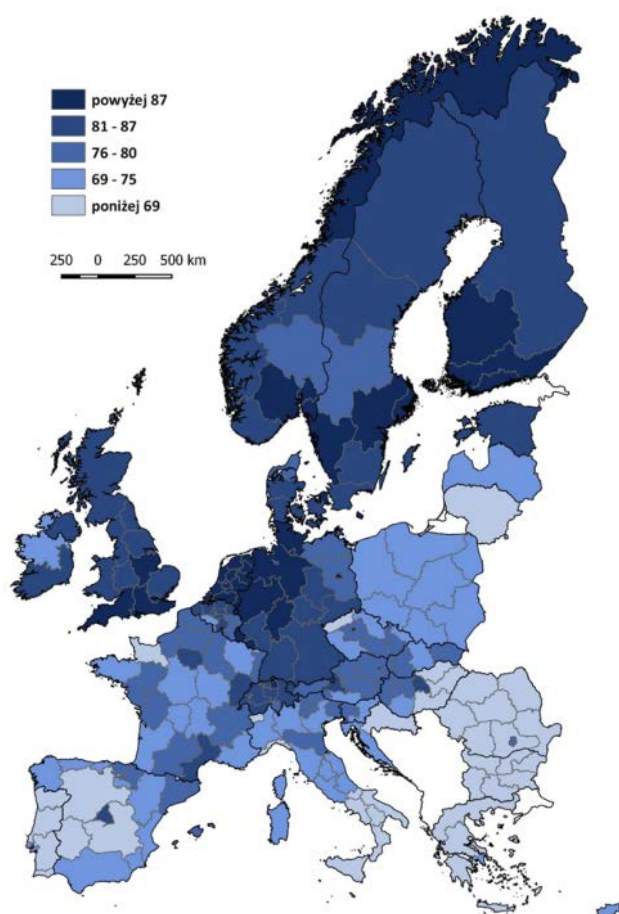
1.2.4.3 Telekomunikacja

Zgodnie z danymi Eurostatu, od 2009 roku nastąpił wzrost pod względem dostępności internetu w gospodarstwach domowych o 17 p.p. (do 76% w 2015 roku). Jeszcze w 2005 roku tylko niecałe 16% gospodarstw domowych posiadało w Polsce szerokopasmowy dostęp do internetu. W 2009

roku wskaźnik ten wynosił 51%⁴⁷ (przy dużym zróżnicowaniu między miastami i terenami wiejskimi – odpowiednio 56,3% i 40,6%. W 2015r. dostęp do internetu gospodarstw domowych w miastach o liczbie mieszkańców powyżej 100 tys. osób wynosił 81,2%, w miastach o liczbie mieszkańców do 100 tys. osób – 74,1%, a na wsi – 72%. Obserwuje się stopniowe zmniejszanie się różnic w podziale miasto/wieś.

Pomimo tak dużego postępu, Polska jest generalnie **wciąż słabiej wyposażona w sieć telekomunikacyjną** niż wysoko rozwinięte kraje UE, a nasze makroregiony charakteryzują wartości wskaźnika wyposażenia gospodarstw domowych w łącza szerokopasmowe niższe niż w landach byłego NRD; jest to poziom zbliżony do północnych Włoch i większości regionów Hiszpanii (Mapa 7).

Mapa 7. Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w sieć szerokopasmową, 2014



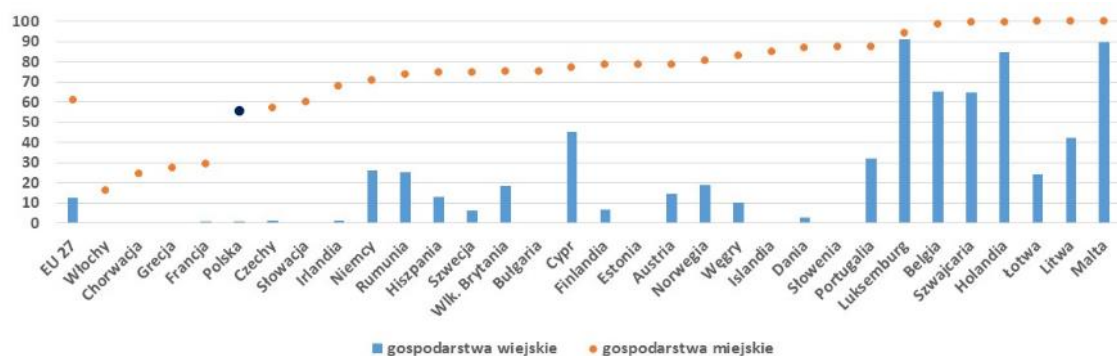
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Bardziej szczegółowe dane porównawcze dla Unii Europejskiej na poziomie miast i obszarów wiejskich uwiadcniają problem z dostępnością do internetu w Polsce właśnie na obszarach wiejskich. Obszary miejskie mają tylko niewiele gorszy niż średnio w miastach Unii Europejskiej dostęp do sieci nowej generacji, ale mimo to Polska jest na piątym miejscu od końca wśród analizowanych krajów (Wykres 15). Część państw – głównie małych obszarowo – charakteryzuje

⁴⁷ 55% według Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

pełen dostęp do sieci nowej generacji w miastach. Dostępność tej sieci na obszarach wiejskich jest słabą stroną naszego kraju, szczególnie w porównaniu z takimi państwami, jak Niemcy i Litwa.

Wykres 15. Odsetek gospodarstw domowych w sieci zasięgu nowej generacji (NGA), 2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

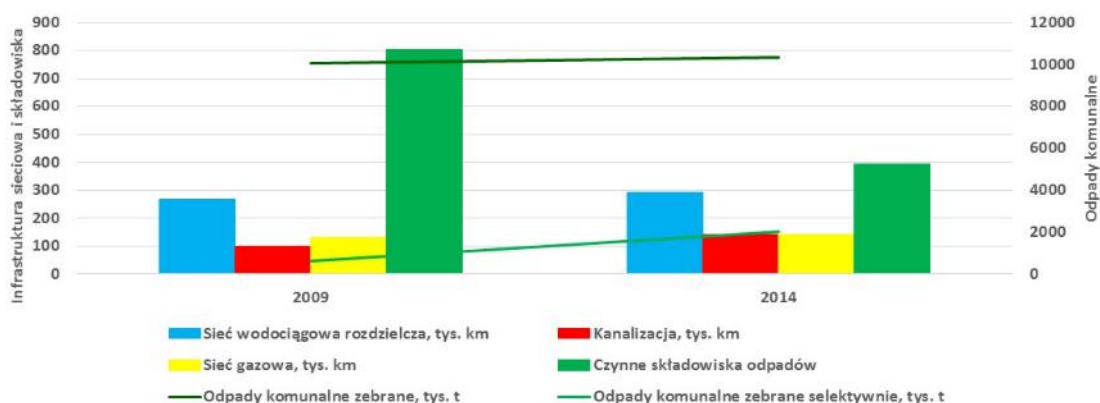
W całym okresie 2005-2013 nastąpiło dalsze przechodzenie od telefonii stacjonarnej do telefonii ruchomej. W 2005 roku zarejestrowanych było ponad 10,4 mln abonentów telefonii stacjonarnej i ponad 29,1 mln abonentów telefonii ruchomej. Zgodnie z danymi GUS w roku 2013 wartości te opisujące abonentów kształtowały się odpowiednio na poziomie: 4,9 mln oraz 56,5 mln⁴⁸.

1.2.4.4 Infrastruktura komunalna i ochrony środowiska

W latach 2009-2014 nastąpił wzrost gęstości zarówno sieci wodociągowej, jak i kanalizacyjnej (Wykres 16). W pierwszym przypadku długość sieci wynosi obecnie ponad 290 tys. km, w drugim zaś prawie 143 tys. km, co oznacza wzrost odpowiednio o około 9,6% i około 42,9% w porównaniu z rokiem 2009.

⁴⁸ Według Urzędu Komunikacji Elektronicznej odpowiednio: 6,8 mln i 56 mln.

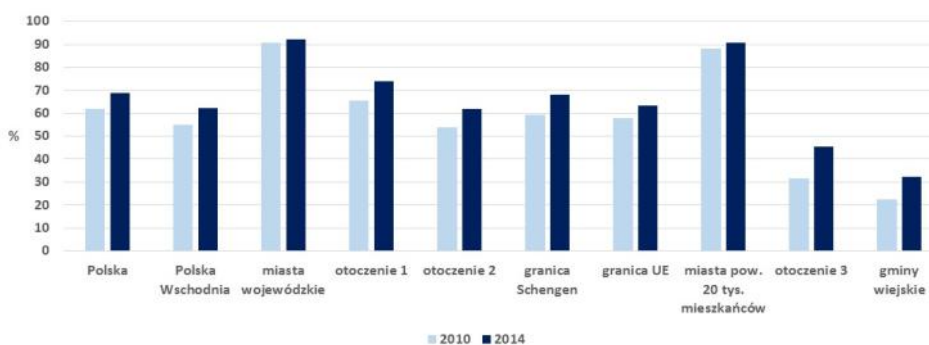
Wykres 16. Infrastruktura komunalna w latach 2009-2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W 2014 roku **91,6% ludności w Polsce korzystało z sieci wodociągowej**, co oznacza – w porównaniu z rokiem 2009 - poprawę o 4,4 p.p. Najlepiej sytuacja wygląda w miastach i pogarsza się wraz z oddalaniem się od nich. Pomimo wyraźnej poprawy, nadal istnieją obszary o niewystarczającej dostępności do sieci wodociągowej, co szczególnie manifestuje się w Polsce wschodniej i południowej. Najstąbiej prezentują się obszary wiejskie i otoczenie miast pow. 20 tys. mieszkańców⁴⁹. Również w tych dwóch grupach obserwowano relatywnie największe polepszenie sytuacji w latach 2010-2014 (Wykres 17). W całym kraju najniższe wskaźniki dostępności sieci wodociągowej charakteryzują gminy położone w terenach górskich i górzystych (Mapa 8 A).

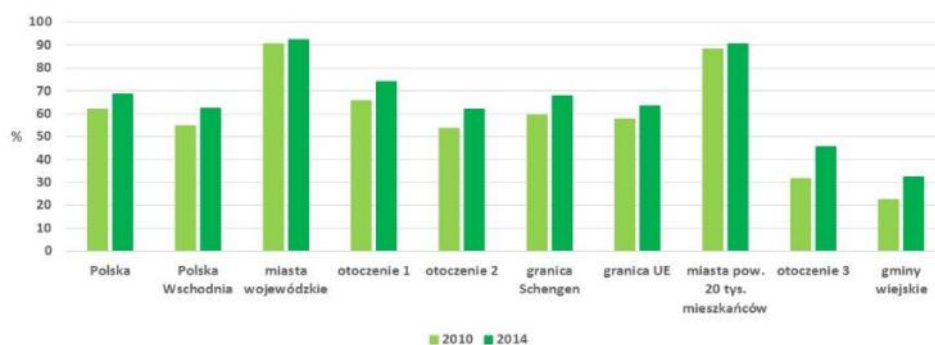
Wykres 17. Odsetek ludności korzystającej z wodociągu



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

⁴⁹ Vide „Uwagi metodologiczne”.

Wykres 18. Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji

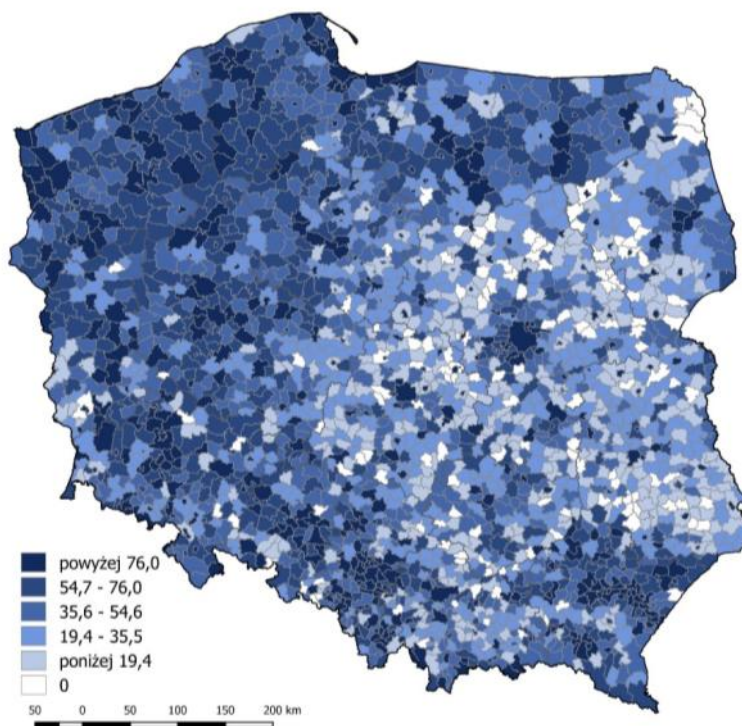
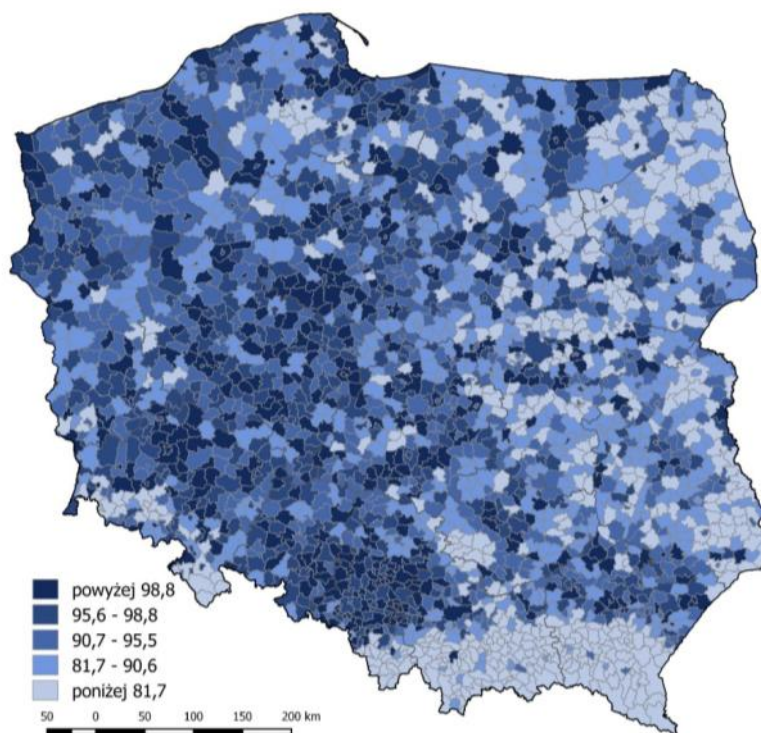


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W latach 2009-2014 nastąpiła również poprawa dostępności sieci kanalizacyjnej o ponad 7,2 p.p. (obecnie 68,7%). Największy przyrost sieci kanalizacyjnej odnotowano w latach 2010-2014 w gminach „otoczenia 3”⁵⁰ i w gminach wiejskich (odpowiednio o prawie 14 i prawie 10 p.p., Wykres 18). Nie zmieniło to jednak wciąż ogólnie słabszego dostępu do kanalizacji ludności żyjącej na tych terenach. W skali całego kraju zdecydowanie słabiej wyposażone w sieć kanalizacyjną są tereny wiejskie Polski centralnej i wschodniej (ziemie byłej Kongresówki - Mapa 8 B).

⁵⁰ j.w.

Mapa 8. Odsetek ludności podłączonej do sieci wodociągowej (A) i sieci kanalizacyjnej (B) w 2014 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W latach 2009-2014 wzrosła również długość sieci gazowej (o prawie 8%). Obecnie jej długość przekracza 142 tys. km. W przypadku sieci gazowej przesyłowej okres 2009-2014

charakteryzował się znaczącymi inwestycjami związanymi głównie z możliwościami przesyłania gazu z Terminalu LNG w Świnoujściu. W omawianym okresie wybudowano 878 km nowych gazociągów przesyłowych⁵¹.

W 2014 r. już 93,9% ludności żyjącej w miastach korzystało z oczyszczalni ścieków (na wsi 37,4%). W tym samym roku funkcjonowało w Polsce 181,3 tys. oczyszczalni przydomowych (w 2009 r. było ich nieco ponad 61,8 tys.).

Okres 2009-2014 charakteryzuje się znaczącym spadkiem liczby składowisk komunalnych (z 803 do 394 w 2014 r.) oraz niemal potrojeniem ilości odpadów komunalnych zbieranych selektywnie (z niemal 788,9 tys. ton w 2009 r. do 2049 tys. ton w 2014 r., Wykres 16).

1.2.4.5 Edukacja

Ważnym elementem systemu edukacji jest wychowanie przedszkolne, które w okresie 2009-2013 odnotowało wzrost liczby placówek o ponad 17%⁵² (21,5 tys. formalnie zarejestrowanych placówek wychowania przedszkolnego w roku szkolnym 2013/2014). Większość przedszkoli funkcjonuje w miastach, z kolei na obszarach wiejskich jest zdecydowanie więcej oddziałów przedszkolnych w szkołach podstawowych i pozostałych form jednostek edukacji przedszkolnej.

W 2014 r. wychowaniem przedszkolnym objęto 92,9% dzieci w wieku 3-5 lat w miastach, zaś na wsi – 62,7%. W okresie 2009-2013 nastąpiła redukcja liczby szkół podstawowych dla dzieci i młodzieży o prawie 3,8%; wzrostem zaś charakteryzuje się liczba gimnazjów dla młodzieży – 2,3%⁵³. Proces likwidacji szkół dotknął w największym stopniu gminy wiejskie (redukcja liczby o ponad 6%). W tym samym okresie ubyło około 5% szkół wyższych, prawie 3% liceów ogólnokształcących oraz około 6% techników i około 4% zasadniczych szkół zawodowych. Główną przyczyną zmniejszania liczby szkół jest niż demograficzny i racjonalizacja sieci szkół ze względu na ograniczenia finansowe samorządów lokalnych. Szczególnej uwagi wymagają procesy zmniejszenia dostępności przestrzennej szkół na terenach wiejskich w powiązaniu z dowozem dzieci do szkół i funkcjonowaniem świetlic szkolnych.

Wskaźnik liczby szkół podstawowych oraz gimnazjów na 1000 ludności w latach 2009-2014 nieznacznie zmniejszył się w skali kraju i generalnie sytuacja jest dość stabilna we wszystkich typach analizowanych obszarów. Jednak można wskazać na poprawę w miastach wojewódzkich i pozostałych miastach oraz relatywnie duże pogorszenie sytuacji w gminach położonych przy granicy UE, gminach „otoczenia 3” i w gminach wiejskich (Wykres 19).

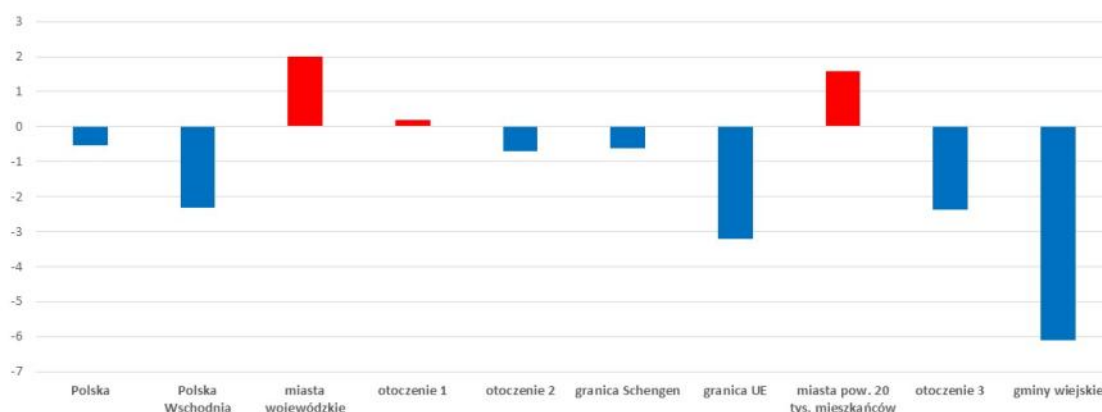
W Polsce poprawia się sytuacja w obszarze wyposażenia szkół w komputery. W najlepszej sytuacji w 2012 r. były szkoły podstawowe dla młodzieży (bez specjalnych), gdzie prawie 98% z nich wyposażone zostały w komputery, w najgorszej zaś zasadnicze szkoły zawodowe i licea profilowane (odpowiednio 34,7% i 38,9%). W ostatnim czasie wyposażenie ponadgimnazjalnych szkół zawodowych ulega poprawie.

⁵¹ GAZ-SYSTEM, *Plan rozwoju...*

⁵² Łącznie: przedszkola, oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych, zespoły wychowania przedszkolnego, punkty przedszkolne.

⁵³ GUS (2014), *Oświata i wychowanie...*, GUS (2010), *Oświata i wychowanie...*

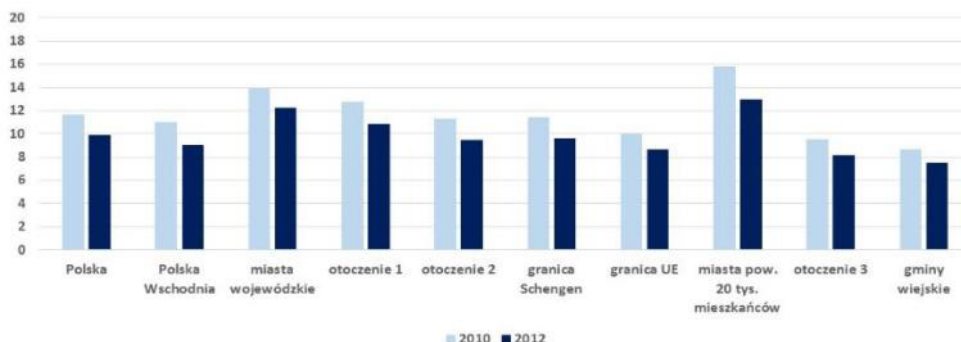
Wykres 19. Zmiana liczby szkół podstawowych i gimnazjów w latach 2009-2014 na 100 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W 2012 roku wskaźnik ten dla kraju wyniósł niecałe 10 uczniów na jeden komputer, jednak zdecydowanie najgorsza sytuacja panuje w miastach pow. 20 tys. mieszkańców, choć to właśnie w tych ośrodkach odnotowujemy największą poprawę wartości omawianego wskaźnika (Wykres 20).

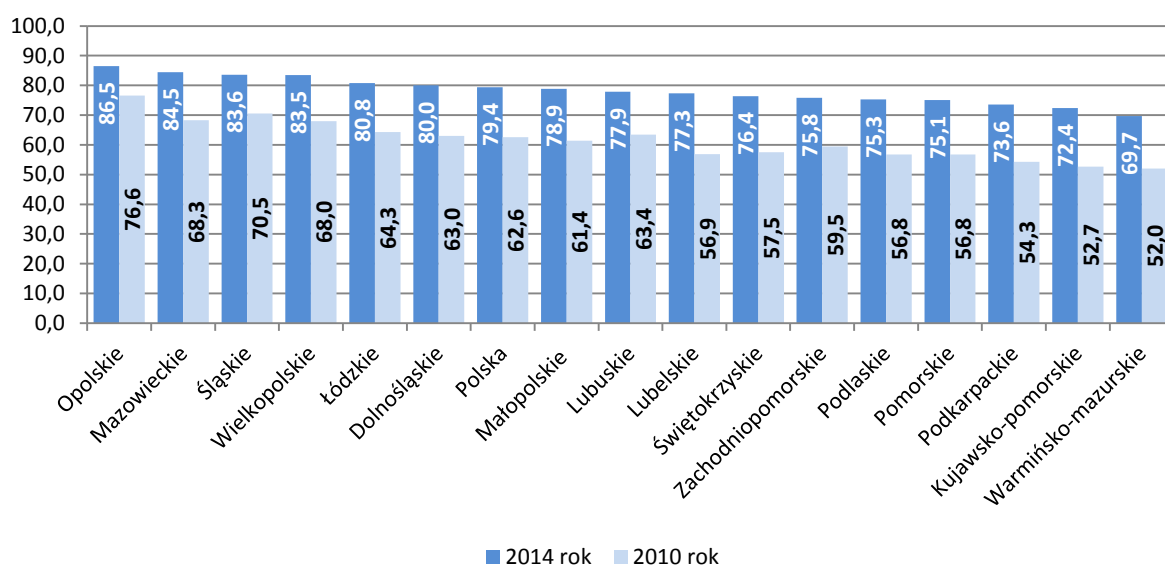
Wykres 20. Liczba uczniów na komputer



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Dostępność do edukacji przedszkolnej jest zróżnicowana terytorialnie. W latach 2010-2014 najbardziej dynamicznie w skali kraju wzrastał odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych edukacją przedszkolną w makroregionie Polski wschodniej. Co prawda wszystkie tworzące Polskę wschodnią regiony nadal znajdują się w grupie województw o najniższym odsetku „uprzedzkolnienia” (zwłaszcza na wsi, podobnie jak w reszcie kraju), ale sytuacja ta ulega zmianie. W województwie lubelskim zanotowano wzrost odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym o 15% w stosunku do 2010 r., w tym na terenach wiejskich – aż o 19,7% i jest to najlepszy wynik w Polsce.

Wykres 21. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w 2010 r. i 2014 r. (%)

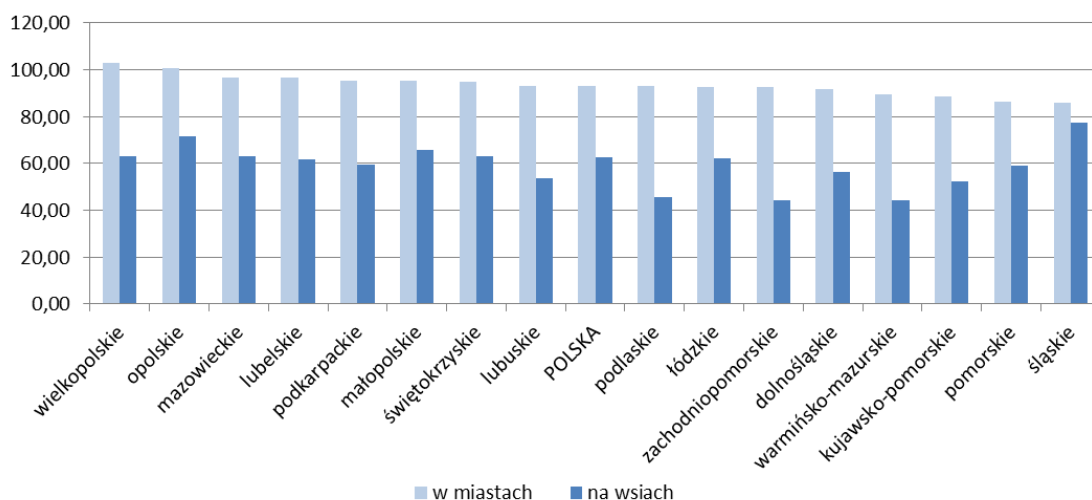


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL

Z kolei analiza odsetka dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w 2014 r. wskazuje na bardzo korzystną sytuację województw makroregionu Polski zachodniej. Aż trzy województwa makroregionu znalazły się wśród pierwszych sześciu województw w kraju o najwyższej wartości tego odsetka (województwo opolskie, wielkopolskie i dolnośląskie). Wartość wskaźnika w tych województwach była również wyższa niż średnio w kraju (79,4%). Dwa pozostałe województwa Polski zachodniej – lubuskie i zachodniopomorskie osiągnęły odpowiednio 77,9% i 75,8% dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym.

Podobnie jak w kraju, we wszystkich województwach Polski zachodniej i Polski wschodniej występuje różnica w odsetku dzieci objętych edukacją przedszkolną na wsiach i w miastach. Województwo wielkopolskie i opolskie w 2014 r. wyróżniły się najwyższymi w kraju odsetkami dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym w miastach, przewyższając średnią krajową odpowiednio o 2,9% i 0,6%. Powyżej średniej dla Polski znalazło się również województwo lubuskie, gdzie odsetek dzieci objętych edukacją przedszkolną w miastach wynosi 93,0%. Zachodniopomorskie i dolnośląskie osiągnęły wartość wskaźnika 92,3% i 91,7%. Natomiast na wsiach w Polsce zachodniej wychowaniem przedszkolnym objętych zostało od 44,3% dzieci w województwie zachodniopomorskim do 71,5% w opolskim, a w Polsce wschodniej – od 44,3% w województwie podlaskim do 63,1% w województwie świętokrzyskim.

Wykres 22. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w miastach i na wsiach w 2014 r. (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL

1.2.4.6 Ochrona zdrowia

Udział bieżących wydatków publicznych na ochronę zdrowia zmalał z 4,82% PKB w 2009 r. do 4,43% PKB w 2012 r., zaś bieżące wydatki prywatne w relacji do PKB w 2012 r. osiągnęły podobną wartość jak w roku 2011 (1,9% PKB)⁵⁴. W 2009 roku wydatki ogółem na ochronę zdrowia w Polsce wyniosły niemal 99 mld zł, co stanowiło około 7,2%⁵⁵ produktu krajowego brutto⁵⁶. W roku 2012 wartość publicznych nakładów osiągnęła poziom niemal 108 mld zł. Ponad 101 mld zł z omawianej łącznej kwoty to wydatki bieżące, zaś 6,8 mld zł stanowią wydatki inwestycyjne. W wydatkach bieżących niemal 71 mld zł przypada na sektor publiczny, a kolejne 30 mld zł na sektor prywatny, w którym dominują wydatki bezpośrednie gospodarstw domowych. Ważnym elementem Narodowego Rachunku Zdrowia było uwzględnienie w nim wydatków „powiązanych”, których wartość w 2012 roku sięgnęła ponad 48 mld zł. **Polska na tle krajów OECD plasuje się na jednym z ostatnich miejsc ze względu na udział wydatków na ochronę zdrowia w PKB.** Kraje z czołówki, jak Holandia, Francja i Niemcy charakteryzują się niemal dwukrotnie większą wartością omawianego wskaźnika, zaś lider w OECD, czyli Stany Zjednoczone, osiągają poziom 17,7%⁵⁷.

W latach 2009-2013 znacząco **wzrosła liczba przychodni**, których pod koniec tego okresu było ponad 19,5 tys. (wzrost o około 28%), a także liczba szpitali ogólnych do 968 (wzrost o ponad 28%). Analizując wzrost liczby przychodni w latach 2009-2014 jako poprawę dostępności do usług medycznych można stwierdzić, że największa poprawa nastąpiła w miastach wojewódzkich

⁵⁴ W 2013 r. publiczne wydatki bieżące wynosiły 4,5% PKB, zaś prywatne wydatki bieżące 1,86% PKB.

⁵⁵ Łącznie z sektorem zagranica i prywatnym.

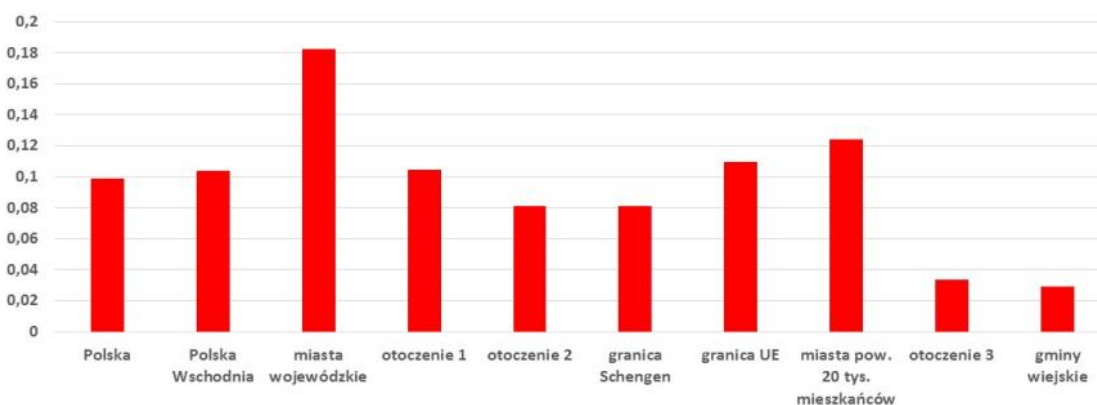
⁵⁶ GUS (2013), *Zdrowie i ochrona zdrowia...*

⁵⁷ www.forsal.pl – na podstawie danych OECD.

(Wykres 23). Wprawdzie wzrost tego wskaźnika nastąpił w każdym analizowanym typie obszarów (i był generalnie niewielki), to jednak w zdecydowanie najgorszej sytuacji są gminy wiejskie oraz otoczenie miast małych i średnich poza obszarami metropolitalnymi. Wydaje się, że jest to naturalny rozkład funkcji, jakie pełnią poszczególne ośrodki, dlatego tak ważne są dobre połączenia komunikacyjne między miastami a gminami wiejskimi. Dlatego ważne jest **ukierunkowanie wsparcia w ramach polityki regionalnej** m.in. na działania służące poprawie jakości życia na obszarach wiejskich, **w tym zwiększanie dostępności usług publicznych** o odpowiednim standardzie oraz realizacja programów wzmocnienia funkcji społecznych małych miast.

Z punktu widzenia mieszkańców wsi najważniejsza jest nie tylko sama liczba placówek związanych z ochroną zdrowia, ale przede wszystkim ich przestrzenna odległość, czyli to, jak blisko miejsca zamieszkania dana placówka się znajduje i jak szybko w razie zaistniałej potrzeby można do niej dotrzeć. Z prowadzonych badań naukowych wynika, że w roku 2011 jedynie 12% wsi miało na swoim terenie apteki, 14,5% gabinety lekarskie oraz 13,2% wsi przychodnie (ośrodki zdrowia). Mieszkańcy blisko połowy badanych wsi zmuszeni byli pokonać odległość 5 i więcej kilometrów do danej placówki.

Wykres 23. Zmiana liczby przychodni w latach 2009-2014 na 1000 mieszkańców

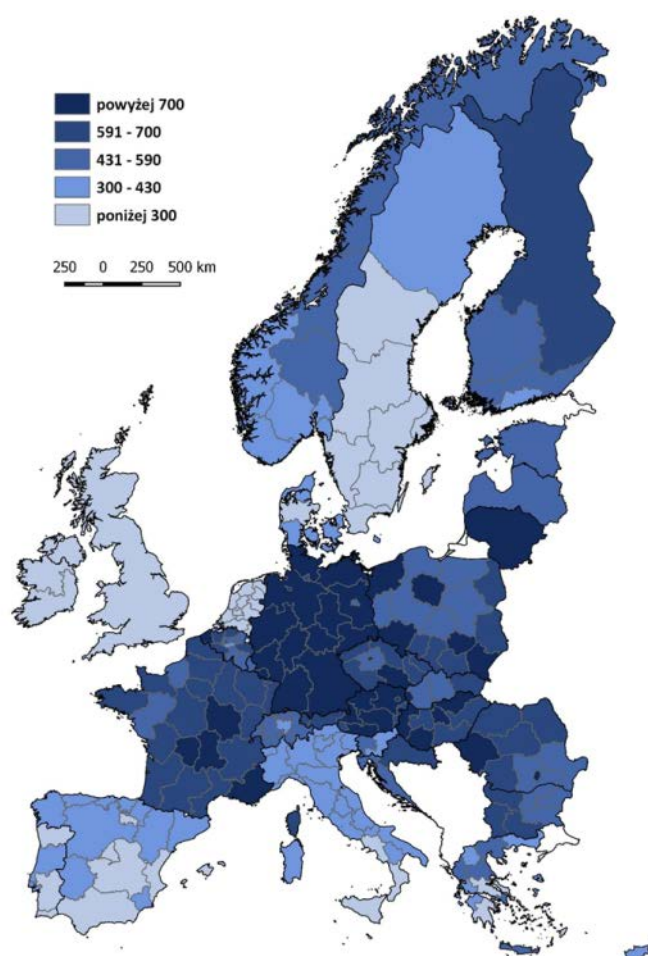


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Polska wyróżnia się ze względu na wskaźnik „łóżka szpitalne na 100 tys. mieszkańców” (Mapa 9). Pięć polskich województw: dolnośląskie, zachodniopomorskie, kujawsko-pomorskie oraz świętokrzyskie i podkarpackie należy do wiodących w tej dziedzinie wśród regionów europejskich, pozostałe są w nieco gorszej sytuacji⁵⁸.

⁵⁸ Warto podkreślić, że jednocześnie w Polsce odnotowuje się jeden z niższych wskaźników personelu medycznego na 10 tys. mieszkańców. W tym przypadku większość polskich województw zaliczana jest do najniższej klasy w Unii Europejskiej.

Mapa 9. Łóżka szpitalne na 100 tys. mieszkańców (2012)

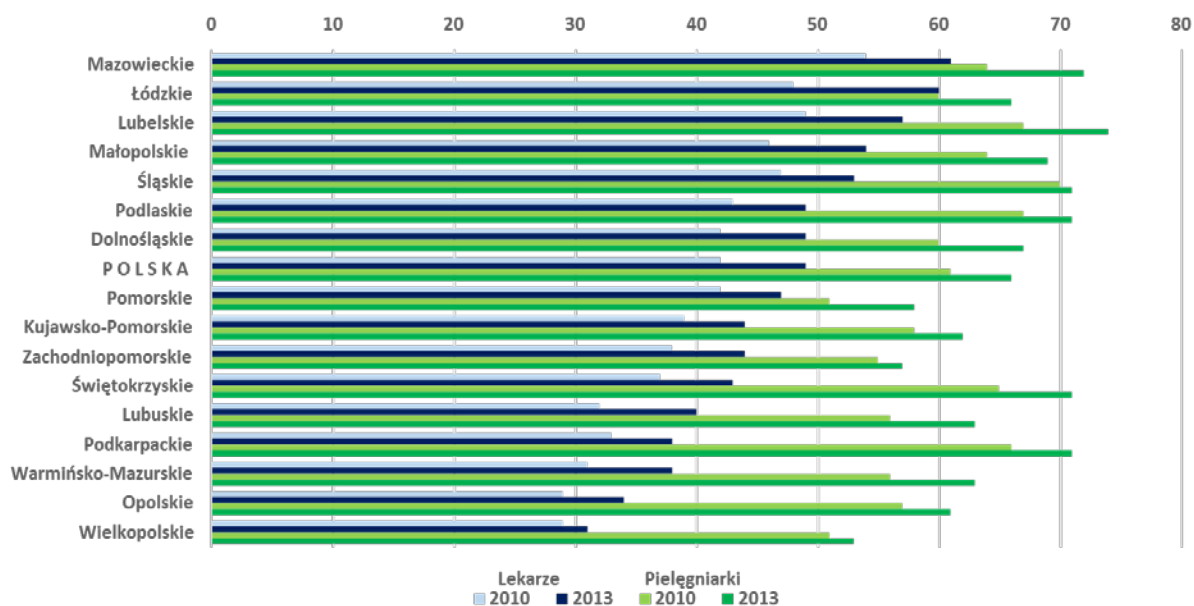


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

W latach 2010-2013 we wszystkich województwach nastąpiła poprawa wskaźnika liczby lekarzy, jak i pielęgniarek na 10 tys. ludności (Wykres 24). W przypadku lekarzy jest ich najwięcej w stosunku do liczby ludności w województwach mazowieckim i łódzkim, zaś najgorsza sytuacja występuje w wielkopolskim i opolskim. Województwo wielkopolskie odnotowuje jednocześnie relatywnie najmniejszą poprawę liczby lekarzy na 10 tys. mieszkańców. Z kolei województwem, które charakteryzuje się najbardziej licznym personelem pielęgniarstwowym jest Lubelskie, a tuż za nim Mazowieckie, w którym w latach 2010-2013 nastąpiła relatywnie największa poprawa omawianego wskaźnika. Należy jednak podkreślić, że jednocześnie następuje sukcesywny **wzrost średniego wieku pielęgniarek i położnych** (w 2014 roku odpowiednio 48,4 lata oraz 47,2⁵⁹). Porównanie liczby pielęgniarek na 1000 mieszkańców w bezpośredniej opiece nad pacjentem w Polsce (5,4) z innymi krajami plasuje nas nieco za Hiszpanią (5,5) i Węgrami (6,2). W Niemczech wskaźnik ten jest ponad dwukrotnie wyższy (11,3), zaś w Danii i Szwajcarii przekracza 15.

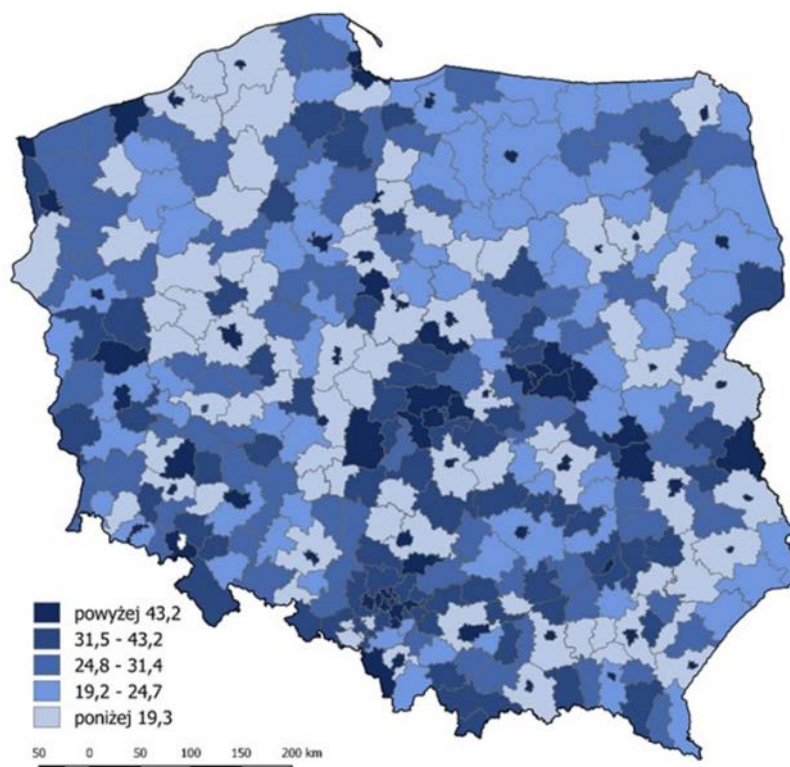
⁵⁹ Raport Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych. Zabezpieczenie społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarstwa i położnych, Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych, 2015.

Wykres 24. Personel medyczny na 10 tys. mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Mapa 10. Liczba lekarzy na 10 tys. mieszkańców (2014)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Koncentracja lekarzy w ośrodkach miejskich oraz powiatach położonych w pobliżu największych miast (Mapa 10) wskazuje na problem dostępności do personelu medycznego w kontekście nie

rozproszenia tego personelu, a raczej poprawy dostępności komunikacyjnej ośrodków miejskich (szczególnie miast powiatowych).

Istotne znaczenie dla ochrony zdrowia społeczeństwa ma sprawne **funkcjonowanie systemu bezpieczeństwa żywności**, eliminującego ryzyko narażenia konsumentów na kontakt z patogenami oraz substancjami szkodliwymi charakteryzującymi się ostrą lub chroniczną toksycznością. Wśród potencjalnych źródeł skażeń żywności istotną rolę odgrywać może nieprawidłowe stosowanie środków produkcji w rolnictwie, w tym środków ochrony roślin. Sprawność systemu bezpieczeństwa żywności w Polsce powoduje, iż skażenie żywności przekraczające najwyższe dopuszczalne pozostałości tych preparatów utrzymuje się na relatywnie niskim poziomie (2,3% dla żywności pochodzenia roślinnego, łącznie pochodzenia krajowego i importowanej wg danych GIS oraz 1,5% w produkcji krajowej wg danych GIORIN). Niezbędne jest jednak stałe usprawnianie systemu bezpieczeństwa żywności oraz promowanie metod produkcji rolniczej charakteryzującej się niskim poziomem chemizacji.

Ponadto dla ochrony zdrowia społeczeństwa istotne znaczenie ma również prowadzenie produkcji rolnej na glebach o uregulowanym odczynie pH oraz odpowiedniej zawartości makro i mikroelementów, co w konsekwencji korzystnie wpływa na wysokość i jakość płodów rolnych oraz ochronę zasobów wodnych i ochronę gleby.

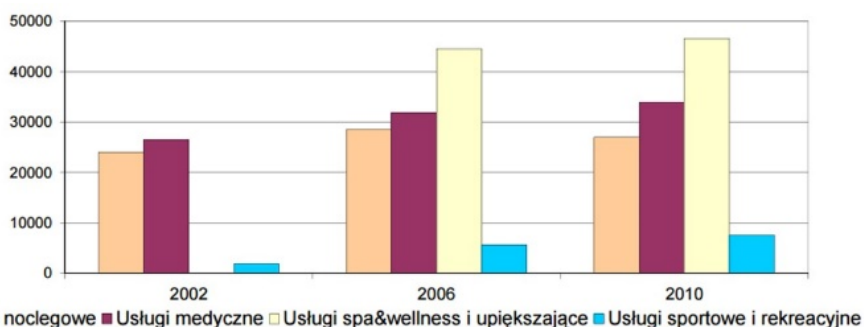
W 2013 r. w Polsce funkcjonowało 45 statutowych obszarów uzdrowiskowych, na terenie których zlokalizowane były **292 zakłady lecznictwa uzdrowiskowego**. Ta forma opieki zdrowotnej coraz częściej stanowi ważny punkt strategii gmin uzdrowiskowych, bazując na rozwoju turystyki zdrowotnej (Ramka 4).

W 2014 r. wydano 3 067 certyfikatów Integrowanej produkcji co stanowi 5,8 procentowy wzrost ogólnej liczby wydanych certyfikatów w stosunku do roku wcześniejszego; certyfikowano łącznie produkcję 559 385,2 ton płodów rolnych z 18 731,33 ha upraw) oraz rolnictwa ekologicznego (w roku 2014 w systemie rolnictwa ekologicznego uczestniczyło 25 427 producentów oraz 484 przetwórci; powierzchnia ekologicznych użytków rolnych wynosiła 657,9 tys. ha).

Ramka 4. Województwo lubelskie – turystyka zdrowotna

W efekcie wyróżnienia w województwie lubelskim inteligentnej specjalizacji, w 2013 roku przeprowadzone zostało badanie dziedzinowe pn. Analiza możliwości rozwoju turystyki zdrowotnej w województwie lubelskim w kontekście zidentyfikowanej inteligentnej specjalizacji regionu w dziedzinie usług medycznych i prozdrowotnych. Publikacja ta ma na celu ocenę pozycji konkurencyjnej województwa oraz określenie najważniejszych potencjałów i szans rozwoju. Analizowana specjalizacja wpisuje się w obecny trend, ukierunkowany na zdrowe życie. Globalny nurt przyczynia się do przekształcania turystyki zdrowotnej w przemysł, którego znaczenie w gospodarce wzrasta (wg prognoz wartość rynku turystyki zdrowotnej wzrastać będzie w tempie około 10% rocznie).

Zainteresowanie klientów ofertą uzdrowiska Nałęczów S.A. na przykładzie wybranych usług



Źródło: Tucki A., Hadzik A. (2013), wykres 3, strona 41

Badanie wykazało, że w wymiarze krajowym konkurencja w dziedzinie turystyki zdrowotnej jest bardzo silna (szczególnie w województwach: dolnośląskim, małopolskim oraz zachodniopomorskim, a także podkarpackim). Obecnie pozycję konkurencyjną Lubelszczyzny w zakresie tej specjalizacji określić należy jako niską, do czego przyczynia się mała liczba uzdrowisk statutowych, brak struktur klastrowych, a także niewystarczająca forma promocji tej gałęzi ze strony regionu. Jedynym wyjątkiem na tym polu jest uzdrowisko Nałęczów, specjalizujące się w kardiologii.

Pośród najważniejszych potencjałów rozwoju branży turystyki zdrowotnej w regionie zidentyfikowano nieskażone środowisko naturalne, standard istniejących obiektów i urządzeń uzdrowiskowych oraz standard obiektów noclegowych. Głównymi destymulantami są natomiast: niska dostępność transportowa regionu, ceny usług, deficyt nowoczesnych rozwiązań w obiektach sportowo-rekreacyjnych oraz niewystarczające oznakowanie turystyczne.

Autorzy raportu rekomendują dążenie do utworzenia zintegrowanego produktu turystyki zdrowotnej, który zwiększy konkurencyjność regionu w tym zakresie, czemu powinno towarzyszyć utworzenie klastra. Równocześnie konieczne jest wsparcie infrastrukturalne oraz przygotowanie wyspecjalizowanej kadry do obsługi obiektów.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Tucki A., Hadzik A. (2013).

1.2.4.7 Kultura

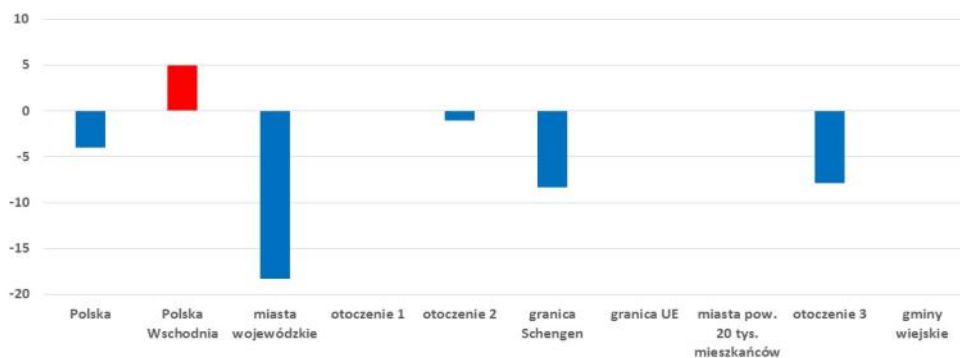
Infrastruktura kultury w latach 2009-2013 ulegała zróżnicowanym zmianom. W liczbach bezwzględnych odnotowujemy lekki wzrost liczby muzeów i kin, a co za tym idzie i miejsc na widowni w kinach. Z kolei niewielkie spadki dotyczą liczby bibliotek publicznych, galerii, teatrów oraz domów i ośrodków kultury, klubów i świetlic. Relatywnie największy spadek (prawie 14%) wystąpił w przypadku liczby punktów bibliotecznych. Opisane zmiany zachodzą w różnym tempie w odmiennych obszarach, choć można sformułować pewne uogólnienia:

- zmiany w latach 2009-2013 są niewielkie – przykładowo w Polsce wschodniej w tym okresie przybyły trzy teatry i jest to jedyny obszar analizy wykazujący wzrost. W skali całego kraju liczba teatrów zmniejszyła się o piętnaście. Należy podkreślić, że w roku 2005 działało w Polsce 181 teatrów i instytucji muzycznych i generalnie liczba tych instytucji jest dość stabilna, przy niemal stabilnej w okresie 2009-2013 liczbie widzów i słuchaczy (w 2013 r. było to 11456 tys. osób);
- dość wyraźny wzrost liczby muzeów można łączyć z realizacją wielu projektów unijnych zwiększających atrakcyjność turystyczną gmin. Relatywnie najwięcej tych form infrastruktury kultury przybyło w okresie 2009-2013 w gminach położonych wzdłuż granicy UE oraz ogólnie w Polsce wschodniej i w najbliższym otoczeniu miast wojewódzkich (Wykres

26). W przypadku zwiedzających muzea odnotowujemy znaczący wzrost liczby zwiedzających w latach 2009-2013 – o 36,8%. (w 2013 r. – ponad 4,5 mln);

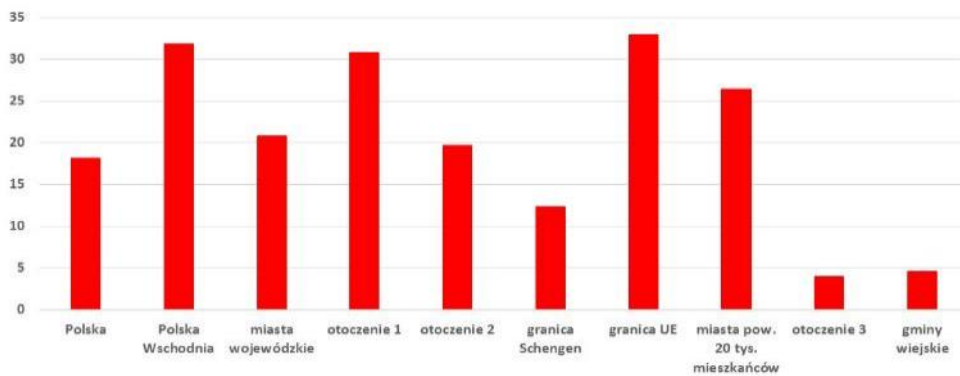
- odnotowuje się wzrost liczby multipleksów (wzrost z 48 w 2009 r. do 55 w 2013 roku). Wzrost liczby kin dotyczy w największym stopniu miast (szczególnie miast wojewódzkich), spadki zaś widoczne są przede wszystkim w gminach położonych wzdłuż granicy UE i w gminach wiejskich (Wykres 27). Pomimo wzrostu liczby kin, następuje spadek liczby widzów z nieco ponad 39 mln do niecałych 37 mln.

Wykres 25. Zmiana liczby teatrów w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców



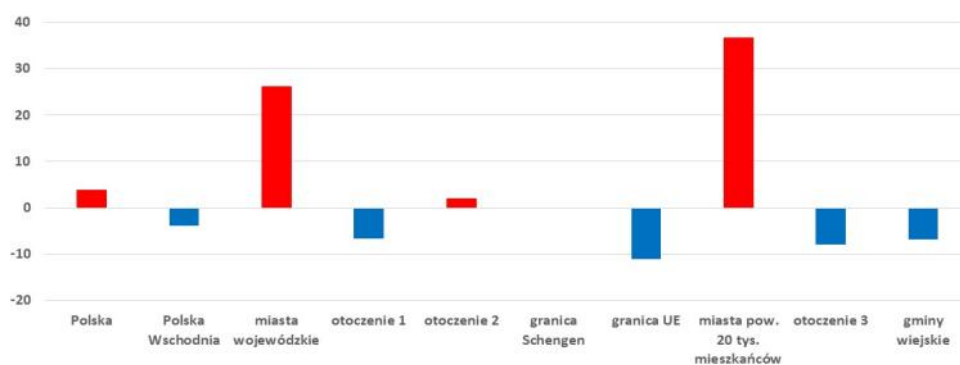
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wykres 26. Zmiana liczby muzeów w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Wykres 27. Zmiana liczby kin w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców



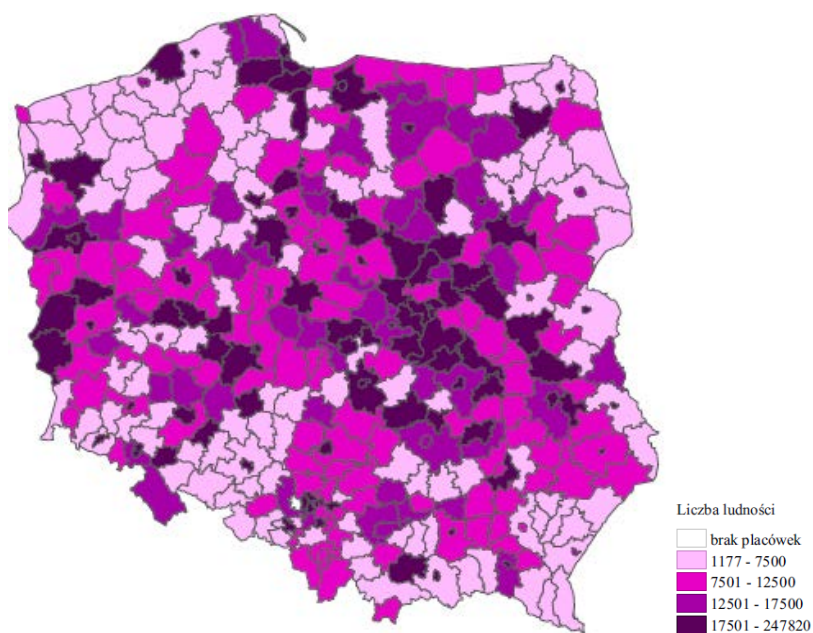
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Zasoby kulturowe polskiej wsi zarówno materialne, jak i niematerialne, są bogate i zróżnicowane, mają unikalny charakter i stanowią dobra publiczne, które w dużej mierze zachowały się w sposób naturalny dzięki rolnictwu, którego tradycyjne formy produkcji przyczyniły się do wypracowania „kultu ziemi i przyrody”, co stało się również motywem przewodnim w sztuce ludowej. Mieszkańcy wsi są twórcami i kontynuatorami tradycji i kultury ludowej, której elementy są obecne również we współczesnej sztuce i designie oraz projektach rekonstrukcji praktyk ludowych i etnicznych (np. muzyki, śpiewu). Szczególne znaczenie dla zapewnienia aktywności lokalnych społeczności jest tworzenie lokalnych centrów kultury i informacji na obszarach wiejskich, do których zaliczają się Gminne Centra Informacji i Wiejskie Domy Kultury czy świetlice.

Istotnym czynnikiem zmieniającym jakość infrastruktury kultury są środki unijne, ale również środki budżetu państwa. W latach 2011-2014, w ramach Wieloletniego Programu KULTURA+ Priorytet „Biblioteka+. Infrastruktura bibliotek” zrealizowano projekty polegające na remoncie, przebudowie, rozbudowie i budowie budynków bibliotek w małych gminach, na które zaplanowano kwotę 150 mln zł pochodzących ze środków budżetu państwa. Ponadto realizowano programy: MAK+ oraz Kraszewski – komputery dla bibliotek. Wsparciem objęto wszystkie typy bibliotek publicznych, czyli zarówno biblioteki wojewódzkie, jak i powiatowe oraz gminne. W omawianym okresie 193 biblioteki otrzymały wsparcie z programu BIBLIOTEKA+; około 240 – z programu Kraszewski – komputery dla bibliotek, a w 1290 wprowadzono system biblioteczny MAK+. Najwięcej bibliotek wzmocniono inwestycyjnie (Biblioteka+) w województwach lubelskim, wielkopolskim i dolnośląskim (Wykres 28). Z kolei najrzadziej środki otrzymywały biblioteki z województw opolskiego, kujawsko-pomorskiego i podkarpackiego.

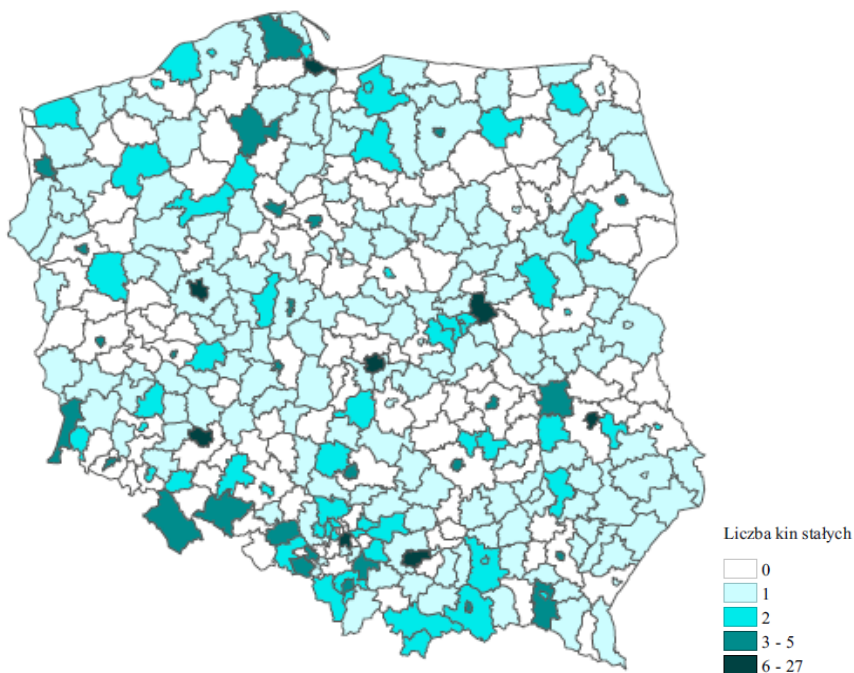
Na obszarach wiejskich dostępność do usług publicznych w zakresie kultury odbywa się najczęściej za pośrednictwem lokalnych świetlic, gminnych bibliotek publicznych oraz wiejskich domów kultury. Niestety dostępność tej infrastruktury jest bardzo zróżnicowana na terenie całego kraju. Kina, opery, filharmonie czy muzea (poza skansenami, izbami pamięci czy muzeum wsi) na tych obszarach praktycznie nie występują.

Mapa 11. Domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice według liczby ludności przypadającej na jedną placówkę w 2014 r.



Źródło: Kultura w 2014, GUS, Warszawa 2015, str. 127

Mapa 12. Kina stałe według powiatów w 2014 r.



Źródło: Kultura w 2014, GUS, Warszawa 2015, str. 139

Dlatego pozytywnie ocenia się inwestycje realizowane w tym zakresie ze środków Wspólnej Polityki Rolnej. Do końca 2014 r. na ten cel w Polsce wypłacono około 2,34 mld zł, w tym ze środków EFRROW wypłacono 1,54 mld zł. Pomoc finansowa udzielona została na realizację inwestycji w zakresie:

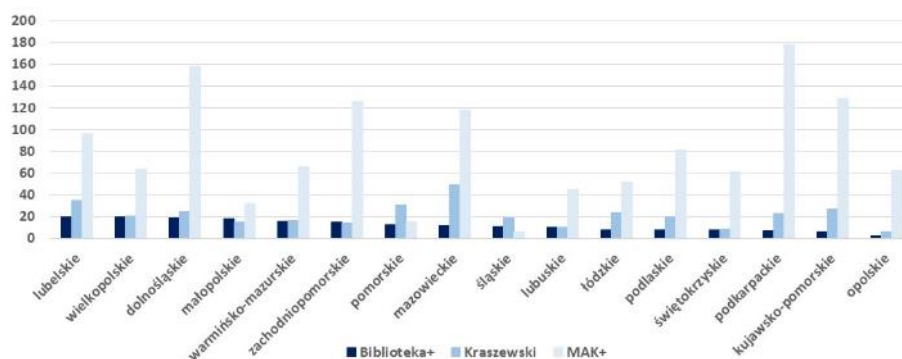
- budowy, przebudowy, remontu lub wyposażenia obiektów infrastruktury publicznej;
- zaspokajania potrzeb społecznych w zakresie turystyki;
- zachowania dziedzictwa kulturowego;
- zaspokajania potrzeb społecznych w zakresie sportu i rekreacji.

Dzięki zrealizowanym operacjom do końca 2014 r. m.in.:

- wybudowano, zmodernizowano lub wyposażono: 3,9 tys. budynków pełniących funkcje rekreacyjne, sportowe i społeczno-kulturalne, w tym świetlic i domów kultury; 2,5 tys. obiektów sportowych, placów zabaw, miejsc rekreacji; 198 km ścieżek rowerowych i szlaków turystycznych; 950 obiektów małej architektury; 391 terenów zielonych, parków i innych miejsc wypoczynku;
- odnowiono: 555 elewacji zewnętrznych i dachów w budynkach architektury sakralnej wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków i cmentarzy wpisanych do rejestru zabytków; 91 budynków wpisanych do rejestru zabytków lub objętych wojewódzką ewidencją zabytków, użytkowanych na cele publiczne; zagospodarowano 99 zbiorników i cieków wodnych w celu rekreacji lub poprawy estetyki miejscowości; ukształtowano 1 714 obszarów sprzyjających nawiązywaniu kontaktów społecznych ze względu na ich położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne.

W marcu 2013 r. Rada Ministrów przyjęła „Strategię Rozwoju Kapitału Społecznego 2020”, zgodnie z którą kluczowe działania są skierowane na budowanie kapitału społecznego poprzez wzrost zaufania, rozwój relacji itd. Są również przewidziane działania dotyczące wsparcia instytucji kultury, by stały się jeszcze lepszymi platformami spotkań, edukacji i dialogu. Ważne będą również działania służące ochronie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego połączone z ich upowszechnianiem (m.in. digitalizacja, cyfrowa rekonstrukcja).

Wykres 28. Liczba bibliotek wspartych z programów „Biblioteka+”, „Kraszewski” i „MAK+” w latach 2009-2014

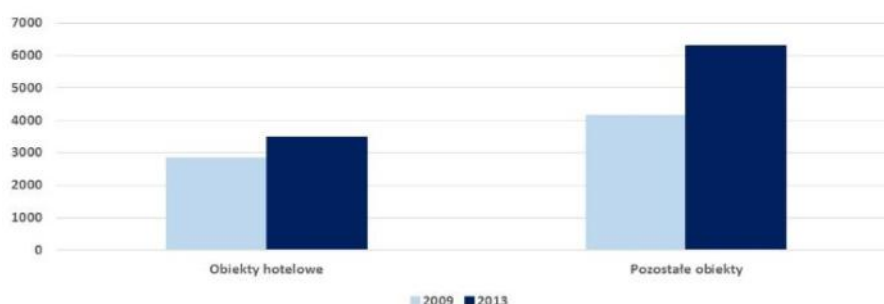


Źródło: opracowanie własne na podstawie <http://mapabib.ultra.pl/> (dostęp 22.10.2015)

1.2.4.8 Turystyka

W latach 2009-2013 odnotowano znaczący rozwój bazy noclegowej. W okresie tym wzrosła liczba hoteli o niemal 30%, a liczba obiektów hotelowych o ponad 22,9% (Wykres 29). Ten dynamiczny wzrost następował z równoległym rozwojem ruchu turystycznego; wykorzystanie miejsc noclegowych kształtowało się średnio na poziomie powyżej 33% w obiektach hotelowych i 34% w pozostałych obiektach. W omawianym okresie liczba korzystających z noclegów wzrosła o 17,9%, w tym liczba turystów zagranicznych korzystających z noclegów powiększyła się o prawie 35% (Ramka 5).

Wykres 29. Baza turystyczna w latach 2009-2013*



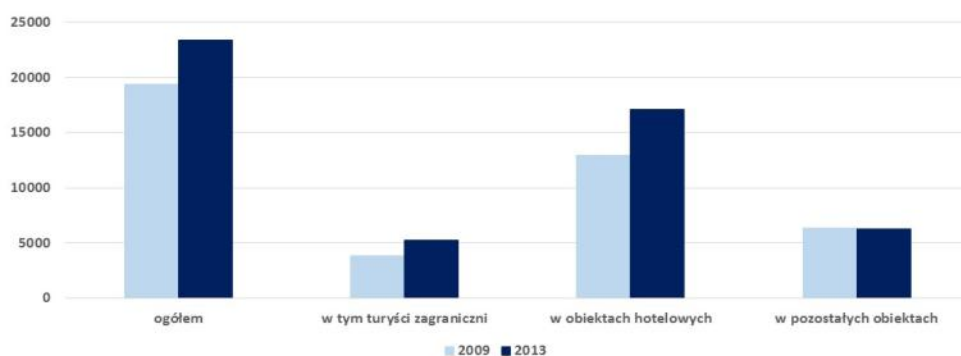
*dane z 2009 roku nie uwzględniają danych o kwaterach agroturystycznych i pokojach gościnnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W 2013 roku odnotowano **około 15,8 mln przyjazdów turystów zagranicznych do Polski**, czyli więcej w stosunku do roku 2009 (11,9 mln). Wśród turystów zagranicznych korzystających z bazy noclegowej, z hoteli skorzystało 82%, a tylko w niewielkim stopniu wykorzystano takie obiekty, jak: inne obiekty hotelowe (5,3% wszystkich noclegów turystów zagranicznych); ośrodki wczasowe (1,5%); kempingi i pola namiotowe (1,3%). Warto podkreślić, że krajowi turyści stanowią prawie 78% wszystkich korzystających z noclegów. W przypadku hoteli wskaźnik ten wynosi 70,3%, ale w takich obiektach jak: pensjonaty, domy wycieczkowe i ośrodki wczasowe – przekracza 90%. W tym kontekście ważne jest zwrócenie uwagi na efekt współorganizowania przez Polskę Piłkarskich Mistrzostw Europy „EURO2012”. W latach 2009-2013 odnotowywano corocznie wzrost liczby turystów zagranicznych korzystających z noclegów w granicach 5,3% do 7,1%. Wyjątkiem jest tylko rok 2012, w którym wzrost omawianego wskaźnika w stosunku do roku poprzedniego wyniósł 12,9%. Mając na uwadze fakt, że w 2013 roku nastąpił dalszy wzrost liczby turystów zagranicznych korzystających z noclegów o dalsze 5,3%, można mówić o wykorzystaniu szansy promocji kraju, jaką była organizacja imprezy o światowym zainteresowaniu⁶⁰.

⁶⁰ Powyższe analizy korzystania z noclegów w poszczególnych rodzajach bazy dotyczą turystów zagranicznych i krajowych, którzy korzystali z bazy objętej badaniami GUS, a nie wszystkich przyjeżdżających.

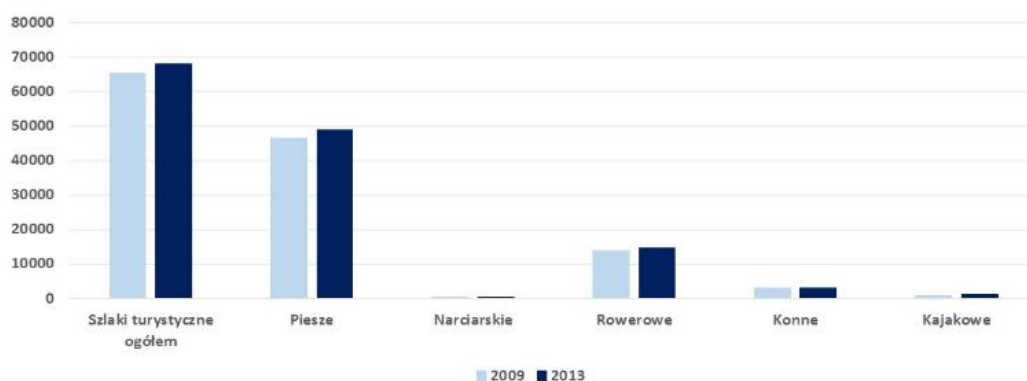
Wykres 30. Korzystający z miejsc noclegowych w Polsce w latach 2009-2013*



*dane z 2009 roku nie uwzględniają danych o kwaterach agroturystycznych i pokojach gościnnych.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W strukturze obcokrajowców korzystających z noclegów dominują Niemcy (prawie 25%), w dalszej kolejności są: Rosjanie (7,8%), Brytyjczycy (7,3%), Ukraińcy (5,2%) i Włosi (4,2%). Wykorzystanie miejsc noclegowych przez cudzoziemców wiąże się z rozwojem wielu rodzajów turystyki, w tym z działalnością biznesową, na bazie której rozwija się również turystyka biznesowa⁶¹.

Wykres 31. Długość szlaków turystycznych w Polsce w latach 2009-2013, km



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Ramka 5. Województwo podlaskie – atrakcyjność turystyczna

Peryferyjne położenie województwa podlaskiego w skali krajowej, jak i europejskiej oraz negatywne dla regionu procesy demograficzne i gospodarcze znacznie ograniczają konkurencyjność obszaru. Próbą jego podniesienia były inwestycje w dziedzinie turystyki i kultury, zaprojektowane na lata 2007-2013 i umocowane w RPOWP, jako jedna z **osi priorytetowych**. W celu oceny ich skuteczności, na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, wykonana została ocena **Wpływu projektów z zakresu turystyki i kultury na rozwój społeczno-gospodarczy regionu**.

Za wyborem kierunku rozwoju, jakim są kultura i turystyka, przemówił szczególnie najniższy wśród polskich regionów poziom zanieczyszczenia powietrza, dostępność zasobów atrakcyjnych w skali międzynarodowej (Mapa obok) oraz wysoki udział cudzoziemców (25% odwiedzających) wśród turystów ogółem. W wyniku inwestycji realizowanych w latach 2007-2013 powstało szereg nowych obiektów (m.in. sala koncertowo-teatralna w Suwałkach czy parki wodne w Łomży, Michałowie i Hajnówce), a część z już funkcjonujących otrzymała wsparcie na rozwój i poszerzenie działalności.

Na podstawie badania stwierdzono, że pomimo stosunkowo niskiego poziomu konkurencyjności całego województwa, można wskazać na kilka kierunków, w których działalność turystyczna powinna się rozwijać. Wśród nich znajduje się przede wszystkim

⁶¹ j.w.

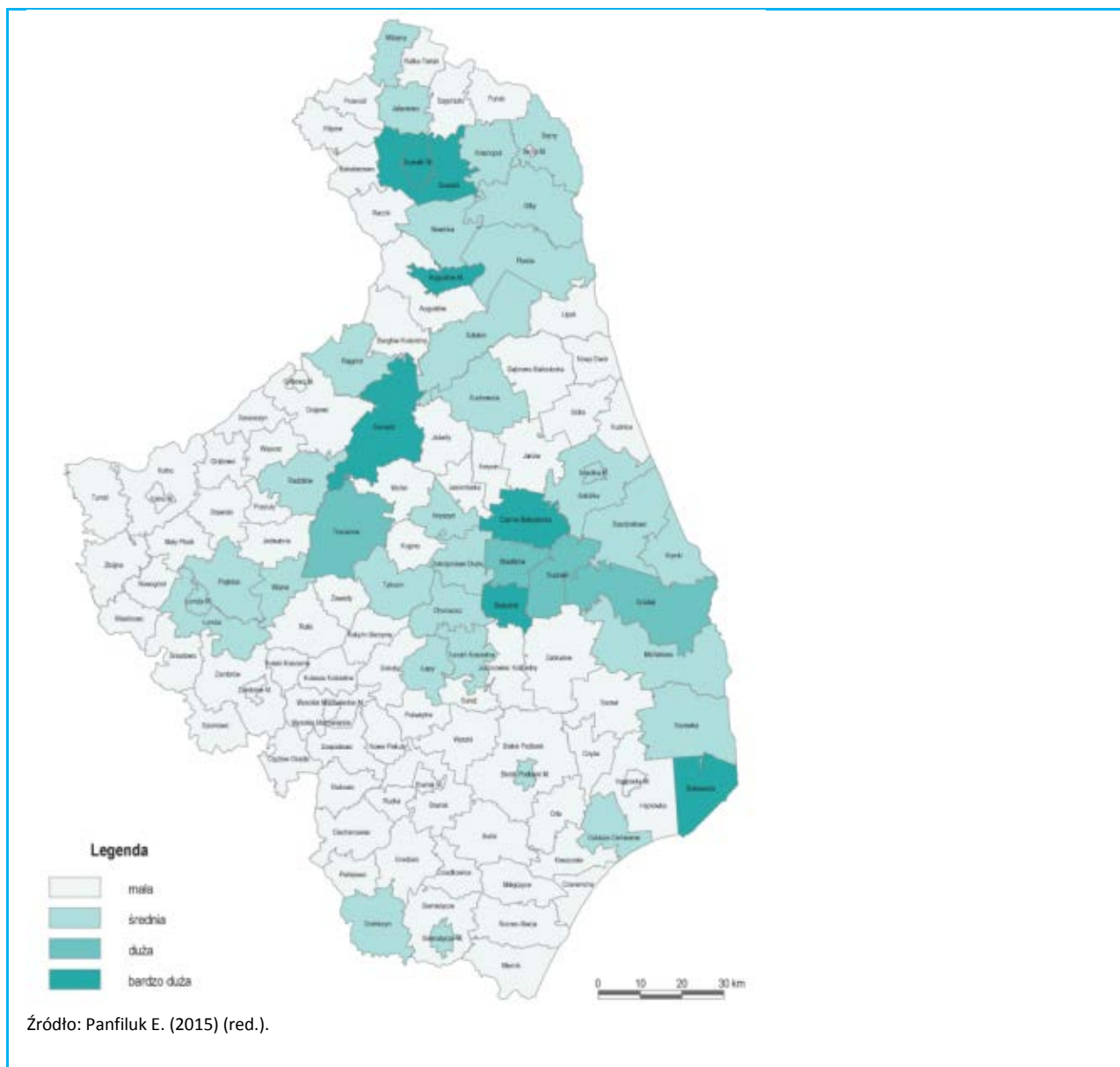
turystyka aktywna, nawiązująca do trendu zdrowego stylu życia.

W ramach działań kierowanych na rozwój turystyki i kultury, wspieranych przez RPOWP 2007-2013, zrealizowano 123 projekty, na które przeznaczono ponad 1,2 mln zł (**10,36%** środków zainwestowanych w regionie). Wartość **wskaźnika efektywności*** dla tych działań wyniosła **2,29**, co można uznać za wynik zadowalający.

*Wskaźnik jest wynikiem relacji pomiędzy wartością produktu (wartość zrealizowanej inwestycji) do nakładu (wartość współfinansowania z RPOWP 2007-2013)

Źródło: opracowanie własne na podstawie Panfiluk E. (2015) (red.).

Potencjalna atrakcyjność turystyczna województwa podlaskiego o zasięgu międzynarodowym



Niezależnie od celu przyjazdu obcokrajowców, można wnioskować, że **atrakcyjność turystyczna Polski rośnie**. Poprawiają się również możliwości uprawiania turystyki aktywnej. W latach 2009-2013 ogólna długość szlaków turystycznych wzrosła o około 6,3%, przy czym największy wzrost odnotowano w przypadku szlaków kajakowych (o 33%), następnie szlaków pieszych (o 7%), rowerowych (o 7,3%) oraz konnych (o 6,2%).

Działalność agroturystyczną prowadzi ponad 8 tys. gospodarstw rolnych, które dysponują 84,5 tys. miejscami noclegowymi. Prawie 40% funkcjonujących gospodarstw agroturystycznych w Polsce znajduje się w województwach: małopolskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim.

Tabela 3. Kwatery agroturystyczne według województw w 2014 r. wg Ewidencji Obiektów Turystycznych prowadzonych przez urzędy gmin

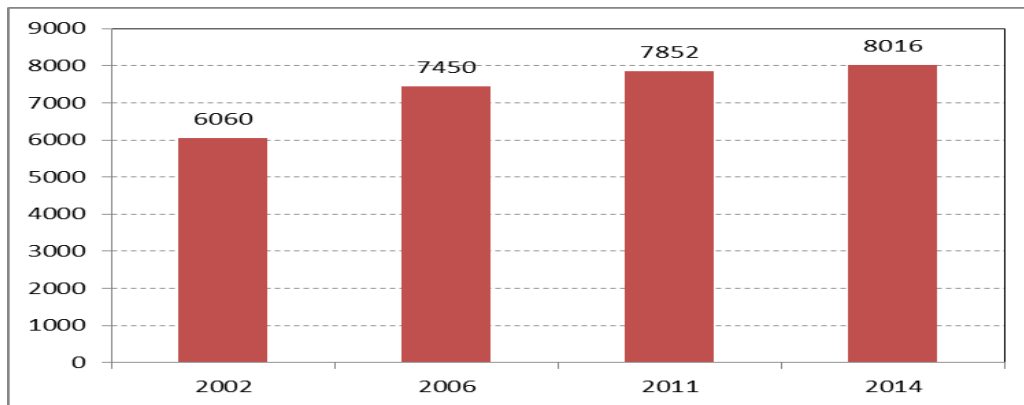
Województwo	Kwatery agroturystyczne	Miejsca noclegowe
Dolnośląskie	616	7137
Kujawsko-pomorskie	234	2836
Lubelskie	456	3936
Lubuskie	108	1143
Łódzkie	165	1719
Małopolskie	1327	16 072
Mazowieckie	364	3610
Opolskie	119	1211
Podkarpackie	985	8516
Podlaskie	625	5803
Pomorskie	672	7595
Śląskie	404	5172
Świętokrzyskie	313	2855
Warmińsko-mazurskie	801	7696
Wielkopolskie	438	4952
Zachodniopomorskie	389	4329
OGÓŁEM	8016	84 582

Źródło: dane GUS wg stanu w dniu 31 grudnia 2014 r.

W ostatniej dekadzie na rozwój turystyki wiejskiej i agroturystyki wydatkowano ponad 1,5 mld zł. Dzięki temu zbudowany został ogromny potencjał infrastrukturalny dla rozwoju turystyki wiejskiej i agroturystyki, który stanowi podstawę do dalszego rozwoju i konkurencji o klientów polskich i zagranicznych.

Główny potencjał rozwojowy turystyki wiejskiej znajduje się w województwie podlaskim, lubelskim, świętokrzyskim, podkarpackim, kujawsko-pomorskim, lubuskim i łódzkim, przy czym inne regiony dysponują stosunkowo dużym potencjałem, który jednak nie jest w pełni wykorzystywany – **mazowieckie, opolskie i wielkopolskie** lub stanowi uzupełnienie dla innych, kluczowych form turystyki w pozostałych województwach.

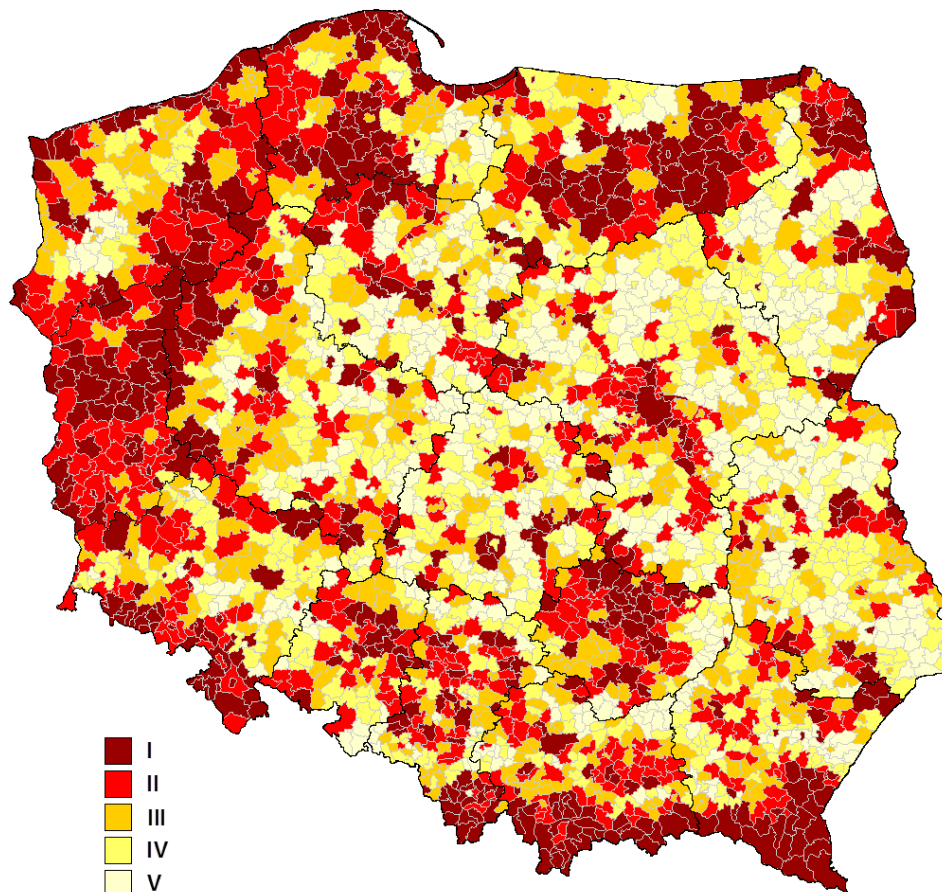
Wykres 32. Liczba gospodarstw agroturystycznych w Polsce



Źródło: opracowanie na podstawie danych bazy noclegowej Instytutu Turystyki oraz GUS

Generalnie największy rozwój funkcji turystycznej obserwowany jest na obszarach górskich, nadmorskich oraz na pojezierzach. Na uwagę zasługuje województwo lubuskie, które jako całość charakteryzuje się wysokim rozwojem funkcji turystycznych (Mapa 13).

Mapa 13. Rozwój funkcji turystycznej (2012)



Przedziały równoliczne. Analizie poddano trzy grupy wskaźników: walory turystyczne, zagospodarowanie turystyczne oraz ruch turystyczny.

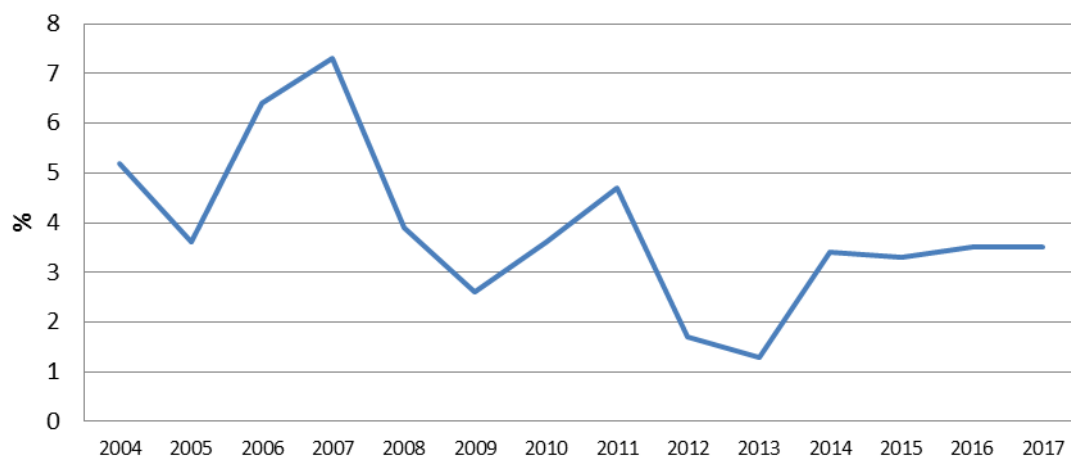
Źródło: Derek 2012, za: Dziemianowicz, Szlachta 2012.

2. Rozwój gospodarki i spójność terytorialna w wymiarze ekonomicznym

2.1. Tempo i poziom rozwoju gospodarczego

W okresie 2009-2014 średnioroczne tempo wzrostu PKB w UE wyniosło 0,1%, a w Polsce 2,9%, czyli wyraźnie mniej niż w okresie przedkryzysowym (w latach 2004-2008 średnioroczne tempo wzrostu PKB w Polsce było równe 5,2%, zaś średnio w UE 2,3%). W 2014 roku tempo wzrostu gospodarczego wyniosło 3,3%⁶², co wskazuje na odbicie się gospodarki po drugiej fali kryzysu z 2011 roku. Według ekspertów, druga fala była następstwem próby wyjścia z kryzysu 2008, (wzrost zadłużenia po pierwszej fali przyczynił się do kolejnej fali kryzysu). Ocenia się, że to drugie uderzenie dotknęło polską gospodarkę bardziej niż „pierwsza fala”. Od roku 2014 obserwujemy powolne odbicie w gospodarce, a według prognoz opracowanych przez Komisję Europejską, w latach 2016-2017 r. spodziewany jest stabilny wzrost gospodarczy w Polsce na poziomie 3,7% - 3,6%⁶³.

Wykres 33. Tempo wzrostu PKB w latach 2004-2014 oraz prognoza na lata 2016-2017 (w %, rok do roku, w cenach stałych)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i Komisji Europejskiej (luty 2016)

W analizowanym okresie (2009-2014) w województwach miały miejsce procesy rozwojowe w dużej mierze powiązane z realizacją europejskiej polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, jak również z adaptacją do nowej sytuacji gospodarczej, wywołanej konsekwencjami kryzysu. Procesy te były zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych regionów. Ostatnie opublikowane przez GUS dane dotyczące wzrostu gospodarczego polskich województw odnoszą się do roku 2013⁶⁴. Zgodnie z nimi najwyższy poziom produktu krajowego

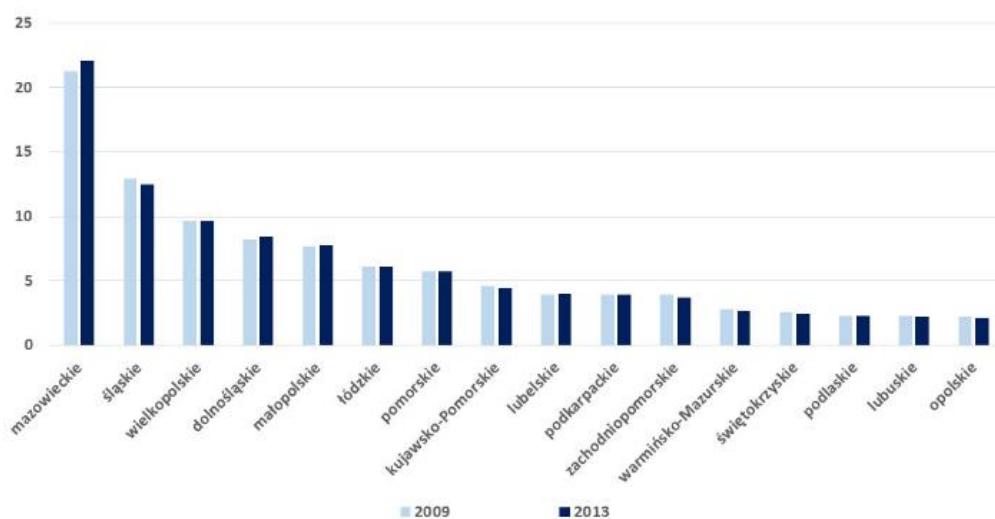
⁶² Według stanu danych GUS z 16.10.2015 r.; w 2015 roku tempo wzrostu PKB wyniosło 3,6% (dane GUS 19.04.2016 r.).

⁶³ Komisja Europejska, *Spring Forecast 2016*, kwiecień 2016 r.

⁶⁴ Główny Urząd Statystyczny 30.10.2015 r. opublikował zaktualizowane dane dotyczące produktu krajowego brutto według województw za lata 2011-2013. Dane te wyrażone są w cenach bieżących, dlatego w Raporcie podano nominalne tempo wzrostu PKB per capita dla województw (w cenach bieżących), a nie realne (w cenach stałych).

brutto osiągnęło **województwo mazowieckie - 366,4 mld PLN** (co daje 22,1% udział w tworzeniu produktu krajowego brutto), najniższy - województwo opolskie na poziomie 34,9 mld PLN (co stanowi 2,1% PKB Polski). W porównaniu z rokiem 2009 nie obserwuje się wyraźnych zmian w regionalnej strukturze generowania PKB. Niewielkie zmiany dotyczą województwa lubelskiego, które wzmocniło nieco swoją pozycję w stosunku do podkarpackiego i zachodniopomorskiego (w 2009 roku udział w tworzeniu PKB tych trzech województw był identyczny). Ponadto, udział w generowaniu PKB w roku 2013 zwiększył się w porównaniu z 2009 r. jeszcze w pięciu innych województwach: mazowieckim, dolnośląskim, pomorskim, małopolskim i podkarpackim (Wykres 34).

Wykres 34. Udział województw w tworzeniu PKB w latach 2009-2013 (w %)

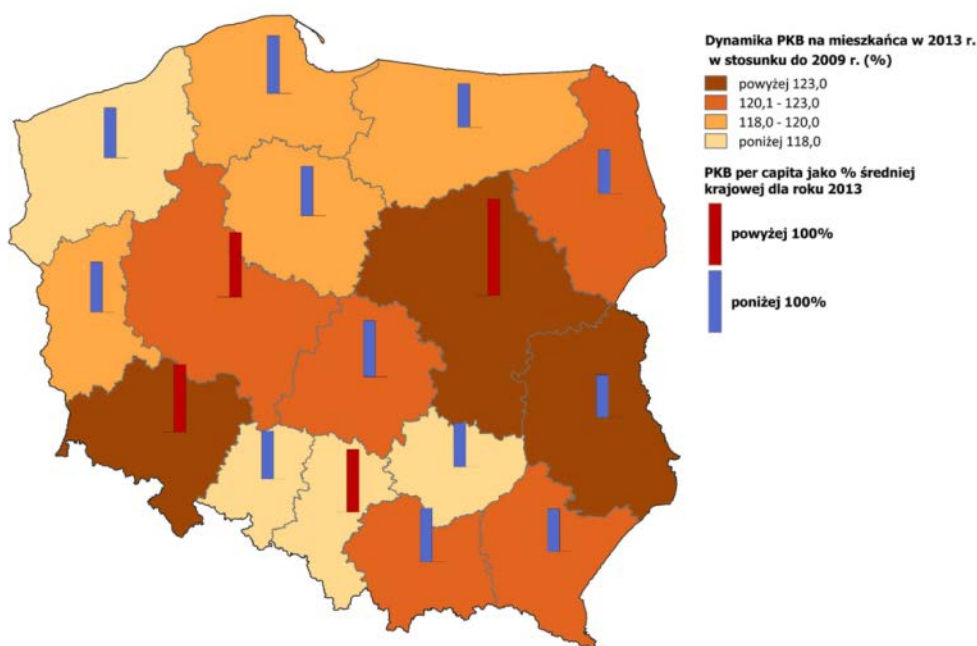


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Produkt krajowy brutto w przeliczeniu na mieszkańca Polski wyniósł w 2013 r. 43,0 tys. PLN, co stanowiło 121,6% PKB per capita z roku 2009.

Najwyższy poziom PKB na mieszkańca w 2013 r. odnotowano **w województwie mazowieckim (69,0 tys. PLN, co stanowiło 160,5% średniej krajowej)**. Pozostałe województwa, w których poziom PKB na mieszkańca przewyższył średnią dla całego kraju, to: dolnośląskie (48,1 tys. PLN w 2013 r., co stanowiło 111,9% średniej krajowej), wielkopolskie (46,1 tys. PLN, 107,2% średniej krajowej) oraz śląskie (44,8 tys. PLN, 104,0% średniej krajowej) (Mapa 14).

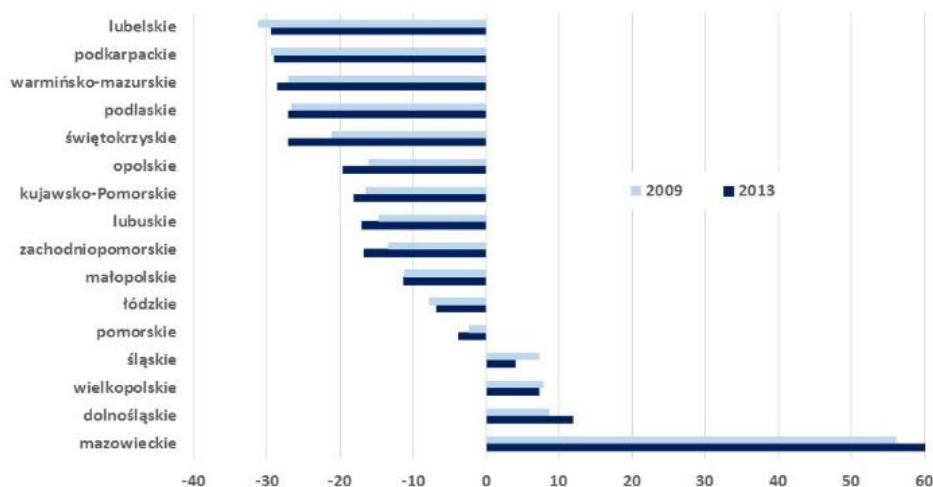
Mapa 14. Dynamika 2009-2013 i poziom PKB per capita wg NUTS 2 (2013)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Pomimo wysokiej dynamiki zmian w trzech województwach Polski wschodniej (lubelskim, podlaskim i podkarpackim), makroregion wschodni charakteryzuje się niskim poziomem PKB per capita w stosunku do średniej krajowej. W 2009 roku wskaźnik ten **w Polsce wschodniej wynosił 72,2% średniej krajowej**, w 2013 roku osiągnął taką samą wartość. Najniższy poziom PKB per capita zanotowano w województwie lubelskim (w 2013 r. 30,4 tys. zł, co stanowiło 70,7% średniej krajowej). Jednocześnie województwo to charakteryzuje relatywnie wysoka dynamika zmian w latach 2009 – 2013 zarówno na tle makroregionu Polski wschodniej, jak i całego kraju. Niewiele większą wartość tego wskaźnika w 2013 r. odnotowano w województwie podkarpackim (30,6 tys. zł, 71,1% średniej krajowej). W porównaniu z rokiem 2009 nie nastąpiły znaczące zmiany w kontekście odchyień od średniej krajowej. Województwa słabsze ekonomicznie (za wyjątkiem lubelskiego i podkarpackiego) zwiększyły nieco dystans do średniej krajowej (w największym stopniu te negatywne zmiany obserwowane są w województwie świętokrzyskim, opolskim i zachodniopomorskim; dystans do średniej krajowej powiększył się tu o ponad 3 p.p.). Wśród województw silniejszych gospodarczo średnią krajową najbardziej przekraczają województwa: mazowieckie i dolnośląskie (Wykres 35).

Wykres 35. Procentowe odchylenie wartości PKB per capita w województwach w stosunku do średniej krajowej w latach 2009 i 2013



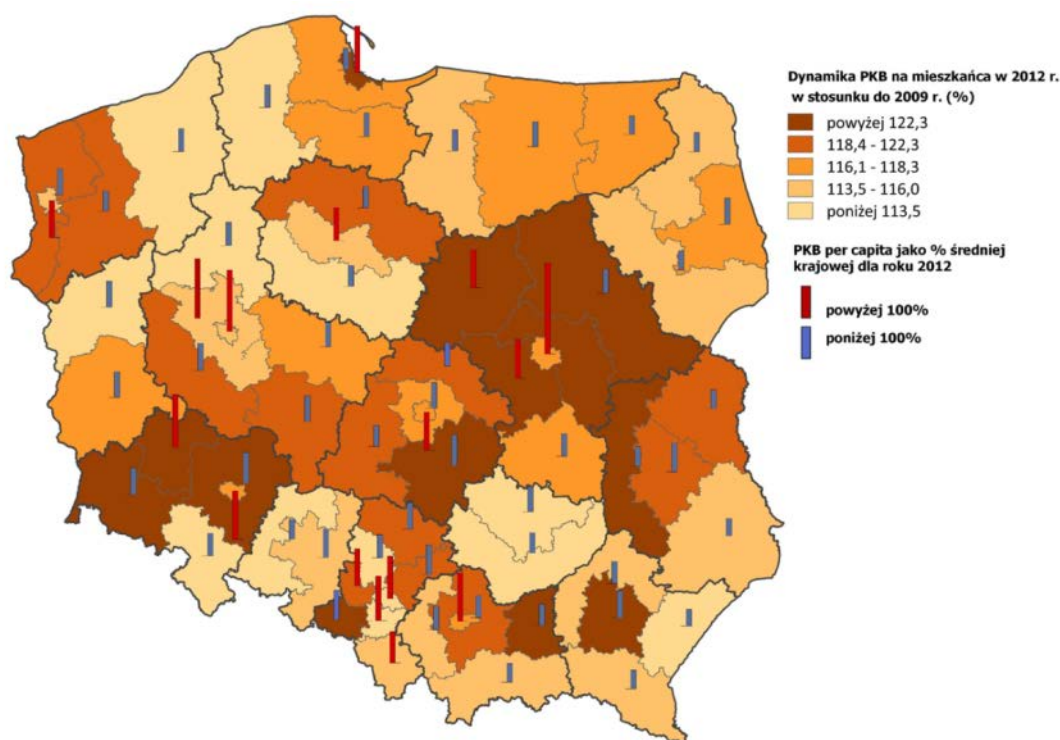
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

W latach 2009-2013 nastąpiło zwiększenie zróżnicowania pomiędzy regionami w zakresie poziomu rozwoju ekonomicznego (współczynnik zmienności wskaźnika PKB per capita pomiędzy regionami powoli rośnie, czyli zróżnicowania pogłębiają się; z drugiej strony tempo zmian tego wskaźnika maleje co oznacza, że **różnice pogłębiają się, ale coraz wolniej**). Najwyższe tempo wzrostu gospodarczego w latach 2009-2013 charakteryzowało województwa: mazowieckie, dolnośląskie i pomorskie. Najniższe tempo wzrostu PKB odnotowano w województwie świętokrzyskim.

Na Dolnym Śląsku najwyższe tempo wzrostu dotyczyło podregionu wrocławskiego i legnicko-głogowskiego, co w przypadku tego ostatniego można łączyć z lokalizacją spółki z udziałem skarbu państwa KGHM Polska Miedź S.A. (producenta miedzi i srebra rafinowanego) i bardzo dobrą koniunkturą na rynku miedzi i srebra w tym okresie (ceny miedzi pomiędzy 2009 a 2012 rokiem wzrosły ponad trzykrotnie, a ceny srebra prawie czterokrotnie) (Mapa 15).

Na Mazowszu najwyższe tempo rozwoju gospodarczego odnotowano w podregionie ciechanowsko-płockim (podregion ten to lider w zakresie tempa wzrostu gospodarczego w kraju w okresie 2009-2012). I tu podobnie jak w podregionie legnicko-głogowskim zlokalizowane są duże i dobrze prosperujące spółki skarbu państwa: PKN Orlen S.A. i Przedsiębiorstwo Eksploatacji Rurociągów Naftowych „Przyjaźń” S.A. Na Lubelszczyźnie najwyższe tempo wzrostu gospodarczego w okresie 2009-2012 dotyczyło podregionu puławskiego. To kolejny podregion z dużą, dobrze funkcjonującą firmą: Grupa Azoty Zakłady Azotowe "Puławy" S.A. (jeden z największych na świecie producentów melaminy i największe polskie przedsiębiorstwo w branży wielkiej syntezy chemicznej).

Mapa 15. Dynamika 2009-2012 i poziom PKB per capita wg NUTS 3 (2012)



Uwaga: Dynamika PKB per capita wyrażona w cenach bieżących

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

2.2. Czynniki i struktura wzrostu PKB

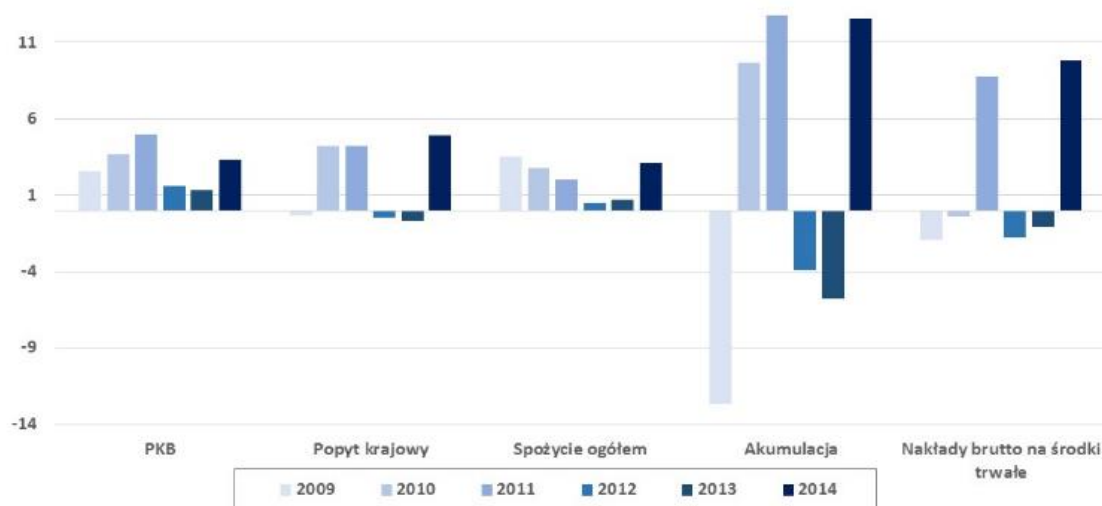
O poziomie i tempie wzrostu gospodarczego w Polsce decyduje w przeważającej mierze popyt krajowy, a głównie spożycie ogółem, stanowiące w Polsce w ostatnich latach około 80% PKB. **W 2014 roku spożycie ogółem stanowiło w Polsce 78,3% PKB**, w tym spożycie gospodarstw domowych 59,2% PKB (w Polsce udział ten jest nieco wyższy niż średnio w UE). Spożycie gospodarstw domowych to najważniejsza i zarazem najbardziej stabilna składowa PKB, więc nawet niewielkie jej zmiany mogą znacząco wpływać na wahania krajowego wzrostu gospodarczego.

W tym kontekście nie bez znaczenia są środki, które trafiają do polskiej gospodarki i gospodarstw domowych na obszarach wiejskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Do 31 grudnia 2015 r. w ramach PROW 2007-2013 ARiMR wypłaciła beneficjentom 74,28 mld zł, w ramach PROW 2014-2020 - 1,12 mld zł i 2,936 mld zł w ramach płatności bezpośrednich. Łączne środki publiczne przeznaczone na realizację PROW 2014-2020 wyniosą 13,5 mld EUR (podana wartość dotyczy środków unijnych i wkładu krajowego łącznie), a łączna kwota przeznaczona na realizację płatności bezpośrednich w Polsce dla okresu 2016-2020 to wartość ponad 16,75 mld EUR.

Środki zasilające obszary wiejskie w Polsce w latach 2007-2015 **przyczyniły się do wzrostu PKB** (wg badania z wykorzystaniem modelu HERMIN średnio o 0,61% w cenach bieżących i 0,32% w

W poszczególnych latach okresu 2009-2014 struktura popytu krajowego zmieniała się. Zmieniały się relacje pomiędzy spożyciem (konsumpcją), które pomimo lekkiego spowolnienia spowodowanego „drugą falą” kryzysu pozostawało dość stabilne, a akumulacją, która reagowała wyraźnie na zmiany koniunktury. W konsekwencji, główna składowa akumulacji czyli nakłady na środki trwałe decydowały w niektórych latach o poziomie wzrostu gospodarczego (lata 2011 i 2014). W omawianym okresie 2009-2014 towarzyszyła im wyraźna niestabilność (Wykres 37). **Stopa inwestycji** wahała się w tym okresie od 21,1% w 2009 r. do 19,5% w 2014 r.⁶⁸ (zakładana w SRK na rok 2020 wynosi 21-23%).

Wykres 37. Zmiany PKB i wybranych składowych popytu krajowego (ceny st., w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

2.3. Wydajność pracy w przekroju rodzajów działalności

Wydajność (produktywność) pracy możemy mierzyć odnosząc się do produktu krajowego brutto lub do wartości dodanej brutto w przeliczeniu na pracującego.

WDB dla sektora rolniczego wyniosła w 2012 roku 20,6 tys. zł na pracującego, WDB w przemyśle i budownictwie osiągnęła poziom 128,8 tys. zł na pracującego, a w przypadku usług wskaźnik ten wynosił 113,1 tys. zł. Polskie gospodarstwa rolne wykorzystują w swojej działalności w zdecydowanej większości technologie tradycyjne, co częściowo sprzyja realizacji celu zrównoważonego rozwoju, ale wpływa na wzrost kosztów eksploatacji środków trwałych, a tym samym obniża opłacalność produkcji rolnej. Oceny konkurencyjności tego sektora w oparciu o wskaźniki wydajności pracy i są zniekształcone z powodu zjawiska tzw. „bezrobocia ukrytego” w rolnictwie. Dlatego możliwość wzrostu udziału tego sektora w rozwoju gospodarczym kraju należy upatrywać głównie w:

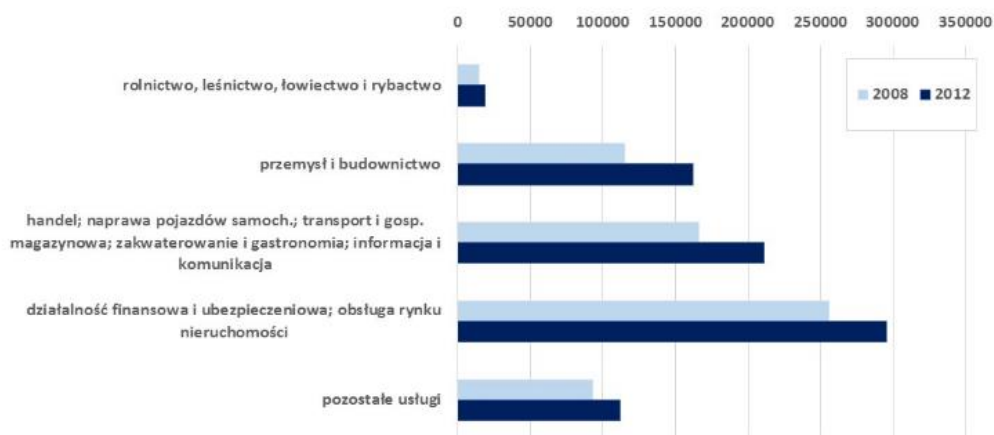
⁶⁸ Wg danych GUS z 29.02.2016 roku dynamika nakładów brutto na środki trwałe wynosiła: w 2012 r. – 98,2%; w 2013 r. – 98,9%; w 2014 r. – 109,8% i w 2015 r. – 106,1%. Stopa inwestycji w 2015 roku wyniosła 20,1%.

- podnoszeniu kwalifikacji zawodowych osób pracujących w tym sektorze, jego modernizacji i restrukturyzacji, działaniach przeciwdziałających niekorzystnym zjawiskom demograficznym (w tym m.in. brak następców, drenaż kapitału ludzkiego na obszarach wiejskich),
- tworzeniu warunków do podejmowania pozarolniczego zatrudnienia (nowe miejsca pracy, możliwość dojazdów do pracy, nabywanie kwalifikacji i umiejętności zawodowych itp.).

Najwyższa produktywność w Polsce ma miejsce w sektorze usług związanych z działalnością finansową i ubezpieczeniową oraz obsługą nieruchomości. We wszystkich sektorach ekonomicznych (za wyjątkiem rolniczego) w okresie 2008-2012 obserwowany był znaczny wzrost wydajności pracy (Wykres 38).

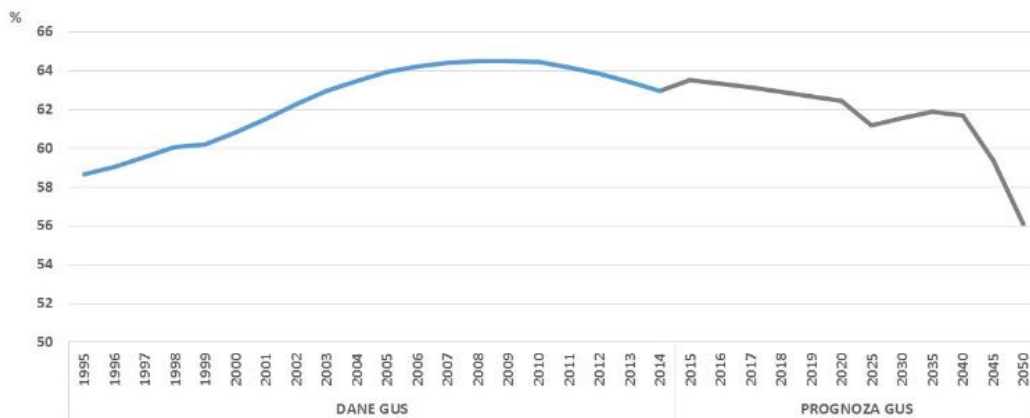
Dla wzrostu produktywności istotne znaczenie mają umiejętności pracowników i zdolność przystosowywania się do zmian oraz procesy demograficzne (w szczególności proces starzenia się społeczeństwa). Jeszcze do roku 2010 w Polsce obserwowano stały wzrost odsetka osób w wieku produkcyjnym. Jednak w ostatnich latach ze względu na odwrócenie tej tendencji wysoce prawdopodobna staje się sytuacja, w której trendy demograficzne będą bardzo negatywnie oddziaływały na rozwój naszej gospodarki (Wykres 39).

Wykres 38. Produktywność sektorów gospodarki (WDB w zł na 1 pracującego)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

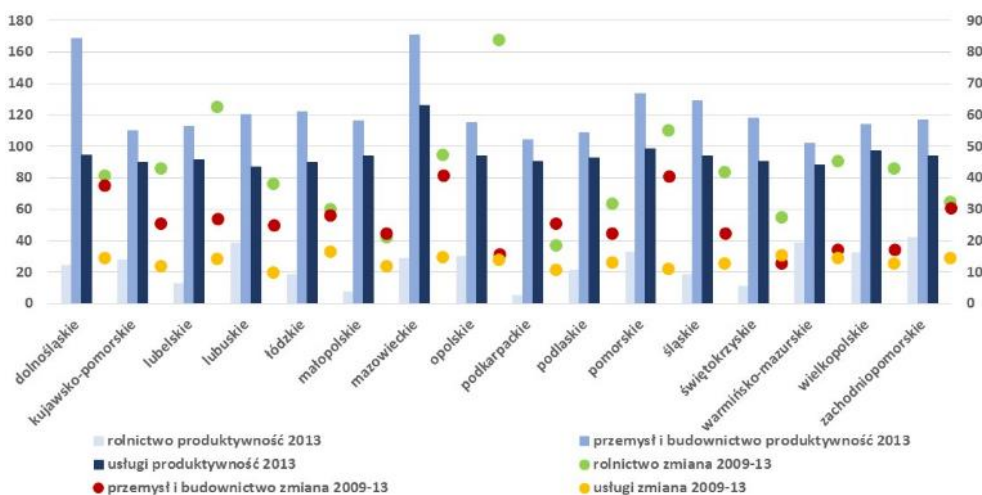
Wykres 39. Procent ludności w wieku produkcyjnym w latach 1995-2014 oraz prognoza GUS do roku 2050



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W odniesieniu do produktywności poszczególnych sektorów ekonomicznych obserwuje się pewne **zróżnicowania wewnątrz kraju**. WDB na jednego pracującego w przemyśle i budownictwie, czyli najbardziej produktywnym sektorze gospodarki, jest zdecydowanie najwyższa w województwie mazowieckim i dolnośląskim. Produktywność usług jest wyrównana w skali kraju, za wyjątkiem Mazowsza, gdzie jest ona wyraźnie wyższa. Ze względu na rozdrobnienie gospodarstw rolnych na obszarze Polski południowo-wschodniej (małopolskie, podkarpackie, świętokrzyskie i lubelskie) produktywność w rolnictwie jest nawet kilkukrotnie niższa niż w północno-zachodniej Polsce (zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie, lubuskie). Ostatnie lata w Polsce to okres silnej modernizacji rolnictwa. Największe zmiany dotyczą wzrostu produktywności w rolnictwie (w okresie 2009-2013 na Opolszczyźnie i Lubelszczyźnie) (Wykres 40).

Wykres 40. Produktywność sektorów gospodarki w województwach (WDB w zł na pracującego, stan z 2013 roku – lewa oś oraz zmiana w % 2009-2013- prawa oś)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

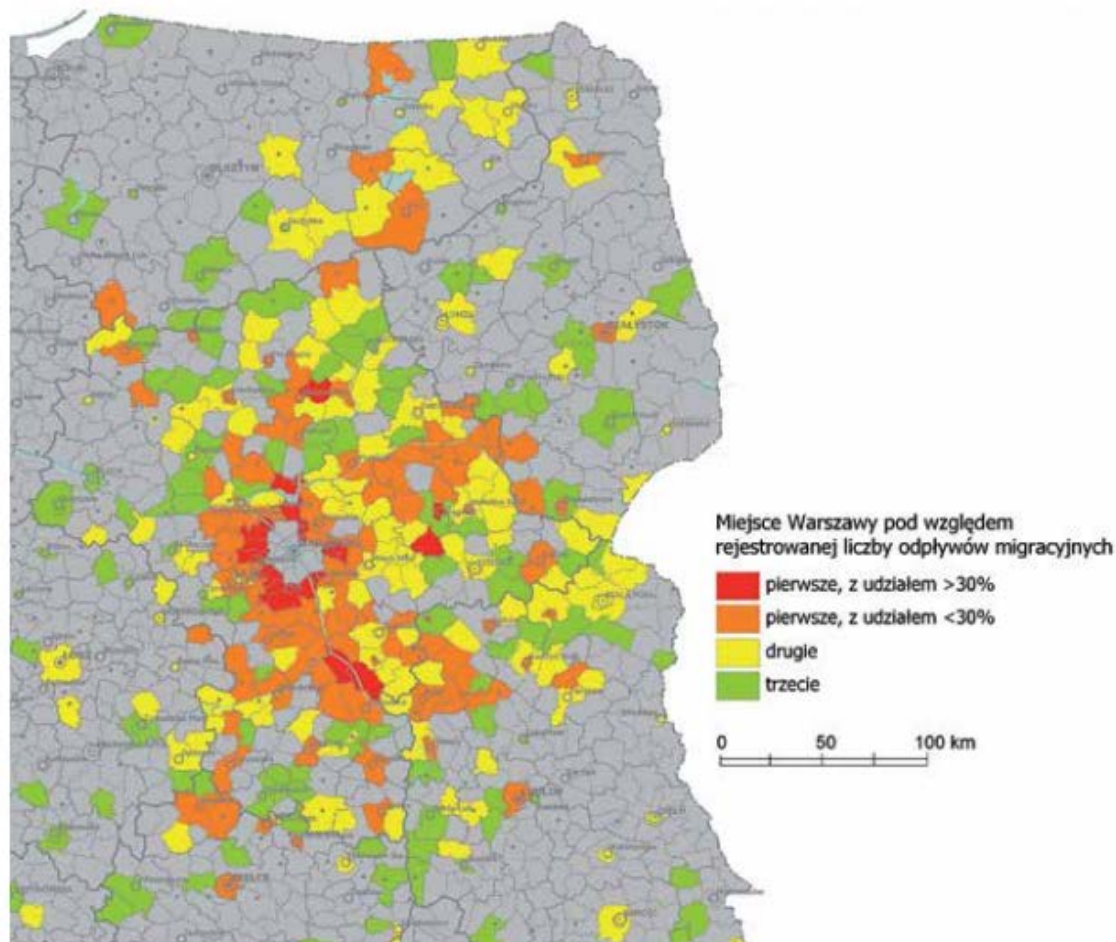
Ramka 6. Województwo mazowieckie – migracje zarobkowe do Warszawy

W województwie mazowieckim – w porównaniu z pozostałymi regionami kraju – szczególnie widoczna jest koncentracja większości potencjałów w ośrodku centralnym. W nawiązaniu do tego zagadnienia powstało wiele opracowań, spośród których szczególnie wartościowymi są **Warszawa i Obszar Metropolitalny Warszawy a rozwój Mazowsza** oraz **Diagnoza Obszaru Metropolitalnego Warszawy**. Dominacja Warszawy oraz obszaru metropolitalnego przekłada się nie tylko na sytuację na Mazowszu, ale jest także widoczna w sąsiadujących regionach, w tym w szczególności na terenie Polski wschodniej, a także Łodzi, określanej jako **cień Warszawy**.

Bardzo intensywny rozwój gospodarczy OMW przyczynia się do wysysania z otoczenia wysokiej jakości kapitału społecznego. Efektem tej sytuacji jest zwiększające się rozwarstwienie wewnątrzregionalne, a także wzrost dynamiki procesów związanych ze starzeniem się społeczeństwa na peryferiach regionu. Dynamiczny napływ ludności do centralnego ośrodka implikuje szereg problemów o charakterze przestrzennym, społecznym i infrastrukturalnym. Obserwuje się silną presję urbanizacyjną na tereny gmin OMW, związaną z rozwijaniem się budownictwa rezydencjonalnego. Równocześnie na nowopowstających osiedlach niewystarczające jest wyposażenie w infrastrukturę sieciową, brakuje również infrastruktury społecznej.

W *Diagnozie Obszaru Metropolitalnego* autorzy wyróżnili wyzwania, przed którymi w kolejnych latach stawać będą zarówno władze regionalne, jak i gminy OMW. Jednym z najważniejszych zagadnień jest prognozowany **zwiększający się napływ ludności**, który powinien stymulować rozwój szeregu funkcji (w tym edukacyjnych, zdrowotnych, mieszkaniowych), w celu zapobieżenia zjawiskom kryzysowym. Konieczne będzie również zwiększenie współpracy gmin OMW oraz uproszczenie szeregu procedur i przepisów, ze względu na silne oddziaływanie Warszawy poza jej granicami.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Śleszyński P. (2012) oraz Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Szmigielska-Rawska K. (2014) (red.)



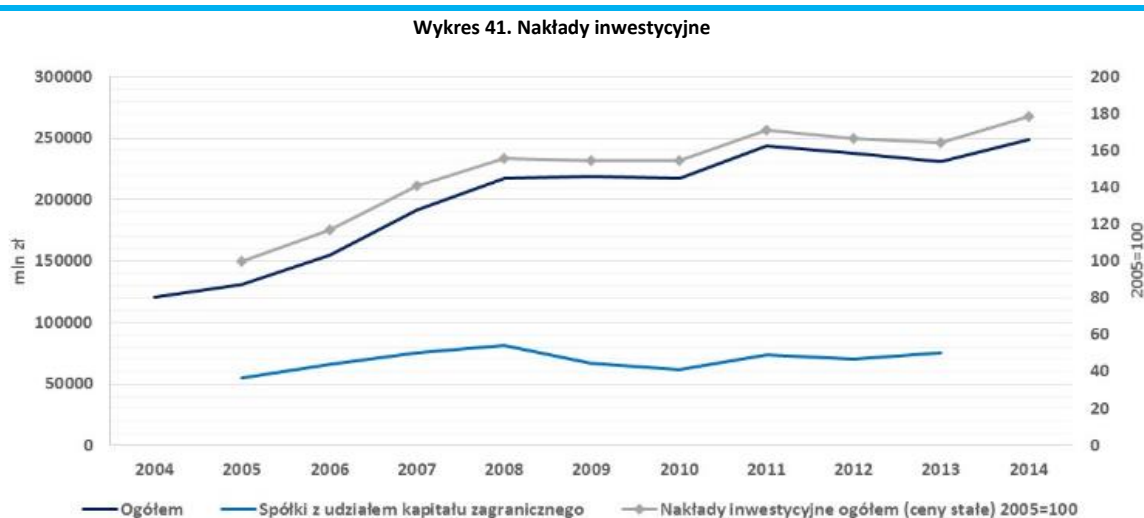
Źródło: Śleszyński P. (2012), mapa 7., str. 32

2.4. Inwestycje krajowe i zagraniczne

W latach 2009-2014 wzrosły nakłady inwestycyjne w gospodarce Polski (w cenach stałych z 2005 r. – Wykres 41). Istotnym jest fakt, iż **udział firm zagranicznych w nakładach inwestycyjnych ogółem sięgał około 33%**, co świadczy o wysokim zaangażowaniu kapitału zagranicznego w procesy inwestycyjne, ale również o przeważającej roli inwestycji krajowych.

Kapitał zagraniczny w Polsce ma znaczący udział w produkcji przemysłowej (około 50%) oraz w polskim eksporcie (około 60%).

Skumulowana wartość bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce przekroczyła poziom 170 mld EUR, co przewyższa roczne wartości eksportu oraz importu⁶⁹. W ostatnim okresie odnotowujemy wahania rocznych napływów bezpośrednich inwestycji do naszego kraju. Wciąż na bardzo niskim poziomie pozostają polskie inwestycje za granicą.



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Struktura nakładów inwestycyjnych jest dość stabilna. W 2009 roku na sektor publiczny przypadało 40,4% wszystkich nakładów inwestycyjnych, a w ramach tej formy własności – prawie połowę (49,1%) inwestowały jednostki samorządu terytorialnego. W 2013 roku **udział sektora publicznego zmniejszył się do 38,3%**.

W 2014 roku 36,3% nakładów inwestycyjnych przypadło na przemysł, a w nim największy udział w nakładach miało przetwórstwo przemysłowe (19,5% wszystkich nakładów ogółem) i wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę (9,1%). Dwie kolejne najważniejsze sekcje pod względem nakładów inwestycyjnych, to transport i gospodarka magazynowa (16,8%) oraz obsługa rynku nieruchomości (13%).

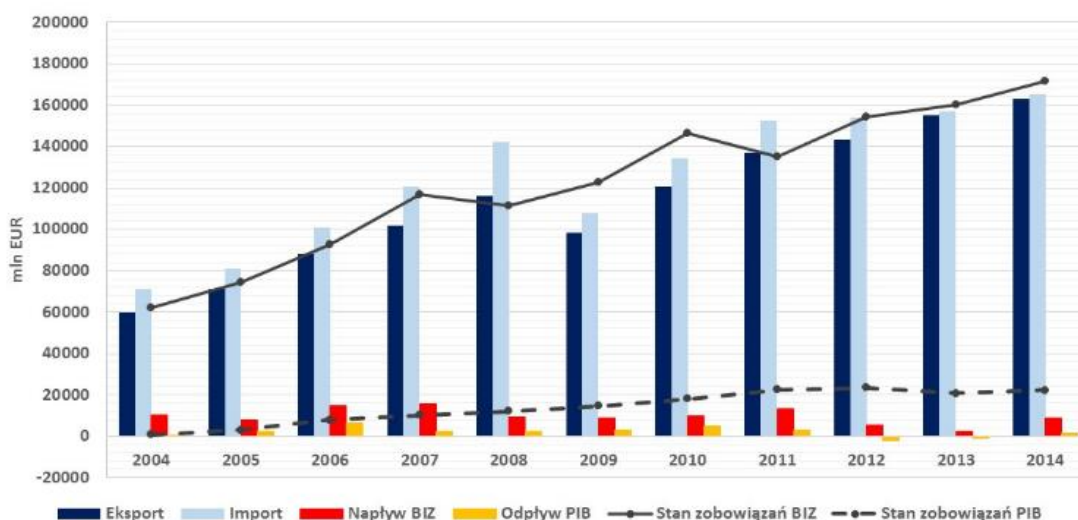
Inwestycje w działalność profesjonalną, naukową i techniczną skupiły w 2014 r. 2,1%, a na każdą z sekcji: edukacja, opieka zdrowotna i pomoc społeczna oraz działalność związana z kulturą, rozrywką i rekreacją przypadło po około 2,5% - 2,7% nakładów inwestycyjnych.

⁶⁹ Jest to wartość wszystkich zobowiązań Polski z tytułu bezpośrednich inwestycji zagranicznych liczonych od początku występowania tej formy aktywności kapitału zagranicznego w Polsce.

Polska jest włączana w globalną gospodarkę m.in. poprzez bezpośrednie inwestycje zagraniczne (BIZ) w naszym kraju, jak i polskie inwestycje bezpośrednie (PIB) za granicą. W porównaniu z wartościami eksportu i importu są to wciąż wielkości relatywnie niewielkie (Wykres 42), ale należy podkreślić, że część wymiany handlowej zawdzięczamy właśnie aktywności inwestorów zagranicznych.

Do końca 2014 r.⁷⁰ **inwestorzy zagraniczni ulokowali najwięcej środków w usługi (58,5%)**, następnie przetwórstwo przemysłowe (29,4%) i budownictwo (4,6%). W sektorze usługowym najwięcej kapitału zagranicznego ulokowano w działalności finansowej i ubezpieczeniowej (23,1% wszystkich zobowiązań z tytułu BIZ), następnie handel hurtowy i detaliczny oraz naprawa pojazdów (13,5%), działalność związana z obsługą rynku nieruchomości (6,8%). Warto podkreślić, że 6,5% wartości BIZ ulokowano w działalność naukową i techniczną. Z kolei w przetwórstwie przemysłowym najwięcej kapitału zagranicznego skupiają: produkcja produktów rafinacji ropy naftowej, chemikaliów, wyrobów farmaceutycznych (5,7% całości BIZ), produkcja maszyn i wyrobów z metali z wyłączeniem urządzeń elektrycznych (5,5%), produkcja artykułów spożywczych (5,4%), a także produkcja pojazdów (5,4%). Aż 91,5% wartości bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce pochodzi z krajów UE.

Wykres 42. Umiędzynarodowienie polskiej gospodarki



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS i NBP.

Dane na temat wartości zainwestowanego kapitału zagranicznego w poszczególnych województwach wyraźnie wskazują na **dominację Mazowsza**, na które przypada prawie 50% kapitału zagranicznego i prawie 39% spółek z udziałem zagranicznym (Wykres 43). W dalszej kolejności są województwa związane z największymi ośrodkami metropolitalnymi. Polska wschodnia (poza województwem podkarpackim) oraz województwo lubuskie i opolskie skupiają znikomą część inwestycji zagranicznych.

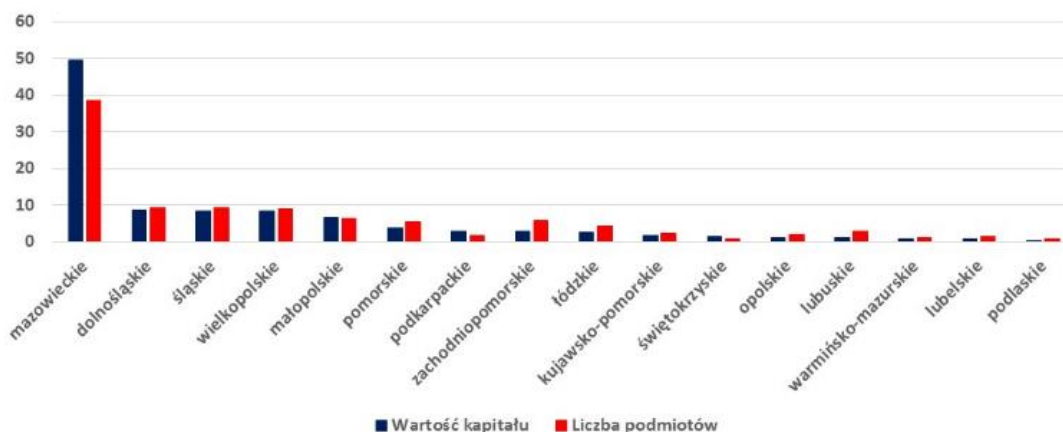
Od początku transformacji gospodarczej inwestorzy zagraniczni preferują duże ośrodki miejskie oraz zachodnią i południowo-zachodnią część Polski⁷¹. Sytuacji tej nie zmieniły warunki

⁷⁰ Dane NBP.

⁷¹ Por. Dziemianowicz 1997; Domański 2001.

oferowane przez specjalne strefy ekonomiczne, a szczególnie w ostatnim okresie – gdy to inwestorzy *de facto* decydowali o lokalizacji podstrefy. Należy podkreślić, że zarówno zainwestowany kapitał, jak i efekty zatrudnieniowe w strefach są największe w najbardziej rozwiniętych polskich województwach, a zdecydowanie najniższe na obszarach peryferyjnych (potwierdza to tezę, że same przywileje oferowane przez strefy nie są warunkiem wystarczającym do przyciągnięcia inwestorów)⁷².

Wykres 43. Kapitał zagraniczny i spółki z udziałem zagranicznym w 2013 r., Polska =100

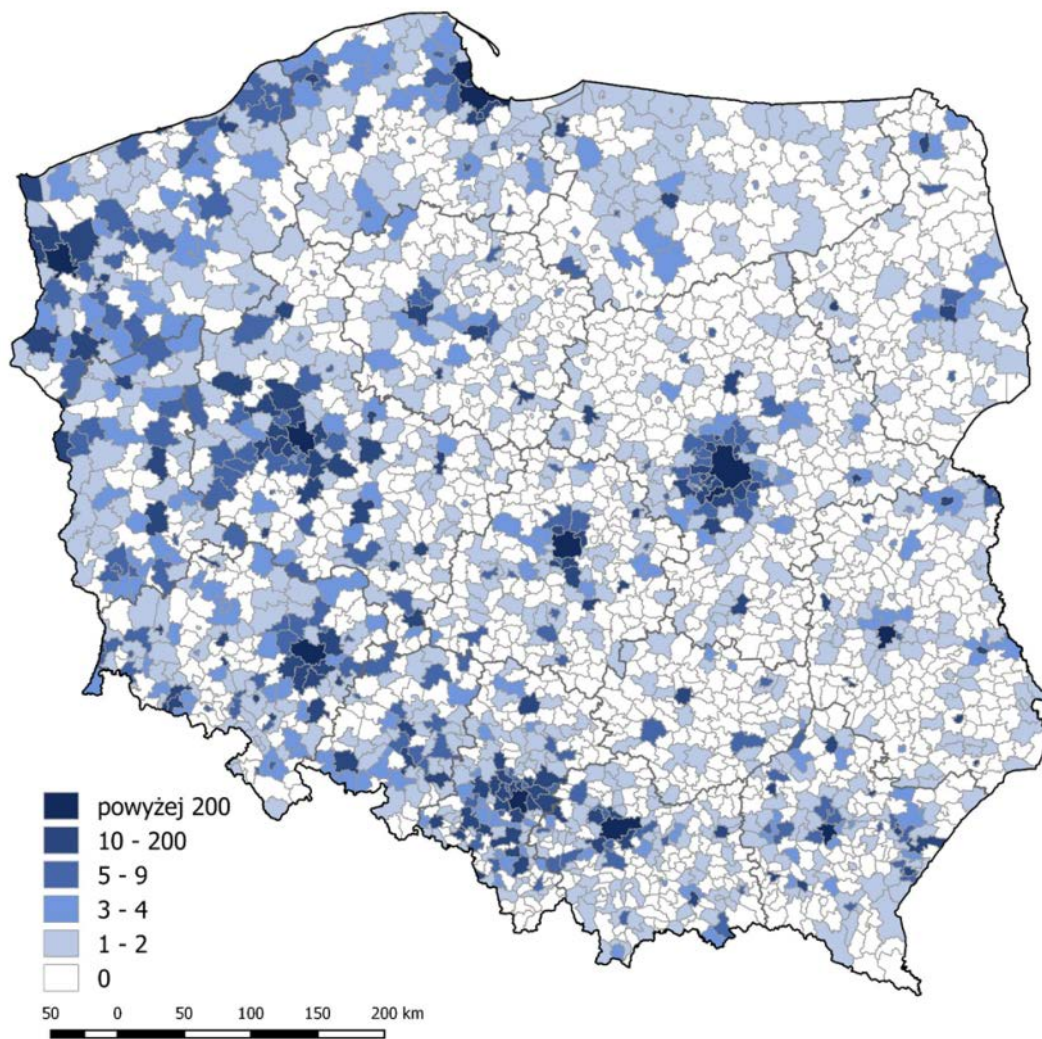


Źródło: opracowanie własne na podstawie *Działalność podmiotów...*

Zróżnicowana regionalnie pomoc publiczna może być czynnikiem lokalizacji, jednak do chwili obecnej tendencje rozmieszczenia kapitału zagranicznego są jednoznaczne. Zaprezentowane powyżej dane należy traktować jednak z pewną rezerwą, ponieważ dominacja Mazowsza wynika z faktu preferowania tego województwa (głównie Warszawy) jako miejsca rejestracji podmiotu, który może prowadzić działalność w kilku miejscach w kraju. Wśród motywów przenoszenia siedziby spółki do stolicy są czynniki związane z dobrymi połączeniami komunikacyjnymi, czy wysoko wykwalifikowaną kadrą, ale również problem liczących kontroli, które dotyczą przedsiębiorstwa w mniejszych ośrodkach. Poza Warszawą, jako najbardziej atrakcyjne miejsca do lokalizacji spółki inwestorzy traktują stolice województw oraz inne duże ośrodki miejskie (Mapa 16).

⁷² Szerzej: Ambroziak 2015.

Mapa 16. Nowo zarejestrowane spółki z udziałem zagranicznym, 2009-2014 (suma)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

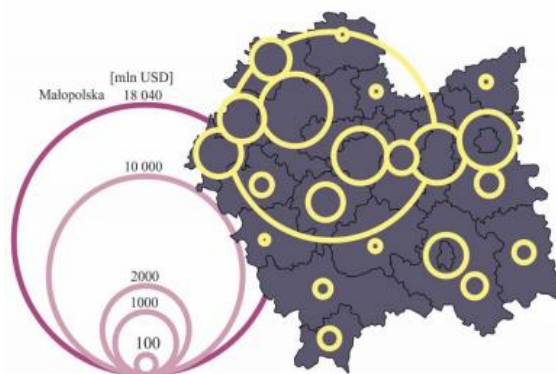
Ramka 7. Województwo małopolskie – inwestycje zagraniczne

Małopolskie Obserwatorium Gospodarki (obecnie funkcjonujące jako Małopolskie Obserwatorium Rozwoju Regionalnego) w 2014 roku opublikowało raport *Inwestorzy zagraniczni w Małopolsce w 2013 roku*, dostępny również w formie skróconej. Opracowanie kompleksowo i z dużą szczegółowością opisuje aktywność podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego w województwie w latach 2007-2013. Dzięki uwzględnieniu w analizie okresu związanego z globalnym kryzysem gospodarczym, możliwa jest ocena rzeczywistej konkurencyjności regionu oraz wpływu fluktuacji na rynkach światowych na sytuację w Małopolsce.

Obok prezentacji i analizy szerokiego zakresu danych ilościowych, w raporcie pojawiają się także skrótowe opisy działalności poszczególnych – kluczowych dla regionu – inwestorów zagranicznych. Zamieszczono również zestawienie najważniejszych podmiotów w podziale na typy centrów (ze względu na dominujący typ świadczonych usług).

Jak wynika z opracowania, miejscem najbardziej interesującym dla nowych inwestycji jest w szczególności Krakowski Obszar Metropolitalny, gdzie w latach 1989-2013 zlokalizowano aż 75% inwestycji typu greenfield. Ponadto silna polaryzacja występuje w powiatach brzeskim, oświęcimskim, chrzanowskim oraz w Tarnowie i Nowym Sączu. Ostatnie lata wskazują również na wzrost znaczenia specjalnych stref ekonomicznych oraz stref aktywności gospodarczej, przy czym największa część inwestycji w ich ramach także koncentruje się w centralnej części województwa małopolskiego (Rysunek obok).

W roku 2013 najwięcej inwestycji zagranicznych zlokalizowanych zostało – tradycyjnie – w Krakowie, jednak w porównaniu z poprzednimi latami ich udział był mniejszy ze względu na duże inwestycje realizowane w Tarnowie.

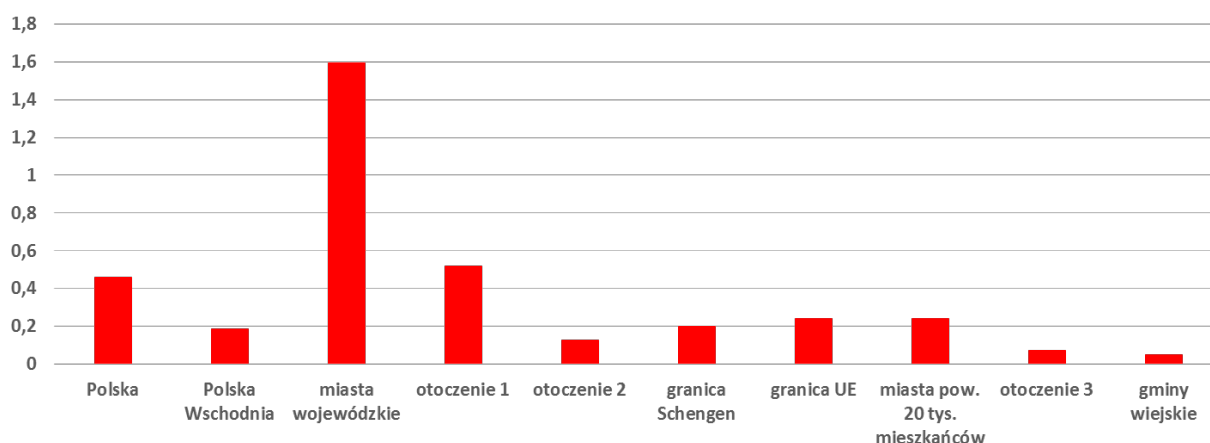


Źródło: opracowanie własne na podstawie Gwosdz K., Ciechowski M., Działek J., Guzik R., Kacaj A., Micek G., Sykała Ł., Biernacki W...

W latach 2009-2014 nastąpiło dalsze utrwalanie dotychczasowych trendów w zakresie aktywności spółek z udziałem kapitału zagranicznego (Wykres 44) – najwięcej przybyło ich w miastach wojewódzkich i w najbliższym otoczeniu tych miast. Pozostałe obszary, pomimo tego, że udaje im się przyciągnąć inwestorów, są zdecydowanie słabsze od rdzenia aglomeracji i jego najbliższego otoczenia. Warto również podkreślić, że cała Polska wschodnia (łącznie z miastami wojewódzkimi) osiąga wynik słabszy, niż gminy położone wzdłuż granicy z państwami UE⁷³.

⁷³ Por. Szlachta 2014; Dziemianowicz 2008.

Wykres 44. Zmiana liczby spółek z udziałem zagranicznym 2009-2014 na 1000 mieszkańców



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Działalność podmiotów...*

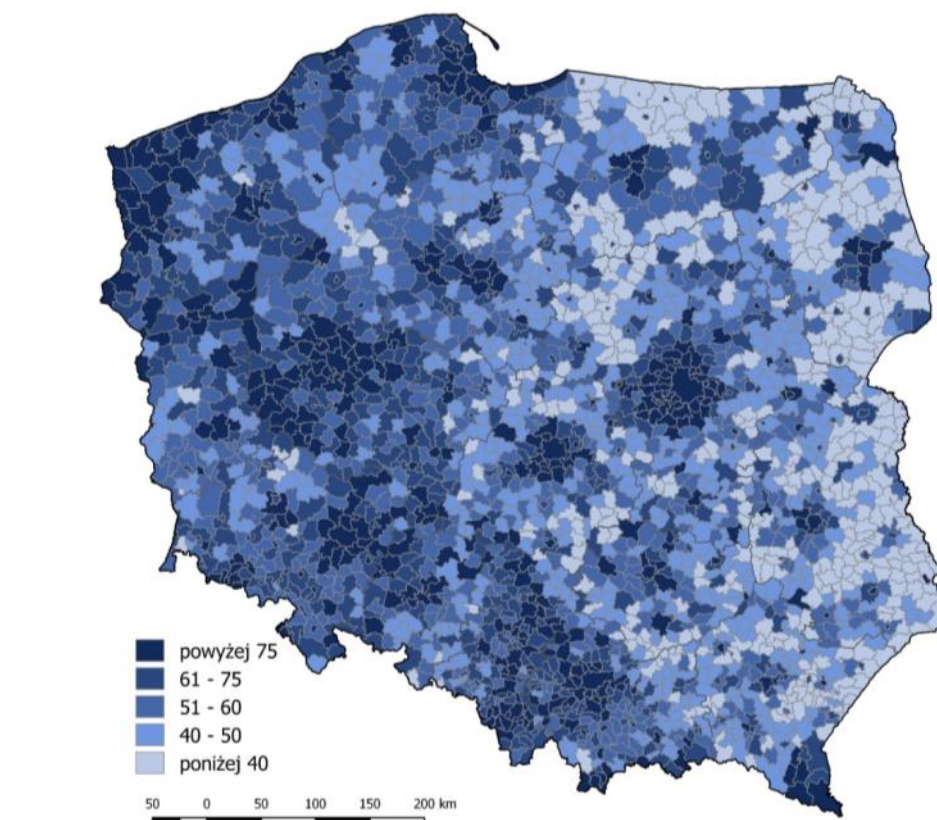
Inwestycje kapitału zagranicznego obrazują preferencje lokalizacyjne przedsiębiorców, którzy – działając często w skali globalnej – mogą dokonywać porównań warunków dla biznesu w Polsce i w innych krajach. Warunki te są zróżnicowane, o czym świadczą nie tylko inwestorzy zagraniczni, ale również pogłębione badania warunków prowadzenia działalności gospodarczej w polskich miastach wojewódzkich⁷⁴. Interesujące jest, że najnowsze wyniki na pierwszych miejscach plasują miasta, które nie są na czele różnych rankingów atrakcyjności inwestycyjnej⁷⁵. Uwzględniane kryteria administracyjne nie są czynnikami, które decydują o lokalizacji firm zagranicznych, ale mogą przyczyniać się do budowania korzystnego klimatu przedsiębiorczości.

W 2014 roku w Polsce było zarejestrowanych blisko 4,1 mln podmiotów gospodarczych, w tym prawie 3 mln prowadzonych przez osoby fizyczne (na podstawie rejestru REGON). W stosunku do roku 2009 oznacza to wzrost liczby podmiotów gospodarczych ogółem o 5%, zaś wzrost liczby podmiotów prowadzonych przez osoby fizyczne był mniejszy niż 1%. Podmioty te skoncentrowane są przede wszystkim w miastach, w otoczeniu miast wojewódzkich oraz w gminach o wysokich walorach turystycznych (Mapa 17 A). W latach 2009-2014 część gmin w Polsce odnotowała spadek omawianego wskaźnika (Mapa 17 B). Są to głównie gminy województwa zachodniopomorskiego, ale również położone w województwach: lubuskim, dolnośląskim i podlaskim.

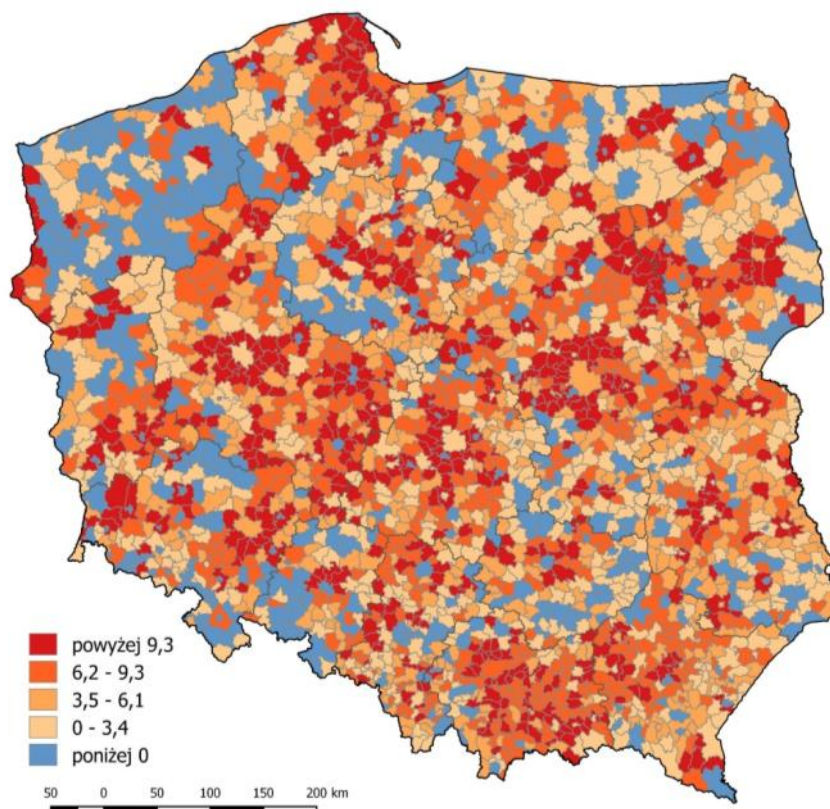
⁷⁴ World Bank 2015. Ranking miast przygotowano na zlecenie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju na podstawie analizy następujących kryteriów: zakładanie spółki; uzyskiwanie pozwoleń na budowę; rejestrowanie przeniesienia własności nieruchomości oraz egzekwowanie umów.

⁷⁵ Pierwsze 5 miejsc zajmują: Bydgoszcz, Olsztyn, Białystok, Toruń i Opole. Ostatnie 3 miejsca przypadły: Gdańskowi (18), Warszawie (17) i Krakowowi (16).

Mapa 17. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w 2014 r. na 1000 ludności (A) i zmiana tego wskaźnika w latach 2009-2014 (B)



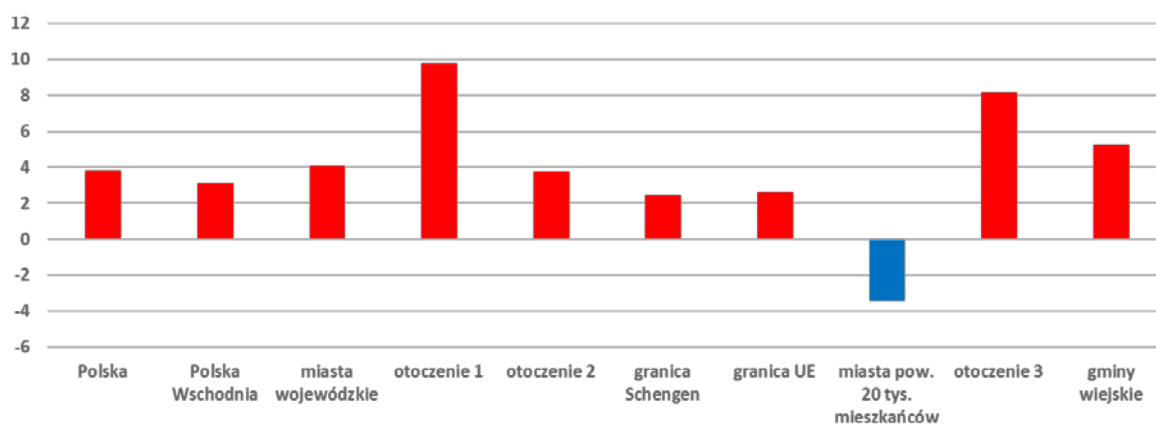
(A)



(B)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 45. Zmiana liczby podmiotów prowadzonych przez osoby fizyczne 2009-2014 na 1000 mieszkańców



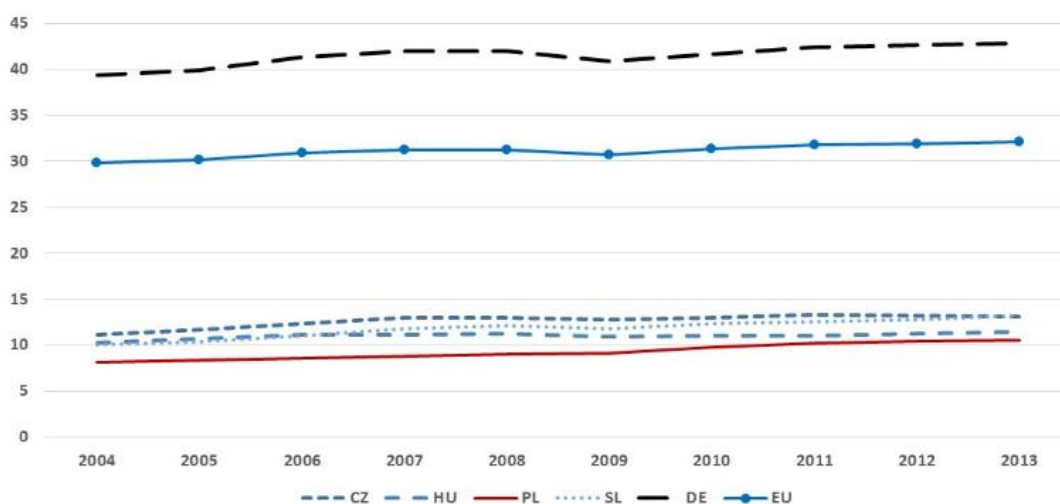
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W kontekście analizowanych obszarów (Wykres 45) miasta pow. 20 tys. mieszkańców wyraźnie tracą swój przedsiębiorczy potencjał. W dużej mierze odbywa się to na korzyść otoczenia tych miast (efekt suburbanizacji). Podobna relacja występuje w otoczeniu miast wojewódzkich, gdzie otoczenie najbliższe tych miast osiąga wskaźnik przyrostu większy niż w samych stolicach regionów.

2.5. Poziom innowacyjności i konkurencyjności gospodarki

Analiza tendencji zmian wielkości produkcji na jednego zatrudnionego wskazuje na utrzymywanie się w latach 2009-2013 znaczącej luki rozwojowej Polski w stosunku do najbardziej konkurencyjnych gospodarek Unii Europejskiej oraz na podobne dynamiki i przyrosty wydajności pracy w Polsce, jak w trzech pozostałych krajach Grupy Wyszehradzkiej. Kluczowe znaczenie dla wzrostu produktywności pracy mają **zmiany strukturalne** w układzie działów gospodarki oraz w ich ramach, które służą zwiększeniu udziału działalności o wysokiej wartości dodanej na zatrudnionego. Jednym ze sposobów wzrostu konkurencyjności Polski jest systematyczne zwiększanie wydatków na badania i rozwój, ich efektywne ukierunkowanie oraz skuteczna transmisja ich wyników do gospodarki, w tym szczególnie do sektora MSP, co wynika także ze zobowiązań Strategii Europa 2020. Polska w dalszym ciągu wyróżnia się **niskim poziomem tych wydatków** (Wykres 47) oraz **niską absorpcją efektów działalności badawczo-rozwojowej w gospodarce** (Wykres 48).

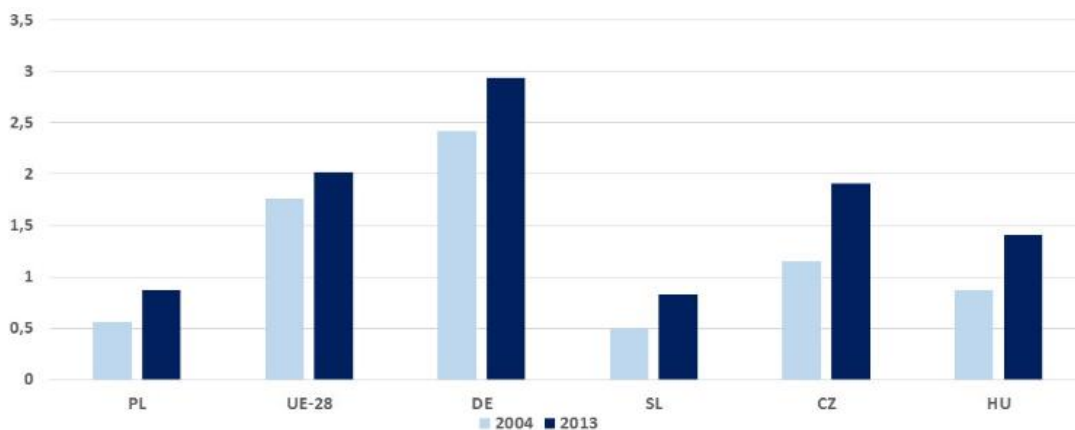
Wykres 46. Wydajność pracy na zatrudnionego w euro na godzinę



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, Labour productivity per hour worked. Brak jest jeszcze danych za rok 2014. Dane dla Unii Europejskiej dotyczą UE-28.

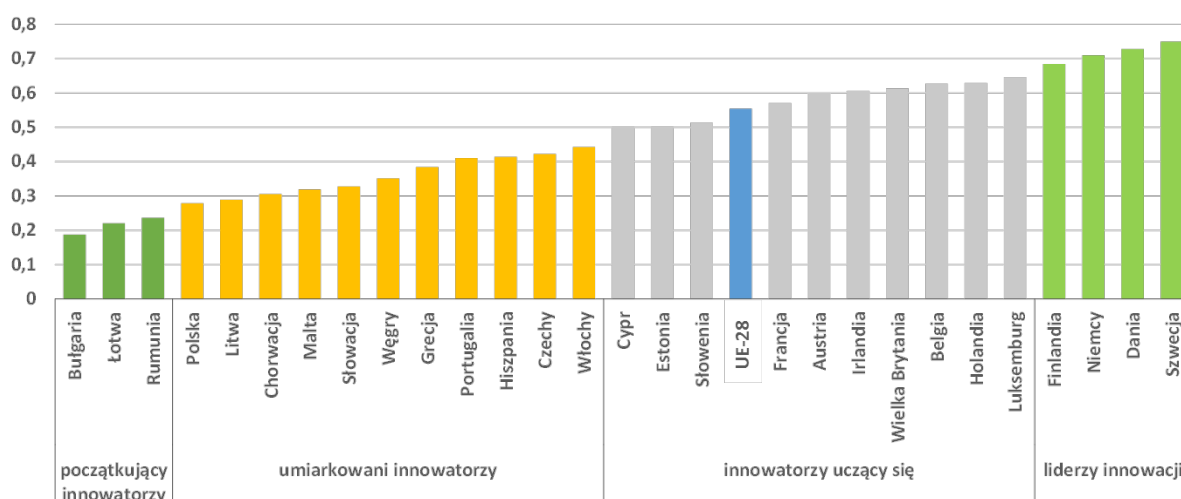
Istotne znaczenie dla konkurencyjności naszego kraju ma zasadnicze zwiększenie skali stosowania Technologii Informacyjnych i Komunikacyjnych (ICT). Raport programu ESPON zauważa, iż pozycja Polski wynikająca ze znaczącego **postępu wdrażania elementów e-administracji** w latach 2009-2013 przewyższa osiągnięty obecnie poziom rozwoju społeczno-gospodarczego kraju.

Wykres 47. Wydatki na B+R (% PKB)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat

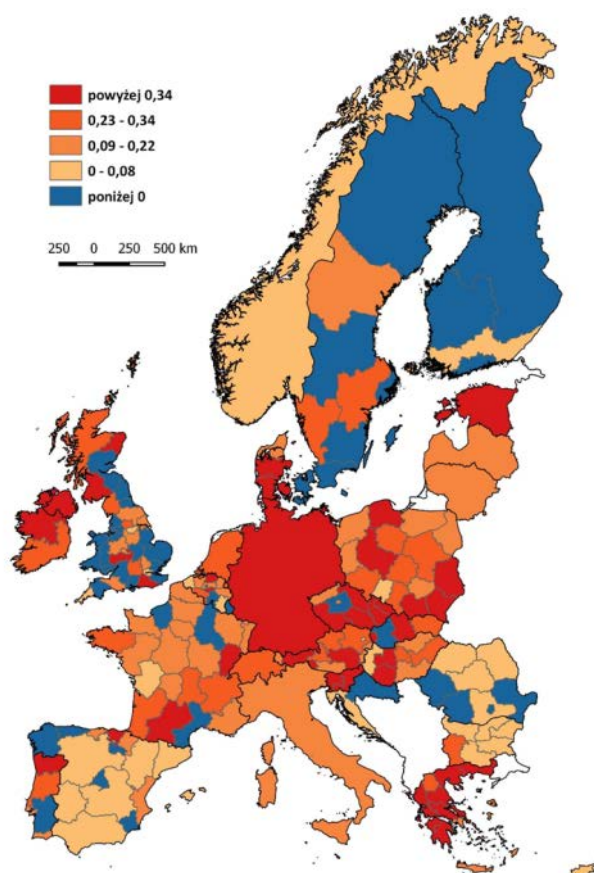
Wykres 48. Wyniki państw członkowskich UE w dziedzinie innowacji



Źródło: Innovation Union Scoreboard 2014

Wskaźniki dotyczące poziomu inwestycji w B+R w Polsce i efektywności tego sektora wskazują, że Polska jest jednym z najniżej pod tym względem rozwiniętych krajów Europy (Mapa 18).

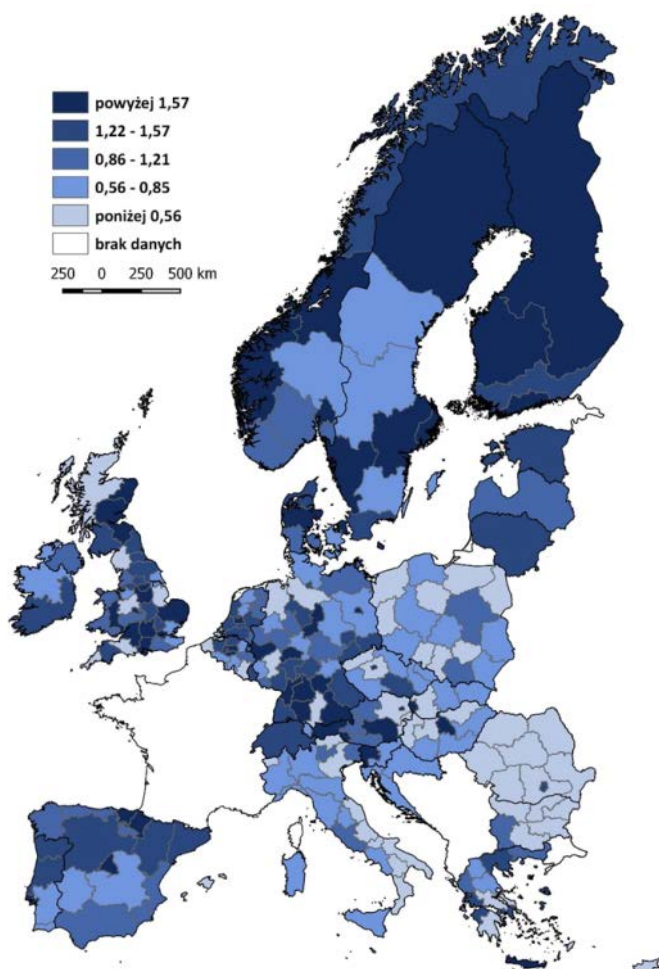
Mapa 18. Zmiana wartości wydatków na B+R, NUTS 2, 2007-12, w %



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Dynamika zmian tych wskaźników jest duża, ale jest ona zróżnicowana regionalnie i nie jest jednoznacznie wyższa od dynamiki tych wskaźników w krajach o wysokim poziomie rozwoju sektora B+R (Ramka 9). Słabość sektora pokazują również ilościowe wskaźniki dotyczące zatrudnienia (Mapa 19).

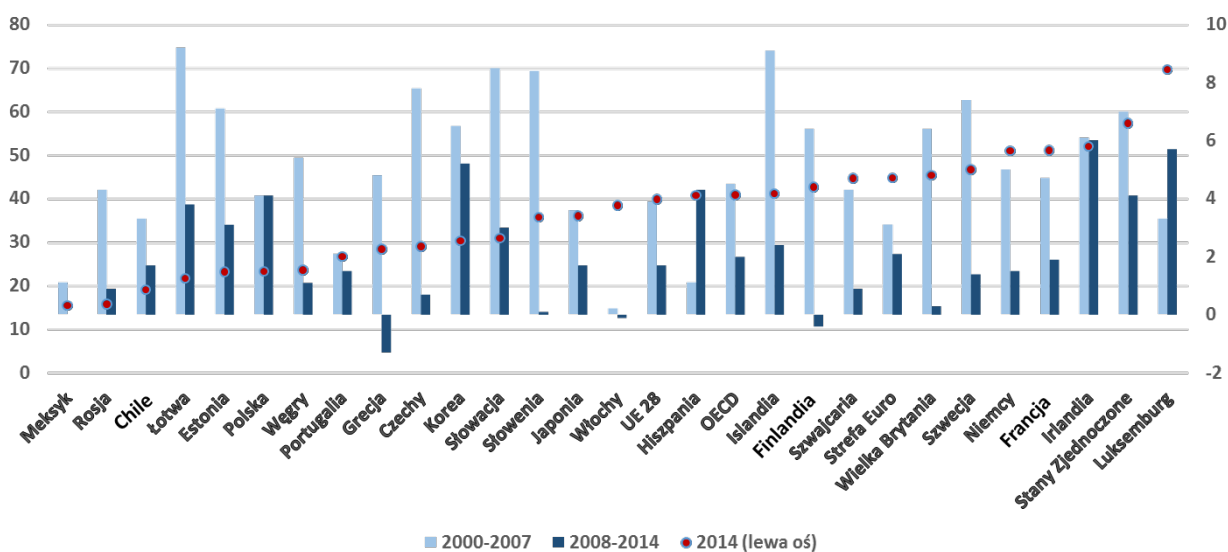
Mapa 19. Udział badaczy/naukowców w liczbie zatrudnionych ogółem, NUTS 2, w %, 2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Niski poziom zaawansowania technologicznego przekłada się na niską produktywność. Polacy pracują relatywnie dużo godzin, ale wytwarzają przy tym relatywnie mało dóbr, co jest wynikiem niskiego poziomu inwestycji w gospodarce. Jednak Polska charakteryzuje się wysoką pozytywną dynamiką zmian wskaźnika produktywności. Dynamika ta jest w miarę stabilna w XXI wieku, co jest cechą niewielu krajów OECD. Wartość nominalna wskaźnika produktywności dla Polski jest podobna do wartości dla Łotwy, Estonii czy Węgier, jednak z krajów o najniższym poziomie wskaźnika w Europie tylko **Polska utrzymała po 2008 roku wysoką dynamikę pozytywnej zmiany**. W Czechach i na Słowacji, a także na Węgrzech, w Rosji i w Estonii widać wyraźne załamanie dynamiki po 2008 roku. Irlandia, USA i Luksemburg, w pewnym zakresie również Hiszpania należą do wąskiej grupy krajów, które charakteryzuje zarówno wysoka wartość wskaźnika produktywności, jak i wysoka dynamika pozytywnej zmiany (Wykres 49).

Wykres 49. Produktywność: wartość PKB wytwarzanego na godzinę pracy, w cenach stałych 2005, w dolarach amerykańskich



Źródło: OECD

Dynamika zmian jest pozytywna, dyskusyjny pozostaje jej poziom szczególnie w odniesieniu do rozwijanej współcześnie przez ekonomistów na świecie i w Polsce⁷⁶ hipotezy o „sekularnej (wiecznej) stagnacji” wynikającej z niekorzystnych zmian demograficznych. Obecnie w USA i innych gospodarkach rozwiniętych mają miejsce **niekorzystne trendy demograficzne**, które w połączeniu z przemianami technologicznymi i rozwojem technologii informacyjnych oraz z ich spadającymi kosztami i cenami, redukują rozmiary popytu na nowe dobra kapitałowe, a także na pracę. Obniżające się przy tym ceny dóbr kapitałowych sprawiają, że dany poziom oszczędzania umożliwia sfinansowanie większego wolumenu dóbr inwestycyjnych. Jest to kolejny czynnik obniżający możliwości absorpcji oszczędności poprzez popyt inwestycyjny.

Ramka 8. Województwo dolnośląskie – instytucje proinnowacyjne

Na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, w 2010 roku wykonany został raport pn. *Analiza stanu i kierunków rozwoju instytucji proinnowacyjnych w województwie dolnośląskim*. Jest on oceną ówczesnego stanu instytucji funkcjonujących w regionie, bazującą na szerokim zakresie metod badawczych, związanych m.in. z bezpośrednim kontaktem z tymi podmiotami, jak również ich klientami.

Według oceny autorów raportu, stan i sposób funkcjonowania instytucji proinnowacyjnych był zadowalający, a świadczone przez nie usługi odznaczały się wysoką jakością. W badaniu wskazano także na adekwatność oferowanych usług do potrzeb interesariuszy, co wskazuje na dobrą organizację i świadomość oczekiwań lokalnych firm. Badane instytucje koncentrują się przede wszystkim we Wrocławiu, a w mniejszym stopniu także w pozostałych dużych miastach regionu. Raport wskazuje na duże znaczenie władz samorządowych w funkcjonowaniu tego rodzaju instytucji, które jednak mają ograniczone kompetencje w tym zakresie.

Jak podkreślono w opracowaniu, współpraca ta często ograniczała się jedynie do działań promocyjnych, a jej rozkład był nierównomierny w zależności od rodzaju instytucji. Negatywnym wówczas zjawiskiem był deficyt współpracy podejmowanej m.in. z uczelniami wyższymi w porównaniu z inicjatywami wobec np. parków technologicznych.

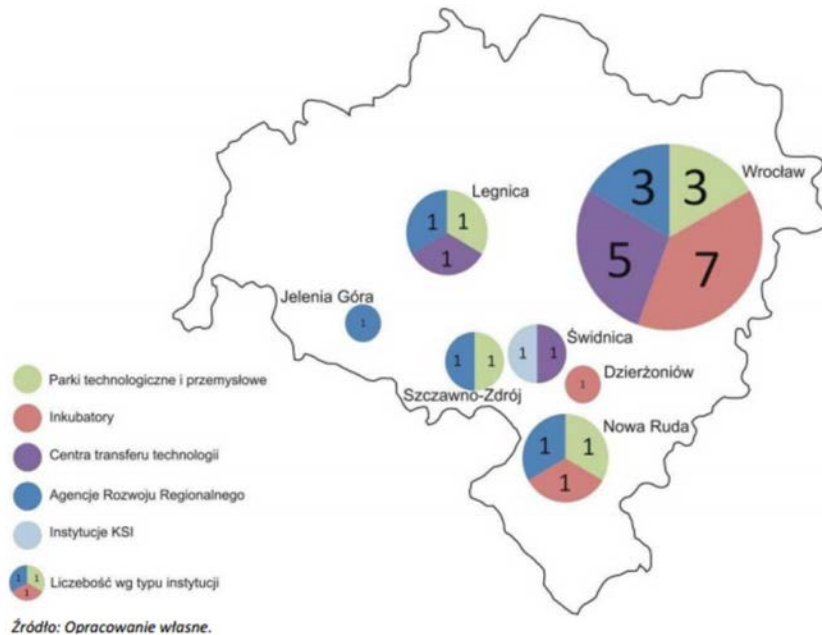
Jak wynika z analizy, pomimo wysokiego poziomu działań innowacyjnych w województwie dolnośląskim, stan współpracy pomiędzy władzami samorządowymi a instytucjami proinnowacyjnymi jest niewystarczający.

Wartościowym fragmentem raportu są przykłady dobrych praktyk zza granicy (m.in. Kraj Basków, Drezno), ale także z samego województwa dolnośląskiego (Wrocławski Park Technologiczny, Dolnośląski Klaster Elektroenergetyczny

⁷⁶ Mączyńska 2015.

EEl – Energia, Ekologia, Innowacje). Pośród najważniejszych rekomendacji znajduje się sugestia dotycząca specjalizacji części usług w ramach poszczególnych typów instytucji. Ponadto ważnym stwierdzeniem jest konieczność pogłębienia współpracy pomiędzy instytucjami proinnowacyjnymi a władzami samorządowymi oraz organizacja regularnych spotkań przedstawicieli obydwu środowisk.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Fabrowska P., Mackiewicz M., Rokicki B., Skroboł M., Śliwka A., Tędziągowski T., (2010)



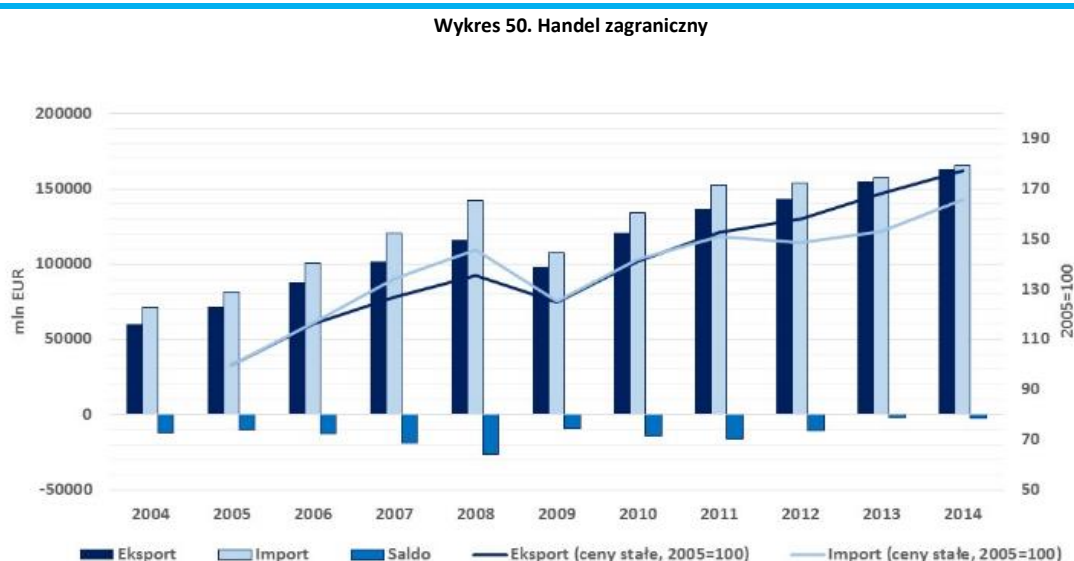
Źródło: Fabrowska P., Mackiewicz M., Rokicki B., Skroboł M., Śliwka A., Tędziągowski T., (2010), mapa 1, strona 42

W raporcie McKinsey & Company *Poland 2025: Europe's new growth engine* zawarta jest teza, że zwiększenie poziomu **zaawansowania technologicznego** w polskim przemyśle uzależnione jest od umiejętności uczenia się od bardziej zaawansowanych pod względem technologicznym firm, gdyż samodzielne wytwarzanie wiedzy jest drogie. Jest też czasochłonne. W raporcie zasugerowano, że w Polsce powinno się zastosować metody takie jak: importowanie istniejących wysokich technologii, a następnie samodzielne ich rozwijanie, kupowanie patentów, kupowanie zagranicznych firm, a także aktywna polityka inwestycyjna rządu za granicą. Za pomocą takich metod podniesiono produktywność i jednocześnie poziom technologiczny w gospodarkach takich krajów jak Chiny, Hiszpania czy Szwecja.

Działania z tego obszaru w Polsce zostały ujęte w przyjętej w styczniu 2013 r. Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki, która skupia się na obszarach bezpośrednio związanych z tworzeniem i wdrażaniem innowacji oraz podnoszeniem konkurencyjności i efektywności podmiotów gospodarki, w tym w szczególności na zapewnieniu dostępu do wiedzy i kapitału oraz stworzeniu warunków do współpracy między podmiotami. Jednak **osiągnięcie wyraźnej poprawy w zakresie innowacyjności i efektywności wymaga odpowiednich dostosowań we wszystkich obszarach życia gospodarczego i społecznego** (finanse publiczne, podatki, kapitał społeczny, infrastruktura, prawo, itd.).

2.6. Handel zagraniczny

W 2014 roku, podobnie jak w 2013, wartości eksportu i importu prezentowały zbliżony poziom, na skutek czego ujemne saldo w obrotach handlu zagranicznego uległo dużemu zmniejszeniu, w porównaniu z poprzednimi latami (w 2013 r. wynosiło minus 1,98 mld euro, zaś w 2012 r. wynosiło minus 10 mld euro) (Wykres 50). W latach 2011-2013 wartość polskiego eksportu (w cenach stałych) wzrastała szybciej niż wartość importu; w rezultacie, w 2014 r. w porównaniu z 2010 r., eksport był wyższy o 27,1%, a import o 18,8%.



Źródło: dane GUS.

Głównymi partnerami handlowymi w przypadku importu są⁷⁷: Niemcy (22,0% importu ogółem); Chiny (10,4%) oraz Rosja (10,3%), zaś główne kierunki polskiego eksportu, to: Niemcy (26,3% eksportu ogółem), Czechy (6,5%) oraz Wielka Brytania (6,4%). W 2014 roku 59,0% importu do Polski pochodziło z krajów Unii Europejskiej, która była jednocześnie miejscem przeznaczenia 77,5% polskiego eksportu. **W obrotach handlowych z Unią Europejską osiągamy dodatnie saldo** wynoszące ponad 121 mld zł (2014 r.). Ten dodatni bilans handlowy jest sukcesywnie powiększany od 2009 r., gdy wyniósł nieco ponad 50 mld zł.

W latach 2009-2014 Polska osiągała zróżnicowane wartości wskaźnika *terms of trade*⁷⁸. Jeszcze w 2009 roku wartość omawianego wskaźnika wynosiła 104,4 (w porównaniu do roku poprzedniego), by w kolejnych latach osiągać poziom poniżej 99. Ostatnie dwa lata przyniosły wzrost wartości tego wskaźnika – w roku 2013 – 102,5, a w roku 2014 – 103,1.

Prawie 22% importu do Polski stanowią maszyny i urządzenia, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny, kolejne 13,2% przypada na metale nieszlachetne i artykuły z nich produkowane, w dalszej kolejności są: sprzęt transportowy (12,9%); produkty przemysłu

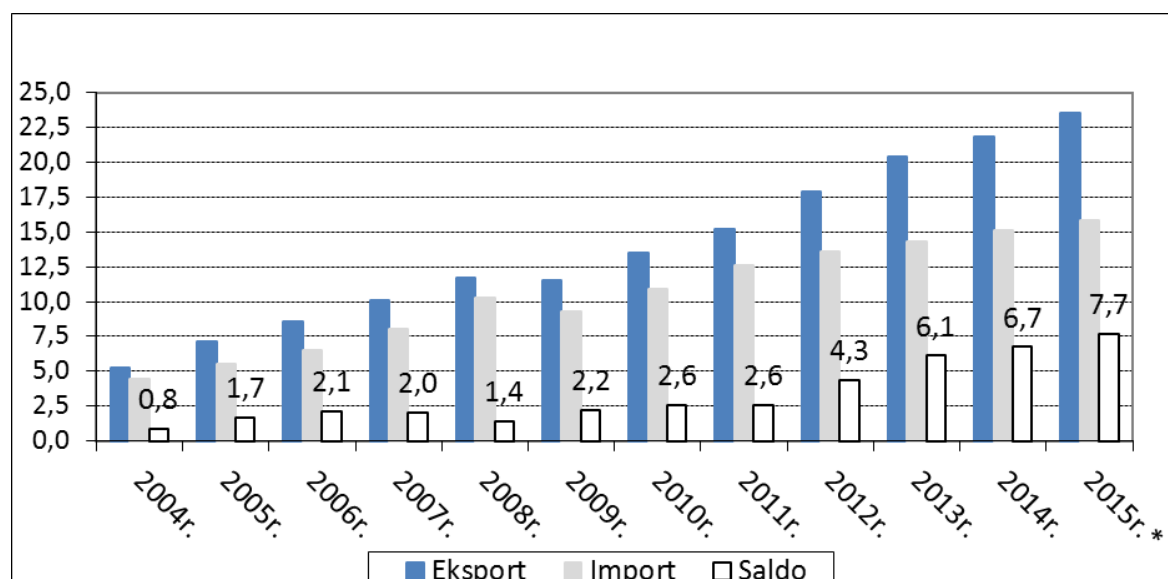
⁷⁷ Dane za 2014 r., źródło: Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2015.

⁷⁸ Wskaźnik ten pozwala wnioskować na temat opłacalności eksportu względem importu.

chemicznego (12,5%), a także tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich produkowane (10,4%). **W przypadku eksportu również na pierwszym miejscu plasują się maszyny i urządzenia**, sprzęt elektryczny i elektrotechniczny (24,1%), która to grupa towarowa cechowała się tempem wzrostu o 1 p.p. większym niż przeciętne tempo wzrostu całego eksportu, czego przyczyną był wysoki wzrost eksportu maszyn i urządzeń do poziomu niemal 41 mld euro. Następną grupą towarów z największym udziałem w eksporcie jest **sprzęt transportowy** (12,8%) i metale nieszlachetne i artykuły z nich produkowane (10,9%). W dalszej kolejności są: tworzywa sztuczne i kauczuk oraz artykuły z nich produkowane (7,3%), artykuły przemysłowe różne⁷⁹ (7,0%) oraz produkty przemysłu chemicznego (6,6%). W okresie 2009-2014 wszystkie wymienione powyżej grupy towarów odnotowywały ciągły wzrost wartości liczonej w cenach bieżących.

Handel produktami rolno-spożywczymi od lat stanowi istotną część polskiego handlu zagranicznego. Udział eksportu rolno-spożywczego w eksporcie ogółem w 2015 r. wyniósł 13,2% (wobec 10% w 2004 roku). Sektor rolno-spożywczy jest jednym z nielicznych gałęzi gospodarki narodowej, która odnotowuje dodatni bilans w handlu. W warunkach deficytu, który występował w polskim bilansie handlowym, **wysoka nadwyżka (7,7 mld euro) w handlu produktami rolno-spożywczymi** ma istotne znaczenie dla rozwoju gospodarki kraju.

Wykres 51. Handel towarami rolno-spożywczymi w latach 2004 - 2015* w mld euro.



*prognoza

Źródło: Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

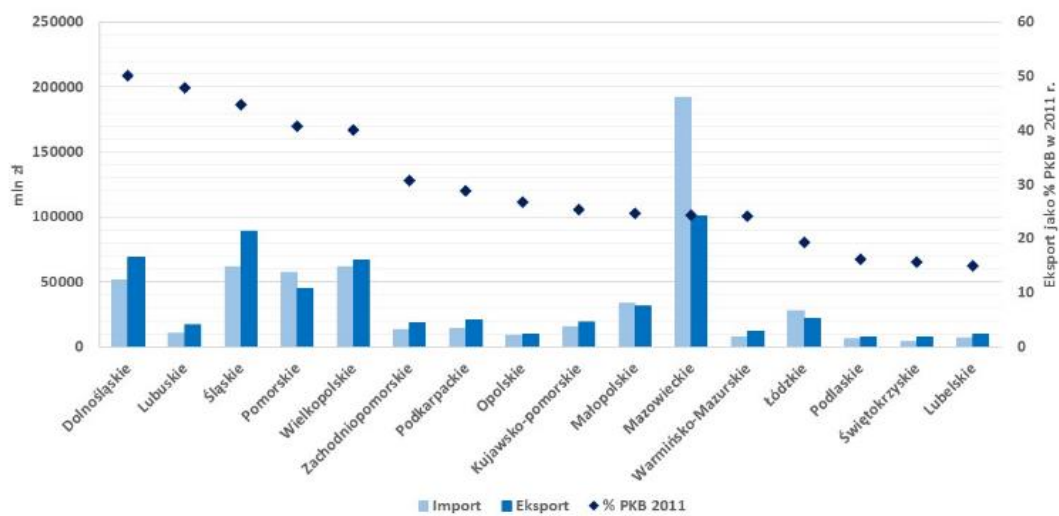
Istotnym czynnikiem determinującym wielkość wymiany handlowej jest lokalizacja największych firm (w tym z kapitałem zagranicznym), a to z kolei jest w dużej części pochodną poziomu rozwoju gospodarczego⁸⁰. W zestawieniu wartości eksportu i PKB, na czele rankingu znajdują się **województwa Polski centralnej, zachodniej i południowo-zachodniej** (wyjątkiem od tej prawidłowości terytorialnej są pomorskie i podkarpackie). Przykład województwa

⁷⁹ m.in. meble, prefabrykaty budynków, zabawki.

⁸⁰ Por. Gawlikowska-Hueckel, Umiński (2014).

podkarpackiego (Ramka 10) ilustruje obserwowaną również w innych regionach koncentrację przestrzenną międzynarodowej wymiany handlowej.

Wykres 52. Import i eksport w 2013 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie Rzeczkowska-Owczarek, dane Izby Celnej.

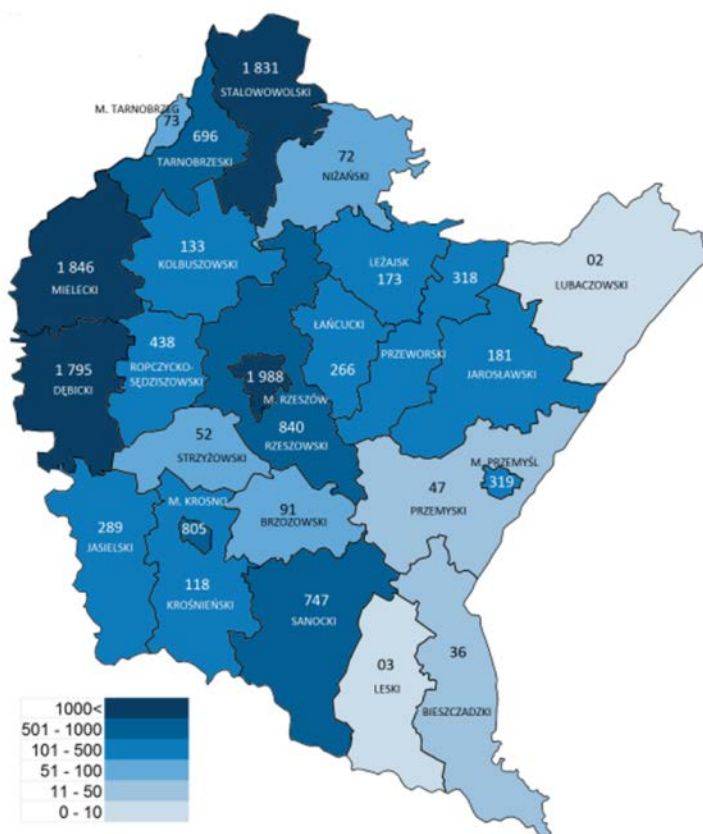
Ramka 9. Województwo podkarpackie – handel zagraniczny

Podkarpackie Regionalne Obserwatorium Terytorialne zleciło badanie handlu zagranicznego i aktywności bezpośrednich inwestorów zagranicznych w województwie, w latach 2010-2013. Badanie wskazuje m.in. wysoką koncentrację eksportu (mapka obok) i importu w kilku powiatach regionu. Koncentracja ta wynika z lokalizacji największych zakładów przemysłowych oraz aktywności firm w specjalnych strefach ekonomicznych. Analiza porównawcza za lata 2010-2013 pozwala sformułować tezę o trwałych różnicowaniach przestrzennych handlu zagranicznego.

Wśród rekomendacji dotyczących gospodarczych relacji między-narodowych znajdują się zapisy wskazujące potrzebę rozwoju instytucji otoczenia biznesu (szczególnie ich aktywności we wschodniej części województwa) oraz bardziej ukierunkowane na potrzeby przedsiębiorców działania informacyjno-promocyjne.

Raport łączy aktywność handlową z aktywnością inwestorów zagranicznych. Badanie opinii tych ostatnich potwierdza, że województwo powinno w dalszym ciągu wzmacniać dostępność komunikacyjną oraz umiejętności osób na rynku pracy.

Wartość eksportu w poszczególnych powiatach województwa podkarpackiego 2010 r. (mln zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Rzeczkowska-Owczarek (2014).

2.7. Spójność gospodarcza

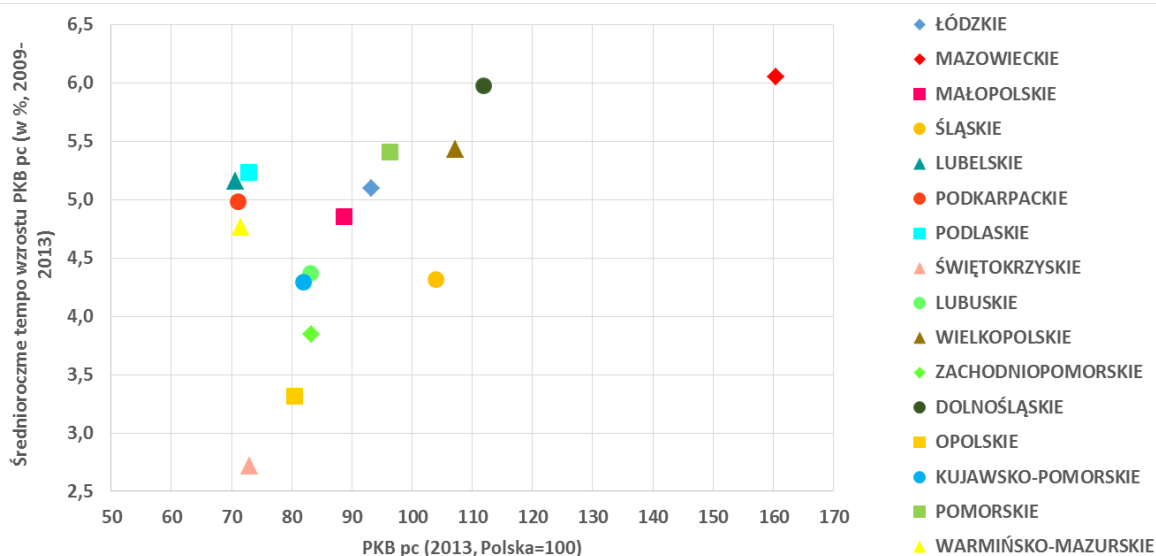
W Polsce w latach 2009-2013 rejestrujemy rosnące różnicowania terytorialne zarówno w układach międzyregionalnych, jak i wewnątrzregionalnych. Zjawiska kryzysowe w Unii Europejskiej występujące od roku 2008 miały w Polsce **silniejszy wpływ na obszary słabe** niż na silne. Prowadzi to do rosnących różnicowań poziomu PKB na mieszkańca. Z dotychczasowych doświadczeń oraz analizy oddziaływania czynników zewnętrznych na spójność gospodarczą regionów wynika, że katalizowanie naturalnych tendencji do koncentrowania środków rozwojowych w dużych ośrodkach miejskich niesie ze sobą szereg zagrożeń. Dlatego należy **większy nacisk położyć na działania włączające obszary wiejskie i małe miasta w procesy rozwojowe** zachodzące w kraju. Obszary te nie mogą być postrzegane wyłącznie jako źródło

zasobów (pracy, kapitału, ziemi, przyrody), ponieważ będzie to powodowało drenaż zasobów o najwyższej jakości i potencjale rozwojowym. A to z kolei pogłębia zróżnicowania regionalne i wewnątrzregionalne.

Średnioroczny wzrost PKB per capita w Polsce w cenach bieżących w okresie 2009-2013 wyniósł 5,2%⁸¹.

Do grupy liderów (województw charakteryzujących się najwyższą dynamiką wzrostu PKB oraz poziomem PKB per capita w 2013 roku powyżej średniej krajowej) zaliczyć można województwa: mazowieckie, dolnośląskie i wielkopolskie (Wykres 53).

Wykres 53. PKB per capita polskich województw w ujęciu statycznym (2013) i dynamicznym (2009-2013)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Województwa Doganiające (cechujące się dynamiką wzrostu PKB wyższą od średniej krajowej oraz poziomem PKB per capita niższym od średniego w kraju) to: pomorskie, podlaskie i lubelskie (dwa ostatnie w poprzednim okresie 2007-2010 plasowały się w grupie województw Odstających). Tylko jedno województwo możemy określić mianem Tracącego (charakteryzuje je wyższy od średniego w kraju PKB per capita w 2013 roku, ale dynamika wzrostu PKB w latach 2009-2013 jest niższa niż średnio w Polsce) – jest to województwo śląskie. Najliczniejsza grupa to województwa Odstające (o niskim poziomie PKB per capita i słabej dynamice wzrostu gospodarczego w analizowanym okresie). Tworzą ją województwa: podkarpackie, małopolskie, warmińsko-mazurskie, łódzkie, kujawsko-pomorskie i lubuskie, przy czym wyraźnie najniższa dynamika wzrostu województw - które także zaklasyfikowane zostały do tej grupy - charakteryzuje: świętokrzyskie, opolskie i zachodniopomorskie. Wyraźnymi liderami w kontekście tempa wzrostu gospodarczego w okresie 2009-2013 były województwa: **mazowieckie (6,1%) i dolnośląskie (6,0%)**.

⁸¹ Średnioroczny wzrost PKB per capita w Polsce w analizowanym okresie w ujęciu realnym był wyraźnie niższy (2,9%). Poziom inflacji, który w ostatnim okresie jest bardzo niski, jeszcze kilka lat temu istotnie oddziaływał na różnice analizowanego wskaźnika w ujęciu nominalnym i realnym (w 2009 roku wskaźnik inflacji wynosił 3,5%, w 2010 – 2,6%, w 2011 - 4,3%, w 2012 - 3,7%, w 2013 – 0,9%, w 2014 – 0,0%).

Pięć województw o największym potencjale gospodarczym (z najwyższym PKB): mazowieckie, śląskie, wielkopolskie, dolnośląskie i małopolskie wytwarzały w 2013 r. **60,4% krajowego PKB** tj. o 0,7 p.p. więcej niż w 2009 r. Zmniejszeniu w stosunku do 2009 r. uległ natomiast udział w PKB Polski pięciu województw o najmniejszym potencjale gospodarczym tj. województw: opolskiego, lubuskiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego (ich łączny udział wynosił w 2013 r. 11,7% czyli o 0,5 p.p. mniej niż w 2009 r.) oraz województw Polski wschodniej (15,3% w 2013 r. w porównaniu z 15,5% w 2009 r.). Tym samym nie został uzyskany zakładany w SRK 2007-2015 udział Polski wschodniej na poziomie 18% krajowego PKB.

Zjawisko zwiększania się różnicowań pomiędzy regionami danego kraju w zakresie poziomu rozwoju ekonomicznego jest charakterystyczne dla tzw. „gospodarek doganiających”. Średnie **wojewódzkie zróżnicowania poziomu PKB na mieszkańca⁸² rosną** w Polsce w ostatnich latach: w 2009 roku wynosiły 19,8%, a w 2012 - 20,8%. Są to jednak wartości wyraźnie niższe niż średnio w UE.

Średni roczny ekwiwalentny **dochód do dyspozycji** w mieście wyniósł 28 926 zł, zaś na wsi 21 401 zł. W badaniu przeprowadzonym w 2014 roku wskaźniki średniego ekwiwalentnego dochodu do dyspozycji wyniosły dla miast i wsi odpowiednio 111,8% i 82,7% średniej krajowej. Główną przyczyną znacznego zróżnicowania sytuacji dochodowej jest wielkość miasta, gdzie wielkość dochodu rośnie wprost proporcjonalnie do wielkości miejscowości. W małych miastach o liczbie mieszkańców wynoszącej poniżej 20 tys. roczny ekwiwalentny dochód stanowił 96,7% średniej dla całej Polski, zaś w bardzo dużych miastach (500 tys. i więcej mieszkańców) 138,7%.

Pierwszy spadek wskaźnika średniego rocznego dochodu do dyspozycji na wsi od roku 2009 nastąpił w 2014 roku, o 0,6 p.p. w porównaniu z rokiem poprzednim, natomiast wzrósł dla miast o 0,4 p.p. W latach 2009- 2013 wskaźnik ten w przypadku wsi rósł, zaś obniżał się dla miast.

Najwyższy średni roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji odnotowano dla osób z gospodarstw domowych pracujących na własny rachunek 30 039 zł, zaś najniższy u osób z gospodarstw rencistów, tj. 16 109 zł.

Osoby z gospodarstw domowych pracowników najemnych osiągały roczny ekwiwalentny dochód do dyspozycji w wysokości 109,3% średniej dla kraju, z gospodarstw domowych emerytów 87,1% średniej, zaś z gospodarstw domowych rolników 94,9%.⁸³

⁸² Miara liczona poprzez sumowanie wartości bezwzględnych różnic między wojewódzkimi (NUTS 2) a krajową wartością PKB na mieszkańca, ważonych udziałem liczby ludności poszczególnych województw, wyrażona w procentach krajowej wartości PKB na mieszkańca. Im wyższy wskaźnik, tym większe zróżnicowanie PKB na mieszkańca na poziomie województw.

⁸³ Dochody i warunki życia ludności Polski (raport z badania EU-SILC 2014), Warszawa 2015, GUS.

Ramka 10. Województwo warmińsko-mazurskie – inteligentne specjalizacje

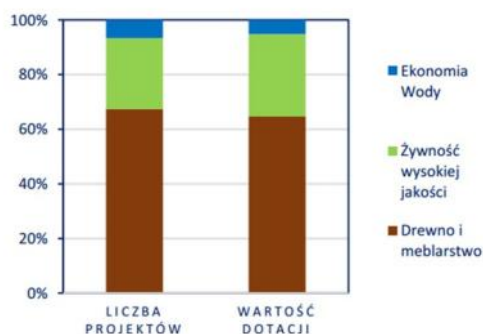
Województwo warmińsko-mazurskie przeprowadziło *Badania potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw funkcjonujących w obszarze inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego*. Badanie zlecone zostało przez Urząd Marszałkowski w celu identyfikacji potencjałów skupionych w określonych przez województwo inteligentnych specjalizacjach (ekonomia wody, drewno i meblarstwo, żywność wysokiej jakości), by w dalszej kolejności móc w odpowiedni sposób zaprogramować politykę wspierania ich rozwoju, a poprzez to – budować konkurencyjność gospodarczą regionu.

Interesującym i bardzo ważnym elementem opracowania było poruszenie zagadnienia powiązania aktywności podmiotów gospodarczych IS W-M ze sferą badawczo-rozwojową (Rysunek obok) oraz badanie potrzeb, możliwości i obecnych powiązań firm regionu z ośrodkami edukacyjnymi.

Pośród najważniejszych wniosków wypływających z raportów wynika, że konieczne jest wsparcie ze strony władz regionalnych w integrowaniu inteligentnych specjalizacji i inicjowaniu różnego rodzaju przedsięwzięć, kierowanych szczególnie do przedsiębiorców i animujących współpracę pomiędzy nimi. Niezbędne są także działania, które będą odpowiedzią na niewystarczający poziom współpracy pomiędzy firmami z obszaru IS a uczelniami wyższymi, które przynosić będą wzajemne korzyści.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Badanie potencjału innowacyjnego przedsiębiorstw funkcjonujących w obszarze inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego. Raporty końcowe*, Warszawa, 2015.

Projekty B+R Warmińsko-Mazurskich przedsiębiorstw dotyczące inteligentnych specjalizacji



3. Konwergencja z UE

3.1. Poziom rozwoju gospodarczego⁸⁴

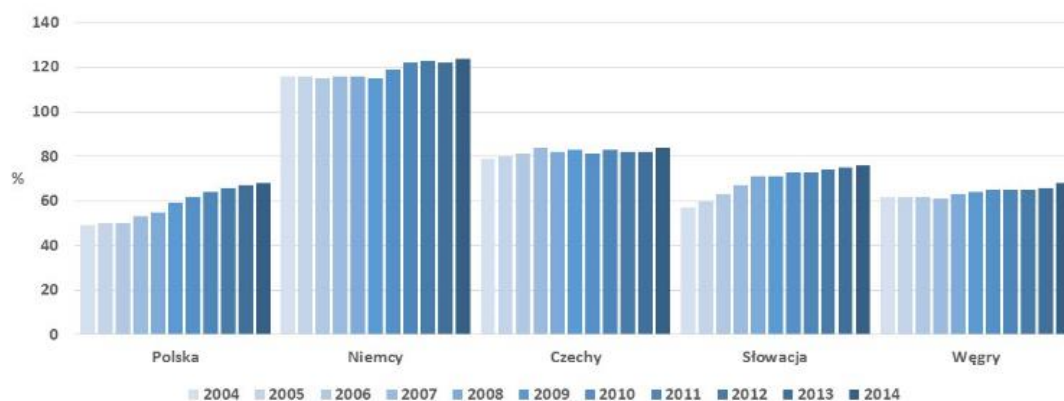
Polska pomimo znaczącego spowolnienia wzrostu gospodarczego, wynikającego przede wszystkim z załamania gospodarczego u naszych najważniejszych partnerów gospodarczych, lepiej sprostała wyzwaniom niż inne kraje członkowskie UE. W pewnym stopniu było to następstwem korzystania z pomocowych funduszy UE, zwiększenia bieżącego deficytu budżetowego, osłabienia PLN wobec EUR oraz utrzymania relatywnie niskiego poziomu płac.

Jednym z podstawowych celów strategicznych Polski jest konwergencja z Unią Europejską. Podstawowym miernikiem konwergencji jest produkt krajowy brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej, odniesiony do średniej Unii Europejskiej, aktualnie liczącej 28 państw członkowskich. W Unii Europejskiej formułowane są liczne zastrzeżenia wobec tego miernika, wskazuje się na potrzebę jego uzupełnienia lub wzbogacenia o inne zjawiska i procesy, czego wynikiem byłby wskaźnik syntetyczny lub zestaw wskaźników (*beyond GDP*). Co charakterystyczne, **pozycja Polski** przy poszerzeniu zakresu kryteriów pomiaru poziomu konwergencji **jest na ogół korzystniejsza** niż w przypadku zawężenia analizy wyłącznie do PKB i pokrewnych kategorii ekonomicznych, takich jak WDB (Wartość Dodana Brutto).

Korzystnym zjawiskiem jest systematyczna poprawa sytuacji Polski względem innych państw członkowskich Unii Europejskiej. Polska zbliża się stopniowo do średniej unijnej (w 2014 roku osiągnęliśmy **68% średniej unijnej w zakresie PKB per capita, o około 20 p.p. więcej niż w 2003 r.**). W SRK wskaźnik docelowy dla roku 2020 określono na poziomie 74-79% średniej unijnej. Jeszcze w 2010 roku PKB Polski stanowił 62% średniej unijnej. Pozwala to zakładać, że gdyby udało się utrzymać podobne tempo doganiania PKB w UE, to w 2020 roku wskaźnik docelowy powinien zostać osiągnięty. Trzeba jednak pamiętać, że ostatnie kilka lat było czasem wyjątkowym ze względu na ogólnoswiatowy kryzys gospodarczy i próby wyjścia z tej trudnej sytuacji ekonomicznej podejmowane przez rządy krajów dotkniętych recesją. Średnie tempo wzrostu gospodarczego w UE było w tym okresie wyraźnie niższe niż w Polsce. Zarówno nasi sąsiedzi, jak i średnio kraje UE spadek wzrostu gospodarczego w latach 2009 i 2012 odczuli wyraźniej niż Polska (Wykres 54).

⁸⁴ Odniesienia do różnicowań na poziomie regionalnym omówione są szczegółowo w rozdziale 4 raportu.

Wykres 54. PKB per capita jako % średniej UE w latach 2004-2014 (w PPS, UE=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Powszechnie obowiązującą konwencją jest zestawianie PKB i WDB na mieszkańca według parytetu siły nabywczej. Poprawia to pozycję słabszych krajów takich jak Polska, bowiem poziom cen jest w nich znacznie niższy. W przypadku analiz podejmowanych na poziomie regionalnym dla obszarów NUTS 2 zakłada się identyczny poziom cen na obszarze wszystkich regionów danego kraju, co oznacza statystyczne pogorszenie faktycznej pozycji słabych regionów, gdyż poziom cen jest w nich generalnie nieco niższy niż w regionach najbogatszych. Problemem jest fluktuacja kursów wymiany PLN do EUR; ujęcie według parytetu siły nabywczej pozwala na wyeliminowanie tych wahań. Jednak wartości PKB i WDB wyrażone w EUR lub PLN są równie istotne przynajmniej z dwu powodów:

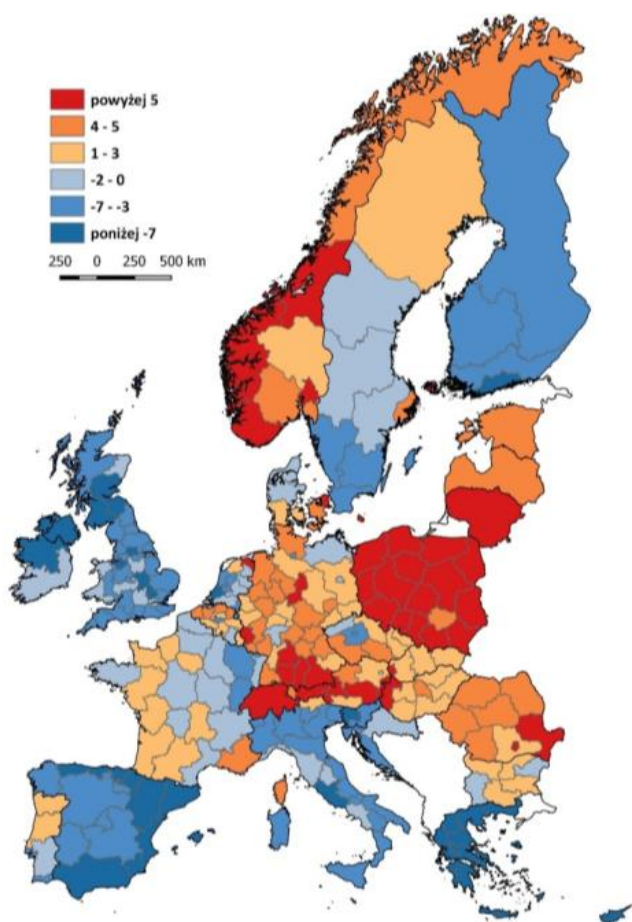
- bezpośrednie inwestycje zagraniczne są podejmowane na podstawie analizy wielu czynników, między innymi wynikają z porównania kosztów siły roboczej, wyrażonych w EUR lub PLN, z innymi krajami;
- motywem decyzji migracyjnych są zróżnicowania faktycznych płac, a nie ich wielkości zestawionej według parytetu siły nabywczej.

W roku 2014 PKB na mieszkańca Polski wynosił 10 700 EUR, co stanowiło 39,2% średniej UE-28 w ujęciu nominalnym. W tym samym roku PKB per capita wynosił: 14 700 EUR w Czechach, 13 900 EUR na Słowacji i 10 500 EUR na Węgrzech. Warto podkreślić, że w latach 2009-2014 Polska skutecznie ograniczała lukę względem krajów Grupy Wyszehradzkiej.

Pomimo spowolnienia wzrostu PKB w Polsce po roku 2008 w porównaniu z latami 2004-2008, w okresie obejmującym lata 2009-2013 nastąpiła istotna poprawa sytuacji całego kraju i poszczególnych województw w porównaniu z UE-28 (Mapa 20). Polska odczuła korzyści pojemnego rynku wewnętrznego, wcześniej wprowadzonych reform na rynku produktów i rynku pracy oraz właściwego poziomu regulacji rynku finansowego, systematycznie zbliżając się do średniej Unii Europejskiej. W latach 2004-2014 nastąpił **wzrost relacji produktu krajowego brutto per capita według parytetu siły nabywczej z około 49% do około 68% średniej UE-28**, co oznaczało, że średnioroczne tempo konwergencji wynosiło blisko 2 p.p. średniorocznie. Niepokojącym zjawiskiem jest **spowolnienie tempa konwergencji**; w roku 2014 Polska poprawiła pozycję względem UE-28 o 1,4 p.p.

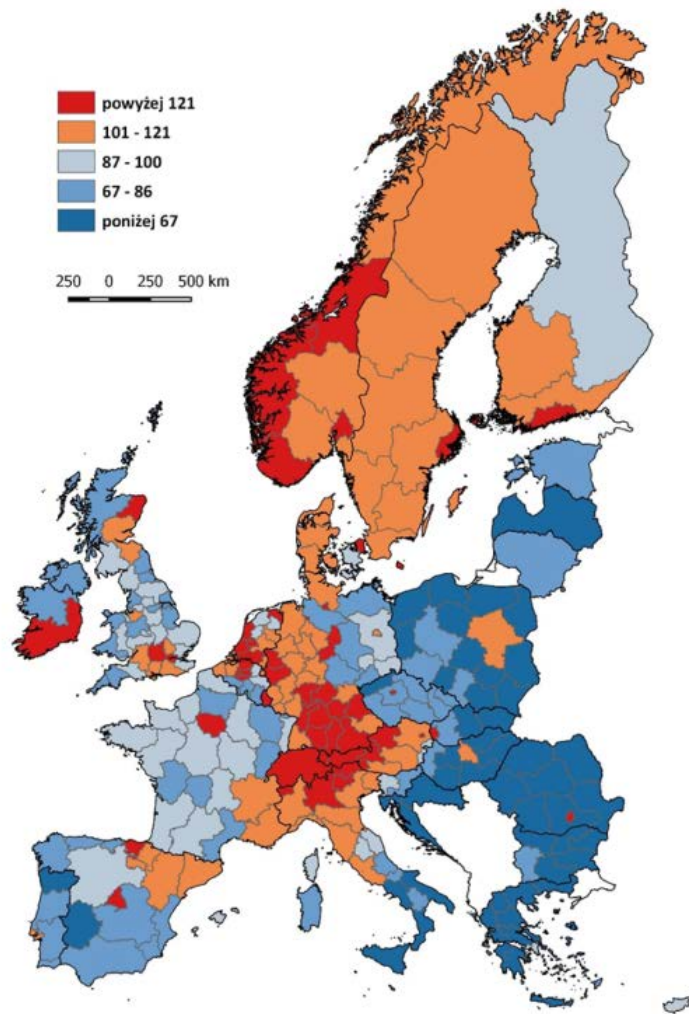
Wszystkie województwa poprawiły swoją pozycję pod względem PKB per capita w relacji do UE-28. W latach 2008-2013 trzynastcie województw zwiększyło poziom PKB na mieszkańca wg parytetu siły nabywczej względem UE-28 o ponad 8 p.p. (z wyjątkiem opolskiego, świętokrzyskiego i zachodniopomorskiego). Szczególnie szybkie tempo konwergencji rejestrujemy w województwach związanych z największymi aglomeracjami miejskimi (z wyjątkiem Śląska). W Polsce najwyższy poziom i dynamika procesów konwergencji występują w województwie mazowieckim, które osiągnęło w roku 2013 poziom PKB per capita wg parytetu siły nabywczej wyższy niż przeciętny w UE-28 (107%). Na drugim biegunie znajduje się 5 województw makroregionu Polski wschodniej, które zbliżyły się do 50% średniej UE-28 (Mapa 21). Pośród pozostałych makroregionów najwyższą wartością wyróżnia się Polska centralna, gdzie odnotowano wynik 92%. W Polsce zachodniej PKB na osobę wyniósł 67% (prawie tyle co średnia dla kraju), a w Polsce południowej – 65%.

Mapa 20. Zmiana PKB per capita w PPS w latach 2008-2013 (w p.p.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Mapa 21. PKB per capita wg NUTS2 w 2013 roku (w PPS, jako % średniej UE, UE28=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

3.2. Struktura gospodarki

Struktura tworzenia wartości dodanej brutto (WDB) w gospodarce w przekroju sektorów ekonomicznych⁸⁵ w dużej mierze decyduje o poziomie produktywności danego kraju. **Poszczególne rodzaje działalności gospodarczej charakteryzują wyraźne różnice w wydajności pracy.** Przy czym wskaźnik wydajności pracy nie oddaje w sposób właściwy obrazu potencjału gospodarczego sektora rolniczego z uwagi na zniekształcenia powodowane zjawiskiem „bezrobocia ukrytego”. Zmiany dotyczące udziałów poszczególnych rodzajów działalności gospodarczych przebiegają raczej powoli i w sposób nieciągły, w zależności od wrażliwości tych sektorów na zmiany koniunkturalne.

⁸⁵ Sektory ekonomiczne zostały zdefiniowane w następujący sposób: sektor I (rolniczy) - rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo oraz rybactwo; sektor II (przemysłowy) - przemysł i budownictwo; sektor III (usługowy) - usługi rynkowe i nierynkowe.

Porównując strukturę WDB⁸⁶ w Polsce i w Unii Europejskiej odnotowuje się blisko dwukrotnie wyższy udział rolnictwa, wyższy w Polsce udział sektora przemysłowego⁸⁷ i znacząco niższy udział sektora usługowego.

W okresie 2009-2014 możemy zaobserwować w Polsce niewielkie zmiany strukturalne⁸⁸ (są one nieco wyraźniejsze w strukturze sektorowej pracujących niż w strukturze wytworzonej WDB):

- **udział sektora rolniczego pozostawał w miarę stabilny w wartości dodanej brutto (2,9%)** – większą różnicę odnotowano w porównaniu z rokiem 2005, kiedy udział rolnictwa wynosił 3,3% WDB. Mimo niskiej wartości nakładów kapitałowych w przeliczeniu na 1 ha UR i jednego pracującego udział rolnictwa w WDB kraju jest znacznie wyższy niż średnio w UE (w 2009 r. 1,5%, a w 2014 r. 1,6%), a sektor rolno-spożywczy jest znaczącym komponentem potencjału gospodarczego państwa. Należy zauważyć, że produkcja w sektorze rolno-spożywczym stanowi blisko 8% wartości dodanej brutto ogółem w kraju⁸⁹. W analizowanych latach wyraźnie zmniejszył się natomiast udział rolnictwa w liczbie pracujących (o 1,8 p.p., z 13,3% w 2009 r. do 11,5% w 2014 r.; w UE odpowiednio 5,2% i 4,7%). Spadek ten jest jeszcze bardziej widoczny w odniesieniu do rolniczych regionów Polski wschodniej (z 25% w roku 2009 do 21,2% w 2014 r.). Kierunek zmian w przypadku sektora rolniczego jest zgodny z przewidywanym w SRK (wartość docelową w roku 2020 określono na 10%);
- **udział sektora przemysłowego** (z budownictwem) utrzymywał się w latach 2009-2014 na poziomie **32-34% WDB** (w UE, odpowiednio 24,7% i 24,5%) i 30-31% w liczbie pracujących (w UE odpowiednio 26,1% i 24,3%), jakkolwiek widoczna jest lekka tendencja spadkowa (o 0,6 p.p. w obu kategoriach); nieco mniejszy jest udział pracujących w tym sektorze na obszarze Polski wschodniej – w 2014 roku wyniósł 26,6%, ale inaczej niż średnio w kraju zarówno w przypadku produkcji, jak i liczby pracujących w ostatnich latach nastąpił niewielki wzrost udziału przemysłu. W SRK zakładano spadek udziału pracujących w tym sektorze do poziomu 28%;
- obserwuje się niewielki wzrost udziału dominującego w gospodarce sektora usługowego (podobnie w UE, wzrost tylko o 0,1 p.p. z 73,8% w 2009 r.) zauważalny przede wszystkim w odniesieniu do liczby pracujących – o 2,4 p.p. z 55,6% do 58%; dotyczył on także województw Polski wschodniej, gdzie udział pracujących w usługach osiągnął 52,2% w 2014 roku. W strukturze wartości dodanej brutto, **udział sektora usługowego** pozostawał na zbliżonym poziomie, wykazując niewielki wzrost (64% w 2009 r., **64,6%**⁹⁰ **w 2014 r.**, w UE odpowiednio 68,7% i 71%).

⁸⁶ Według danych GUS z 16.10.2015 r.

⁸⁷ Sektor przemysłowy obejmuje przemysł i budownictwo.

⁸⁸ W analizie zmian struktury w gospodarce wykorzystane zostały dane o strukturze WDB według sektorów ekonomicznych oraz dane dot. liczby pracujących z BAEL. Dane o strukturze WDB według sektorów ekonomicznych zostały opracowane według ESA2010 i są porównywalne w całym prezentowanym szeregu czasowym. Dane dot. liczby pracujących z BAEL za 2009 r. nie są w pełni porównywalne z danymi za lata następne z uwagi na zmiany metodologiczne. Tym niemniej, te same trendy (wzrost udziału sektora usług w latach 2009-2014, spadek udziału sektora rolnego) widoczne są także w danych o pracujących pochodzących z różnych innych źródeł statystycznych.

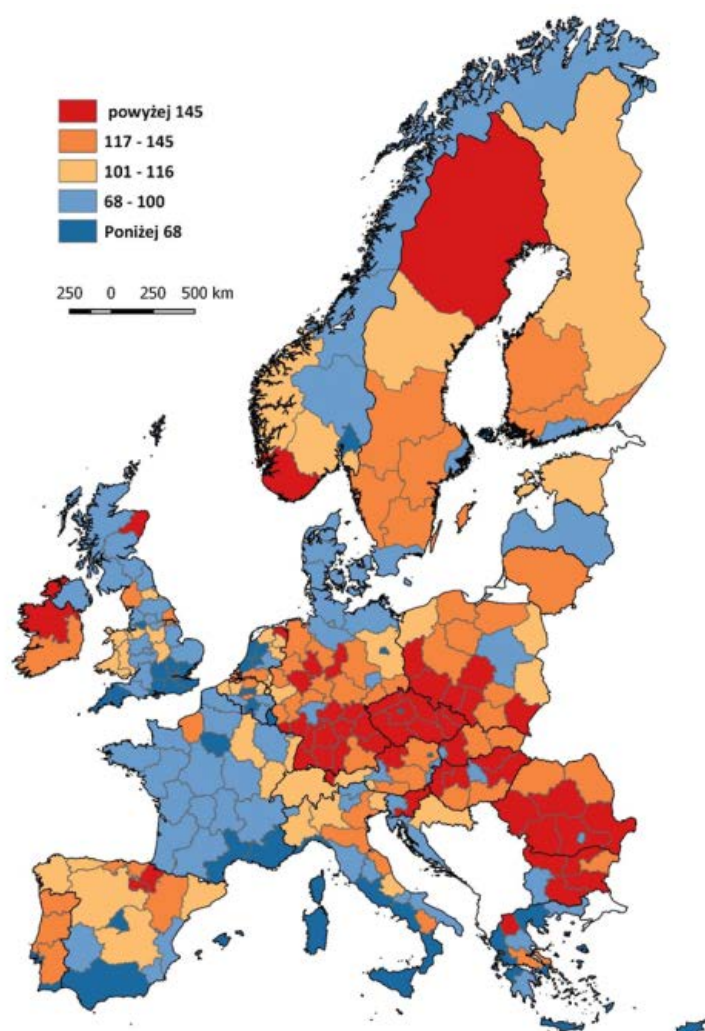
⁸⁹ Dane Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

⁹⁰ Według danych GUS z 16.10.2015 r.

Długoterminowe tendencje wskazują, że w Polsce największe zmiany nastąpiły w rolnictwie, gdzie znacząco spadła liczba pracujących, co przyczyniło się do nominalnego wzrostu wydajności pracy. Można przypuszczać, że następuje przesuwanie się zatrudnienia z rolnictwa do sektora usług.

Polska należy do grona krajów z wyższym udziałem II sektora w PKB (33,2% w 2014 r.) niż średni poziom w UE (24,5%). Pomimo wysokiego tempa wzrostu produkcji przetwórstwa przemysłowego oraz stosunkowo zdywersyfikowanej struktury przemysłu istnieją jednak zagrożenia dla znaczącej poprawy jego zdolności konkurencyjnych w przyszłości. Wiążą się one m.in. z: **odtwórczym charakterem polskiego przemysłu**, jego zależności od importu technologii, niewystarczającym udziałem przemysłów wysokiej techniki w produkcji, eksporcie i zatrudnieniu, niską efektywnością ekonomiczną niektórych branż, zbyt niskim poziomem internacjonalizacji, wysoką energochłonnością przemysłu oraz dysfunkcjami występującymi w obszarze szkolnictwa zawodowego.

Mapa 22. Udział przemysłu w WDB w 2012 r. (jako % średniej UE, UE28=100)

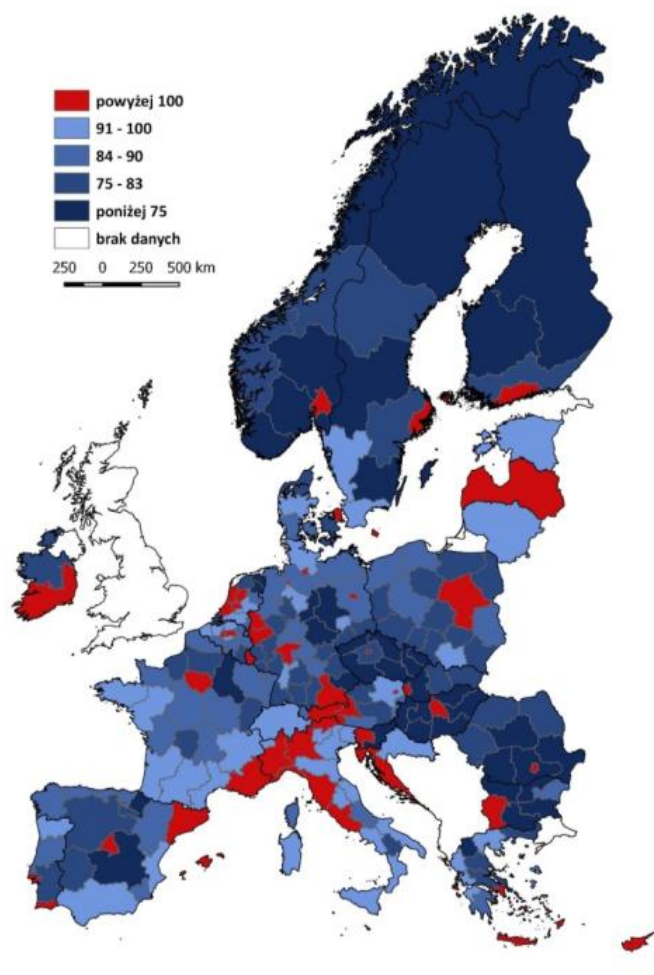


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

W tym kontekście należy podkreślić, że po roku 2008 w wyniku kryzysu gospodarczego percepcja roli przemysłu w rozwoju społeczno-gospodarczym zmieniła się. **Obecnie wszystkie kraje OECD dążą do zwiększenia udziału przemysłu** w zatrudnieniu i w wartości dodanej brutto. Przemysł jest podstawowym źródłem innowacyjności gospodarki, tworzy wartościowy potencjał eksportowy, umożliwia tworzenie trwałych miejsc pracy, a także stwarza możliwości rozwoju usług związanych z produktami przemysłowymi. Zwraca uwagę fakt, że mająca miejsce w wielu krajach OECD reindustrializacja oznacza, że jest to często zupełnie inny przemysł niż przed kryzysem gospodarczym. Rosnącą rolę odgrywają w nim: sfera B+R, szeroko definiowane wzornictwo przemysłowe (design produktów), a także nowoczesny marketing. Upowszechnienie modelu i rosnący zasięg „zielonego przemysłu”, a także wzrost znaczenia powiązań przemysłu z sektorem nowoczesnych usług dla biznesu, wskazuje na nowe możliwości rozwojowe tego sektora gospodarki.

Polska, obok kilku innych krajów europejskich (w tym m.in. Hiszpanii, Francji, Niemiec, Włoch, Belgii, Portugalii), stała się orędownikiem przywrócenia znaczenia przemysłu w europejskiej gospodarce i uwzględnienia jej konkurencyjności we wszystkich unijnych politykach.

Mapa 23. Udział usług rynkowych w WDB w 2012 r. (jako % średniej UE, UE28=100)



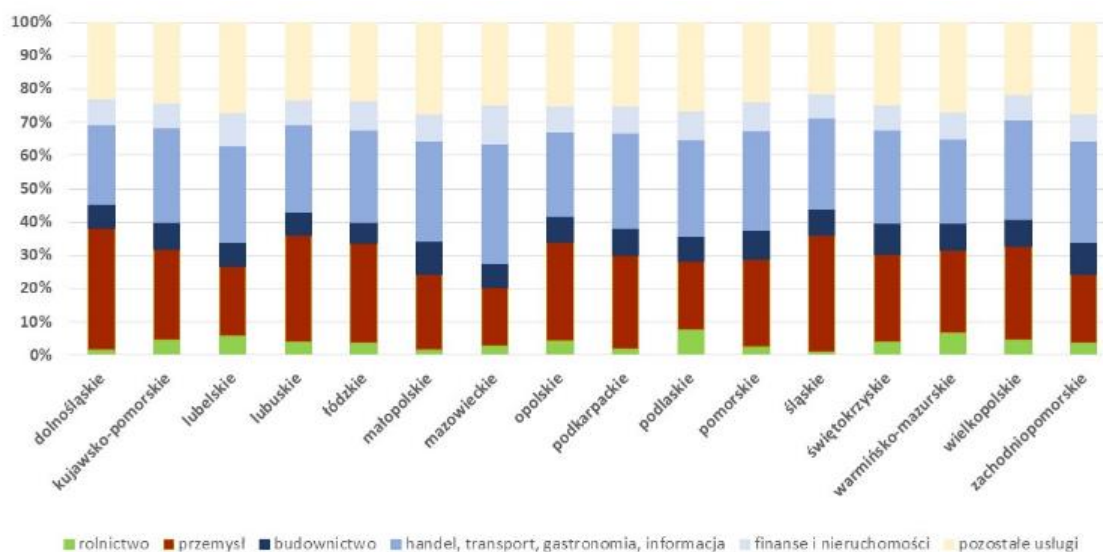
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Na poziomie regionalnym Polska wykazuje silne zróżnicowanie struktur gospodarczych. W roku 2012 w trzech województwach: lubelskim, podlaskim i warmińsko-mazurskim udział rolnictwa, leśnictwa, łowiectwa i rybactwa w WDB był ponad trzykrotnie większy niż w UE-28. Dla odmiany już w trzech województwach: dolnośląskim, małopolskim i śląskim udział ten jest mniejszy w porównaniu z UE-28. Ponowny **wzrost znaczenia przemysłu** potwierdzają wskaźniki - wszystkie województwa Polski, z wyjątkiem mazowieckiego, cechują się (w roku 2012) wyższym udziałem przemysłu w WDB niż przeciętny w UE-28. Najwyższy udział przemysłu w WDB charakteryzuje województwa makroregionu Polski południowej: dolnośląskie, opolskie i lubuskie oraz województwa śląskie i łódzkie (22).

Udział sektora usług w WDB jest - w przypadku niemal wszystkich regionów Polski - **niższy niż przeciętnie - w UE-28**; poziom wyższy od średniej unijnej rejestrujemy jedynie w województwie mazowieckim w przypadku usług rynkowych oraz w województwie lubelskim - w przypadku usług publicznych. Szczególnie duża różnica (z wyjątkiem województwa mazowieckiego) występuje w przypadku usług finansowych (Mapa 23).

Na relatywnie wysokim poziomie pozostaje udział rolnictwa w gospodarce w województwach Polski wschodniej. Najwyższy udział tego sektora w generowaniu regionalnej WDB w 2012 roku dotyczył województw: podlaskiego, warmińsko-mazurskiego i lubelskiego (więcej niż 6%). Na prezentowane zmiany niewątpliwie silny wpływ miało wdrażanie działań Wspólnej Polityki Rolnej, w tym w szczególności działań służących modernizacji i restrukturyzacji tego sektora w ramach PROW 2007-2013. Wyniki badań wskazują jednoznacznie na **pozytywne oddziaływanie PROW** na rozwój gospodarczy Polski i jej poszczególnych regionów. Średnioroczna (2007-2015) wielkość wpływu Programu na poziom PKB zawiera się w przedziale od 0,83% (województwo podlaskie) do 0,06% (województwo dolnośląskie). W efekcie wartość średniorocznego wpływu na poziom PKB dla całego kraju we wspomnianym okresie kształtuje się na poziomie 0,3%. W roku 2015 PKB Polski w cenach stałych powinien być o 0,36% (5,97 mld zł) wyższy dzięki wdrażaniu funduszy z UE. Przemysł i budownictwo miały ponad 40% udział w tworzeniu WDB w 2012 roku w dwóch województwach: dolnośląskim i śląskim. Ogółem, w latach 2009 - 2012 udział przemysłu w gospodarce krajowej się zmniejszył. Odwrotny trend odnotowano w przypadku Polski wschodniej, gdzie on się zwiększył. Usługi dominują w tworzeniu wartości dodanej brutto, a największy ich udział w WDB zaobserwowano w województwie mazowieckim (prawie 73%, w tym ponad 15% WDB tworzone jest przez sektor działalności finansowej i obsługi nieruchomości) oraz w zachodniopomorskim i lubelskim - 66%.

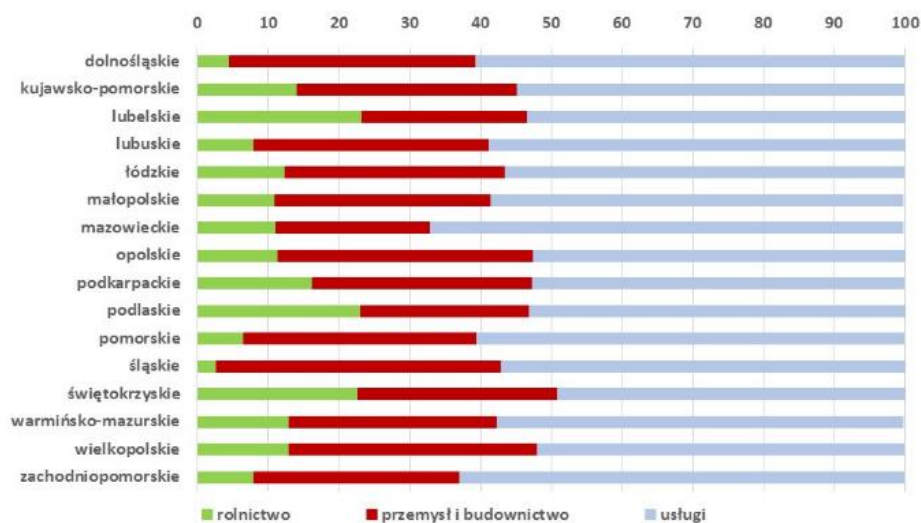
Wykres 55. Struktura wartości dodanej brutto wg grup sekcji PKD w województwach (w %, 2012)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Struktura pracujących w gospodarce według podstawowych sektorów ekonomicznych obrazuje większe zróżnicowania regionalne niż struktura WDB (Wykres 56).

Wykres 56. Struktura pracujących wg grup sektorów ekonomicznych w województwach (w %, 2014, dane BAEL)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS

Ramka 11. Województwo świętokrzyskie – łódzko-świętokrzyska platforma zaawansowanych materiałów budowlanych

Powiaty konecki (województwo świętokrzyskie) oraz tomaszowski i opoczyński (województwo łódzkie) skupiają największą w skali kraju liczbę producentów płytek ceramicznych, a także są siedzibą dwóch największych firm z branży. W celu określenia możliwości rozwoju branży zaawansowanych materiałów budowlanych dla podniesienia jej konkurencyjności na rynku krajowym i zagranicznym wykonane zostało badanie pn. *Możliwości Rozwoju Łódzko-Świętokrzyskiej Platformy Zaawansowanych Materiałów Budowlanych*.

Powołując się na zapisy strategii regionów łódzkiego i świętokrzyskiego, a także wskazywane potencjały województw, utworzenie platformy lub klastra sprzyjającego rozwojowi przemysłu ceramicznego stało się jednym z podstawowych celów współdziałania samorządów.

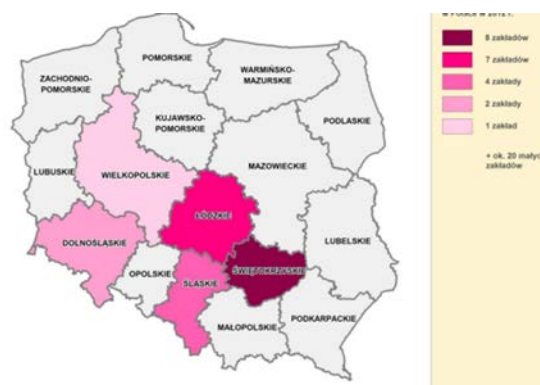
Powstanie takiej platformy niesłoby za sobą korzyści zarówno dla przedsiębiorstw skupionych wokół inicjatywy, jak również dla regionów. Obok niższych kosztów transakcji i transportu surowców, dywersyfikowane byłoby ryzyko podejmowanych działań. Powstanie klastra ceramicznego to dla firm również możliwość zwiększenia dostępności zasobów wykwalifikowanej siły roboczej, związane z nawiązaniem szerszej współpracy z uczelniami wyższymi oraz wyraźnym sygnałem dla potencjalnych pracowników, mówiącym o zapotrzebowaniu na tego rodzaju specjalistów.

Współpraca firm z województw łódzkiego i świętokrzyskiego zwiększyłaby możliwości umiędzynarodowienia ich działalności oraz znacznej poprawy wizerunku w zakresie innowacyjności. Dodatkowym atutem jest powiązanie pomysłu platformy z krajowymi inteligentnymi specjalizacjami (*surowce naturalne i gospodarka odpadami* oraz *innowacje technologiczne i procesy przemysłowe*), dzięki czemu możliwe byłoby wsparcie zewnętrzne w zakresie rozwoju klastra.

Pozytywnym sygnałem, wynikającym z przeprowadzonego badania, jest odczuwana przez przedsiębiorców sektora potrzeba utworzenia izby gospodarczej, która reprezentowałaby ich interesy zarówno w regionach, jak i w kraju, a także byłaby pierwszym krokiem do sformalizowania współpracy. Równocześnie przedstawiciele firm podkreślają, że powodzenie inicjatywy w dużej mierze zależy od aktywności samorządów regionalnych w tym zakresie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Zalega B., Dolaczyńska J., Dytrych J., Modranka E., (2015),

Producenci płytek ceramicznych w Polsce w 2012 roku



Źródło: *Możliwości Rozwoju Łódzko-Świętokrzyskiej Platformy Zaawansowanych Materiałów Budowlanych*, Łódź, 2015, mapa 16, strona 37

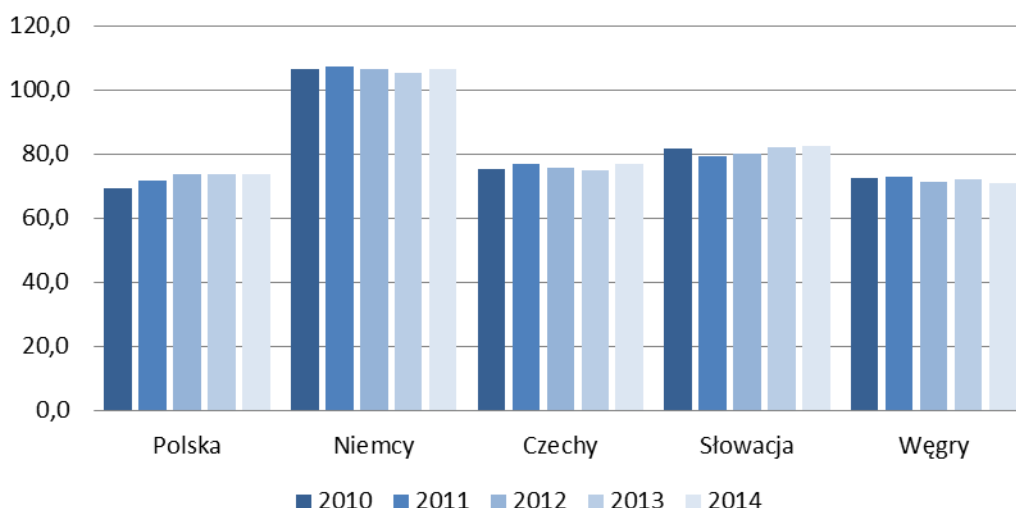
Pod względem zatrudnienia w rolnictwie wyróżniają się przede wszystkim trzy województwa Polski wschodniej (lubelskie, podlaskie i świętokrzyskie), w których udział tego sektora w 2014 roku wynosił 23,1%. Nie mamy w tej grupie województwa podkarpackiego, gdzie udział zatrudnionych w rolnictwie w okresie 2009-2014 spadł najbardziej w skali kraju, aż o 6,3 p.p. (z 22,5% do 16,2% w 2014 r.). Bardziej szczegółowa analiza struktury zatrudnienia w województwie podkarpackim w 2014 roku pokazuje, że w porównaniu z 2009 r. odnotowano o 3 p.p. większe zatrudnienie w przemyśle i budownictwie oraz o 3,2 p.p. większe zatrudnienie w usługach. Trzeba przy tym zaznaczyć, że województwo **podkarpackie to region, w którym w latach 2009-2014 liczba pracujących zmniejszyła się w największym stopniu** (wg danych badania BAEL spadła o **ponad 12%**). Tylko w przypadku województwa śląskiego udział pracujących w przemyśle w 2014 roku wciąż przekraczał 40%. W SRK w 2020 roku przewidywane jest zatrudnienie w sektorze usług na poziomie 62%. W 2014 roku wskaźnik ten został osiągnięty tylko w dwóch województwach: mazowieckim i zachodniopomorskim.

3.3. Wydajność pracy

W Szóstym Raporcie Kohezyjnym oceniono zmiany sytuacji w zakresie produktywności w nowych państwach członkowskich w latach 2008-2012. Potwierdziło się, że w okresie tym produktywność rosła zdecydowanie najszybciej w Bułgarii, na Łotwie i w Polsce. Przy lekkim spadku produktywności w Unii Europejskiej (-0,3% średniorocznie dla 28 krajów), wynik Polski, tj. jej **średnioroczny wzrost o 3,3%**, jest znaczący.

Okres globalnego kryzysu gospodarczego i osłabienie wzrostu w Polsce wpłynęło na poprawę wskaźników produktywności zwłaszcza w porównaniu do średniej unijnej. Polska ma jeszcze wciąż do nadrobienia zaległości związane z produktywnością. Jej poziom mierzony **PKB na jednego pracującego (w PPS) wynosił w 2014 r. 73,7% średniej unijnej** (Wykres 57). W latach 2010-2014 zwiększył się on o 4,2 p.p. (z 69,5% średniej UE w 2010 r.), co oznacza, że w porównaniu z naszymi sąsiadami odnotowaliśmy wyższy wzrost tego wskaźnika. Należy jednak zauważyć, że w latach 2012-2014 jego poziom prawie się nie zmienił.

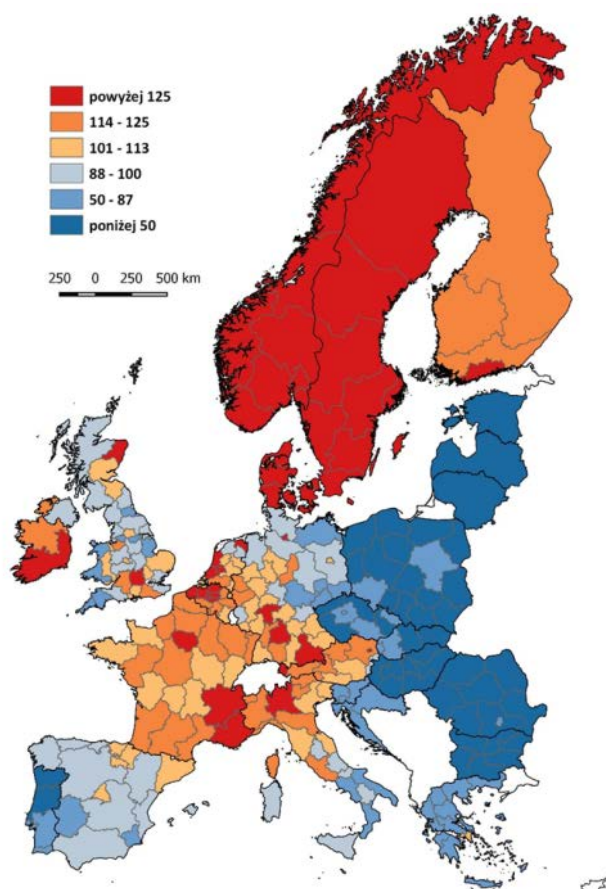
Wykres 57. Wydajność pracy jako % średniej UE w latach 2010-2014 (PKB na pracującego, UE=100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Na poziomie województw tylko mazowieckie i dolnośląskie wyróżniają się poziomem WDB na zatrudnionego przekraczającym 50% średniej UE-28, co w nowych państwach członkowskich ma miejsce niemal wyłącznie w regionach stołecznych. We wszystkich pozostałych regionach Polski poziom ten nie przekracza 50% średniej UE-28 (Mapa 24).

Mapa 24. Wartość dodana brutto na jednego pracującego w 2013 r. (jako % średniej UE, UE28=100)

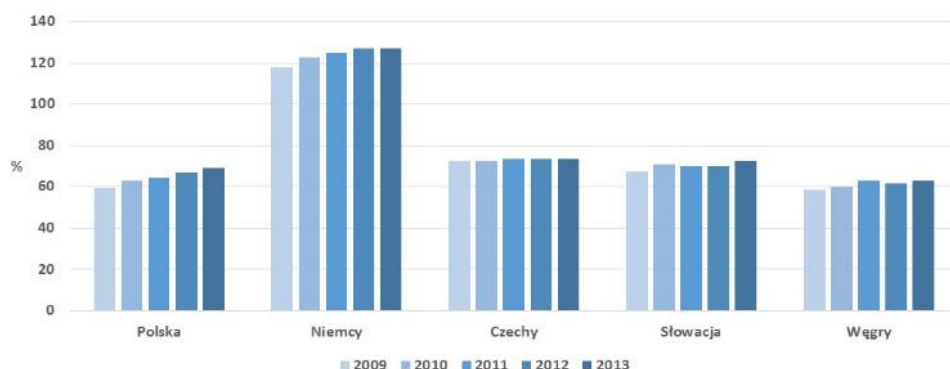


Źródło: : opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

3.4. Dochody ludności

Proces konwergencji krajów członkowskich UE ma miejsce nie tylko w zakresie poziomu rozwoju gospodarczego, ale także w odniesieniu do materialnego poziomu życia ich mieszkańców, mierzonego dochodami do dyspozycji gospodarstw domowych. W 2013 roku **dochód do dyspozycji gospodarstw domowych stanowił w Polsce 69% średniej UE** i był wyższy o 9 p.p. w porównaniu z rokiem 2009. Oznacza to postęp Polski w konwergencji w sferze poziomu życia mieszkańców. Również w Niemczech relacja dochodu gospodarstw domowych do średniej UE wzrosła w okresie 2009-2013 o 9 p.p. (ze 118% do 127%). W Czechach zaś ten wzrost wyniósł w analizowanym okresie zaledwie 1 p.p. (z 72% na 73%), a w innych krajach Grupy Wyszehradzkiej był również niewielki (Wykres 58).

Wykres 58. Dochody realne do dyspozycji gospodarstw domowych per capita jako % średniej UE w latach 2009-2013 (w PPS, UE=100%)

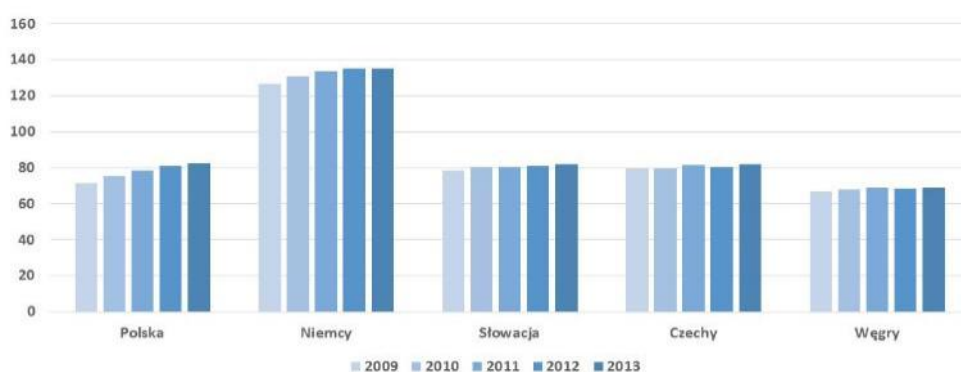


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Sytuacja dochodowa mieszkańców poszczególnych polskich regionów i makroregionów jest zróżnicowana. Analizowany szczegółowo ze względu na zapóźnienie rozwojowe makroregion Polski wschodniej nie osiąga korzystnych wyników, jednakże zachodzą w nim korzystne zmiany, np. w zakresie **wzrostu przeciętnego wynagrodzenia** miesięcznego brutto. Na przestrzeni lat 2009-2013 dwa województwa z makroregionu: lubelskie i podkarpackie odnotowały wzrost o odpowiednio 24% i 21%. Województwo lubelskie wyróżnia się także in plus jeśli chodzi o przeciętne wynagrodzenie w dużych przedsiębiorstwach.

Analiza innego miernika odzwierciedlającego poziom życia mieszkańców, a mianowicie **spożycia gospodarstw domowych** w krajach UE (Actual Individual Consumption) wskazuje na nieco **wyższą dynamikę zmian w Polsce** w porównaniu z Niemcami i krajami Grupy Wyszehradzkiej. **Relacja spożycia gospodarstw domowych w Polsce do UE w latach 2009-2013 wzrosła o 11 p.p. (do ponad 74%)**. W Niemczech ten wzrost wyniósł 8 p.p. (do 123% średniej UE). W przypadku Słowacji, Czech i Węgier wzrost konsumpcji gospodarstw domowych w analizowanym okresie był wyraźnie niższy (o 2-3 p.p.) (Wykres 59).

Wykres 59. Bieżąca konsumpcja gospodarstw domowych per capita jako % średniej UE w latach 2009-2013 (w PPS, UE=100%)

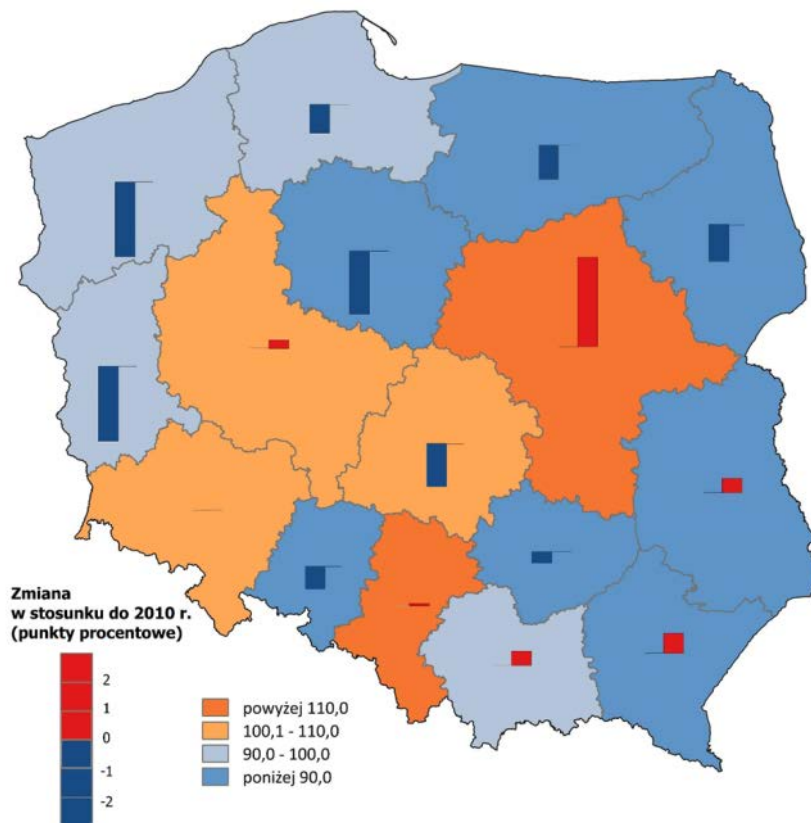


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Nominalne dochody do dyspozycji gospodarstw domowych per capita wynosiły w roku 2012 od 120,8% średniej krajowej w mazowieckim do 79,2% w podkarpackim. W latach 2010-2012 największy wzrost nastąpił w województwie mazowieckim, a poza tym ich wyraźny wzrost miał miejsce także w: lubelskim, małopolskim, podkarpackim, śląskim i wielkopolskim. W ujęciu

nominalnym we wszystkich województwach odnotowano wzrost dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych w tym okresie, realnie dochody nie wzrosły tylko w lubuskim, zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim. Nominalnie, **wszystkie województwa odnotowują w tym okresie mniejszą lub większą poprawę konwergencji z UE w zakresie dochodów brutto gospodarstw domowych** (Mapa 25).

Mapa 25. Relacja nominalnych dochodów do dyspozycji brutto do średniego dochodu w UE w sektorze gospodarstw domowych na mieszkańca w 2012 r. oraz wzrost/spadek w porównaniu z 2010 r.



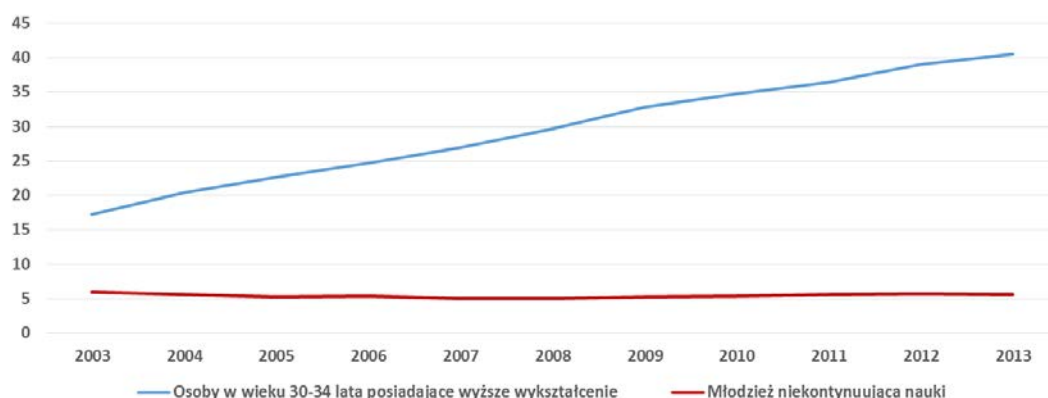
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

4. Kapitał ludzki, rynek pracy i spójność terytorialna w wymiarze społecznym

4.1. Jakość kapitału ludzkiego

Cele krajowe w zakresie poprawy kapitału ludzkiego, określone m.in. w Strategii Rozwoju Kapitału Ludzkiego (z 2013 r.) nawiązują do celów, jakie postawione zostały również w Strategii Europa 2020 – między innymi w zakresie podnoszenia poziomu wykształcenia. **Cele dla Unii Europejskiej w tym wymiarze Polska już osiągnęła** (Wykres 60) – wskaźnik poniżej 10% dla młodzieży niekontynuującej nauki oraz wskaźnik powyżej 40% dla odsetka osób z wyższym wykształceniem w wieku 30-34 lata. Wskaźniki te charakteryzuje w Polsce pozytywna tendencja.

Wykres 60. Wskaźniki kapitału ludzkiego monitorujące Strategię 2020



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wskaźnik osób młodych przedwcześnie kończących naukę jest w Polsce jednym z najniższych w Europie (Wykres 61)⁹¹. Natomiast odsetek osób z wyższym wykształceniem jest nieco wyższy od średniej ogólnoeuropejskiej, jego zakładany ogólny poziom został osiągnięty w 2013 roku. Dla Polski założono wyższy poziom wskaźnika niż średnio w Europie do roku 2020 – 45%; w roku 2014 wskaźnik wynosił 42,1% i przy obecnej stopie wzrostu jego założona wielkość zostanie osiągnięta. Wskaźniki te odnoszą się do ogólnych tendencji ilościowych.

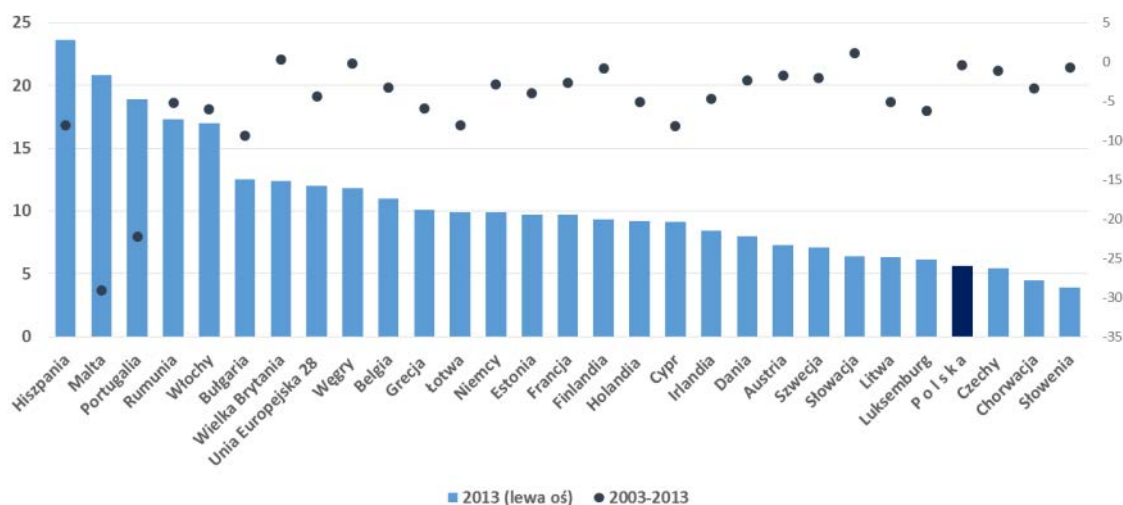
Nieco bardziej szczegółowe wskaźniki, nawiązujące do **wyników edukacyjnych** uczniów, wskazywały w minionych latach również **tendencję pozytywną** (zmniejszanie odsetka dzieci z najłabszymi wynikami w nauce⁹²). Polscy uczniowie w badaniach z 2012 roku wypadli lepiej na tle krajów OECD niż w roku 2003 pod względem średniego wyniku z matematyki. Polska przesunęła się w rankingu z grupy państw o istotnym statystycznie gorszym wyniku od średniej do grupy krajów o istotnie lepszym wyniku od średniej (Wykres 62). Polscy uczniowie osiągają podobne wyniki z matematyki, jak uczniowie w Holandii, Estonii i Finlandii i są to jedne

⁹¹ W 2014 r. wskaźnik ten wyniósł 5,4%.

⁹² OECD, badania PISA, 2003-2012.

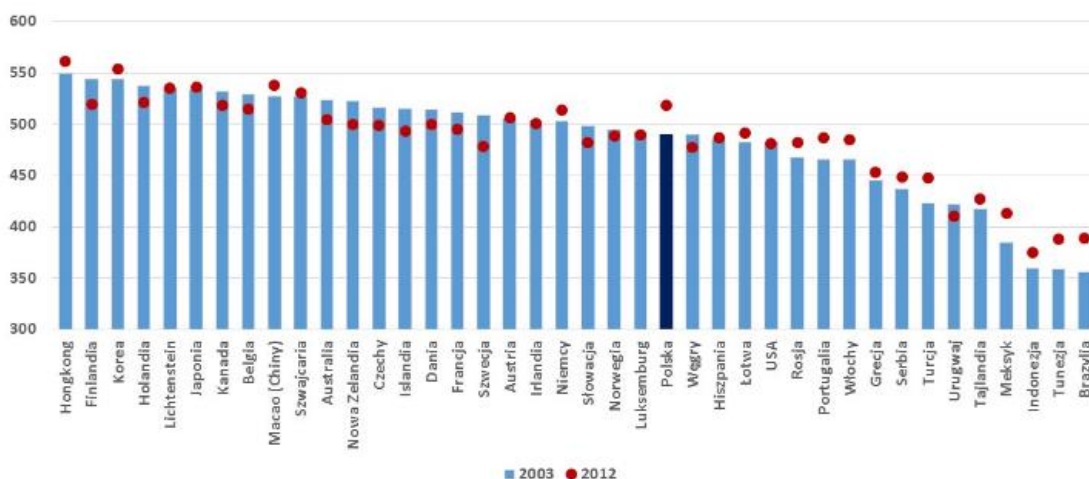
z najwyższych wyników w Unii Europejskiej. Istotnie statystycznie lepsze wyniki osiągają tylko uczniowie ze Szwajcarii i Liechtensteinu⁹³.

Wykres 61. Młodzież niekontynuująca nauki (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

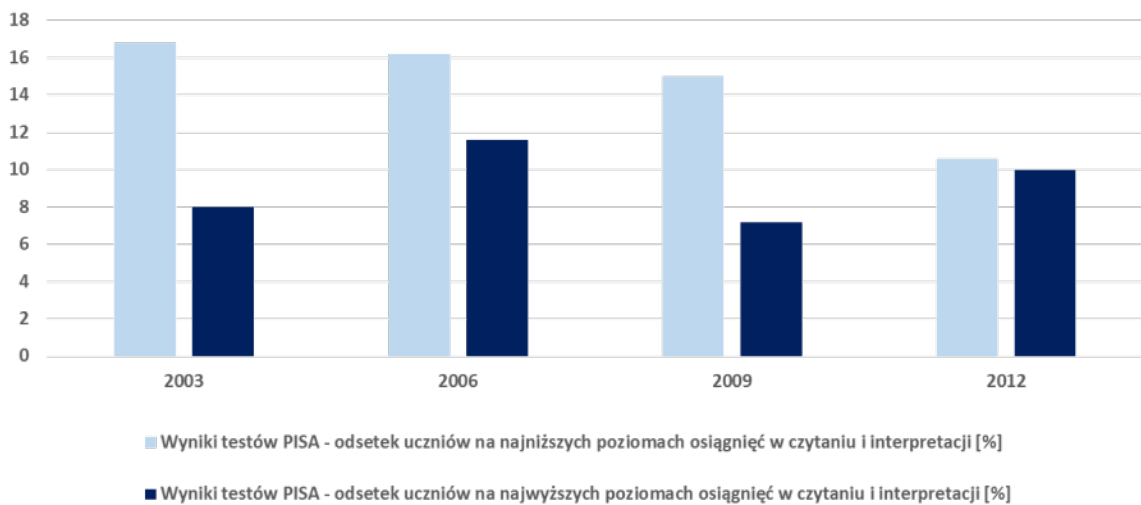
Wykres 62. Średnie wyniki uczniów poszczególnych krajów i regionów z matematyki w badaniach z lat 2003 i 2012 (w punktach)



Źródło: Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów, Wyniki badania 2012 w Polsce, OECD PISA.

⁹³ Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów, Wyniki badania 2012 w Polsce, OECD PISA.

Wykres 63. Średnie wyniki uczniów na poszczególnych poziomach czytania i interpretacji

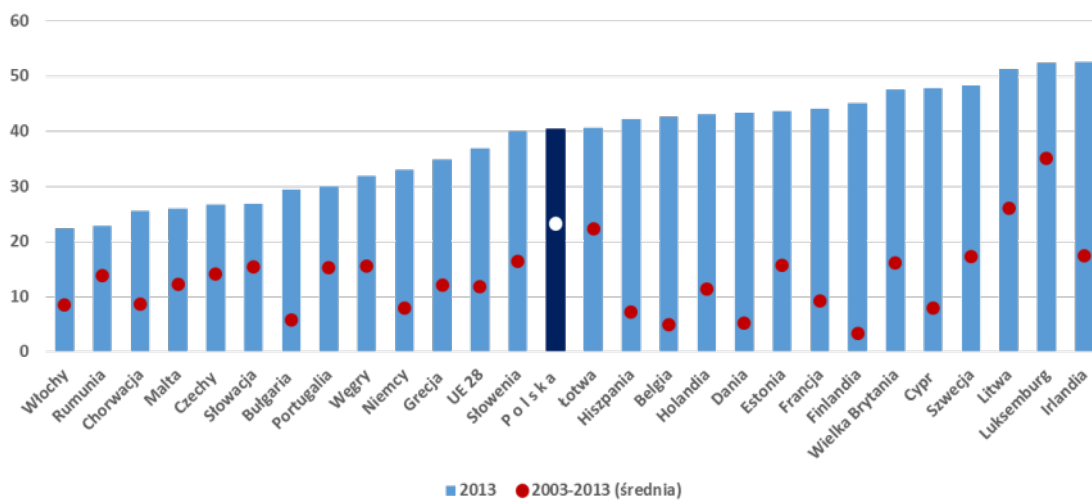


Źródło: opracowanie na podstawie STRATEG.

W podobnym zakresie uczniowie poprawili wyniki w czytaniu i interpretacji oraz w naukach przyrodniczych. Z badań PISA wynika, że system edukacji osiąga bardzo dobre na tle europejskim wyniki w zmniejszaniu liczby uczniów naj słabszych, gorzej radzi sobie natomiast ze zwiększaniem liczby uczniów o najlepszych wynikach. W roku 2012 odsetek osób osiągających najlepsze wyniki w czytaniu i interpretacji był wyższy niż w badaniach z 2009 roku, ale wciąż niższy niż w badaniach z roku 2006 (Wykres 63).

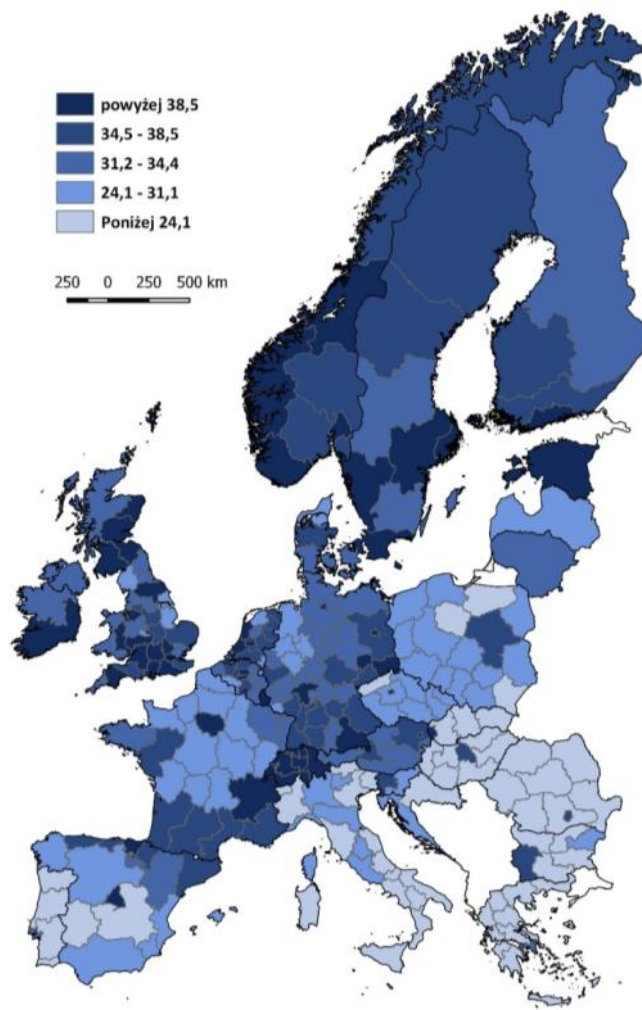
Polska dysponuje znaczącym kapitałem intelektualnym, który może stanowić podstawę dynamizowania procesów rozwojowych (Wykres 64). Ten unikalny **zasób nie jest jednak sprawnie wykorzystywany**, wyrazem tego jest między innymi: słabość niezależnych *think tanków*; relatywnie niskie wydatki na badania i rozwój pomimo ich wysokiej dynamiki w ostatnich latach oraz niski udział pracujących w sektorach związanych z innowacjami w ogóle aktywnych zawodowo (Mapa 26, Ramka 12); słabości myślenia strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym. Bez zasadniczych zmian w tym zakresie nie uda się uniknąć Polsce pułapki średniego dochodu.

Wykres 64. Odsetek ludności w wieku 30-34 lata posiadającej wykształcenie wyższe (2013, średnia 2003-2013)



Źródło: Szósty Raport Kohezyjny, 2014

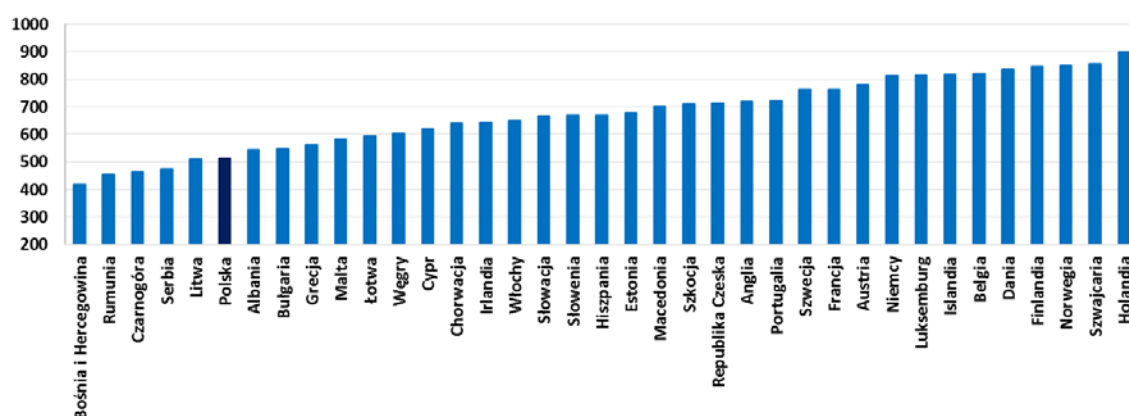
Mapa 26. Zasoby ludzkie w nauce i technologii jako % ogółu pracujących, 2012



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Drugą cechą jakości kapitału ludzkiego, poruszaną obok wykształcenia, jest **stan zdrowia mieszkańców**. Zgodnie ze złożonym wskaźnikiem skonstruowanym na potrzeby Europejskiego Indeksu Zdrowia, Polska charakteryzuje się **jednym z najniższych w Europie poziomów jakości systemu opieki zdrowotnej i pozycja Polski pod tym względem pogarsza się** – z 12. w roku 2005 do 31. w roku 2014. W 2014 roku wśród 37 badanych było tylko 5 krajów z niższym indeksem niż Polska (Wykres 65)⁹⁴. Sama wartość indeksu rosła do roku 2012, ale w dwóch ostatnio badanych latach zmalała. Wedle autorów tych badań, Polska wymaga poprawy prawie wszystkich analizowanych parametrów (prawa pacjentów i dostęp do informacji, czas oczekiwania na usługę medyczną, rezultaty, zakres świadczonych usług, profilaktyka, dostępność i wykorzystanie leków) – jedynym pozytywnie wyróżniającym się elementem systemu była opieka kardiologiczna.

Wykres 65. Index EHCI 2014



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Björnberg, A. (2015).

Trzecią poddaną analizie cechą kapitału ludzkiego są **migracje**. Wedle podstawowego założenia wysoki wskaźnik emigracji świadczy o ubożeniu danego miejsca pod względem zasobów kapitału ludzkiego, a duży napływ - odwrotnie. Choć interpretacja zjawisk migracyjnych nie jest jednoznaczna – kraje przyjmujące migrantów skarżą się niekiedy na pogarszanie się bezpieczeństwa, obciążenia systemu socjalnego i inne negatywne zjawiska związane z imigracją. W Polsce od lat – zwłaszcza od momentu integracji z Unią Europejską – toczy się dyskusja o negatywnym wpływie emigracji na polską gospodarkę. Migracje można rozpatrywać w różnych skalach czasowych – migracje na pobyt do 12 miesięcy i migracje na pobyt powyżej dwunastu miesięcy; migracje krajowe i migracje zagraniczne. Te które mają najbardziej negatywny wpływ na zasób kapitału ludzkiego w danym kraju to migracje zagraniczne na pobyt powyżej dwunastu miesięcy (rozpatrywane często jako migracje na pobyt stały).

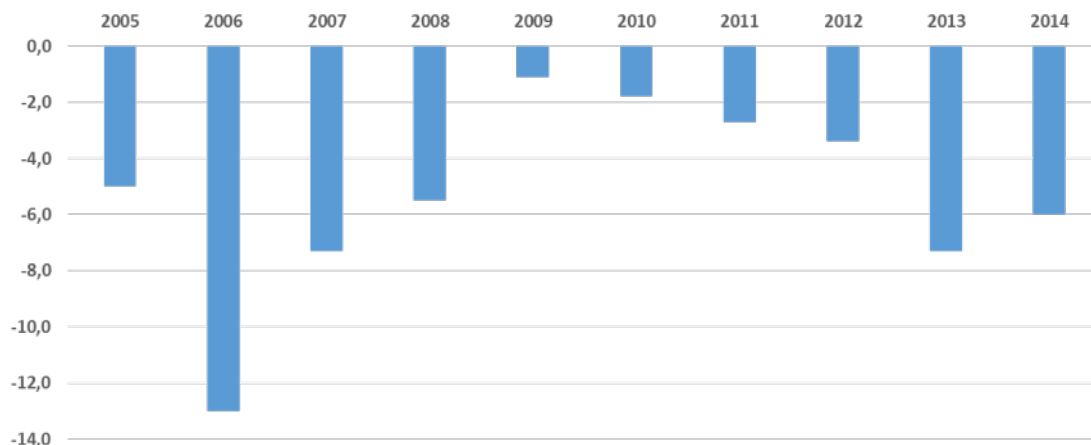
W perspektywie historycznej obecne ruchy migracyjne nie są wyjątkowe, choć niewątpliwie wielkość emigracji osiąga (lata 2006-2007; 2013-2014) wartości wyższe lub zbliżone do najwyższych w perspektywie ostatnich 40 lat (Wykres 66).

Współczynnik migracji zagranicznych na pobyt stały ma wartość ujemną; najwięcej osób emigrowało w roku 2006 i 2007, a następnie w roku 2013 i 2014. Emigracja Polaków po roku 2004 to emigracja przede wszystkim zarobkowa, powodowana różnicami w dochodach ekonomicznych i w potencjale rynków krajów europejskich. W wartościach bezwzględnych

⁹⁴ Björnberg, 2015.

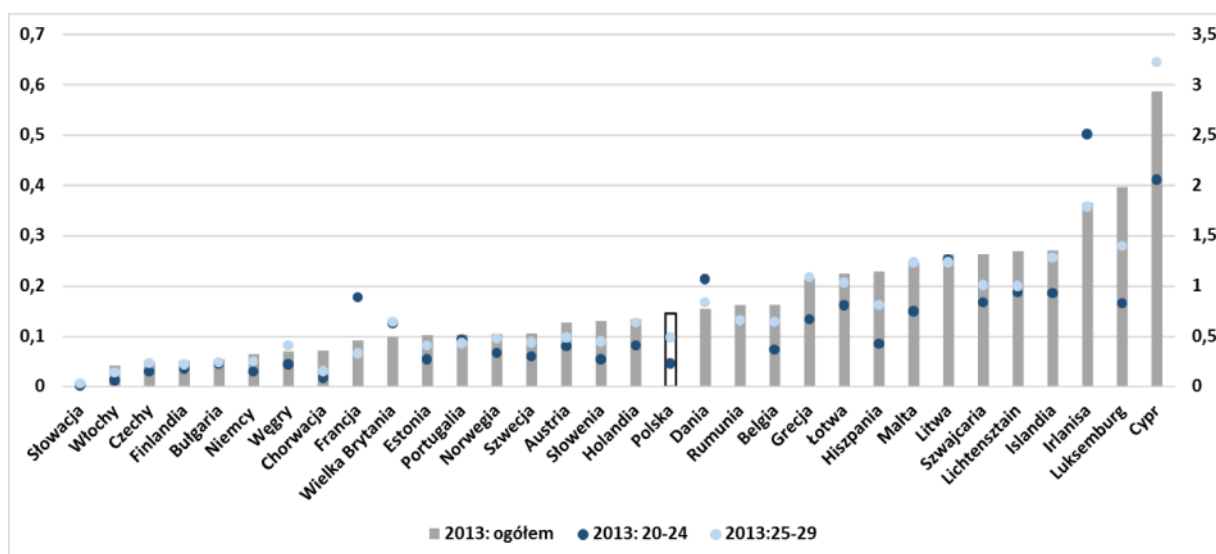
osiąga ona bardzo duże współczynniki, które charakteryzują liczbę Polaków mieszkających w takich krajach jak Wielka Brytania, Irlandia, Norwegia czy Niemcy. Jednak w wartościach względnych w porównaniu z innymi krajami europejskimi, wartości w 2013 roku dla Polski nie były wyróżniające (Wykres 67).

Wykres 66. Współczynnik salda migracji ludności w wieku produkcyjnym (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

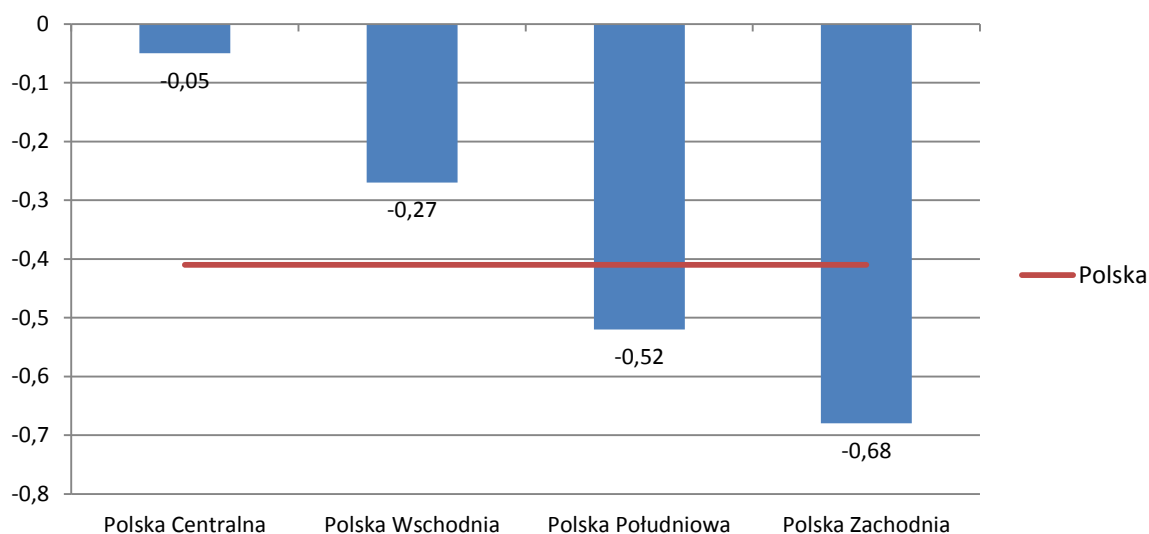
Wykres 67. Emigracja na co najmniej 12 m-cy, jako % liczby mieszkańców wg grup wiekowych (ogółem – prawa oś; pozostałe – lewa oś)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Zjawisko emigracji rozkłada się nierównomiernie w przestrzeni Polski. Mieszkańców Polski zachodniej cechuje jednak większa niż średnio w Polsce skłonność do emigracji poza granice kraju, natomiast mniejsza do migracji międzywojewódzkich, właściwych przede wszystkim Polsce wschodniej. **Wysokim saldem migracji zagranicznych na pobyt stały charakteryzują się mieszkańcy w Polsce południowej oraz Polsce wschodniej.** Stosunkowo najmniej osób wyjeżdża za granicę z Polski centralnej.

Wykres 68. Saldo migracji zagranicznych na pobyt stały w 2014 r. (osoby/1 tys. ludności)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS BDL

W okresie 2010-2014 regionami najbardziej dotkniętymi emigracją zagraniczną na okres powyżej 12 miesięcy były regiony południowo-zachodniej Polski oraz województwo pomorskie, kujawsko-pomorskie i wielkopolskie. Jedynym województwem, w którym zanotowano **dodatnie saldo migracji zagranicznych było województwo mazowieckie**. Zjawisko emigracji zagranicznej w ostatnich latach dotyczyło najwyżej rozwiniętych obszarów kraju, co może tylko pogłębiać jego negatywne konsekwencje ekonomiczne i trudności na rynku pracy. Emigracja z najwyżej rozwiniętych regionów wskazuje na dwa istotne efekty tego procesu. Po pierwsze, nawet warunki życia w najbogatszych regionach kraju skłaniają mieszkańców do emigracji. Tak więc uzyskanie zmiany rozwojowej zmniejszającej poziom emigracji ekonomicznej jest trudniejsze niż wskazują na to ogólnokrajowe wartości wskaźników ekonomicznych. Po drugie, odpływ mieszkańców z regionów najwyżej rozwiniętych, w których zlokalizowane są największe aglomeracje miejskie, sugeruje odpływ wysoko wykwalifikowanych pracowników, w tym drenaż mózgow.

Konieczne jest podjęcie działań, które zmniejszyłyby skalę tego zjawiska. Jednym z najistotniejszych powodów ekonomicznych wyjazdów Polaków do pracy za granicą jest zasadniczo niższy poziom wynagrodzeń w Polsce w stosunku do innych krajów Unii Europejskiej (w 2014 roku mniej więcej średnio czterokrotnie niższy niż w Niemczech i trzykrotnie niższy niż w Wielkiej Brytanii wg danych EUROSTAT), gdy weźmiemy pod uwagę wartość płac przeliczoną na EUR. Wzrost poziomu płac w Polsce nie odzwierciedla dynamiki wzrostu PKB. W roku 2014 koszt siły roboczej za godzinę pracy wynosił: w UE 24,56 EUR, w Niemczech 31,43 EUR, na Słowacji 9,71 EUR, w Czechach 9,40 EUR, na Węgrzech 7,33 EUR, podczas gdy w Polsce 8,38 EUR. Oznacza to, że **Polska jest tanim krajem dla inwestorów ze względu na koszty pracy**, bowiem stanowią one zaledwie **34,1% średniej UE**. Jeśli uwzględnimy poziom płac za godzinę pracy to w tym samym roku wynosił on odpowiednio w EUR: 18,56 - UE; 24,43 - Niemcy; 7,14 - Słowacja; 6,85 - Czechy; 5,63 - Węgry oraz 6,81 - Polska. Jak wynika z porównania tych liczb, w Polsce poziom ten wynosił **36,7% średniej Unii Europejskiej**. Oznacza to, że w Polsce podział korzyści

wynikających ze wzrostu wydajności pracy pomiędzy pracą i kapitał był w ostatnich latach asymetryczny na rzecz kapitału⁹⁵.

Dla poprawy jakości kapitału ludzkiego w Polsce kluczowa jest poprawa jakości systemu opieki zdrowotnej oraz zmniejszenie emigracji i zwiększenie liczby powrotów emigrantów.

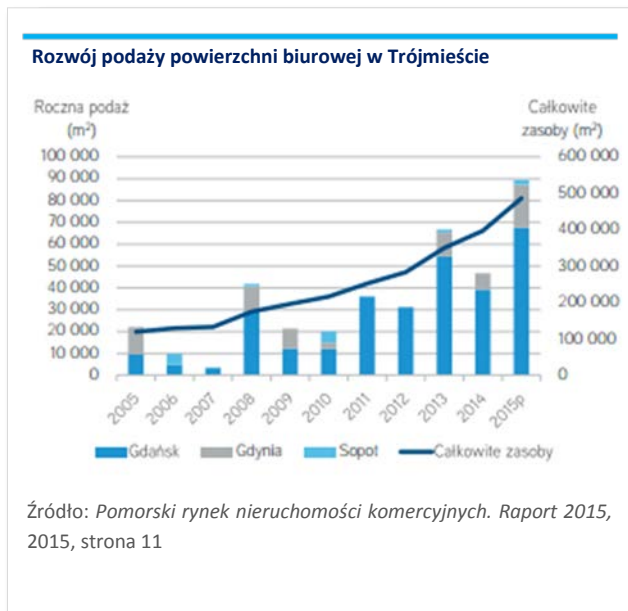
Ramka 12. Województwo pomorskie – miejsca pracy wysokiej jakości

Ostatnie lata w województwie pomorskim odznaczają się wysoką dynamiką rozwoju rynku nieruchomości komercyjnych. Praktycznie nieistniejący na początku XX wieku rynek biurowy, obecnie oferuje powierzchnię ponad 500 tys. m², co stawia województwo na 3. miejscu wśród polskich regionów. Wraz z nieruchomościami komercyjnymi rozrasta się gdańskie lotnisko, a w trójmiejskich portach przeładowuje się blisko sześciokrotnie więcej kontenerów niż na początku stulecia. Zachodzące zmiany w znacznym stopniu przekładają się na wzrost atrakcyjności inwestycyjnej Pomorza oraz zainteresowania regionem wśród nowych inwestorów. Obecną sytuację w województwie opisuje raport opublikowany w 2015 roku pt. *Pomorski rynek nieruchomości komercyjnych* przygotowany na zlecenie Invest in Pomerania.

Województwo pomorskie jest doceniane zwłaszcza przez inwestorów związanych z branżą BPO/SCC, którzy lokalizują – przede wszystkim w Trójmieście – centra świadczące zaawansowane wsparcie dla biznesu (centra usług oparte na wiedzy). Szczególnym wyróżnikiem Pomorza dla tej branży jest zatrudnienie ponad 1,8 tys. osób w centrach badawczo-rozwojowych. Ponadto, skoncentrowany tutaj kapitał ludzki wyróżnia się znajomością języków mniej popularnych, tj. nordyckich.

Ze względu na rozmieszczenie ośrodków wojewódzkich w kraju, Trójmiasto cechuje się dużym potencjałem do przyciągania studentów, gdyż odległość od pozostałych stolic regionów jest stosunkowo duża, w przeciwieństwie do Polski południowo-centralnej. Dzięki temu prognozowany jest tu najmniejszy – po województwie mazowieckim – spadek liczby ludności w roku 2050. Funkcjonujące na Pomorzu 28 uczelni wyższych oferuje – ze względu na położenie geograficzne – kierunki nietypowe dla innych regionów, jak np. nawigacja morska, czy technologie podwodne.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Pomorski rynek nieruchomości komercyjnych. Raport 2015*



4.2. „Miękkie” czynniki rozwoju

W najnowszym rankingu wskaźnika rozwoju społecznego (HDI)⁹⁶ Polska plasuje się na 35 miejscu (Wykres 69), które jest o jedno miejsce niższe w porównaniu z rokiem 2012. Ten syntetyczny wskaźnik obejmuje następujące zagadnienia: oczekiwana długość życia w momencie narodzin; średnia lat kształcenia; oczekiwana długość kształcenia; produkt narodowy brutto. Jest to zatem

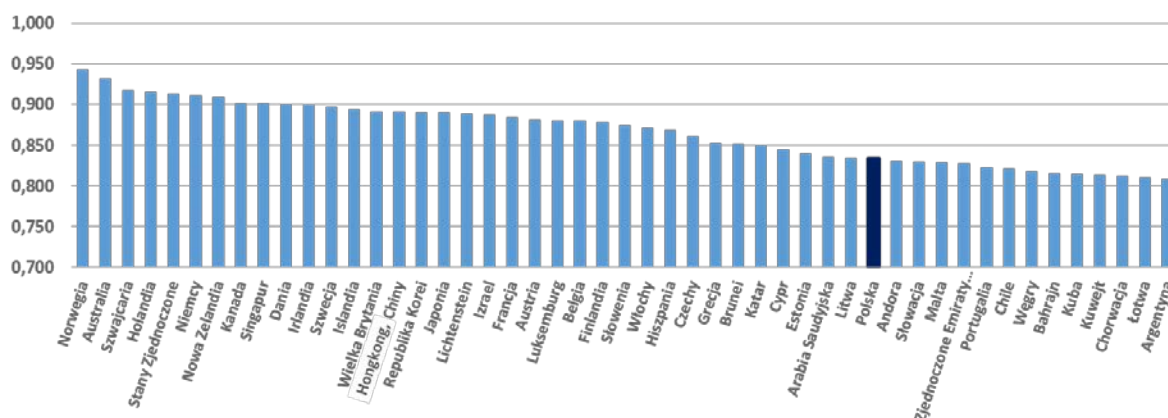
⁹⁵ „Polska 2015”. Z pewnym uproszczeniem eksperci stwierdzają, że występuje możliwość około dziesięcioprocentowego wzrostu płac w Polsce, która znajduje pokrycie w tworzonym dochodzie narodowym, bowiem w analizach powinno się uwzględnić wielkość PKB na zatrudnionego, która jest nieco wyższa niż wielkość PKB na mieszkańca. Równocześnie taki wzrost płac nie pogarsza zasadniczo konkurencyjności Polski względem krajów Grupy Wyszehradzkiej i mógłby nieco spowolnić migracje zagraniczne. W sytuacji silnych procesów deflacyjnych zagrożenie inflacyjne przy rozłożeniu procesu korekty na kilka lat nie występuje.

⁹⁶ UNDP, 2014.

wskaźnik kładący nacisk na zamożność społeczeństw, ich skłonność i możliwości edukacyjne oraz stan zdrowia.

Regionalne zróżnicowanie wskaźnika rozwoju społecznego⁹⁷ obrazuje **generalną słabość polskich regionów na tle Unii Europejskiej**, w szczególności krajów wysoko rozwiniętych (Mapa 27). Polskie województwa plasują się na odległych pozycjach wśród regionów UE. **Najwyżej notowane jest mazowieckie (177. miejsce⁹⁸)**, drugie w kolejności małopolskie jest 205., a trzecie wielkopolskie 209. Najstąbiej wśród polskich województw wypadają lubuskie (244.) i warmińsko-mazurskie (242.).

Wykres 69. Wskaźnik rozwoju społecznego w 2013 r.

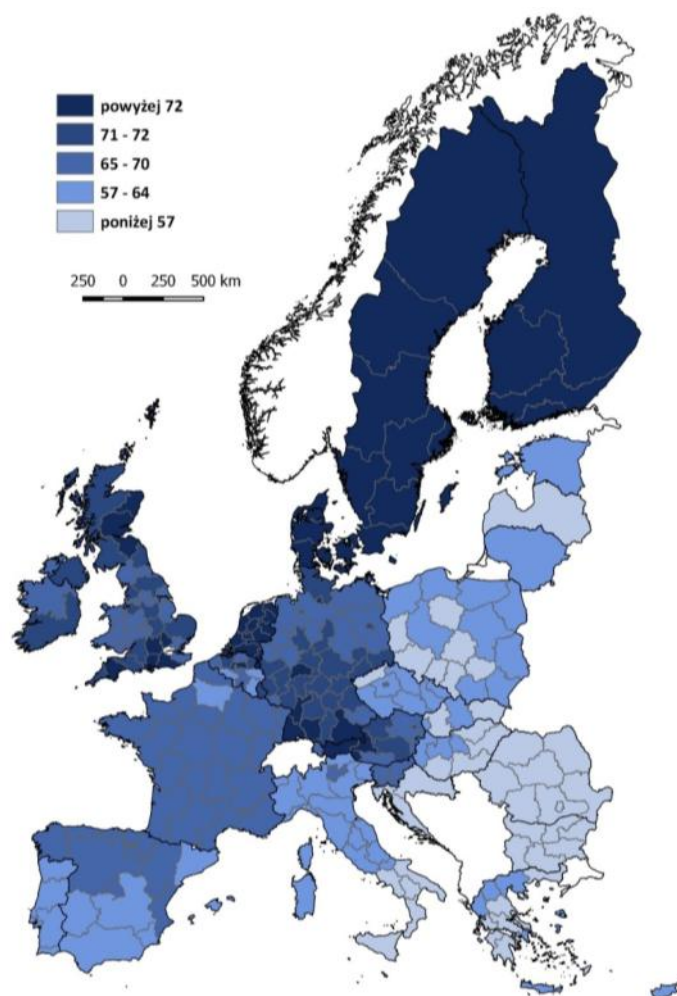


Źródło: opracowanie własne na podstawie UNDP 2014, Human Development...

⁹⁷ Wskaźnik ten opracowany jest na podstawie 6 wskaźników dotyczących długości życia, umieralności niemowląt, odsetka osób w wieku 18–24 lata niekształących się, niepracujących ani nieszkolących się (młodzieży NEET), odsetka osób w wieku 25–64 lata posiadających wykształcenie wyższe, skorygowanego rozporządzalnego dochodu gospodarstwa domowego brutto na osobę w ujęciu SSN oraz stopy zatrudnienia wśród osób w wieku 20–64 lata (zob. szerzej Hardeman, Dijkstra 2014).

⁹⁸ Na 276 jednostek NUTS-2 w UE, wg klasyfikacji NUTS 2013.

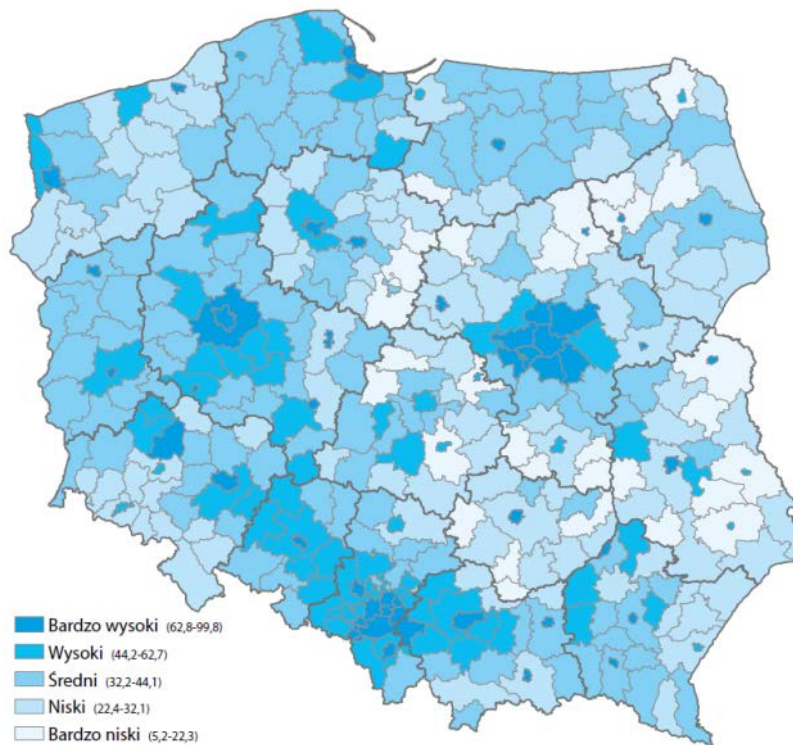
Mapa 27. Regionalny wskaźnik rozwoju społecznego, 2012 (podział na kwintyle)



Źródło: Hardeman, Dijkstra 2014.

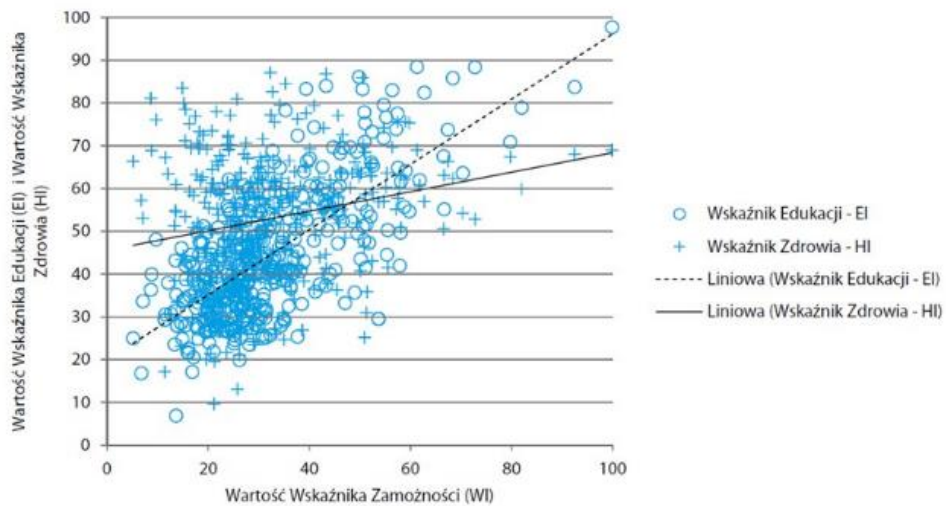
Wewnątrz krajowe zróżnicowanie wskaźnika rozwoju społecznego (Mapa 28), opracowanego na podstawie danych dotyczących zamożności, edukacji i zdrowia, potwierdza podziały, jakie występują na linii miasto – wieś oraz na linii „Kongresówka” – reszta kraju. Szczególnie istotny jest fakt, że na poziomie powiatów występuje bardzo silna dodatnia zależność statystyczna między zamożnością i jakością edukacji oraz nieco słabsza między zamożnością a zdrowiem (Wykres 70). Można na tej podstawie twierdzić, że podnoszenie poziomu zamożności powinno przekładać się na inne ważne cechy społeczne ludności Polski.

Mapa 28. Wskaźnik rozwoju społecznego w Polsce, 2012



Źródło: Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym..., UNDP, 2012, s. 13.

Wykres 70. Relacje między zamożnością, zdrowiem i edukacją na poziomie powiatowym (2012 r.)



Źródło: Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym..., UNDP, 2012, s. 53.

W 2015 roku Lubuskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne przeprowadziło badanie pn. *Diagnoza poziomu i jakości życia mieszkańców województwa lubuskiego*. Głównym jego założeniem jest **kontrolowanie poziomu realizacji celu głównego Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020**, zakładającego wzrost jakości życia. Badanie jest uzupełnieniem diagnoz opartych na danych gromadzonych przez instytucje regionalne oraz dostępnych w statystyce publicznej o kompleksowe informacje dotyczące gospodarstw domowych oraz życia jednostek, dając tym samym obraz warunków i jakości życia, widzianych z perspektywy mieszkańców.

Kompleksowość projektu zapewniona została poprzez uwzględnienie w jednym badaniu wszystkich ważnych aspektów życia poszczególnych gospodarstw domowych oraz ich członków (aspekty ekonomiczne, np. wysokość dochodów, zasobność materialna, oszczędności, zadłużenie i pozaekonomiczne, np. edukacja, leczenie, uczestnictwo w kulturze, korzystanie z nowoczesnych technologii komunikacyjnych i in.). To **badanie zrealizowane zostało po raz trzeci**, dzięki czemu możliwe jest porównywanie zmian zachodzących w regionie na podstawie zestawienia wyników z poprzednimi opracowaniami z lat 2005 i 2009.

Wyniki uzyskane w badaniu wskazują, że mieszkańcy województwa lubuskiego – podobnie jak ogólnie mieszkańcy kraju – wykazują wzrastające zadowolenie ze zwiększającego się dobrostanu. Pomimo deklarowanych stosunkowo niskich dochodów, pochodzących głównie z pracy zarobkowej, Lubuszanie usatysfakcjonowani są z poziomu swojej zamożności i nie odczuwają znacznego dystansu wobec mieszkańców innych województw.

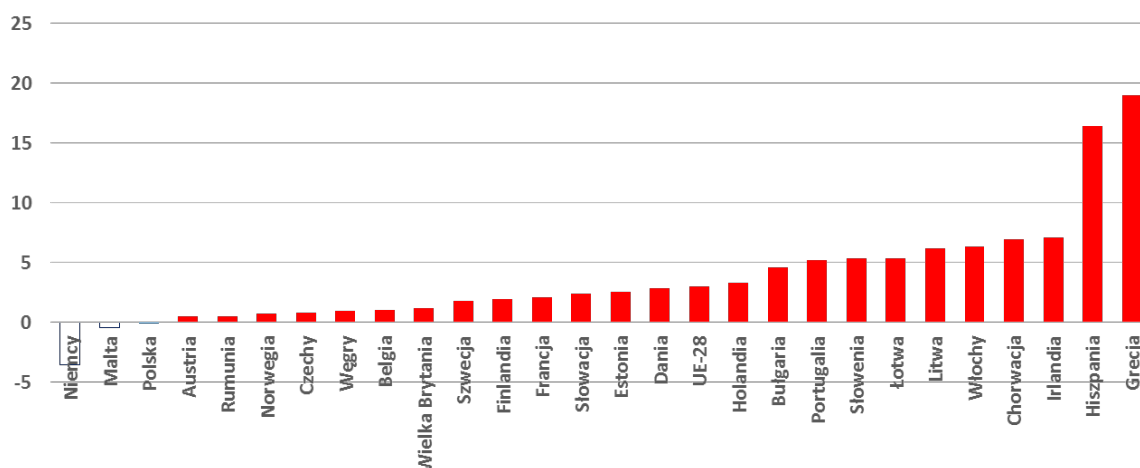
Na podstawie badania wskazać można jednak na niską aktywność obywatelską, przejawiającą się brakiem przynależności do organizacji pozarządowych oraz brakiem zainteresowania polityką, co z kolei przekłada się na chęć uczestnictwa w wyborach (wśród badanych najmniejsze zainteresowanie dotyczyło wyborów do Parlamentu Europejskiego).

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Lubuskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Departament Rozwoju Regionalnego i Współpracy Zagranicznej.

4.3. Wykorzystanie zasobów pracy

Po roku 2008 problemy niekorzystnych tendencji na rynku pracy dotknęły niemal wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej, a wynikiem tego był wzrost natężenia bezrobocia (Wykres 71). **Polska odnotowała spadek wskaźnika bezrobocia według BAEL z 9,6% w 2007 r. do 9,0% w 2014 r.** Negatywne zjawiska na rynku pracy polegają między innymi na braku wolnych miejsc pracy, niskiej dostępności przestrzennej rynków pracy dla osób spoza dużych miast, **trudnej sytuacji młodzieży** (zwłaszcza w obszarach peryferyjnych), rosnącym bezrobociu osób w wieku 55+, malejącym udziale wynagrodzeń w PKB, **barierach mobilności zawodowej** (brak dostępnych finansowo mieszkań na wynajem), słabej pozycji pracownika wobec pracodawcy. Szczególnie niekorzystne tendencje dotknęły mieszkańców małych miast i obszarów wiejskich oraz roczniki młodzieży wchodzącej na rynek pracy, czego wyrazem są niekorzystne i niestabilne warunki zatrudnienia oferowane młodzieży. Brak możliwości podjęcia pracy odpowiadającej aspiracjom skutkuje wysoką emigracją zagraniczną, co z kolei niszczy prawidłową strukturę wiekową ludności (zastępowalność pokoleniową).

Wykres 71. Zmiana stopy bezrobocia w krajach UE 2007-2014 (p.p.)

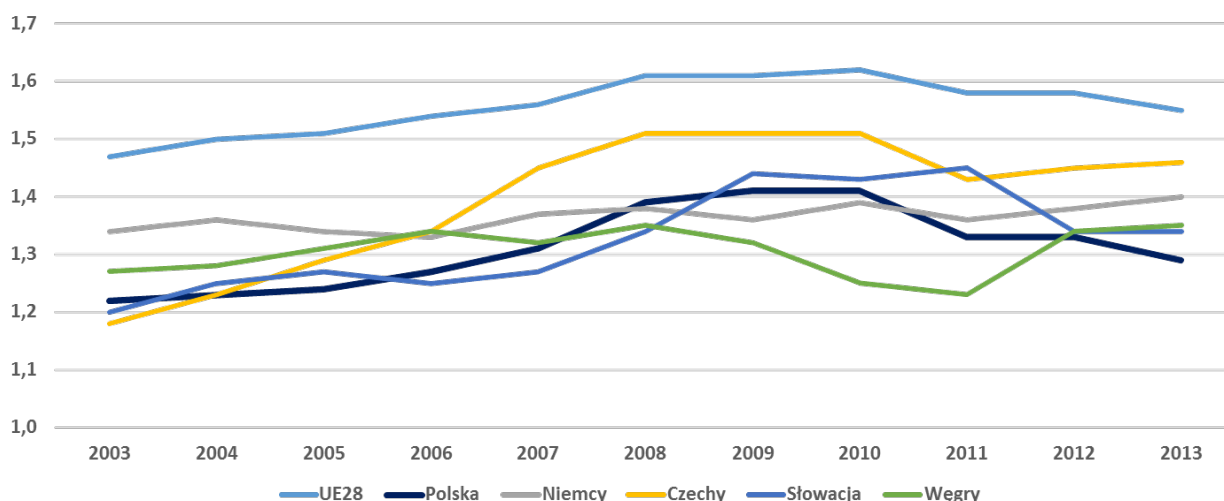


Źródło: opracowanie własne na podstawie:

http://www.mpips.gov.pl/gfx/mpips/_thumbs/pl/defaultaktualnosci/5543/6865/1/ZpxirHesIIHs11WilQ,bezrobocie_Eurostat_UE_WWW.png

Zasoby pracy w kraju zależą od jego potencjału demograficznego, na który wpływ mają migracje i przyrost naturalny. Przyrost naturalny uzależniony jest natomiast od dzietności kobiet mieszkających w danym kraju. Wyniki badań w krajach Europy Zachodniej (przeprowadzone w 2007 roku przez P. McDonalda) wskazują, że kraje te można podzielić na dwie grupy: kraje gdzie poziom dzietności jest wysoki – są to jednocześnie kraje, w których istnieje silny poziom wsparcia instytucjonalnego dla osób posiadających dzieci oraz kraje o niskiej dzietności i niskim poziomie wsparcia instytucjonalnego. Do pierwszej grupy należą kraje skandynawskie, wszystkie kraje anglojęzyczne, francuskojęzyczne i holenderskojęzyczne; do drugiej grupy należą wszystkie kraje południowoeuropejskie i wszystkie kraje niemieckojęzyczne (Niemcy, Austria, Szwajcaria). Wskaźnik dzietności dla pierwszej grupy wynosił między 1,7 a 2,0, a dla drugiej grupy mniej niż 1,4⁹⁹. W Polsce w 2013 roku wskaźnik dzietności wynosił 1,26 (Wykres 72)¹⁰⁰.

Wykres 72. Wskaźnik dzietności kobiet



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

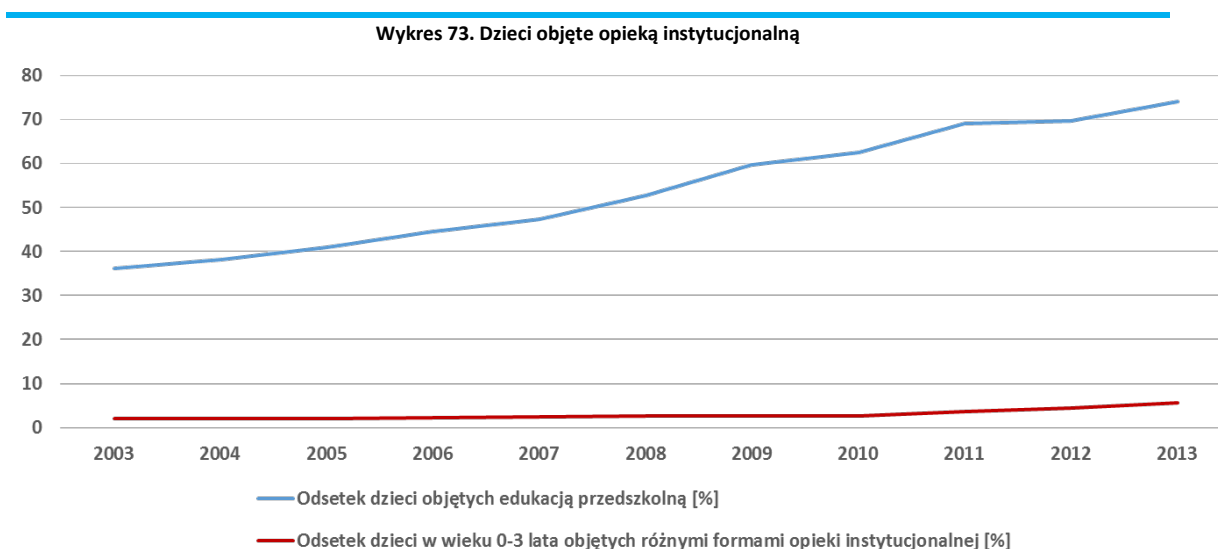
⁹⁹ Prognoza demograficzna GUS, 2014

¹⁰⁰ W 2014 r. wskaźnik ten wyniósł 1,29.

W Europie niższy poziom dzietności niż w Polsce występował tylko w Portugalii oraz Hiszpanii (2013 rok, niewielkie różnice). Wciąż średni wskaźnik urodzeń w krajach Europy Środkowej i Wschodniej należących do UE jest niższy od średniej zarówno dla krajów, które wchodziły w skład Unii przed 2004 rokiem, jak i dla Unii Europejskiej złożonej z 28 krajów.

Aktywności kobiet na rynku pracy sprzyja gwarantowana przez państwo opieka nad najmłodszymi dziećmi oraz powszechność elastycznych form zatrudnienia. W Polsce obserwujemy niski i spadający wskaźnik dzietności, przy rosnącym wskaźniku odsetka dzieci objętych opieką przedszkolną (Wykres 73) i najwyższym wskaźniku zatrudnienia na umowy czasowe (Wykres 74).

Częściowa współzależność tych procesów widoczna jest w rozkładzie regionalnym wskaźników dzietności i zatrudnienia kobiet w Polsce. Najwyższym poziomem wskaźnika dzietności, jednocześnie wyższym od średniej, charakteryzują się województwa: pomorskie, mazowieckie, wielkopolskie i małopolskie. W województwie mazowieckim najwyższy jest również wskaźnik zatrudnienia kobiet, który jest wysoki również w województwie łódzkim, podlaskim, lubelskim i dolnośląskim. Wskaźniki dzietności w województwie pomorskim, mazowieckim i wielkopolskim zbliżają się (2014 r.) do granicy 1,4, wyznaczonej w badaniach P. McDonalda, jako charakterystycznej dla grupy o najniższych wskaźnikach w Europie, w dodatku pomorskie i mazowieckie to województwa o dużej pozytywnej zmianie pomiędzy rokiem 2013 a 2014. Największa pozytywna zmiana nastąpiła w województwie dolnośląskim. Spadek wskaźnika zanotowano w tych latach tylko w województwie podkarpackim. **Rok 2014 był pierwszym od 2009 rokiem wzrostu wskaźnika dzietności w Polsce**, ale wciąż wskaźnik ten jest dużo niższy niż na początku lat 90. (2,0 w roku 1990).

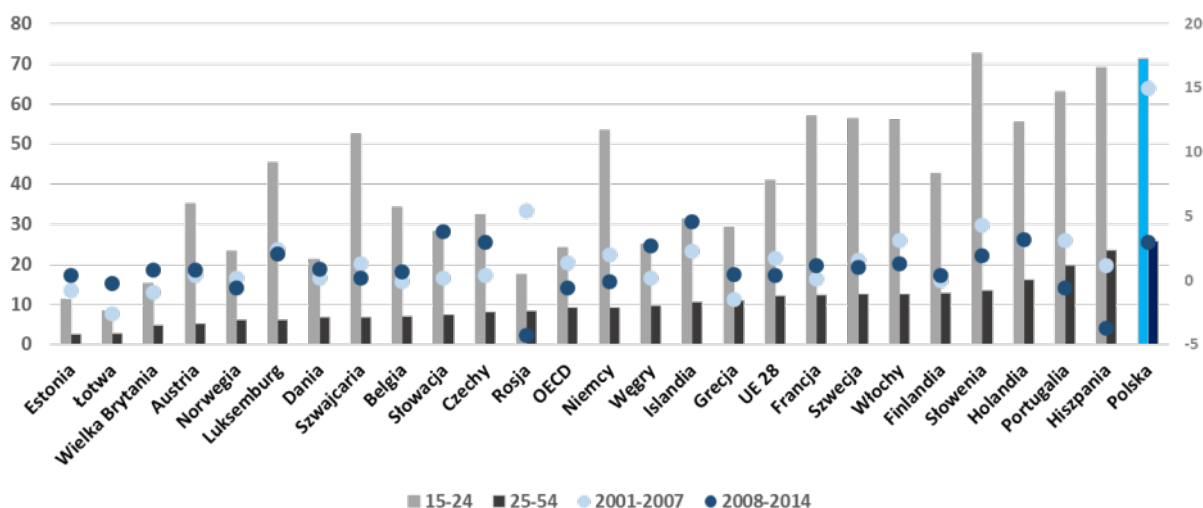


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tylko częściowa współzależność tych procesów wynika ze zróżnicowań regionalnych charakteryzujących polską przestrzeń. W województwach pomorskim i wielkopolskim obserwujemy wyższy poziom dzietności niż wskazywałby na to wskaźnik poziomu zatrudnienia kobiet. Wynika to z połączenia kilku cech tych województw – po pierwsze są to województwa

dużych aglomeracji, po drugie są one położone w zachodniej Polsce, a po trzecie tereny wiejskie w tych województwach charakteryzują się relatywnie wyższą zamożnością. Negatywne procesy demograficzne w Polsce, które rozpoczęły się w latach 90., wyraźniej zaznaczyły się na wsi niż w miastach oraz w Polsce wschodniej niż Polsce zachodniej (z wyjątkami niekorzystnych przemian w województwie opolskim i dolnośląskim)¹⁰¹.

Wykres 74. Udział osób pracujących na umowy czasowe w ogóle pracujących wg wieku, w % (lewa oś), w 2014 roku oraz zmiana wartości dla osób w wieku 24-54 (prawa oś)

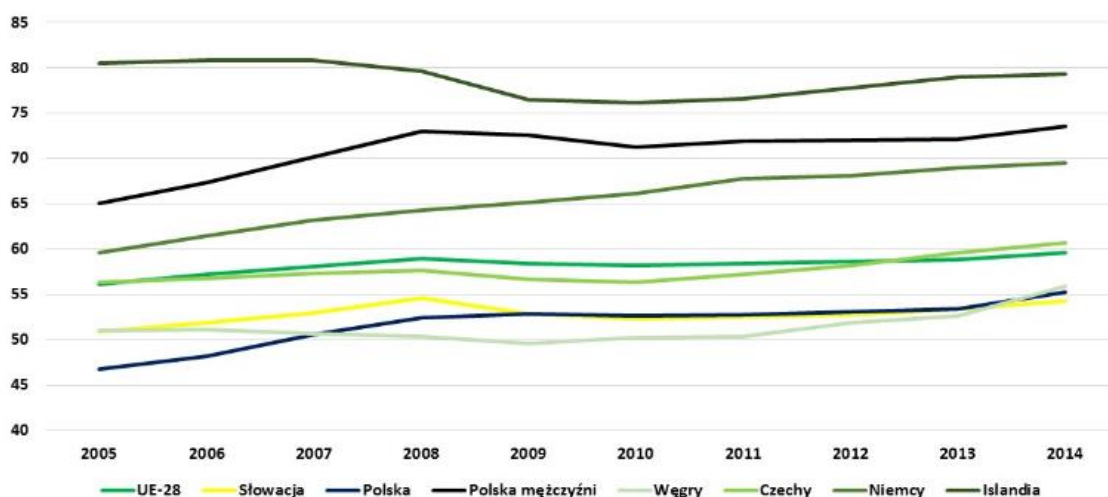


Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD.

Poziom zatrudnienia dla osób w wieku 20-64 lata wynosił w 2014 roku 66,5% i był niski w porównaniu do innych krajów europejskich (wskaźnik zatrudnienia mężczyzn – 73,6% jest zdecydowanie wyższy od **wskaźnika zatrudnienia kobiet – około 59,4%**). Poziom zatrudnienia kobiet w Polsce znacznie odbiega od średnich wartości dla UE oraz dla poszczególnych krajów; niższy wskaźnik notuje się w Turcji, Macedonii, Grecji, Włoszech, na Malcie, w Chorwacji, Hiszpanii, Rumunii i Słowacji. Wskaźnik ten w Polsce rośnie, ale dynamika tego wzrostu podobna jest do dynamiki zmian wskaźnika zatrudnienia dla mężczyzn. W ostatnich 10 latach nie doszło zatem do zmniejszenia różnicy w poziomie zatrudnienia kobiet i mężczyzn (różnica 18,3% w 2005 roku i 18,4% w 2014 roku). Co więcej, kryzys gospodarczy okresowo powiększył jeszcze tę różnicę. Tempo wzrostu wskaźnika zatrudnienia kobiet załamało się w roku 2009 (0,4%) i w roku 2014 wróciło do poziomu z roku 2008 – 1,8% (Wykres 75).

¹⁰¹ Podogrodzka, M. (2011). Przestrzenne zróżnicowanie płodności w Polsce. *Studia Demograficzne*, (2 (160)), 85-106; Szukalski, P. (2014). *Obszary niskiej dzietności w Polsce*. Demografia i Gerontologia Społeczna – Biuletyn Informacyjny, Nr 4.

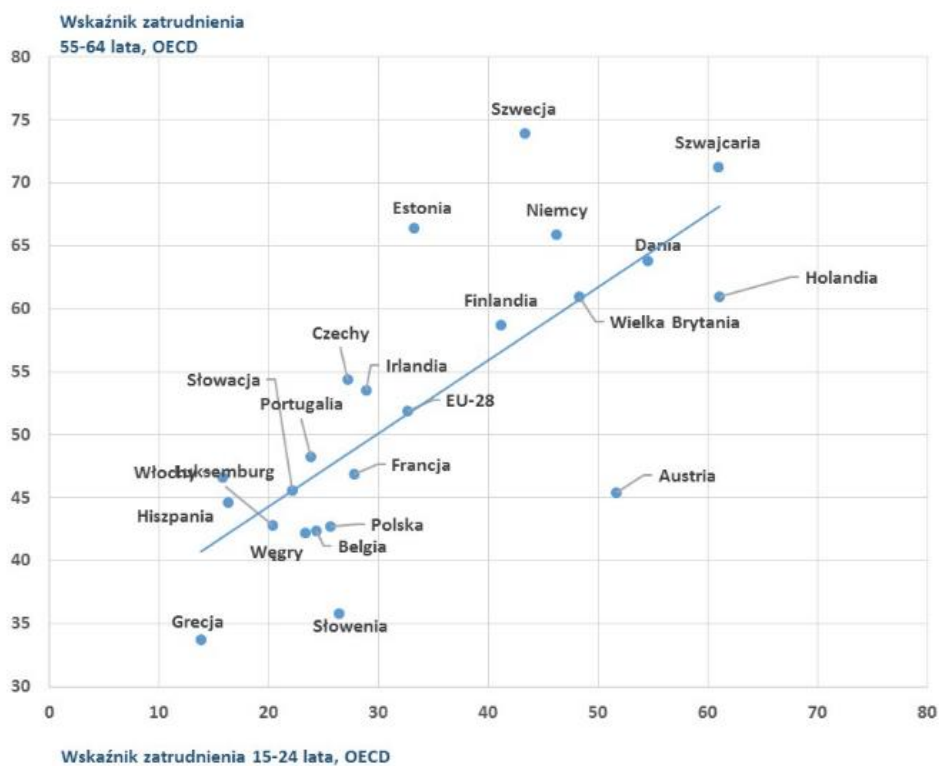
Wykres 75. Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata, w %



Źródło: Eurostat

Niski poziom zatrudnienia charakteryzuje również osoby młode – do 24 roku życia oraz osoby po 55 roku życia (Wykres 76). W przypadku zatrudnienia ludzi młodych, niski wskaźnik wynika częściowo z ich relatywnie dużego udziału w edukacji. Polska znajduje się w grupie 12 krajów, dla których wskaźniki zatrudnienia obu tych grup wiekowych osiągają wartości poniżej średniej Unii Europejskiej. Najwyższe wskaźniki osiągnane są w Szwecji, Szwajcarii i Holandii.

Wykres 76. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata oraz 15-24 lata, w %



Źródło: opracowanie własne na podstawie OECD.

Elastyczne formy zatrudnienia, w tym zwłaszcza odsetek osób zatrudnionych na umowy czasowe, to najbardziej kontrowersyjna kwestia z analizowanych. Z jednej strony - Polska ma **najwyższy wśród europejskich krajów OECD odsetek osób zatrudnionych na umowach czasowych**. Z drugiej strony - jego rozkład w Europie nie wykazuje jednoznacznie, że jest to wielkość współwystępująca z niskim rozwojem gospodarczym. Jest to także odsetek, który w większości krajów OECD wzrasta od początku XXI wieku. Szczególne kontrowersje wywołuje występowanie zjawiska w najmłodszych grupach wiekowych. W takich krajach jak Holandia, Szwajcaria, Niemcy, Luksemburg, Szwecja odsetek ten jest również dość wysoki dla tych grup wiekowych. Badania naukowców holenderskich pokazują, że dla najmłodszych grup wiekowych **elastyczne formy zatrudnienia mogą ułatwiać im wejście na rynek pracy** i nie decydują o utrwaleniu tej formy zatrudnienia w kolejnych latach kariery zawodowej, ani nie są charakterystyczne tylko dla niskowyzkwalifikowanych pracowników. Problemem jest wysoki poziom tego wskaźnika dla osób będących na dalszych etapach kariery zawodowej¹⁰². Wzrostu znaczenia tego wskaźnika w Polsce należy szukać w przemianach instytucjonalnych z pierwszej dekady XXI wieku, a nie ostatnich lat, gdyż **ostatnio wzrost tego wskaźnika znacznie się zmniejszył** i jest porównywalny do wzrostu w innych krajach Europy.

Na wykorzystanie zasobów pracy w Polsce obecnie i w przyszłości duży wpływ będzie miał charakter udziału kobiet, młodzieży i osób w wieku 50+ w rynku pracy. Ten udział uzależniony jest od dostępności instytucjonalnych form opieki nad dziećmi i osobami starszymi, wzrostu popytu na zatrudnienie starszych pracowników, a także od jakości prawa pracy i skuteczności jego egzekwowania.

¹⁰² de Lange i in., 2014.

Ramka 14. Województwo łódzkie – idea układu bipolarnego

W 2015 roku Regionalne Obserwatorium Terytorialne Województwa Łódzkiego, przy współpracy z samorządem województwa mazowieckiego, opracowało raport pt. *Kształtowanie powiazań funkcjonalnych obszarów metropolitalnych Łodzi i Warszawy*. Idea utworzenia układu bipolarnego jest pośrednio odpowiedzią na dominującą rolę Obszaru Metropolitalnego Warszawy w Polsce centralnej i wschodniej.

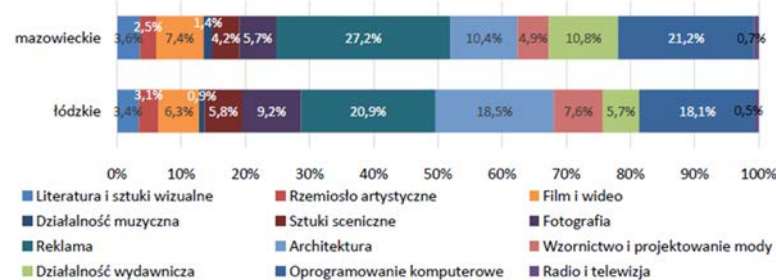
Bliskość Łodzi i Warszawy oraz poniesione w ostatnich latach nakłady na usprawnienie

połączeń komunikacyjnych pomiędzy tymi miastami, a także częściowe przenikanie się stref ich wpływów, są przesłanką dla podejmowania starań dążących do formułowania wspólnej polityki rozwojowej. Silna pozycja Warszawy oraz obecne tendencje wskazują na dalszy, dynamiczny rozwój tego ośrodka w kolejnych latach. Utworzenie platformy współpracy międzyregionalnej, odnoszącej się do sektorów wiedzy i kreatywności, a także sektora warzywno-owocowego, stanowią poszerzenie możliwości rozwojowych obydwu ośrodków. Wybór tych dziedzin wynikał przede wszystkim z potencjału pierwszego z nich do budowania przewag konkurencyjnych, popartego nagromadzeniem podmiotów z tego sektora w metropoliach. Drugi natomiast – jak wskazano w *Raporcie* – jest odpowiedzią na udokumentowane formy współpracy producentów (łódzko-mazowiecki klaster owocowo-warzywny).

Podjęte do tej pory działania w tym zakresie zaowocowały przyjęciem przez Radę Ministrów Strategii Rozwoju Polski Centralnej do roku 2020 z perspektywą 2030.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Kształtowanie powiazań funkcjonalnych obszarów metropolitalnych Łodzi i Warszawy. Raport końcowy* (2015)

Struktura podmiotów sektora kreatywnego w województwach łódzkim i mazowieckim



Źródło: *Kształtowanie...*, za: Wójcik M., Suliborski A., Dmochowska-Dudek K., Grodzicka-Kowalczyk M., 2014 r.

4.4. Poziom dochodów i materialne warunki życia gospodarstw domowych

Polska plasuje się na 19. miejscu w Europie pod względem odsetka osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (Wykres 77). Mimo odległego miejsca, należy podkreślić fakt, że Polska jest krajem, w którym w latach 2008-2014 dokonana się największa zmiana w tym zakresie. Nastąpiło to nie na skutek podniesienia się poziomu dochodów najuboższych gospodarstw domowych, a w wyniku spadku wskaźnika pogłębionej deprivacji materialnej¹⁰³. Liczne państwa europejskie dotknięte zostały kryzysem, czego skutkiem był wzrost wartości omawianego wskaźnika. Dotyczyło to m.in. krajów wysoko rozwiniętych (np. Niemcy i Szwecja), jak też krajów należących do grupy biedniejszych, tj.: Bułgaria, Węgry, a także Grecja.

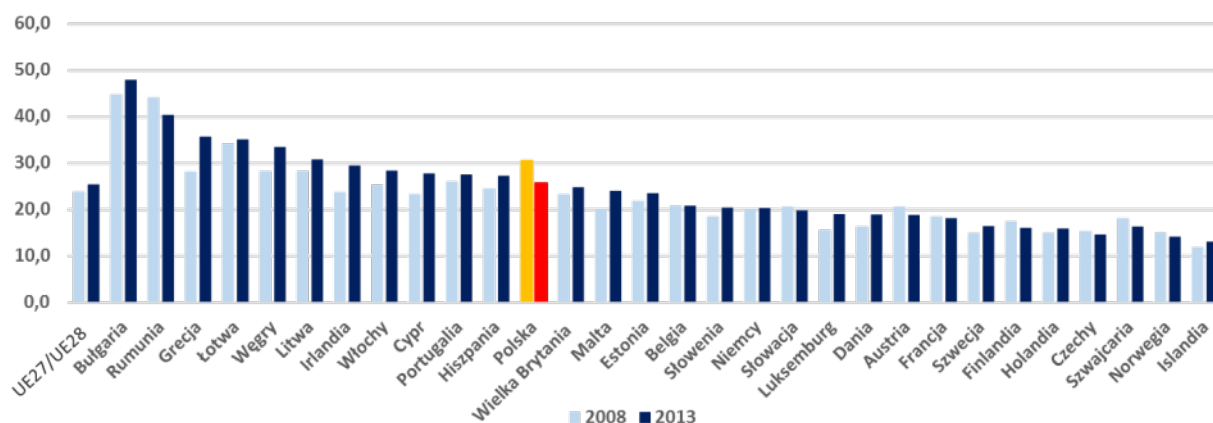
Wyniki Diagnozy społecznej z 2015 r. wskazują na sukcesywne zmniejszanie się odsetka gospodarstw domowych deklarujących, że ich stałe dochody nie pozwalają na zaspokojenie

¹⁰³ Patrz: *Ubóstwo w Polsce w latach 2013-2014*, GUS, Warszawa 2015, str. 75.

bieżących potrzeb. Jednak pomimo tego pozytywnego trendu **odsetek omawianych gospodarstw jest bliski 20%** (Wykres 78).

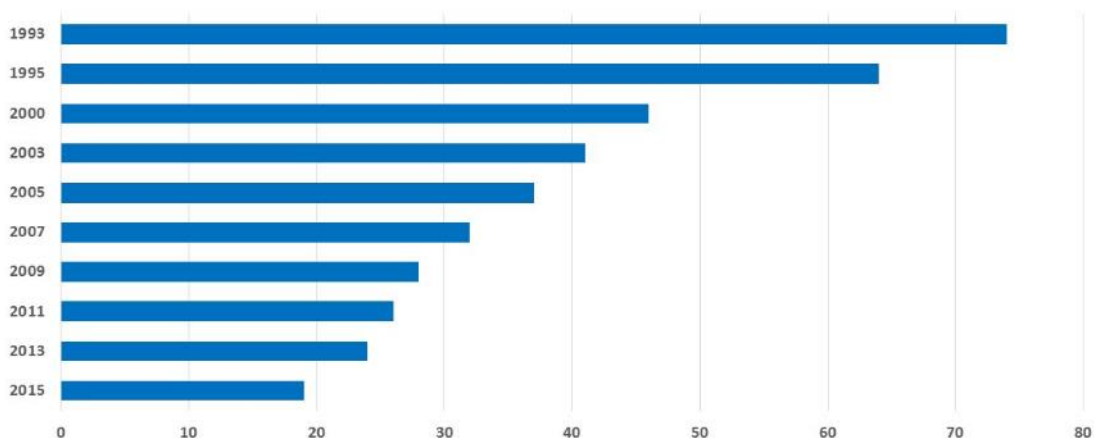
Badania potwierdzają, że w latach 2007-2015 nastąpiło **zmniejszenie odsetka gospodarstw domowych poniżej minimum egzystencji** i można założyć, że w okresie pięcioletnim ten odsetek **spadł do poziomu około 3-5%** (Wykres 79), choć wciąż dane na temat liczby dzieci w gospodarstwach ubogich (350 tys.) oraz liczby dzieci w gospodarstwach ubogich, w których brakuje pieniędzy na żywność (120 tys.), są wskaźnikami znaczenia problemów społecznych w Polsce¹⁰⁴.

Wykres 77. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w roku 2008 i 2013 (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Wykres 78. Problemy gospodarstw domowych w zaspokajaniu bieżących potrzeb (%)



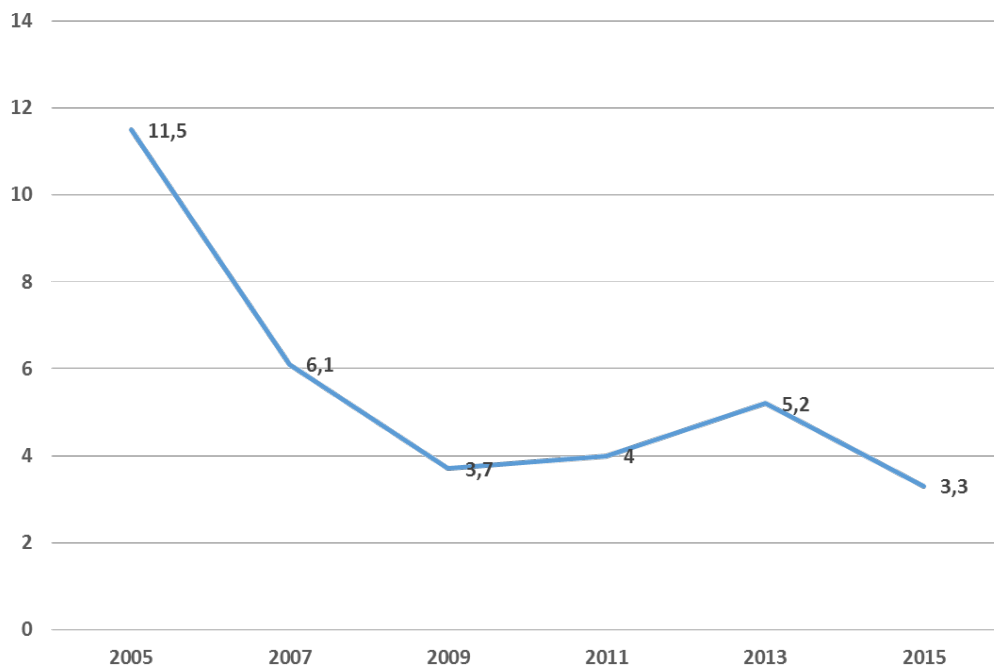
Źródło: Diagnoza społeczna 2015

Opisana poprawa wskaźników dotyczących ubóstwa pozwoliła Polsce uplasować się poniżej średniej unijnej ze względu na wartość współczynnika Giniego, który charakteryzuje

¹⁰⁴ Diagnoza społeczna, 2015

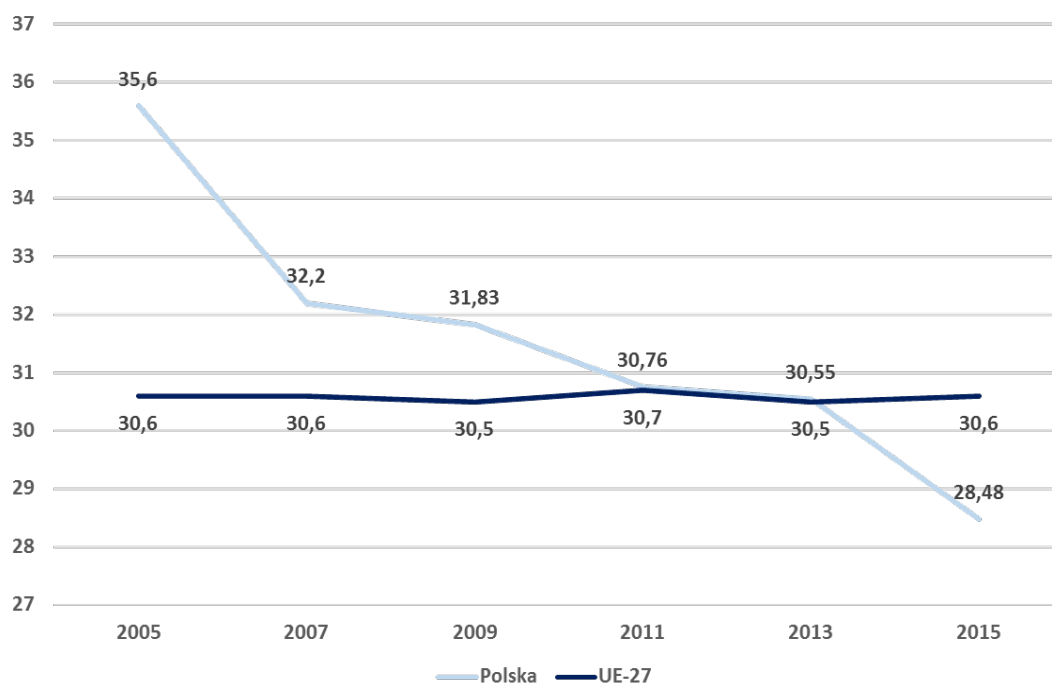
zróźnicowanie dochodów (im mniejsza wartość współczynnika, tym mniejsze zróźnicowanie). W latach 2005-2015 nastąpiła znacząca poprawa wartości tego współczynnika, przy bardzo stabilnej wartości dla całej Unii Europejskiej (Wykres 80).

Wykres 79. Odsetek gospodarstw poniżej minimum egzystencji (%)



Źródło: Diagnoza społeczna 2015

Wykres 80. Współczynnik Giniego w latach 2005-2015* (współczynnik Giniego ×100)

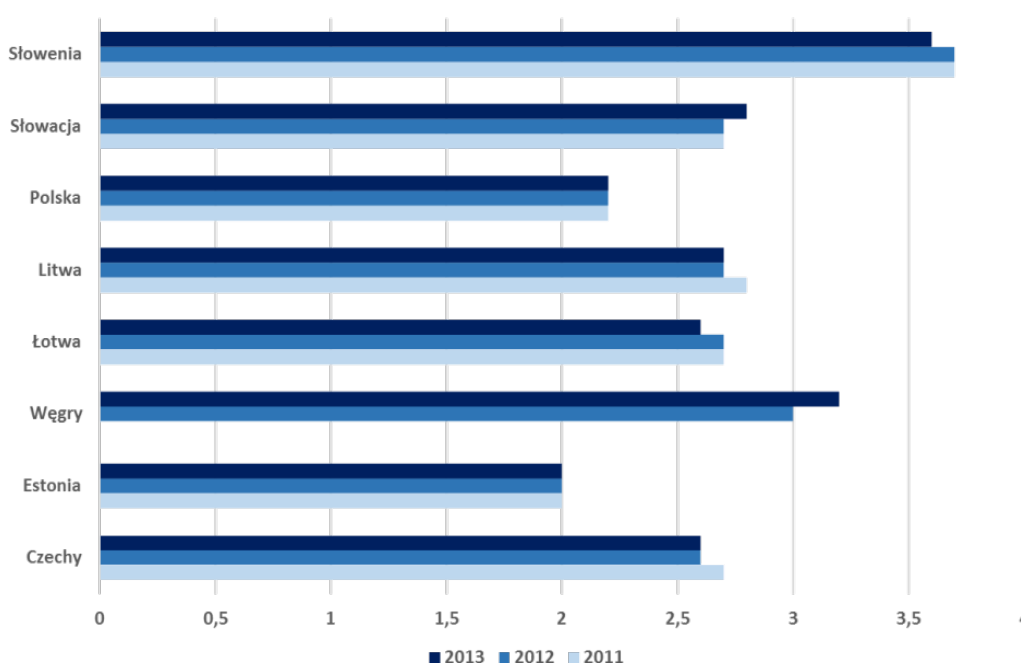


*dane szacunkowe za 2015 rok
Źródło: Diagnoza społeczna 2015, EU-SILC

4.5. Procesy integracji społecznej, aktywność obywatelska

Wskaźnik „NGO Sustainability Index”¹⁰⁵ ocenia stopień rozwoju i zdolność przetrwania sektora pozarządowego w Europie i Eurazji. Indeks opiera się na siedmiu wymiarach sektora pozarządowego: środowisku prawnym, zdolnościach organizacyjnych, opłacalności finansowej, orzecznictwie, świadczeniu usług, infrastrukturze oraz wizerunku publicznym¹⁰⁶. **Rozwój organizacji pozarządowych** w Polsce w okresie 2011-2013 został oceniony przez ekspertów **relatywnie dobrze** (Wykres 81); w porównaniu z krajami zblizonymi kulturowo wyprzedza nas jedynie Estonia. Ponadto zwraca uwagę fakt, że ocena sytuacji w Polsce w latach 2011-2013 jest niezmienna, gdy w części krajów sektor organizacji pozarządowych rozwija się w pozytywnym kierunku (Słowenia, Litwa, Łotwa, Czechy), z kolei Węgry i Słowacja odnotowują w analizowanym okresie wyniki gorsze.

Wykres 81. Wskaźnik poziomu rozwoju sektora NGO w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (2011-2013)



Źródło: The 2013 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, USAID

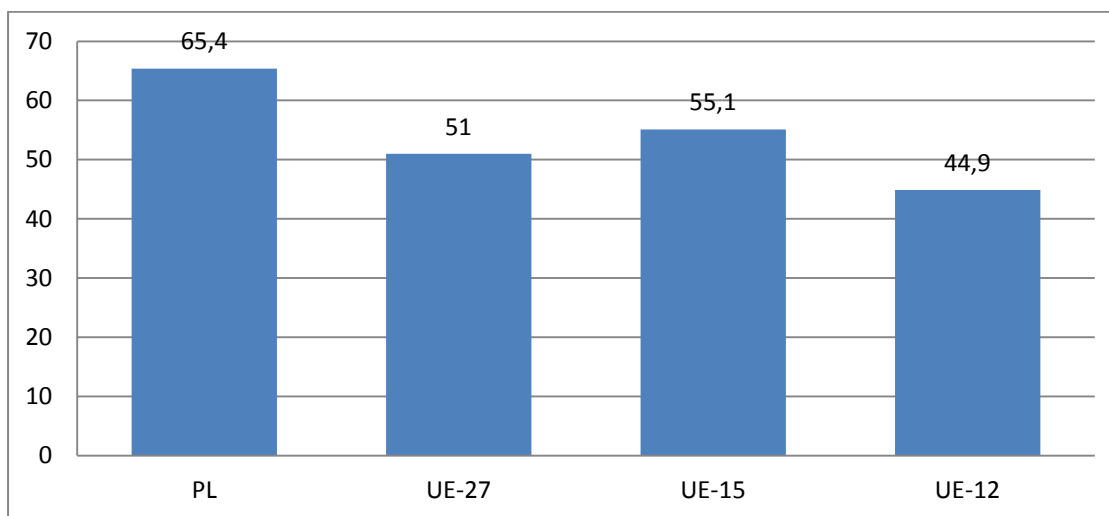
Liczba organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców nie różnicuje znacząco polskiej przestrzeni. We wszystkich województwach, z wyjątkiem śląskiego, znacząca liczba gmin charakteryzuje się wysoką gęstością tego typu instytucji (Mapa 29). Co ważne, w latach 2009-2014 nastąpił **wzrost liczby organizacji** (w przeliczeniu na 1000 mieszkańców) w każdym z analizowanych obszarów (Wykres 83). Największy wzrost wskaźnika **odnotowują miasta wojewódzkie**, w pozostałych obszarach sytuacja jest dość wyrównana, co oznacza, że tego typu aktywność społeczna powinna być wykorzystywana – szczególnie w kontekście pobudzania kapitału społecznego i kapitału ludzkiego na obszarach peryferyjnych.

¹⁰⁵ Wskaźnik został opracowany przez Biuro Europy i Eurazji (USAID – United States Agency for International Development).

¹⁰⁶ W ramach tych obszarów przyznaje się punkty od 1 do 7, gdzie **1 oznacza największą stabilność** i zdolność przetrwania sektora organizacji pozarządowych, a 7 - najmniejszą.

Z badań prowadzonych przez IERiGŻ-PIB wynika, iż w porównaniu z okresem lat 2000-2005, w latach 2005-2011 **w blisko co czwartej wsi wzrosła aktywność społeczna mieszkańców**. Odnotowano relatywnie niski udział wśród aktywnych społecznie osób młodych oraz kobiet z wyższym wykształceniem. Na obszarach wiejskich relatywnie większym zaangażowaniem w sprawy lokalne wykazywały się osoby pochodzące z rodzin rolniczych. Przejawem aktywności kapitału społecznego na obszarach wiejskich jest też udział we wspólnotowej inicjatywie Leader, która objęła swoim zasięgiem 90% kraju, a liczba działających LGD w czerwcu 2012 r. wynosiła 336. Jednym ze wskaźników obrazujących sukces realizacji programu LEADER jest odsetek ludności wiejskiej objętej Lokalnymi Grupami Działania (wyższy od średnich dla UE-27, UE-15 i UE-12 - dane z października 2012 r.).

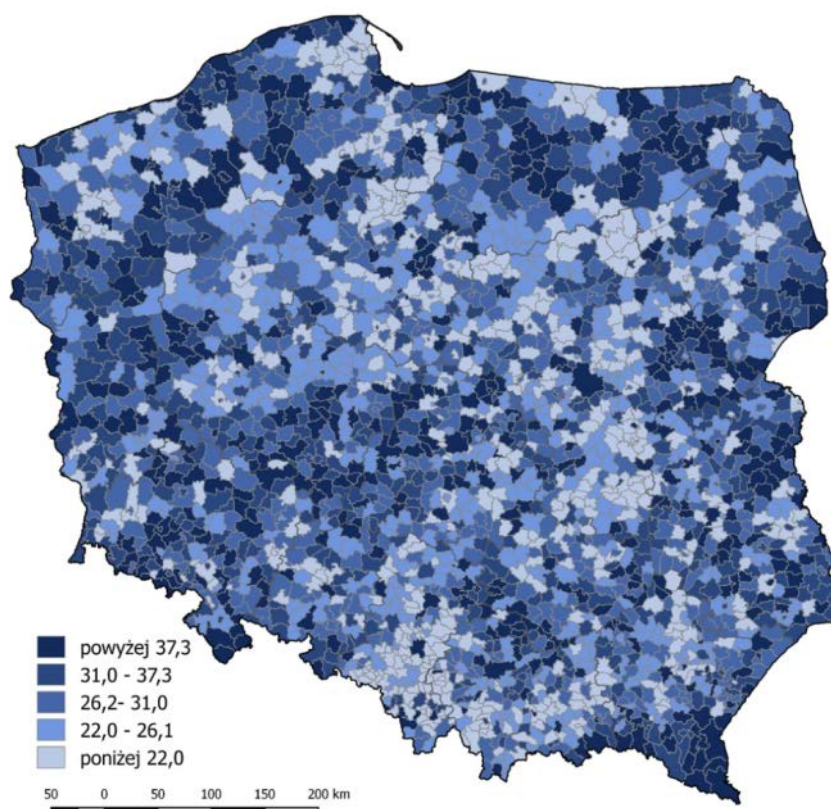
Wykres 82. Udział ludności wiejskiej objętej Lokalnymi Grupami Działania programu LEADER w 2012 r. (%)



* Dane dla UE-12 bez Bułgarii i Malty

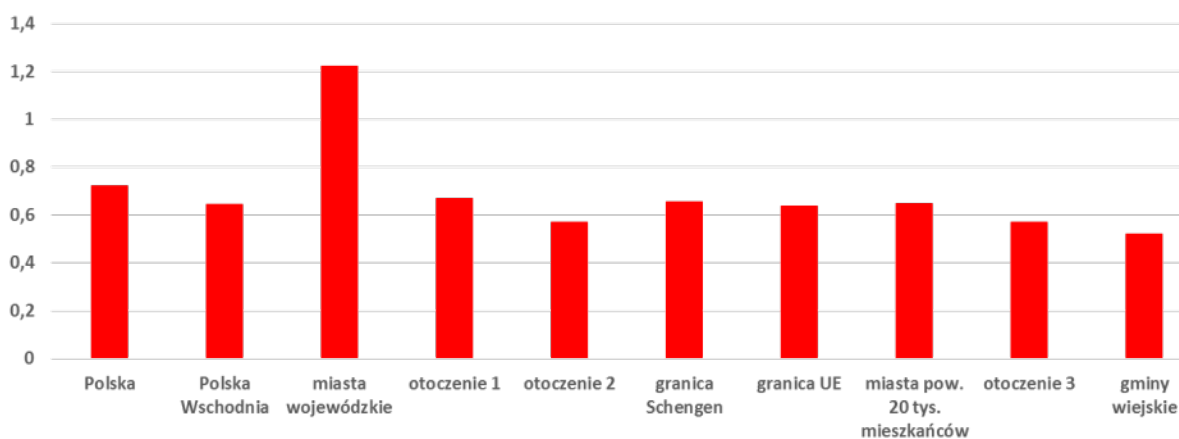
Źródło: opracowanie na podstawie raportu Rural Development in the European Union 2011.

Mapa 29. Organizacje pozarządowe na 1000 mieszkańców w 2014 roku (przedziały równoliczne)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 83. Zmiana liczby organizacji pozarządowych w latach 2009-2014 na 1000 mieszkańców



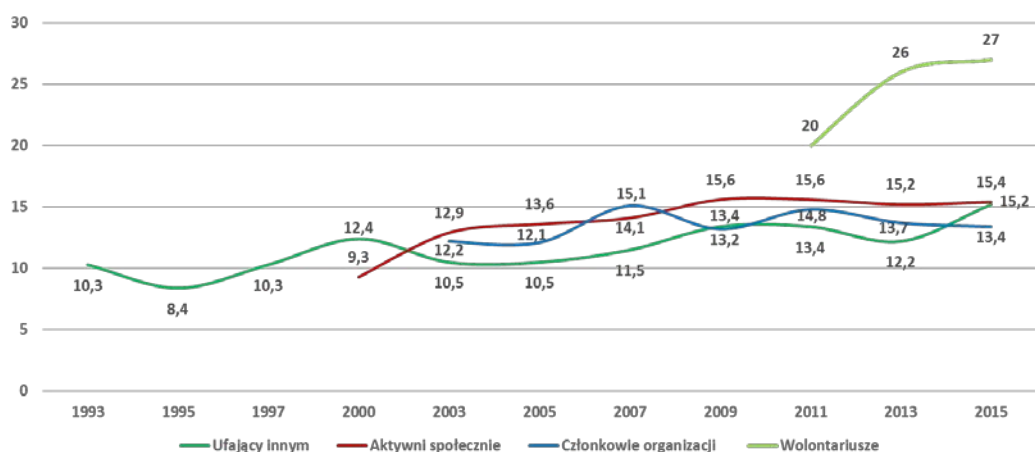
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wyniki Diagnozy społecznej (Wykres 84) pozwalają dokonać pewnego uogólnienia na temat aktywności społecznej Polaków:

- odsetek osób aktywnych społecznie oraz odsetek członków organizacji są od kilku lat bardzo stabilne (wprawdzie widoczne są fluktuacje w przypadku członków organizacji, jednak są one bardzo niewielkie);

- powyższe wyniki w zestawieniu z lekko wzrastającym odsetkiem osób ufających innym, dają podstawy do twierdzenia, iż po pewnym nasyceniu instytucjonalnym następuje lekka i pozytywna zmiana jakościowa, co odpowiada z kolei tezie, iż **zmiany kapitału społecznego są bardzo powolne**;
- pojawienie się dużej liczby wolontariuszy jest prawdopodobnie wskazuje na to, że można stosować instrumenty aktywizujące społeczeństwo (w tym przypadku chodzi o młodzież zdobywającą dodatkowe punkty w ocenie maturalnej za wolontariat). Nawet jeśli są to działania kreowane, wydaje się, że można oczekiwać pozytywnych efektów.

Wykres 84. Aktywność społeczna (%)



Źródło: Diagnoza społeczna 2015

4.6. Spójność społeczna

W Polsce wskaźniki zróżnicowania zjawisk społecznych w ramach województw są znaczące, chociaż mniejsze niż w przypadku produktu krajowego brutto, co wynika z transferów międzyregionalnych. Zagrożeniem jest pojawienie się syndromu „zakłętą kręgu zacofania”, czyli eliminowania niektórych obszarów z obiegu życia społecznego i gospodarczego (trwała marginalizacja) oraz dziedziczenia biedy przez obywateli żyjących na tych obszarach, co przekłada się na wykluczenie społeczne i migracje z tych regionów oraz oznacza pomijanie takich obszarów przez potencjalnych inwestorów.

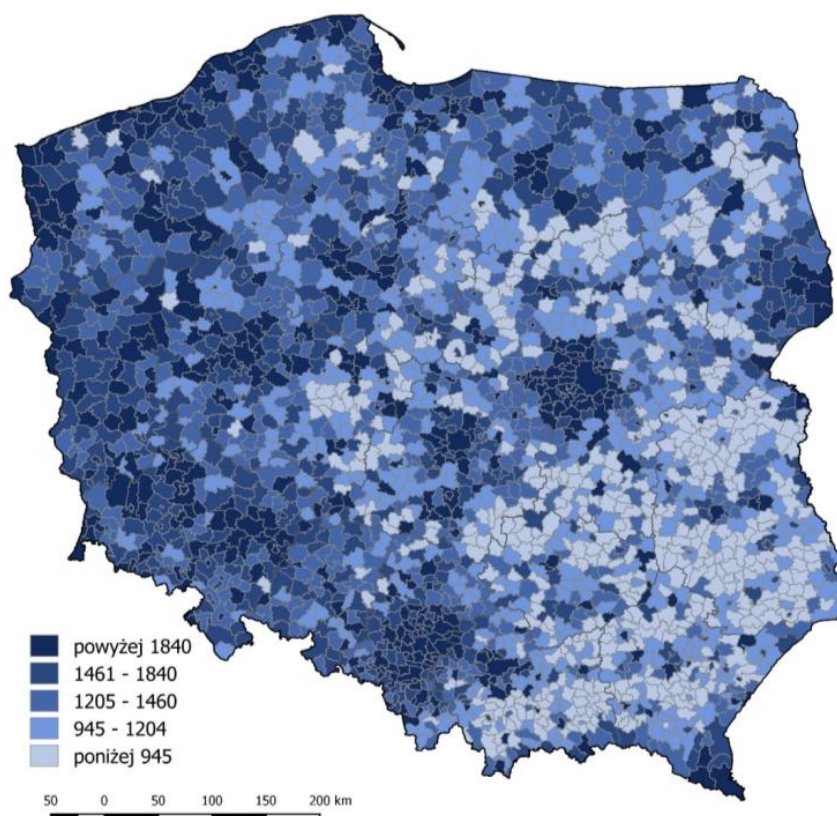
Jako przykłady takich zjawisk można wskazać w pierwszej kolejności **trwałość zróżnicowania zamożności na poziomie samorządów gminnych** (Mapa 30). Generalnie (z pewnymi wyjątkami, m.in. najbogatsza gmina w Polsce – Kleszczów) do grona najzamożniejszych gmin w Polsce należą miasta wojewódzkie i gminy z ich otoczenia, gminy turystyczne i ogólnie gminy z zachodniej części kraju. Jednocześnie 20% najbiedniejszych gmin w Polsce jest skoncentrowane na terenie ziem byłej Kongresówki i Galicji, z wyłączeniem obszarów miejskich. Obraz ten jest trwały i w zasadzie zmiany w gronie gmin najbiedniejszych są niewielkie. Trudno jest oczekiwać istotnych przetasowań, skoro właśnie trwałość i położenie peryferii wydaje się w tym przypadku decydować o zamożności gmin.

Kolejnym zagadnieniem, z wyników Diagnozy Społecznej wynika, że::

- zmniejszenie sfery ubóstwa na poziomie gospodarstw domowych ma charakter trwałego trendu - jednak poziom w okolicach 20% jest niezadowalający¹⁰⁷;
- skrajne ubóstwo dotyka około 3-5% gospodarstw domowych.

W 2014 roku jedno województwo zdecydowanie odbiegało na niekorzyść ze względu na **wysokość wydatków jednostek samorządu terytorialnego na cele związane z pomocą społeczną na jednego mieszkańca**. To województwo **warmińsko-mazurskie**, które jednocześnie charakteryzuje się najwyższym (18,8%) udziałem tych wydatków w wydatkach ogółem. Na drugim i trzecim miejscu pod tym względem jest świętokrzyskie (18,3%) i lubuskie (18,1%). W województwach mazowieckim i dolnośląskim wskaźnik ten sięga odpowiednio 10,1% oraz 12,4%.

Mapa 30. Dochody własne gmin w 2014 roku na mieszkańca, zł

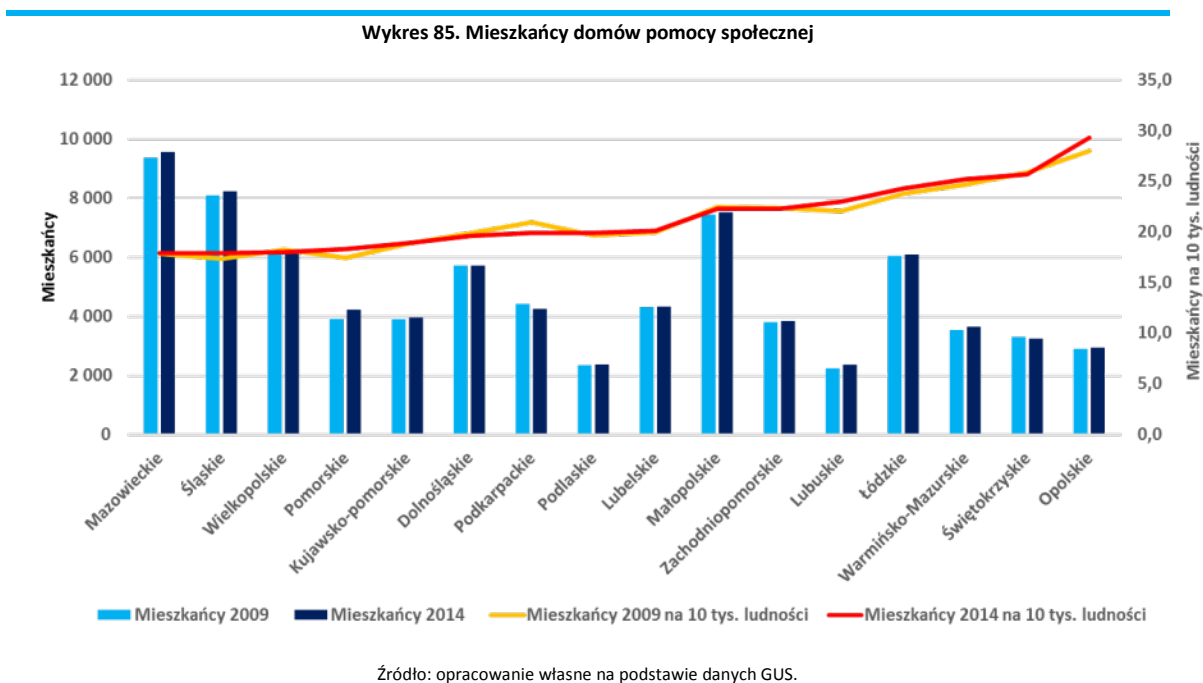


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W 2014 roku liczba mieszkańców domów pomocy społecznej wynosiła 78449 osób, czyli w porównaniu z rokiem 2009 nastąpił wzrost o 1,2%. Najwięcej mieszkańców domów pomocy społecznej jest w województwach największych (mazowieckie, śląskie), ale w tych

¹⁰⁷ Wyniki badań ubóstwa prowadzonych przez GUS wskazują raczej na stagnację zasięgu ubóstwa. Dotyczy to stopy ubóstwa skrajnego (obliczanego na podstawie Badania budżetów gospodarstw domowych) oraz relatywnego (obliczanego na podstawie badania EU-SILC). Patrz: *Ubóstwo w Polsce w latach 2013-2014*, GUS, Warszawa 2015, str. 27 i 74.

województwach liczba mieszkańców domów pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców jest najniższa (Wykres 85). W zdecydowanie najgorszej sytuacji są województwa: opolskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie, a także łódzkie i lubuskie.

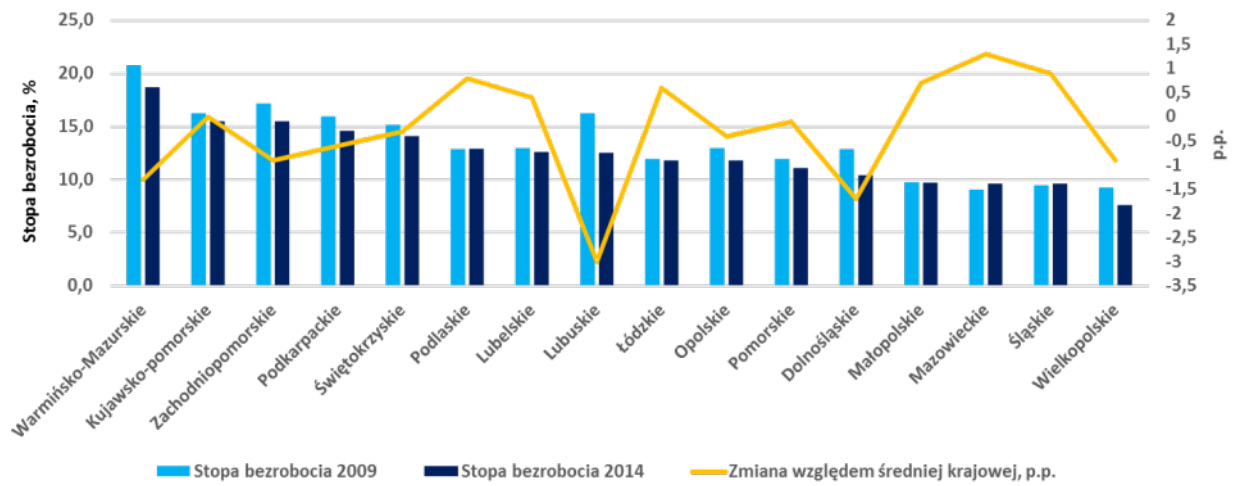


Badanie przyczyn, dla których rodziny korzystają z pomocy środowiskowej, wskazuje na dwie główne, którymi są: ubóstwo oraz bezrobocie¹⁰⁸.

W latach 2009-2014 nie nastąpiły znaczące zmiany w rankingu województw ze względu na stopę bezrobocia rejestrowanego (Wykres 86). Z grupy województw o najwyższej stopie bezrobocia w 2009 roku województwo lubuskie awansowało w rankingu odnotowując jednocześnie największą w kraju poprawę względem średniej krajowej. Istotną pozytywną zmianę odnotowują również województwa dolnośląskie i wielkopolskie, a także warmińsko-mazurskie. Jednak to ostatnie wciąż jest regionem o najwyższej stopie bezrobocia. W okresie 2009-2014 swoją pozycję względem średniej krajowej znacząco pogorszyło województwo mazowieckie. Z kolei stosunek stopy bezrobocia w województwie o jej najwyższej wartości do stopy bezrobocia w województwie o najniższej wartości wzrósł z 2,3 w roku 2009 do 2,5 w roku 2014.

¹⁰⁸ GUS (2010), *Pomoc społeczna...*

Wykres 86. Stopa bezrobocia rejestrowanego



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Ramka 15. Województwo śląskie - rewitalizacja

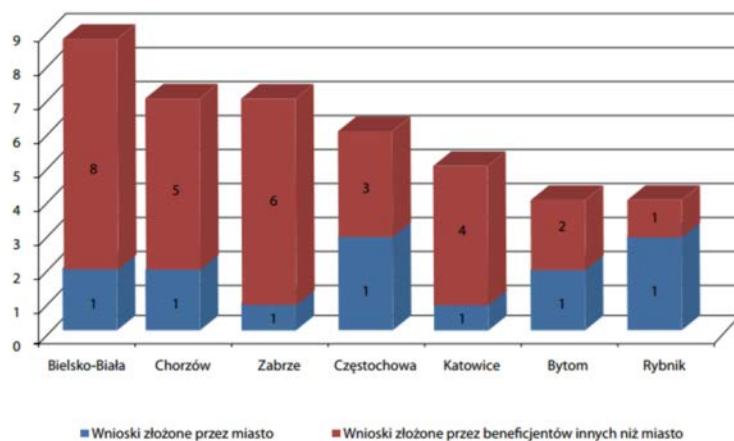
Województwo śląskie, jako najbardziej uprzemysłowiony region Polski, w największym stopniu odczuł zmiany wynikające z restrukturyzacji gospodarki. Powiązana ze specyfiką przemysłu, degradacja i dewastacja przestrzeni – zarówno urbanistycznej i geograficznej – znalazła odpowiedź w działaniu 6.2. Rewitalizacja obszarów zdegradowanych RPO WSL 2007-2013. W 2010 roku, na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego wykonano badanie związane z tym zagadnieniem pn. *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim*. Największa aktywność gmin śląskich w zakresie działań rewitalizacyjnych skoncentrowana jest w miejscu nawarstwienia problemów o charakterze przestrzennym i społeczno-gospodarczym. Są to przede wszystkim jednostki Konurbacji Górnośląskiej oraz Aglomeracji Rybnickiej. W zakresie ubiegania się o środki na ten cel, największą aktywność wykazały miasta powyżej 50 tys. mieszkańców, przy czym największa liczba projektów opracowanych przez władze lokalne pochodziła z Częstochowy i Rybnika.

Oprócz podmiotów publicznych beneficjentami działania były również podmioty prywatne. W tej grupie projekty nakierowane były w mniejszym stopniu na efekt społeczny (z wyjątkiem wzrostu atrakcyjności turystycznej i rekreacyjnej), w większym natomiast na inwestycje komercyjne z zakresu rewitalizacji obiektów poprzemysłowych czy budynków mieszkalnych oraz budowy obiektów sportowych i rekreacyjnych.

W wyniku przeprowadzonego badania wykazano, że stan wiedzy na temat możliwości wykorzystania partnerstwa publiczno-prywatnego jest niski, co negatywnie oddziałuje na możliwość realizacji i efektywnej eksploatacji części inwestycji. Autorzy raportu wskazują, że przedsiębiorcy często nie rozróżniają formuły PPP (partnerstwo-publiczno-prywatne) od typowych zamówień publicznych. Wobec tego sugerowana jest popularyzacja tej formy współpracy samorządów i podmiotów prywatnych poprzez m.in. konferencje, upowszechnianie dobrych praktyk w tym zakresie oraz promocja korzyści wynikających z zastosowania tej formuły. Mając na uwadze wymiar społeczny, rekomendowane jest stosowanie szeroko zakrojonych konsultacji w zakresie działań rewitalizacyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim*, Katowice 2011.

Jednostki samorządu terytorialnego, z których pochodzą co najmniej cztery wnioski aplikacyjne złożone w ramach poddziałań 6.2.1 Rewitalizacja – „duże miasta” (w tym PRS) i 6.2.2 Rewitalizacja – „małe miasta” (w tym PRS)



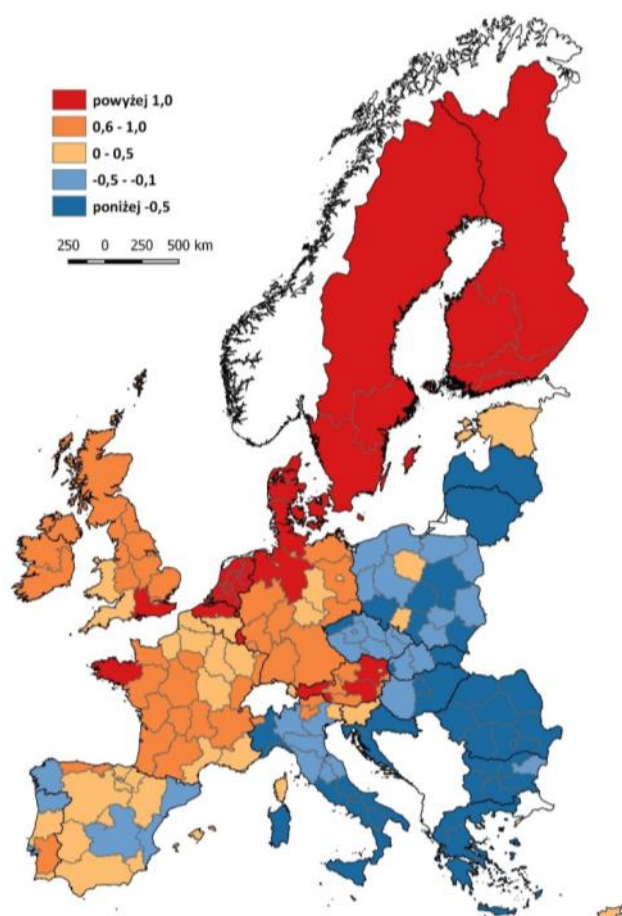
Źródło: *Rewitalizacja...*(2011), rysunek 10, strona 44.

5. Zdolność instytucjonalna Państwa

5.1. Efektywność i sprawność państwa

Władze na poziomie krajowym dążą do stworzenia korzystnych warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki, między innymi poprzez: regulacje prawne, rozwiązania organizacyjne, jakość rządzenia oraz architekturę poszczególnych polityk publicznych. **Bez wysokiej jakości rozwiązań systemowych na poziomie państwa trudno jest osiągnąć wysoką konkurencyjność gospodarki.** W Polsce istotne znaczenie dla wzrostu konkurencyjności gospodarki mają **także jednostki samorządu terytorialnego**, między innymi ze względu na zakres kompetencji oraz skalę zarządzanych przez nie środków publicznych. Według Szóstego Raportu Kohezyjnego **jakość rządzenia w polskich województwach kształtowała się poniżej przeciętnej lub była zbliżona do przeciętnej w UE.** (Mapa 31).

Mapa 31. Europejski wskaźnik jakości rządzenia, 2013

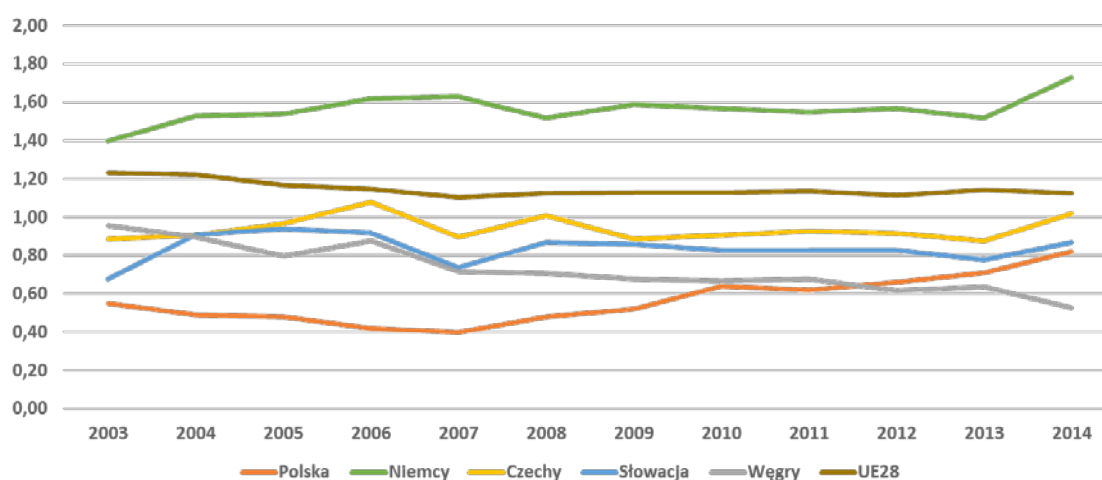


Odchyl. stand., zakres od niskiej jakości (ujemne) do wysokiej jakości (dodatnie)

Źródło: Szósty Raport Kohezyjny, 2014

Wskaźnik efektywności rządu tworzony od lat 90. przez Bank Światowy – obecnie dla większości krajów świata – odzwierciedla postrzeganie jakości usług publicznych, jakości służby cywilnej oraz stopień niezależności od nacisków politycznych, jakości formułowania i realizacji polityki i wiarygodności zobowiązań rządu co do realizacji tych polityk¹⁰⁹. Według tego wskaźnika w Polsce od 2007 roku systematycznie rośnie jakość rządu (Wykres 87). Z drugiej strony jest on **w Polsce niższy niż w Czechach i Słowacji i zasadniczo niższy niż w Niemczech**. Polska zajmuje 54. miejsce, wśród 209 krajów, dla których w 2014 roku udało się zgromadzić dane. Wartość 0,82 plasuje Polskę powyżej średniej dla świata, ale **poniżej średniej dla Unii Europejskiej** (22. pozycja Polski wśród państw ugrupowania integracyjnego). Polska charakteryzuje się dobrą dynamiką pozytywnej zmiany, ale wciąż dużym dystansem do najwyższych wskaźników.

Wykres 87. Wskaźnik efektywności rządu



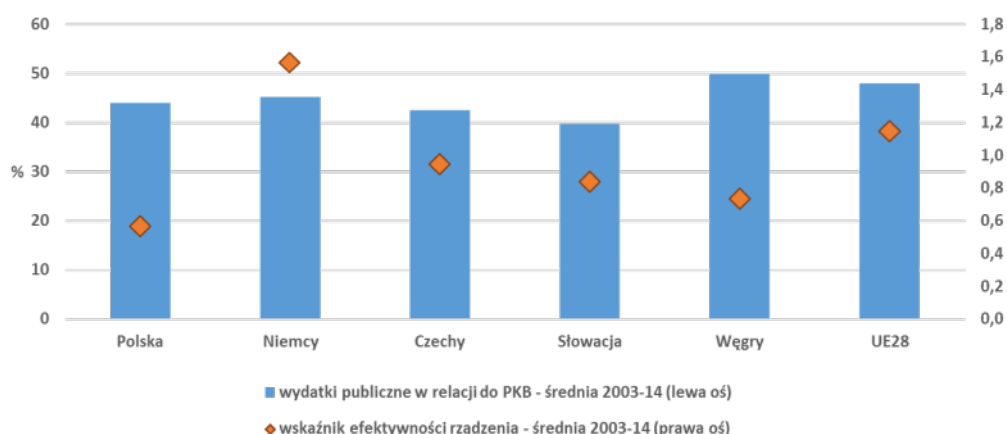
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego (2015)

Bardzo często przywoływanym powodem braku efektywności działań administracji jest brak wystarczających zasobów finansowych na zaspokojenie potrzeb. Zestawienia wskaźników: wartość wydatków publicznych oraz efektywność rządu nie potwierdzają jednak tej tezy¹¹⁰. Niemniej stosunek udziału wydatków publicznych w PKB do wielkości wskaźnika efektywności rządu, który charakteryzuje Polskę – relatywnie niski wskaźnik efektywności przy relatywnie wysokim wskaźniku wydatków w relacji do PKB – skłania do wniosku, że w porównaniu do innych krajów **w Polsce brakuje wystarczających rozwiązań administracyjno-prawnych podnoszących efektywność rządu** (Wykres 88).

¹⁰⁹ Ocena dokonywana jest przez mieszkańców, w tym przedsiębiorców, a także ekspertów, na podstawie analiz instytucji badań opinii publicznej.

¹¹⁰ por. Postuła 2013.

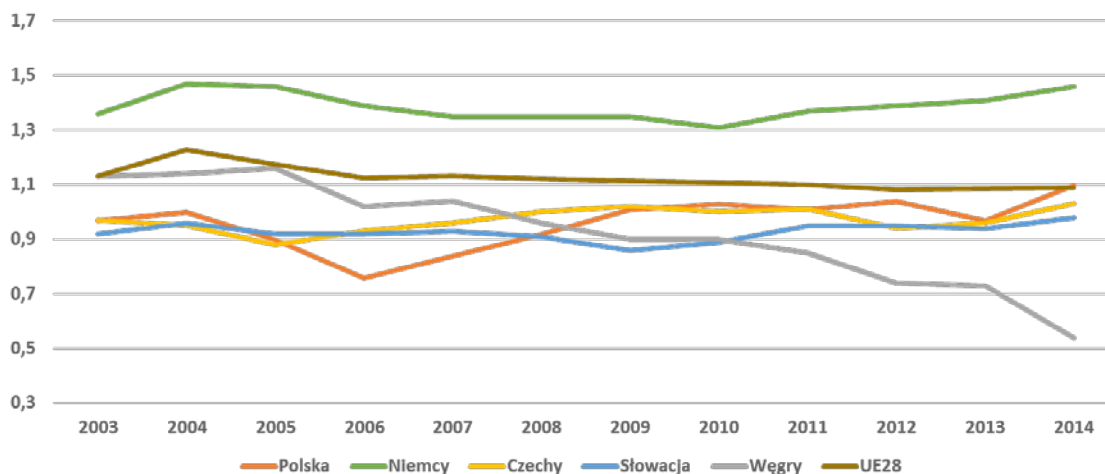
Wykres 88. Stosunek wskaźnika wydatków publicznych do wskaźnika efektywności rządu (2003-14)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego i Eurostatu (2015)

Drugim wskaźnikiem z zestawu wskaźników Banku Światowego opisujących dobre rządzenie publiczne w krajach świata jest wskaźnik, który odzwierciedla postrzeganie stopnia w jakim obywatele kraju mogą uczestniczyć w wyborze władz, jak również wolność wypowiedzi, wolność zrzeszania się i wolność mediów (Wykres 89). Jest to wskaźnik, który odzwierciedla bardziej polityczną niż administracyjną sprawność państwa. Ten wskaźnik jest dla Polski wyższy niż wskaźnik efektywności rządu, w dodatku ma **w Polsce najwyższą wartość spośród referencyjnych krajów Europy Środkowej**. W Niemczech wskaźnik ten jest wyższy, ale różnica nie jest znacząca. Polska pod względem tego wskaźnika zajmuje 38. miejsce na świecie i 16. w Unii Europejskiej (w 2014 roku wskaźnik przekroczył średnią dla UE).

Wykres 89. Wskaźnik wolności obywatelskich



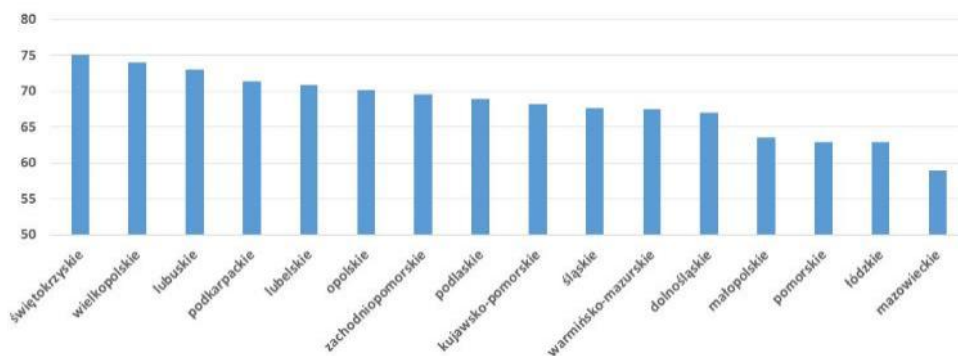
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego (2015)

W Polsce od 2003 roku o 10 p.p. **wzrósł również wskaźnik wykrywalności przestępstw**. Rok do roku wskaźnik się waha, ale od roku 2008 do roku 2014 jego wartość sięga stale powyżej 65%¹¹¹. Wskaźnik ten jest dość istotnie zróżnicowany w kraju – od ponad 75% w województwie

¹¹¹ www.statystyka.policja.pl, dostęp 2015.

świętokrzyskim do 59% w województwie mazowieckim (Wykres 90). Jest to częściowo związane z wysoką liczbą przestępstw w dużych miastach, co podnosi trudności ich wykrycia, ale nie można tego traktować jako jedyne czynnika wyjaśniającego.

Wykres 90. Wskaźnik wykrywalności przestępstw, wg województw, 2013



Źródło: opracowanie własne na podstawie Banku Danych Lokalnych (2015).

Podjęte działania zmierzają do zwiększenia skuteczności i efektywności państwa otwartego na współpracę z obywatelami.

W 2013 roku dla samorządu województwa kujawsko-pomorskiego wykonana została ekspertyza *Obszar funkcjonalny Bydgoszczy i Torunia (BiT) oraz jego związki z pozostałą częścią województwa*.

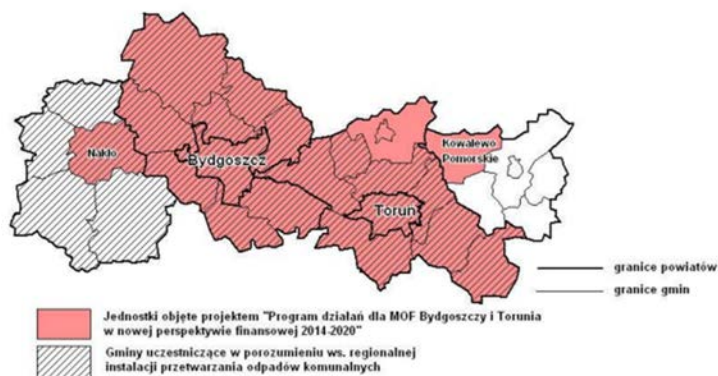
Ze względu na specyfikę obydwu ośrodków, ich funkcje oraz wzajemne położenie, zasadną decyzją jest wyznaczenie obszaru metropolitalnego o charakterze bipolarnym. Ekspertyza wykonana została w celu weryfikacji propozycji MRR, co w konsekwencji doprowadziło do poszerzenia listy gmin przynależnych do MOF BiT z proponowanych 17 na poziomie krajowym, do 20 jednostek (nie wliczając miast rdzenia). Przyczyną takiej decyzji była analiza prowadzonych w latach 2011-2012 badań dotyczących dojazdów do pracy, która wskazała na istotne powiązanie trzech dodatkowych gmin w tym zakresie.

Proponowane w ekspertyzie kryteria delimitacji dostosowane zostały ponadto do specyfiki regionalnej. Spośród nich ciekawym zdaje się być kryterium współpracy samorządowej, obrazujące stan i zasięg dotychczasowej kooperacji jednostek.

Na terenie MOF BiT wyróżniane są dwa typy podejmowanej współpracy: formy ustawowe oraz inicjatywy polityczne (najczęściej o charakterze porozumień). Pierwsze przejawy kooperacji obydwu miast miały miejsce po zapisaniu Aglomeracji Bydgosko-Toruńskiej w KPPZK jako bipolarnego bieguna wzrostu. Wówczas, w latach 2002 i 2003, przez prezydentów podpisane zostały deklaracje współpracy na rzecz tworzenia i kształtowania Aglomeracji oraz opracowania wspólnego planu zagospodarowania przestrzennego. Kolejne kroki dotyczyły porozumień partnerskich w sprawie utworzenia Obszaru Metropolitalnego BiT oraz intensyfikacji współpracy w zakresie infrastruktury, gospodarki odpadami oraz planowania przestrzennego. Ostatnim podpisanym przez prezydentów miast rdzenia oraz starostów obu powiatów ziemskich jest dokument z września 2012 r., będący wyrazem woli podjęcia współpracy w celu stworzenia strategii sektorowych pod kątem przygotowania samorządów do wykorzystania funduszy unijnych w latach 2014-2020.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Kaczmarek U., Mikuła Ł. (2013).

Zasięg wybranych form współpracy samorządowej w MOF Bydgoszczy i Torunia

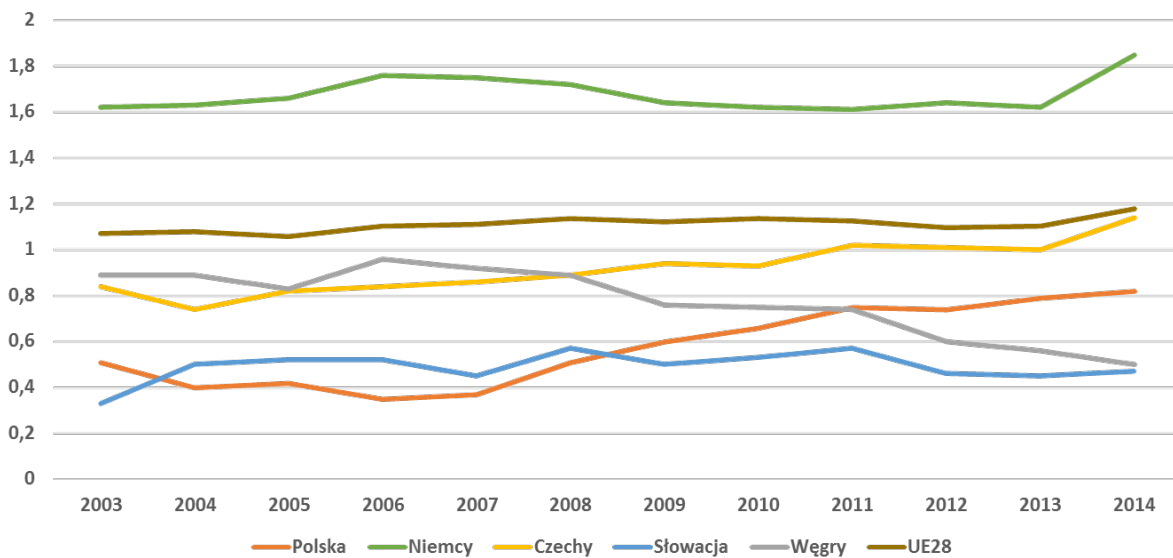


Źródło: Kaczmarek U., Mikuła Ł. (2013), rycina 38, strona 96

5.2. Jakość prawa i otoczenia regulacyjnego

Wskaźnik Banku Światowego „**rządy prawa**” odzwierciedla postrzeganie tego, jaki jest stopień ufności co do przestrzegania zasad współżycia społecznego, a w szczególności ufność w jakości wykonywania umów, praw własności, policji i sądów, a także prawdopodobieństwo przestępczości i przemocy - pod względem tego wskaźnika Polska w 2014 roku znajdowała się na 48. miejscu na świecie i na 22. w Unii Europejskiej. Zaobserwować można jednak istotną pozytywną dynamikę zmiany tego wskaźnika po roku 2007 (Wykres 91). Jednak choć wedle tej miary do wysokiej jakości rządzenia w Polsce jeszcze dużo brakuje, to **wskaźnik ten jest w Polsce wyższy niż na Słowacji i Węgrzech, ale niższy niż w Czechach**.

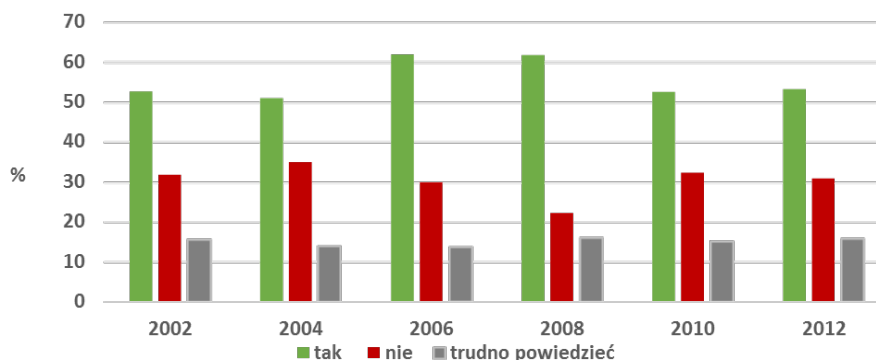
Wykres 91. Wskaźnik „rządy prawa”



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego (2015)

Zaufanie do poszczególnych badanych organizacji również się waha, choć można zaobserwować kilka tendencji. Najwyższym zaufaniem Polacy obdarzają w badanych latach (2002-2012) organizacje charytatywne, takie jak PCK czy Wielka Orkiestra Świątecznej Pomocy, a także wojsko, harcerstwo i Kościół Rzymskokatolicki. Dość dużym zaufaniem cieszyły się również samorządy lokalne oraz organizacje międzynarodowe, takie jak UE, NATO i ONZ. Najniższym zaufaniem społecznym przez te wszystkie lata cieszą się partie polityczne, Sejm i Senat, a także związki zawodowe. Niezbyt wysokie było zaufanie do rządu oraz do mediów.

Wykres 92. Zaufanie do instytucji

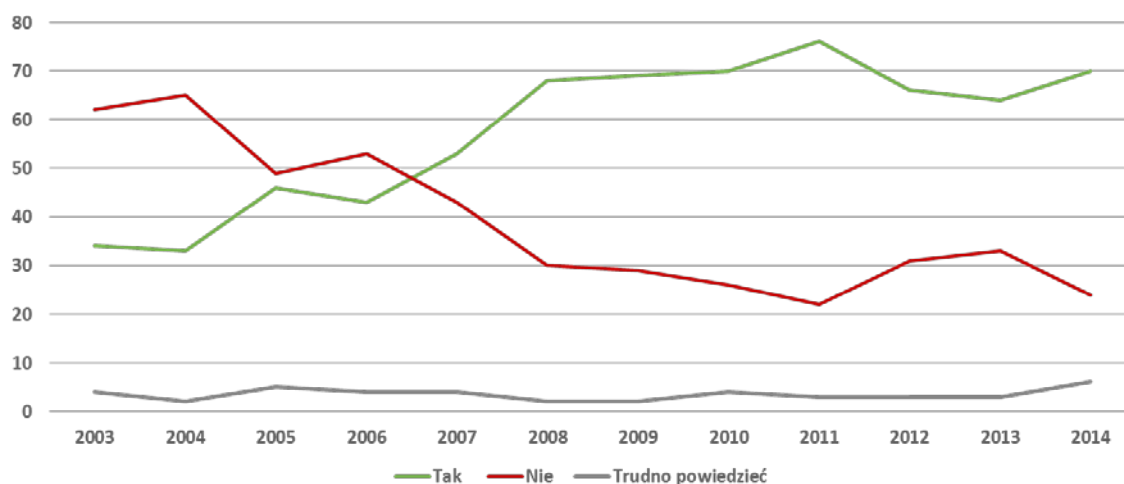


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS.

O jakości prawa i otoczenia regulacyjnego świadczy także poczucie bezpieczeństwa mieszkańców oraz warunki prowadzenia działalności gospodarczej. W strategii „Sprawne Państwo 2020” przyjęto dwa wskaźniki monitoringu odnoszące się do zjawiska **poczucia bezpieczeństwa**: *Odsetek obywateli, którzy uważają, że w Polsce żyje się bezpiecznie* (wg metodologii CBOS) oraz *Odsetek obywateli, którzy czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania* (wg metodologii CBOS). Pomimo okresowych załamania tych wskaźników – w 2008 i w 2011 roku, w odniesieniu do bezpieczeństwa w kraju oraz w 2010 roku pod względem bezpieczeństwa w miejscu zamieszkania – zdecydowanie więcej Polaków uważało, że w Polsce jest bezpieczniej i że w domu

czują się bezpieczniej w 2014 niż w 2003 roku (Wykres 93 i Wykres 94). W 2014 roku **bezpiecznie w miejscu zamieszkania czuło się 90% Polaków**. Oba wskaźniki wyraźnie wzrosły, a w szczególności wskaźnik poczucia bezpieczeństwa w Polsce – od wartości 34% w 2003 roku do 70% w 2014 roku¹¹². Od 2011 roku wartości wskaźnika wyraźnie spadły, ale w roku 2014 wróciły do poziomu wskaźnika notowanego w roku 2010.

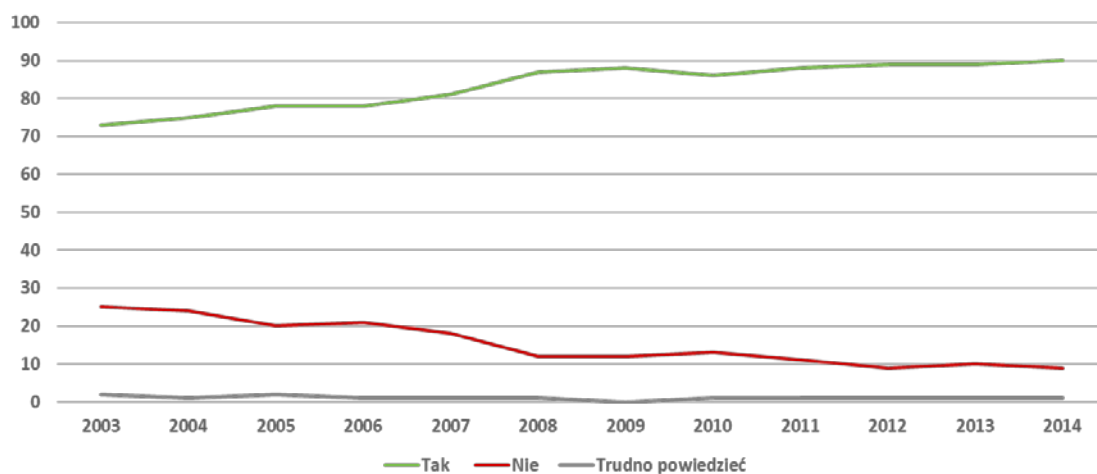
Wykres 93. Odsetek obywateli, którzy uważają, że w Polsce żyje się bezpiecznie



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS

Według danych udostępnianych przez Eurostat, **Polska zajmuje 2. miejsce** w Unii Europejskiej pod względem odsetka osób czujących się bezpiecznie w swojej okolicy (tylko 6,4% osób zadeklarowało, że spotyka się ze zbrodnią, przemocą lub wandalizmem w swojej okolicy). Średnia dla UE wynosi 14,1%, a najwyższy odsetek zanotowano w Bułgarii - 26,8%.

Wykres 94. Odsetek obywateli, którzy czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych CBOS

¹¹² CBOS, 2014

Z dziewiątej edycji Polskiego Badania Przystępności ze stycznia 2016 roku wynika, iż w 2014 roku **66% badanych pozytywnie wyraziło się na temat skuteczności Policji** w walce z przestępczością (w porównaniu z 2009 r. – 57%). Pracę policjantów w miejscu zamieszkania w 2014 r. dobrze oceniło 67,6%, co ponownie przewyższa wartość z 2009 roku – 63,5%. Ankietowani w 76,6% dobrze ocenili stopień zaangażowania Policji w zapewnienie bezpieczeństwa w ruchu drogowym (2014 r.).

Kolejna cecha systemu **jakości otoczenia regulacyjnego** dotyczy warunków prowadzenia działalności gospodarczej. Najpowszechniej cytowaną miarą tego zjawiska na świecie jest przygotowywany przez Bank Światowy raport *Doing business*. Według badań z 2014 roku Polska zajęła 32. miejsce wśród 189 krajów. Najwyższą ocenę Polska otrzymała dla subwskaźnika „dostępność kredytu” (17.), natomiast najniższą (137. miejsce na świecie) dla subwskaźnika „procedury otrzymania pozwolenia na budowę”, dla subwskaźnika „płacenie podatków” (87.) oraz „rozpoczynanie działalności” (85.). Generalnie **Polska wypada lepiej pod względem wskaźników związanych z jakością prawa, niż pod względem wskaźników wdrażania i egzekwowania prawa**¹¹³.

Z rankingu *Doing business 2015* wynika również, że Polska zwiększyła swoją konkurencyjność pod względem uwarunkowań prowadzenia działalności gospodarczej w dwóch ostatnich latach. Wyraża się to w poprawieniu miejsca w rankingu i **przesunięciu Polski z lokaty 32. na 25.** Czynnikiem, który najbardziej wpłynął na tę zmianę jest ułatwienie w procedurach płacenia podatków, w szczególności skrócenie czasu potrzebnego do przygotowania dokumentacji podatkowej w związku z wprowadzeniem elektronicznej sprawozdawczości.

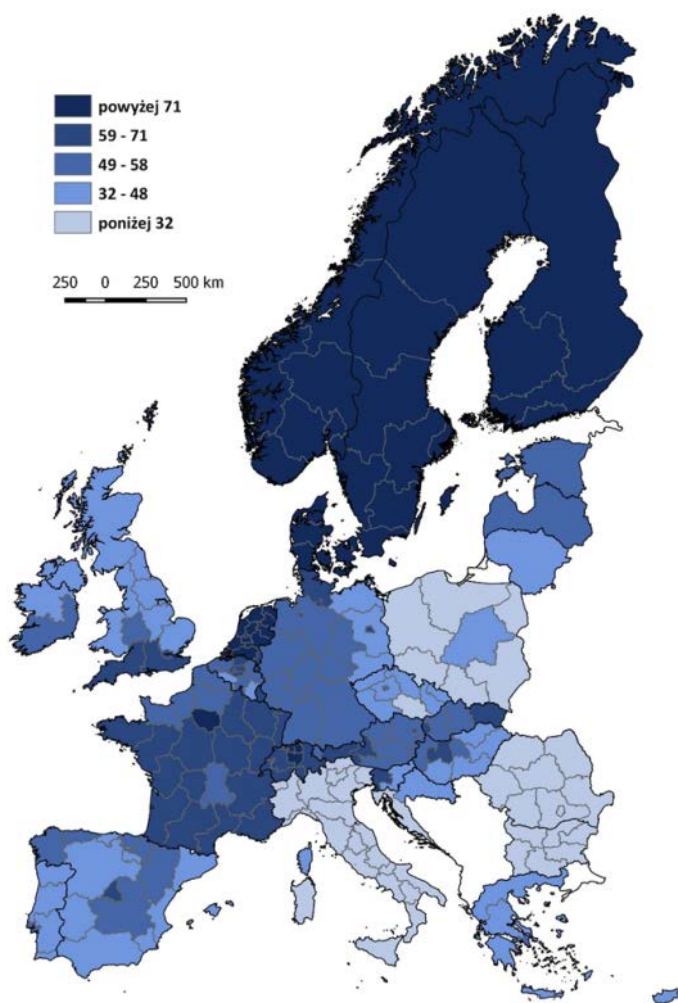
5.3. E-administracja

Badania porównawcze Eurostat wskazują, że **Polska należy do najłabszych krajów pod względem wykorzystywania internetu w kontaktach z administracją**. Biorąc pod uwagę trzy sposoby kontaktów z administracją przez internet, tj.: „wyszukiwanie informacji na stronach administracji”; „pobieranie formularzy urzędowych” i „wysyłanie wypełnionych formularzy”, średnie Unii Europejskiej kształtują się odpowiednio na poziomach: 37%, 25% i 21%. W każdym z przypadków Polska osiąga wyniki znacznie niższe, odpowiednio: 17%, 16% i 11%, które w porównaniu z Niemcami są wyraźnie słabsze (49%, 30% i 14%), ale lepsze częściowo od tych, które osiągają Czechy (28%, 12%, 7%). Liderzy Unii Europejskiej osiągają wskaźniki na poziomach: 83%, 50% i 66% w przypadku Danii oraz 74%, 48% i 46% w Szwecji.

W porównaniach europejskich polskie makroregiony „metropolitalne” wykazują wyniki w przedziale 25-45%, zaś makroregion zachodni oraz województwa Polski wschodniej zaliczane są do ostatniej grupy w UE – poniżej 25% (Mapa 32). Liderami pod tym względem są południowe regiony Finlandii, Szwecji, Danii oraz Holandii.

¹¹³ World Bank, 2015.

Mapa 32. Odsetek osób używających internet w kontaktach z administracją, 2014



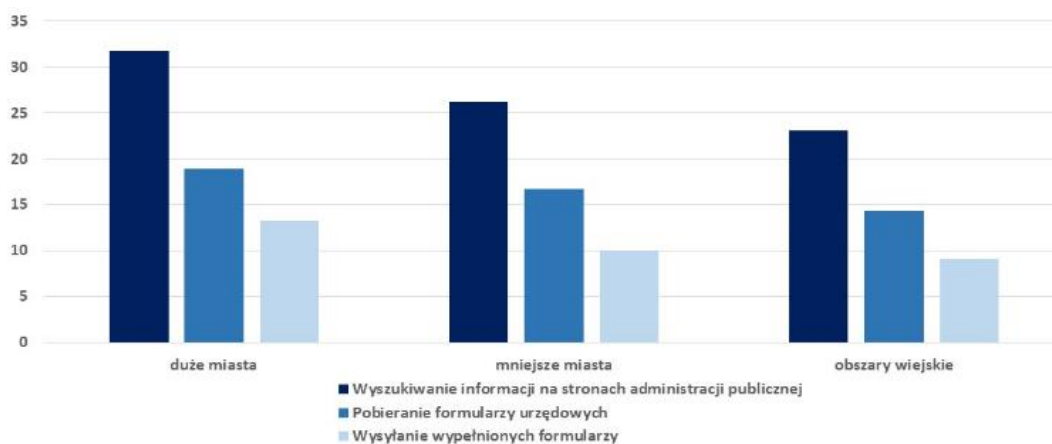
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostat.

Pogłębione badania krajowe wskazują dwa wymiary zróżnicowań w obszarze e-administracji¹¹⁴, które potwierdzają również najnowsze dane GUS. Pierwszy z wymiarów, to **zróżnicowanie: miasto-wieś**. W szczególności w miastach na prawach powiatu są lepiej rozwinięte sfery działalności z obszaru e-usług; e-promocja i e-samorząd. W zdecydowanie najniższym stadium rozwoju znajdują się gminy wiejskie. Analiza jakościowa aktywności samorządów lokalnych w internecie pokazuje nie tylko zróżnicowania między omawianymi obszarami, ale również różnice wewnątrz nich. Podkreślenia wymaga fakt, iż szczególnie duże różnice występują między gminami wiejskimi i miejsko-wiejskimi, zatem przyczyn zróżnicowań w podejściu do e-administracji nie należy szukać w statusie administracyjnym danej jednostki (tym bardziej, że wśród miast są również takie, których aktywność w internecie ocenia się nisko). Wykorzystanie internetu – niezależnie od celu – również jest zdecydowanie **rzadsze na obszarach wiejskich, niż w miastach**, wśród których widoczna jest również **różnica między miastami** dużymi i miastami małymi (Wykres 95).

¹¹⁴ Nowicka 2012; Perdał 2014

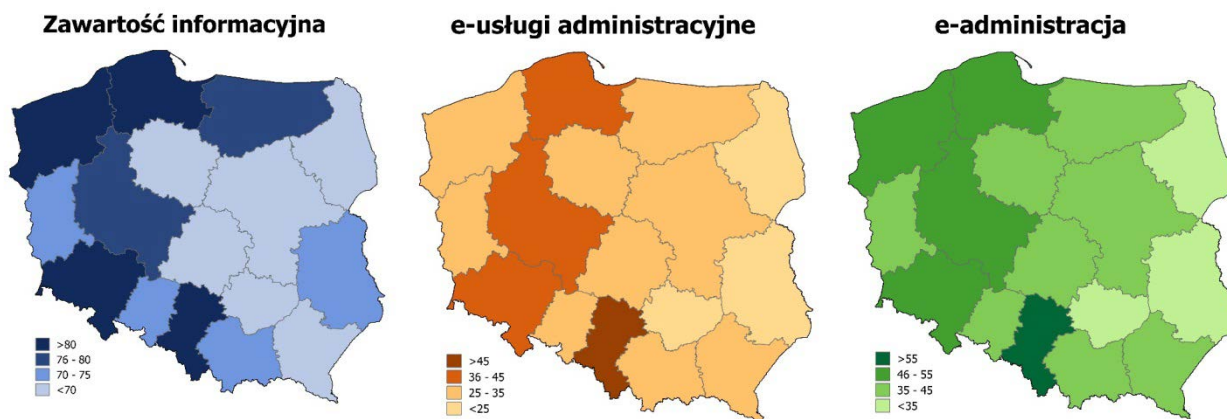
Drugi z wymiarów, to różnice między Polską wschodnią i zachodnią w dostępie do e-administracji (Mapa 33). Wprawdzie w tym przypadku o charakterze zróżnicowań decydują zachodnie regiony metropolitalne (województwa lubuskie i opolskie są w nieco gorszej sytuacji), to wskaźniki dla rozwoju e-administracji dla pozostałych województw metropolitalnych pozwalają traktować wymiar wschód-zachód jako istotny dla zróżnicowań regionalnych. Zwraca uwagę fakt, że **trzy województwa Polski wschodniej** (lubelskie, podlaskie i świętokrzyskie) pozostają w większości zestawień **na odległych miejscach pod względem rozwoju e-administracji**.

Wykres 95. Osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu, 2014 [%]



Źródło: GUS 2014, Społeczeństwo informacyjne...

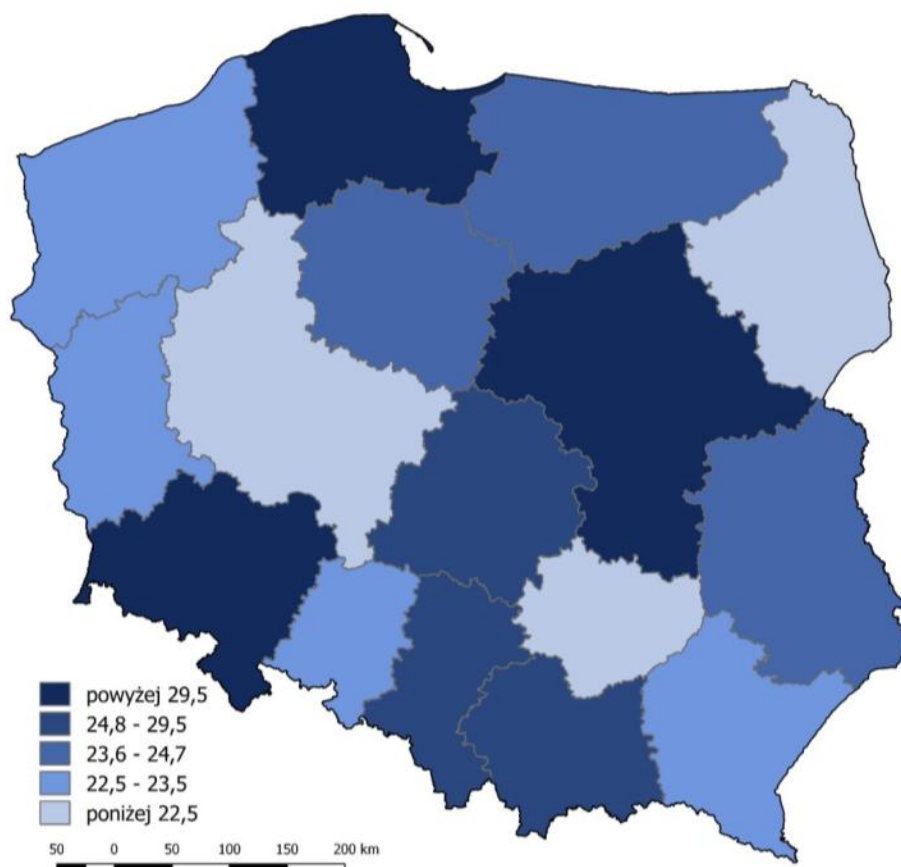
Mapa 33. Poziom rozwój e-samorządu, 2013



Źródło: Perdał 2014.

Jednak inaczej rozkłada się częstotliwość **korzystania z usług administracji przez internet** (Mapa 34). Zdecydowanie najczęściej aktywność taką wykazują mieszkańcy województw: mazowieckiego, pomorskiego i dolnośląskiego, najrzadziej zaś województw: wielkopolskiego i świętokrzyskiego. Dwa województwa, tj.: **warmińsko-mazurskie i lubelskie wykazują się wyższym poziomem aktywności mieszkańców** w relacjach z administracją poprzez internet niż pozostałe regiony Polski wschodniej. Szczególnie w przypadku województwa lubelskiego można mówić o dużej aktywności mieszkańców w stosunku do relatywnie słabej podaży e-administracji.

Mapa 34. Osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy, 2014



Źródło: GUS 2014, Społeczeństwo informacyjne...

5.4. Planowanie przestrzenne

Przestrzeń jest podstawowym komponentem majątku narodowego, a sposób jej zagospodarowania ma bezpośredni wpływ na rozwój społeczny i gospodarczy. Planowanie **przestrzenne stanowi jedną z zasadniczych funkcji państwa** i stanowi immanentną część realizacji polityk publicznych. Wiąże się to z ograniczonością przestrzeni jako zasobu i konieczności publiczno-prawnej kontroli sposobu wykorzystania przestrzeni przez jej użytkowników. Jedynie ścisła kontrola nad sposobem wykorzystania przestrzeni, w tym w szczególności nad urbanizacją i warunkami zachowania dziedzictwa przyrodniczego, tworzą warunki do wypełnienia konstytucyjnej zasady zrównoważonego rozwoju (art. 5 Konstytucji RP).

Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz.U. 2015.199 z późn. zm.) reguluje zasady prowadzenia polityki przestrzennej. Dokumentem strategicznym poziomu krajowego jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Na poziomie wojewódzkim organy samorządu województwa przygotowują plany zagospodarowania przestrzennego województwa. Wszystkie województwa wypełniają ten obowiązek, a plany są aktualizowane w zależności od

uwarunkowań lub zmian w prawie, jak na przykład ostatnia zmiana wprowadzona zmianą ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, obligująca wprowadzenie do planów wojewódzkich planów dla obszarów funkcjonalnych (art. 20, Dz.U. 2014.379).

Na poziomie lokalnym **obowiązkowym dokumentem jest studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin**. W 2014 roku jedynie w 8 samorządach (głównie gminach wiejskich) brakowało tego dokumentu. Drugim, nieobowiązkowym rodzajem dokumentu planistycznego na poziomie lokalnym jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. W roku 2014 **plany miejscowe posiadało 2299 polskich gmin (92,7%)**. Równocześnie należy zwrócić uwagę, że pokrycie obszaru Polski miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego **wynosi jedynie 29,2%** (9,1 mln ha). Wynika to z faktu, że gminy przygotowują plany dla małych obszarów i w efekcie jedna gmina może posiadać wiele planów w sumie obejmujących małą powierzchnię gminy.

Planowanie przestrzenne w Polsce, pomimo wielu zmian w zakresie strategicznego planowania społeczno-gospodarczego, zwykle traktowane jest wąsko – jako odnoszące się jedynie do zagadnień przestrzennych. Liczba aktów prawnych dotyczących problematyki planowania przestrzennego wynosi co najmniej 60, uwzględniając ustawy z różnych dziedzin, a także przygotowywane doraźnie specustawy regulujące procesy inwestycyjne w kolejnych sektorach. **Rozproszenie regulacji** dotyczących planowania i zagospodarowania przestrzennego w wielu aktach normatywnych nie sprzyja zachowaniu spójności i jasności systemu, często prowadzi do **kolizji norm** mających pośredni i bezpośredni wpływ tak na treść aktów planistycznych, jak i zakres swobody organów gmin w podejmowaniu dyspozycji przestrzennych. Podobnie, utrudnieniem w realizacji zadań związanych z szeroko pojętym procesem planowania przestrzennego jest wielość i różnorodność podmiotów w nim uczestniczących, a także odrębne zasady i procedury związane z lokalizacją niektórych inwestycji. Tym samym, możliwe jest powstawanie rozbieżności w zakresie treści wydawanych decyzji lokalizacyjnych.

Dezintegracja planowania przestrzennego wyraża się przede wszystkim osłabieniem jego roli w zarządzaniu gminą: zaniechaniem uchwalania planów miejscowych na rzecz wydawania decyzji o warunkach zabudowy, które częstokroć nie są powiązane ze studium gminy i mogą powodować niezrównoważone zagospodarowanie przestrzeni. Praktyka pokazuje, że łatwiej zarządzać przestrzenią gminy w oparciu o decyzje o warunkach zabudowy, ponieważ pozwala to gminom na odsunięcie w czasie potencjalnych skutków finansowych, a jednocześnie przenosi ryzyko występowania konfliktów przestrzennych na etap realizacji inwestycji – od gminy niezależny. Decyzje mogą prowadzić do głębokich konfliktów przestrzennych i społecznych. Właściwy proces planowania, oparty o plan miejscowy, pozwala przewidywać i zapobiegać sytuacjom konfliktowym i kolizyjnym¹¹⁵. Oparcie lokalizacji inwestycji na decyzjach administracyjnych umożliwia często zabudowę na terenach do tego nieprzystosowanych – np. zalewowych, osuwiskowych lub przeznaczonych pod inwestycje celu publicznego – bez określonych rzeczowo-finansowych uwarunkowań realizacyjnych. Rozlewanie się zabudowy powoduje straty przyrodnicze i zniszczenie krajobrazu.

¹¹⁵ B. Kolipiński, Planowanie przestrzenne w Polsce w minionym 25-leciu, Mazowsze, Studia Regionalne nr 15/2014, I. Analizy i Studia, str. 118.

Niekontrolowana urbanizacja może skutkować drogą budową infrastruktury technicznej i podstawowych usług publicznych, bo znacznie przewyższającą koszty tożsamyh inwestycji w sytuacji planowej zabudowy. **Rozproszenie zabudowy** trwale wyłącza część gruntów, w tym około 10-15%¹¹⁶ już uzbudowanych, z użytkowania. Powstają w gminach nowe potrzeby w zakresie organizacji transportu publicznego, ale jednocześnie wzrastają dochody gmin, na których następują procesy urbanizacyjne; jest to odczuwalny proces głównie na obszarach w otoczeniu dużych miast. Część kosztów niekontrolowanego rozlewania się zabudowy ponoszą również mieszkańcy, np. przez konieczność częstego korzystania z samochodu. Należy przy tym zauważyć, że procesy urbanizacji przebiegają głównie na terenach wiejskich w bezpośrednim lub niedalekim sąsiedztwie miast. Zjawisko to niesie ze sobą szereg zagrożeń, ale również szans dla rozwoju społeczności lokalnej. Procesy urbanizacji mają różne przyczyny o naturze ekonomicznej, jedną z głównych jest alternatywny koszt budowy lub nabycia mieszkania w mieście. Obok czynników ekonomicznych zjawisko **osiedlania się na obszarach wiejskich** wynika z potrzeb o charakterze estetycznym i zdrowotnym. Mieszkańcy wsi (obecni oraz nowo osiedleni) cenią sobie przyrodnicze walory środowiska wiejskiego ukształtowane m.in. poprzez zrównoważone gospodarowanie zasobami w rolnictwie.

Zapotrzebowanie na tereny zabudowane jest przeszacowane. Przeznaczenie obszarów pod zabudowę w oderwaniu od analiz ekonomicznych i demograficznych prowadzi do zwiększonych kosztów po stronie samorządu, np. za wykup terenów pod budowę nowych dróg w uchwalonych planach miejscowych. Jednocześnie gminy pobierają niewielkie lub nie pobierają wcale opłat planistycznych dotyczących terenów, których wartość wzrosła w wyniku uchwalenia planu miejscowego, scalenia czy odrolnienia. W efekcie planowanie przestrzenne wiąże się przede wszystkim z kosztami opracowania i przygotowania planów miejscowych oraz ich realizacji, a nie przynosi samorządom oczekiwanych przychodów powiązanych ze wzrostem wartości nieruchomości objętych planami.

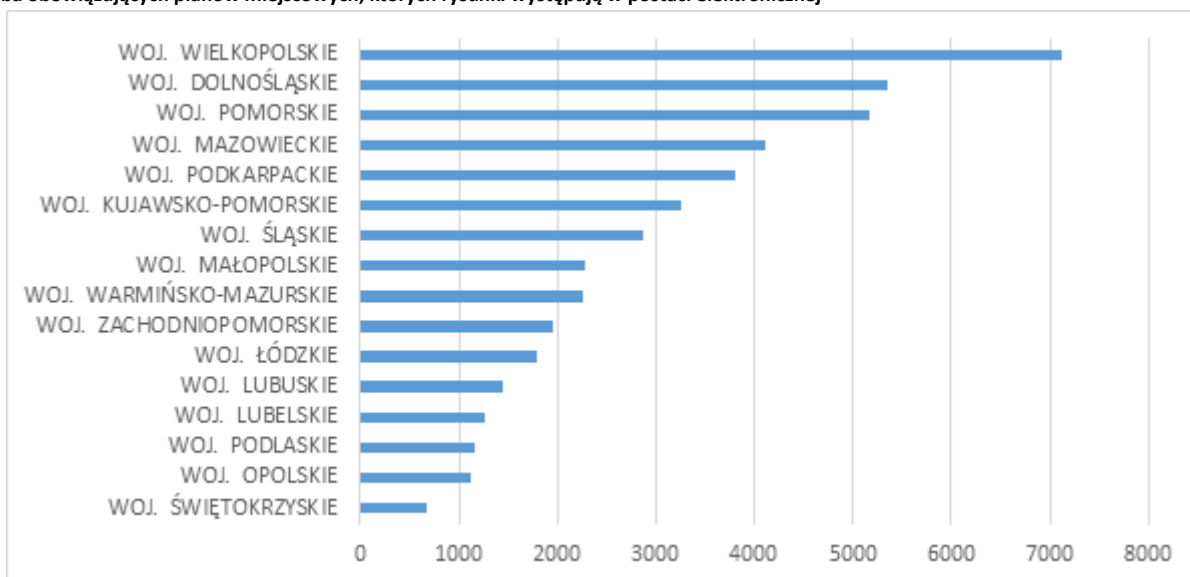
¹¹⁶ T. Markowski, *Ekonomiczny wymiar urbanizacji w: Przestrzeń życia Polaków*, Warszawa 2014 r.

Wykres 96. Dane przestrzenne

Analiza danych zebranych w badaniu GUS pt. *Lokalne planowanie i zagospodarowanie przestrzenne* (dział 7. dotyczący miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego jako zbioru danych przestrzennych) pokazuje, że spośród 45 620 dokumentów planistycznych 30 256 planów miejscowych, a więc 66% wszystkich dokumentów posiada załączniki graficzne w wersji elektronicznej (e-mpzp).

Największa liczba dokumentów planistycznych występuje w województwie wielkopolskim, następnie dolnośląskim oraz pomorskim, w którym z kolei ponad 75% dostępnych jest w wersji elektronicznej.

Liczba obowiązujących planów miejscowych, których rysunki występują w postaci elektronicznej



Kolejnym uwarunkowaniem jest niskie zainteresowanie mieszkańców¹¹⁷ i wspólnot lokalnych zagospodarowaniem przestrzennym, szczególnie w skali całej gminy czy regionu. Ograniczony **zakres konsultacji społecznych** dedykowanych przestrzeni może prowadzić do opracowywania planów w oderwaniu od realnych potrzeb mieszkańców. Brak zainteresowania dotyka przede wszystkim planowania na poziomie szerszym niż najbliższa okolica (np. cała gmina, województwo). Wadliwy proces partycypacji społecznej prowadzi do podejmowania przez władze samorządowe arbitralnych decyzji przestrzennych.

Należy podkreślić, że planowanie przestrzenne jest procesem decyzyjnym, w którym plan miejscowy nie jest planem inwestycji mających zapewnione finansowanie, jednakże stanowi on swoistą deklarację zamierzeń gminy i może być traktowany jako przyrzeczenie publiczne, z którego wynikają określone konsekwencje, w tym zwłaszcza finansowe.

Równocześnie należy zauważyć duże rozwarstwienie w sytuacji dochodowo-kosztowej samorządów w wyniku uchwalenia planów miejscowych. Obrazuje to niejednorodność i zróżnicowaną politykę gmin w zakresie planowania przestrzennego. Jest to także jeden z niedocenianych endogenicznych impulsów wzrostowych gospodarki w Polsce.

¹¹⁷ http://decydujmyrazem.pl/files/Biala_Ksiega%5B2%5D.pdf, Dominujący poziom zaangażowania mieszkańców, str. 11.

Ocena skuteczności realizacji celów rozwojowych kraju wskazanych w głównych strategiach i programach

Dokumenty strategiczne i programowe szczebla europejskiego i krajowego stanowią podstawę dla działań realizowanych w skali ogólnopolskiej, a także regionalnej i lokalnej. Realizacja celów rozwojowych określanych przez najważniejsze dokumenty na poziomie krajowym¹¹⁸, oceniana przez pryzmat stopnia wypełnienia wyznaczonych wskaźników, pozwala na wnioski dotyczące kierunków i trendów rozwoju gospodarczego i społecznego, a także wskazywać obszary priorytetowe, wymagające szczególnej uwagi w bliskiej przyszłości.

Cele jakie stawia przed sobą Unia Europejska oraz cele wskazane w dokumentach krajowych są zbieżne, choć w różnych dokumentach operuje się nieco odmiennymi sformułowaniami. Podstawowym celem **Strategii Europa 2020**, jako *unijnej strategii wzrostu*, jest osiągnięcie wzrostu gospodarczego. Generalnym priorytetem jest wyjście z kryzysu i stworzenie warunków dla bardziej konkurencyjnej gospodarki. Ponadto w **Strategii Europa 2020** wyznaczono 5 celów dla UE w zakresie: (1) Zatrudnienia; (2) Badań i rozwoju; (3) Zmian klimatu i zrównoważonego wykorzystania energii; (4) Edukacji; (5) Walki z ubóstwem.

Strategia Rozwoju Kraju 2020 koncentruje się na obszarach: (1) Sprawne i efektywne państwo; (2) Konkurencyjna gospodarka; (3) Spójność społeczna i terytorialna.

W **Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego** wyznaczono natomiast **cel główny** (*Wzrost, zatrudnienie, spójność*), dookreślany celami polityki regionalnej: (1) Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów („konkurencyjność”); (2) Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych („spójność”) oraz (3) Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie („sprawność”).

Podobny model zastosowano w **Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia**, w których cel określono jako: tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. W **Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju** wymienione zostały natomiast następujące cele strategiczne: (1) Podwyższenie konkurencyjności przestrzeni; (2) Poprawa spójności wewnętrznej; (3) Zwiększenie dostępności transportowej; (4) Utrzymanie wysokiej jakości środowiska; (5) Zapewnienie bezpieczeństwa; (6) Zapewnienie ładu przestrzennego.

¹¹⁸ Za kluczowe dokumenty strategiczne i programowe na szczeblu krajowym, do których odnosi się *Raport...* uznaje się: Strategię Rozwoju Kraju do 2020 roku, Strategię Europa 2020, Krajową Strategię Rozwoju Regionalnego, Koncepcję Przestrzennego Zagospodarowania Kraju oraz Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013.

Przytoczenie celów najważniejszych dokumentów wskazuje główne obszary i zadania rozwoju społeczno-gospodarczego, które określone były w tych dokumentach. Kluczowe kwestie dla polityki rozwoju kraju można sformułować bazując na celach, które stawiają przed sobą wspomniane dokumenty. W takim odniesieniu są to:

- konkurencyjność,
- spójność,
- sprawność (również w rozumieniu efektywności).

Strategia Europa 2020 monitorowana jest za pośrednictwem jedenastu wskaźników (Tabela 4). Natomiast dokumenty krajowe, jak: SRK 2020, KSRR oraz NSRO 2007-2013 zawierają zdecydowanie więcej wskaźników (powyżej siedemdziesięciu wskaźników, przy różnej liczbie celów). Na tym szczeblu programowania polityk rozwojowych braki informacyjne odnoszące się do danych z lat kolejnych po roku bazowym dotyczą nie więcej niż jednego wskaźnika, co interpretować można jako stosunkowo trafny dobór mierników, którymi opisane zostały poszczególne cele rozwojowe.

Tabela 4. Monitoring dokumentów strategicznych w Polsce - analiza

Lp.	Nazwa	Liczba celów / obszarów / priorytetów	Liczba wskaźników	Wartość bazowa*	Wartość docelowa	Wskaźniki bez danych**	Wskaźniki monitorowane tylko w roku bazowym***	Wskaźniki monitorowane rządziej niż co roku****
1.	Europa 2020	5	11	11/11	8/11	0/11	1/11	5/11
2.	SRK 2020	3	73	73/73	73/73	0/73	1/73	18/73
3.	KSRR	3	97	75/97	69/97	0/97	1/97	31/97
4.	NSRO	6	82	77/82	77/82	2/82	1/82	51/82
5.	KPZK	6	15	0/15	0/15	2/15	0/15	3/15

* Określana w STRATEG palem szarym, nie zawsze w roku początkowym.

** Wskaźniki, które nie mają przypisanych wartości dla roku bazowego i kolejnych.

*** Wskaźniki, które nie mają przypisanych wartości po roku wdrożenia dokumentu. W przypadku dokumentów, gdzie nie określono wartości bazowej, za rok odniesienia przyjmuje się rok wdrożenia dokumentu. Ostatnim analizowanym rokiem jest rok 2013.

**** Dotyczy okresu od momentu wdrożenia strategii do roku 2013 włącznie.

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.strateg.gov.pl

Spośród analizowanych pięciu dokumentów, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013 są jedynym, którego horyzont czasowy jest już zakończony.

Wskaźniki, dla których wartości docelowe nie zostały osiągnięte, związane są przede wszystkim z dynamiką wzrostu PKB, inwestycjami (BIZ, nakłady na B+R), edukacją oraz rynkiem pracy na terenach wiejskich. Pośród przyczyn niepowodzenia w odniesieniu do pierwszej grupy mierników wymienić należy przede wszystkim skutki globalnego kryzysu gospodarczego pierwszej dekady XXI wieku. **Spowolnienie na światowym rynku przełożyło się na** mniejsze niż zakładano średnioroczne realne tempo wzrostu PKB w stosunku do 2010 roku czy dynamikę PKB w stosunku do roku poprzedniego. Ten sam powód dotyczył **ograniczenia wysokości kapitału** przeznaczanego zarówno przez rząd, jak i przedsiębiorstwa prywatne na działania innowacyjne oraz cele badawczo-rozwojowe (np. wskaźnik nakładów na działalność B+R w relacji do PKB [%] zrealizowano zaledwie w 58%, a wskaźnik dotyczący przedsiębiorstw przemysłowych ponoszących nakłady na działalność innowacyjną – w niespełna 50%).

W odniesieniu do obszaru edukacji, problem realizacji przyjętych w NSRO zamierzeń wynikać może z **niewystarczającej zmiany mentalności Polaków**. W dalszym ciągu niedoceniana jest

w społeczeństwie potrzeba oraz wartość wynikająca z **kształcenia ustawicznego** (wskaźnik uczestnictwa w szkoleniu i kształceniu kobiet zrealizowany został w 44,5%, natomiast dla mężczyzn wyniósł on 42,2% wartości docelowej).

Pomimo ogólnie pozytywnych zmian, które zaszły w **obszarze zatrudnienia** w kraju, w dalszym ciągu widoczne są problemy z tym związane na **obszarach wiejskich**. W ramach celu 6. (Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich) nie została osiągnięta wartość docelowa żadnego ze wskaźników bezpośrednio związanych z zatrudnieniem.

Osiągnięte w NSRO wartości wskaźników sugerować mogą że – pomimo kryzysu – Polska jest krajem atrakcyjnym dla podmiotów gospodarczych, które decydują się na prowadzenie tutaj swojej działalności, co pozytywnie wpływa na wykorzystanie dostępnych zasobów pracy. Z drugiej jednak strony zmieniające się oczekiwania i potrzeby firm lokalizujących się na polskim rynku rozmijają się z możliwościami i kompetencjami pracowników, powodując pośrednio spadek spójności społecznej¹¹⁹.

Pozostałe cztery dokumenty, będące w realizacji, w przypadku większości wskaźników w roku 2013 odnotowały poprawę ich wartości w porównaniu z rokiem 2008. Najlepiej na tym tle wypada Strategia Europa 2020. W dokumentach krajowych pogorszenie sytuacji dotyczy przede wszystkim obszaru **innowacyjności polskiej gospodarki**. Dalsze zmniejszanie się udziału podmiotów innowacyjnych z sektora przemysłu oraz usług przyczynić się może do zwiększenia dystansu rozwojowego pomiędzy Polską a najlepiej rozwijającymi się krajami Unii Europejskiej.

Trudności związane z realizacją założeń mogą mieć jednak charakter bardzo złożony. W dużej mierze są wynikiem globalnego kryzysu gospodarczego, który w pewnym stopniu dotknął również Polskę, przekładając się na zmniejszenie dynamiki rozwoju oraz zmiany w sferze społecznej.

Analizując osiągnięte wartości wskaźników monitorujących dostrzegalne jest zróżnicowane tempo w realizacji poszczególnych priorytetów. Poniższe komentarze odnoszą się do osiągnięć w podziale na trzy generalne cele strategiczne określone w głównych strategiach krajowych: **konkurencyjność, spójność terytorialna i sprawność**.

W obszary interwencji Strategii Europa 2020 wpisują się także cele strategiczne wyznaczone w rządowych strategiach ponadregionalnych (dla Polski wschodniej, zachodniej, południowej i centralnej)¹²⁰. Cele te uwzględniają postawione kierunki rozwoju kraju w ujęciu terytorialnym (podobnie jak w KSRR), jednak dotyczą szczebla interwencji pomiędzy wojewódzkim i krajowym i odnoszą się do makroregionów skupiających województwa o zbliżonym stopniu rozwoju społeczno-gospodarczego i mających – w pewnej mierze – wspólne potencjały rozwojowe.

Realizacja wyznaczonych celów w strategiach ponadregionalnych podlega monitorowaniu i sprawozdawaniu, które są zgodne z zasadami monitorowania i sprawozdawczości kluczowych dokumentów strategicznych na szczeblu krajowym.

¹¹⁹ Zob. załącznik tabelaryczny z danymi 2009-2014 – wybrane wskaźniki celów rozwojowych.

¹²⁰ Aktualizacja Strategii rozwoju społeczno – gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020 przyjęta przez Rząd RP w lipcu 2013 r., Strategia rozwoju Polski Południowej do roku 2020 przyjęta w styczniu 2014 r., Strategia rozwoju Polski Zachodniej do roku 2020 przyjęta przez Rząd RP w kwietniu 2014r., Strategia rozwoju Polski Centralnej do roku 2020 z perspektywą 2030 przyjęta przez Rząd RP w lipcu 2015 r.

Konkurencyjność

Generalnie pozytywnie należy ocenić realizację **celów dotyczących rozwoju infrastruktury**. W ostatnich latach zwiększyła się łączna długość linii kolejowych umożliwiających przejazdy z prędkością 160 km/h oraz autostrad i dróg ekspresowych. Poprawiła się również dostępność sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, jak również oczyszczalni ścieków (zarówno w miastach, jak i na wsiach).

Również pozytywnie można ocenić realizację **celów dotyczących zatrudnienia**, jednak konieczne jest podkreślenie jeszcze wielu niedoborów w tym obszarze. Przykładowo w 2013 roku zrealizowane były założenia dotyczące zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata, a także zatrudnienia mężczyzn w wieku 15-64 lata oraz aktywności zawodowej. Bliski realizacji jest także wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata. Relatywnie duże zmiany strukturalne w sektorze rolnym wpływają na **spadek liczby pracujących w rolnictwie**, jednocześnie urealnijając rzeczywiste potrzeby w tym zakresie, przy czym zatrudnienie w tym sektorze nadal pozostaje bardzo wysokie. Jednocześnie ciągle trwa dyskusja na temat **niedopasowania wiedzy i umiejętności** absolwentów różnych szkół i uczestników licznych kursów do potrzeb rynku pracy oraz emigracji zarobkowej, szczególnie wśród młodych. Wciąż widoczne są społeczne konsekwencje wysokiego bezrobocia na obszarach popegeerowskich, a także na gruncie przeobrażeń strukturalnych na polskiej wsi ujawniają się nowe problemy społeczno-gospodarcze, tj. problem ubogich pracujących (working poor), problem nadwyżki siły roboczej na obszarach wiejskich, a z drugiej strony potencjał dla przedsiębiorczości. Ocenia się, że zakładane cele dotyczące spadku bezrobocia rejestrowanego mogą być osiągnięte do 2020 roku, jednak obserwuje się, że kryzys spowodował okresowe oddalenie się od wartości oczekiwanych.

W ostatnich latach Polska osiąga dobre wyniki w realizacji wskaźników z obszaru **edukacji**. Satisfakcjonujący poziom osiągnięto w zakresie odsetka osób z wykształceniem wyższym, zarówno wśród kobiet, jak i mężczyzn. Jednakże wady systemu finansowania i zarządzania szkołami wyższymi są przyczyną pewnych negatywnych zjawisk w systemie kształcenia, widocznych np. w obniżeniu jego jakości. Polska pozostaje krajem atrakcyjnym do studiowania – szczególnie dla studentów z Europy Wschodniej (w ostatnich latach znacznie wzrósł odsetek cudzoziemców studiujących na polskich uczelniach). W sferze edukacji należy również podkreślić wzrost odsetka dzieci objętych **opieką przedszkolną**, który znacznie przekroczył przyjęte założenia. W roku 2013 osiągnięta została założona wartość wskaźnika HDI¹²¹. Odsetek młodzieży, która nie kontynuuje nauki pozostaje na stabilnym poziomie.

Kolejnym obszarem odpowiedzialnym za konkurencyjność naszego kraju jest **innowacyjność oraz rozwój sektora B+R**. Ostatnie lata wiążą się szczególnie ze **spadkiem liczby przedsiębiorstw innowacyjnych** oraz ciągle **niskimi nakładami na rozwój powiązań pomiędzy nauką a biznesem**. Generalnie wszystkie wskaźniki dotyczące innowacyjności są dalekie od realizacji. Wprawdzie okres przygotowań do nowej perspektywy spowodował ożywioną dyskusję zarówno w środowiskach biznesowych, jak i naukowych, jednak obecnie trudno jest oczekiwać, że w okresie 2014-2020 nastąpi diametralna zmiana w relacjach biznes-nauka. Wymagałaby ona nie tylko zmian systemowych, ale również zmian mentalnych w zakresie podejścia naukowców

¹²¹ Human Development Index.

i biznesmenów do współpracy i podejmowania wspólnego ryzyka. Działania takie powinny być jednak podejmowane. W innym przypadku Polska pozostanie w gronie „umiarkowanych innowatorów”.

O konkurencyjności polskiej gospodarki świadczy również **stopień jej umiędzynarodowienia**. Lata 2009-2014 przyniosły kolejne znaczące inwestycje zagraniczne, przy czym wciąż **zbyt mało jest inwestycji w sektory wiodące**, a wciąż **wiele wykorzystujących relatywnie tanią siłę roboczą** i importujących do Polski technologie już rozwinięte. Z drugiej strony coraz silniejsze polskie przedsiębiorstwa dokonują **ekspansji zagranicznej**, a reakcja przedsiębiorców na embargo w kontaktach handlowych z Rosją świadczy o ich elastyczności i wysokiej konkurencyjności na rynkach globalnych.

Spójność

Pod pojęciem spójności kryją się cele dotyczące zarówno różnicowań społeczno-gospodarczych, jak i terytorialnych.

W przypadku **spójności społecznej**, zakładane w SRK wskaźniki charakteryzują się poprawą, jednak zmiany są bardzo powolne. Dotyczy to m.in. **ograniczenia ubóstwa**. Wprawdzie, o czym pisano w Raporcie, sytuacja w ubóstwie stopniowo ulega poprawie, jednak **wciąż wyraźne jest „ubóstwo skrajne”**. Również trudno jest osiągnąć poprawę w zakresie dalszego kształcenia młodzieży, która decyduje się na zaprzestanie nauki. Niełatwo jest też uzyskać stabilny wzrost odsetka pracujących wśród osób niepełnosprawnych. Dodatkowo zjawisko **zwiększania się odsetka osób długotrwale bezrobotnych** wzmacniane jest niskim odsetkiem osób dorosłych chcących się kształcić i doszkalać.

W obszarze spójności społecznej mieszczą się zagadnienia dotyczące dostępności **usług publicznych** oraz jakości tych usług. W zakresie **usług medycznych** Polska osiągnęła zakładane wskaźniki w przypadku liczby pielęgniarek, jednak brakuje poprawy w zakresie liczby lekarzy. W latach 2003-2014 następowały zmiany postaw społecznych przejawiające się m.in. posyłaniem **dzieci do żłobków** (znaczący wzrost zjawiska, choć wciąż odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych opieką w żłobkach wynosi poniżej 6%).

Generalnie następuje w Polsce **wzrost liczby podmiotów gospodarczych** i można założyć, że przyjęte na 2020 rok wartości docelowe będą osiągnięte. Jednak należy podkreślić **zróżnicowania terytorialne** w tym zakresie (opisane w Raporcie), ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji na obszarach wiejskich. Od dłuższego czasu wskaźniki korzystania z pracy najemnej lub podejmowania pracy na własny rachunek nie ulegają widocznej poprawie, stąd trudno jest oczekiwać, że osiągnięty zostanie zakładany cel w tym zakresie.

Opisane wyżej postępy w rozwoju infrastruktury wymagają komentarza w kontekście terytorialnym. Wciąż nie wszystkie ośrodki wojewódzkie posiadają odpowiednie połączenia drogowe (autostradowe lub drogami ekspresowymi), a w przypadku kolei sytuacja jest zdecydowanie gorsza (liczba ośrodków wojewódzkich połączonych liniami kolejowymi

zmodernizowanymi co najmniej do średniej prędkości kursowania pociągów pasażerskich 100 km/h to 8 na 18¹²²).

W kontekście **spójności terytorialnej** kluczowe są **relacje „rdzeń-peryferie”**, które można rozpatrywać na poziomie regionalnym i w mniejszej skali. Zróżnicowania międzywojewódzkie podkreślane są w dokumentach strategicznych m.in. poprzez wyróżnienie pięciu województw **Polski wschodniej**, które wspierane były specjalnym instrumentem dedykowanym najbiedniejszym regionom w UE. W latach 2003-2012 Polska wschodnia z roku na rok zmniejszała swój udział w tworzeniu krajowego PKB i oddala się od przyjętej – być może zbyt optymistycznie – wartości docelowej.

Szczególnie niepokojący jest fakt, że oprócz zmniejszającego się udziału w produkcie krajowym brutto Polska wschodnia odnotowuje na wielu płaszczyznach **pogorszenie sytuacji** względem kraju lub poprawę mniejszą niż średnia krajowa. Dotyczy to w szczególności tak ważnych zjawisk, jak: utrata potencjału ludnościowego, a co za tym idzie likwidacja szkół; słabszy rozwój e-samorządu; generalnie słaby udział w wymianie handlowej i niska atrakcyjność inwestycyjna. Również wzrost przedsiębiorczości i liczby organizacji pozarządowych jest niższy niż przeciętnie w kraju. Pozytywne zmiany zachodzą w zakresie wyposażenia w **infrastrukturę techniczną** (choć wciąż obszar ten znajduje się poniżej średniej krajowej) oraz w zakresie wyposażenia szkół w komputery (w obu przypadkach poprawa wskaźników odbywała się głównie dzięki funduszom europejskim). Wprawdzie szybciej wzrastała w Polsce wschodniej liczba przychodni, to z wyjątkiem województwa lubelskiego i podlaskiego Polska wschodnia słabo plasuje się ze względu na liczbę lekarzy na 10 tys. mieszkańców. Zmiany w liczbie instytucji kultury są pozytywne, jednak minimalne.

Drugi poziom relacji „rdzeń-peryferie” można rozpatrywać w kontekście **ośrodków miejskich i peryferii**. Wskaźniki zaprezentowane w Raporcie wyraźnie obrazują postępujące w Polsce **zjawisko suburbanizacji**. Rdzenie metropolii oraz rdzenie obszarów aglomeracyjnych, a także większość średniej wielkości miast czasem tracą swój potencjał społeczno-gospodarczy, jednak dzieje się to z korzyścią dla wzrostu otoczenia. Skutkiem tego jest **wzrost całego obszaru aglomeracyjnego**, czy miejskiego. Najbardziej widoczne jest to w przypadku zmiany liczby ludności oraz podmiotów gospodarczych prowadzonych przez osoby fizyczne. Nie zmienia to jednak faktu, że miasta – niezależnie od swojej wielkości – pełnią określone funkcje w systemie osadniczym. Dlatego to „miasta-rdzenie”, nie ich otoczenie, charakteryzują się wzrostem liczby szkół, gdy w pozostałych analizowanych obszarach liczba ta spada. Szczególnie miasta wojewódzkie są wybierane przez inwestorów zagranicznych na siedziby swoich spółek i te miasta charakteryzują się najwyższym poziomem zamożności, który zmniejsza się w miarę oddalania się od rdzenia.

Analiza sytuacji w poszczególnych obszarach analizy terytorialnej wskazuje, oprócz Polski wschodniej, na dwa obszary, które wymagają szczególnego zainteresowania w kontekście spójności terytorialnej. Są to obszary tworzące **zewnętrzną granicę UE** oraz **gminy wiejskie** położone poza obszarami miejskimi i ich otoczeniem. W jednym i drugim przypadku mamy do czynienia ze znaczącym zmniejszeniem potencjału ludnościowego, a także likwidacją szkół

¹²² Krajowy Program Kolejowy do 2023 roku, stan na 31.12.2014 r.

podstawowych i gimnazjów. Obszary wiejskie wymagają dalszego skutecznego wsparcia, w tym w zakresie **umacniania sektora pozarolniczego**.

Sprawność

W przypadku sprawności (efektywności) dokumenty strategiczne przyjmują mniejszą liczbę wskaźników i celów. Częściowo odnoszą się one do przytaczanego w raporcie opracowania Banku Światowego. Sytuacja w Polsce stopniowo poprawia się w zakresie **efektywności rządu** oraz **jakości stanowionego prawa** i powoli zbliża się do przeciętnej w UE i do wartości docelowych. Jednak ogólna ocena **obciążenia regulacyjnego** w Polsce w kontekście innych krajów, stawia nas na odległych pozycjach w świecie.

Niepokojący jest spadek udziału **wydatków publicznych na cele rozwojowe** w ogóle wydatków publicznych.

Wraz ze wzrostem wykrywalności przestępstw **poczucie bezpieczeństwa** jest bliskie zakładanemu celowi, pomimo lekkich wahań wskaźnika w ostatnim okresie. Nie wiemy w jaki sposób na omawiany wskaźnik wpłynie ostatnia fala migracyjna i na ile ewentualnie wzrost poczucia zagrożenia będzie efektem procesów realnych.

Jednym z obszarów, które są istotne z punktu widzenia efektywności państwa jest **aktywność społeczna**. Jest ona od lat na podobnym poziomie. Pozytywne zmiany przejawiające się wzrostem liczby organizacji pozarządowych oraz wzrostem liczby wolontariuszy są częściowo wynikiem dostępności środków europejskich oraz przepisów nagradzających wolontariat wśród młodzieży zdającej egzaminy maturalne. Można zatem uznać, że w tym obszarze uzyskano relatywnie wysoką efektywność, ale jej istotą nie jest zmiana mentalności, a raczej rachunek zysków i strat. Z drugiej strony wciąż powoli wzrasta **poziom zaufania** wśród Polaków, a to powinno być kluczowym celem ze względu na chęć osiągnięcia wysokiej efektywności działań.

Pomimo rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej wciąż niezadawalające są **wskaźniki wykorzystania internetu** – w szczególności w kontaktach mieszkańców – administracja. Wprawdzie poprawia się np. wykorzystanie możliwości składania formularzy elektronicznych (np. rozliczenie PIT), to poprawy wymagają możliwości i wykorzystanie kontaktów elektronicznych w sposób interaktywny. Należy podkreślić, że przy ogólnym wciąż niskim poziomie zaufania, zaufanie do władz lokalnych osiągnęło poziom przyjęty jako docelowy. Oczekiwane zmiany aktywności w internecie powinny być wspierane przede wszystkim poprzez **rozwój e-usług publicznych**.

Jednym z istotnych elementów sprawności państwa jest rozwój myśli strategicznej i przyjęcie wieloletnich **strategicznych dokumentów programowych**. Pozwala to na skoncentrowanie działań i szybką reakcję na zjawiska nieprzewidziane. Polska posiada zestaw dokumentów strategicznych na szczeblu centralnym, jednak **system zarządzania wymaga przeglądu z punktu widzenia nowych wyzwań i celów**, jak też zmniejszenia ich liczby. Doprecyzowania wymaga zwłaszcza system zarządzania polityką rozwoju na szczeblu lokalnym.

Załączniki

Uwagi metodologiczne¹²³

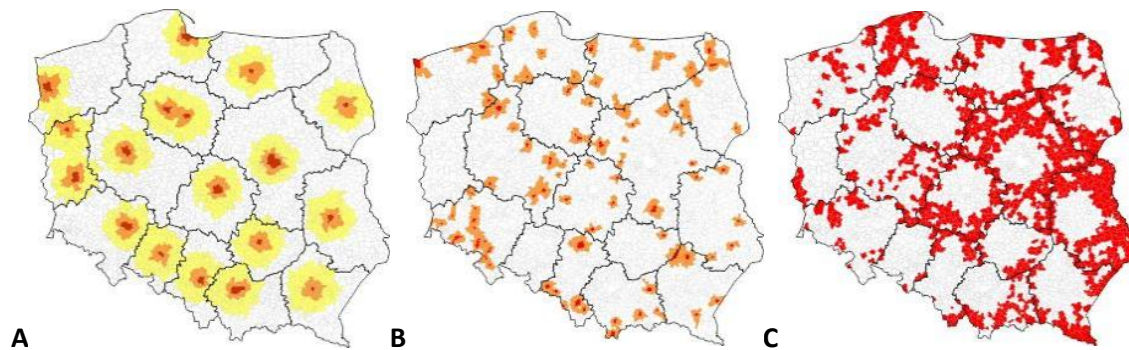
Wymiar terytorialny został ujęty w Raporcie poprzez analizę zjawisk w różnych jednostkach statystycznych. Podstawowe analizy prowadzono na poziomie krajowym (porównania z UE) i wojewódzkim (zróżnicowania wewnątrz krajowe), czyli na poziomie jednostek NUTS 0, 1 i 2. Rzadziej stosowano do analiz poziom NUTS 3 (podregiony), natomiast starano się przeprowadzić możliwie najwięcej porównań w układzie powiatów i gmin (LAU 1 i LAU 2¹²⁴). Raport odnosi się również do obszarów strategicznej interwencji określonych w KSRR, ale nie podejmuje kwestii delimitacji tych obszarów. Ujęcie terytorialne obejmuje zatem następujące obszary analizy:

- **miasta wojewódzkie** – osiemnaście ośrodków wojewódzkich, traktowanych jako rdzenie aglomeracji lub rdzenie obszarów metropolitalnych (Mapa 35A). Miasta te, wraz z częścią obszarów metropolitalnych/aglomeracyjnych są w KSRR traktowane jako bieguny wzrostu, wymagające szczególnej formy interwencji,
- **najbliższe otoczenie miast wojewódzkich** („otoczenie 1”, Mapa 35A) – przyjęto, że tworzą je gminy, które są położone w promieniu 20 km od centrum miast wojewódzkich. Grupę tę tworzy łącznie 195 gmin. Nie należy utożsamiać wyróżnionych w ten sposób obszarów z Miejskimi Obszarami Funkcjonalnymi, ani obszarami Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, choć w kilku przypadkach pokrywają się. Najbliższe otoczenie zostało wyróżnione jako **analityczny obszar służący zobrazowaniu zjawisk i procesów odbywających się w bezpośrednim sąsiedztwie miast wojewódzkich**;
- **drugi krąg otoczenia miast wojewódzkich** („otoczenie 2”) – miasta i gminy położone w odległości od 20 do 50 km od centrów miast wojewódzkich. łącznie ten typ obszaru tworzy 779 jednostek (Mapa 35A). Założono, że wszystkie miasta oddziałują w podobny sposób na swoje otoczenie, przy czym istotą wyróżnienia takiej grupy gmin w otoczeniu miast wojewódzkich była specyfika **zjawisk i procesów zachodzących w dalszym sąsiedztwie miast wojewódzkich**. Nie należy łączyć zasięgu tak wyróżnionych obszarów z wyznaczanymi w niektórych województwach granicami obszarów metropolitalnych lub granicami miejskich obszarów funkcjonalnych;

¹²³ Źródło: Polska 2015, opracowanie firmy GEOPROFIT, wykonane w składzie: prof. dr hab. Jacek Szlachta, prof. UW dr hab. Wojciech Dziemianowicz, dr Julita Łukomska, dr Katarzyna Szmigiel-Rawska, Paweł Dembiński, Magda Lewandowska.

¹²⁴ Jednostki LAU – Local Administrative Unit – dwa najniższe poziomy statystycznego podziału państw członkowskich UE (za: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/nuts/local-administrative-units>).

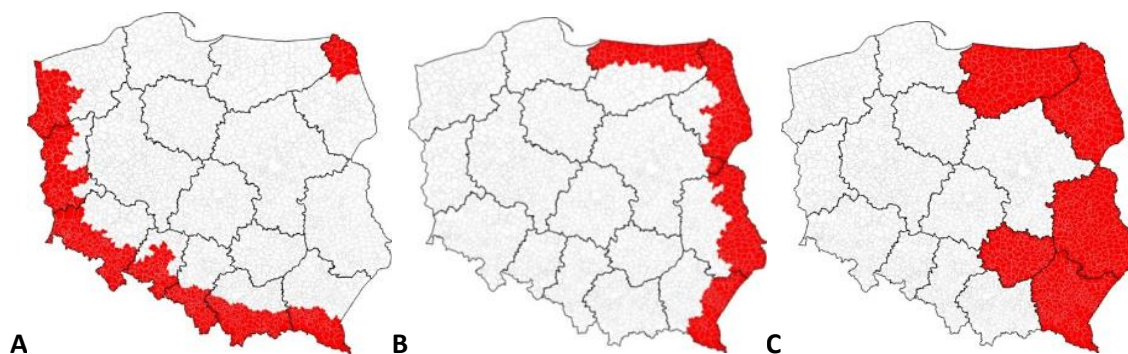
Mapa 35. (A) Miasta wojewódzkie, „otoczenie 1” i „otoczenie 2”; (B) Pozostałe miasta pow. 20 tys. mieszkańców, „otoczenie 3”; (C) Pozostałe gminy wiejskie



Źródło: opracowanie własne.

- **miasta powyżej 20 tys. mieszkańców** – tę jednostkę analizy tworzą ośrodki, które nie zostały zaliczone ani do pierwszego, ani do drugiego otoczenia miast wojewódzkich. Łącznie do grupy tej należy 88 miast (Mapa 35B);
- **najbliższe otoczenie miast liczących pow. 20 tys. mieszkańców** („otoczenie 3”) – są to gminy bezpośrednio graniczące z wymienionymi wyżej 88 miastami (Mapa 35). Gmin tych jest 259, a ich wyróżnienie miało na celu zaobserwowanie zjawisk i procesów, które mogłyby świadczyć o zachodzącej suburbanizacji;
- **gminy wiejskie** – ta grupa analityczna złożona jest z 774 jednostek, które nie są zaliczone do żadnego z trzech typów otoczenia miast (miast wojewódzkich i miast pow. 20 tys. mieszkańców, Mapa 35C). Grupę tę tworzą wyłącznie gminy wiejskie (z analizy wyłączono gminy miejsko-wiejskie);
- **gminy położone w powiatach wzdłuż granicy Schengen** („granica 1”, Mapa 36A) – jest to łącznie 497 gmin. Ten obszar analizy całkowicie pokrywa się z obszarem strategicznej interwencji wskazanym w KSRR;
- **gminy położone w powiatach wzdłuż zewnętrznej granicy UE** („granica 2”, Mapa 36B) – do tej grupy należą 283 gminy, również wskazane jako obszar strategicznej interwencji w KSRR. Analiza obszarów przygranicznych miała na celu odpowiedzieć na pytanie o dynamikę procesów transformacyjnych w przypadku granicy strefy Schengen i znaczenie granicy jako czynnika rozwojowego w przypadku zewnętrznej granicy UE;
- **Polska wschodnia** – jest to ostatni obszar analityczny obejmujący pięć województw: lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie, które są beneficjentem specjalnego programu interwencji dla najbiedniejszych regionów Unii Europejskiej (Mapa 36C). Na poziomie lokalnym analizie poddano w tym przypadku 709 gmin.

Mapa 36. (A) Gminy wzdłuż granicy Schengen; (B) Gminy wzdłuż zewnętrznej granicy UE; (C) Polska wschodnia



Źródło: opracowanie własne.

Ze względu na pokrywanie się obszarów wskazanych na mapie 35 z obszarami wyróżnionymi na mapie 36 nie należy podawanych w Raporcie statystyk sumować.

Tabele wskaźników realizacji celów głównych strategii

Strategia Europa 2020 – Polska

WSKAŹNIK	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2020 WARTOŚĆ DOCELOWA
Obszar 1. Zatrudnienie													
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata [%]	-	-	-	-	-	-	-	64,3	64,5	64,7	64,9	66,5	Co najmniej 71%
Obszar 2. Badania i rozwój													
Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB [%]	0,56	0,56	0,57	0,56	0,57	0,60	0,67	0,72	0,75	0,89	0,87	-	1,70
Obszar 3. Zmiany klimatyczne													
Dynamika emisji gazów cieplarnianych (1990=100) ¹²⁵	83,1	84,0	83,9	86,9	86,9	85,2	81,5	85,9	85,3	83,9	83,2	80,4	Redukcja emisji CO ₂
Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto [%]	-	-	6,9	6,9	6,9	7,7	8,7	9,2	10,3	10,9	11,3	11,4	15,0
Zużycie energii pierwotnej [Mtoe]	-	-	88	92	92	93	90	96	96	93	93	89	Zmniejszenie zużycia do poziomu ok. 96 Mtoe
Obszar 4. Edukacja													
Młodzież niekontynuująca nauki [%]	6,0	5,6	5,3	5,4	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6	5,4	4
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie [%]	-	-	-	-	-	-	-	34,8	36,5	39,1	40,5	42,1	45,0
Obszar 5. Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym													
Wskaźnik bardzo niskiej intensywności pracy w gospodarstwie domowym [%]	-	-	14,3	12,4	10,1	8,0	6,9	7,3	6,9	6,9	7,2	-	-
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym [%]	-	-	45,3	39,5	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2	26,7	25,8	-	Zmniejszenie o 1,5 mln liczby osób poniżej relatywnej granicy ubóstwa
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych [%]	-	-	20,6	19,1	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7	17,1	17,3	-	-
Wskaźnik pogłębionej deprivacji materialnej [%]	-	-	33,8	27,6	22,3	17,3	15,0	14,2	13,0	13,5	11,9	10,4	-

¹²⁵ Za: Instytut Ochrony Środowiska – PIB Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami

Strategia Rozwoju Kraju 2020

WSKAŹNIK	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2020 WARTOŚĆ DOCELOWA
Wskaźniki kluczowe														
Stopa inwestycji [%]	18,2	18,1	18,6	19,8	21,9	22,6	21,1	20,3	20,7	19,8	18,8	19,7	20,1	21-23
Dynamika PKB (w cenach stałych) 2010=100	-	-	-	-	-	-	-	100,0	104,8	106,6	108,4	112,2	-	140-144
PKB na 1 mieszkańca wg PPP (UE27=100)	47	49	50	50	53	54	59	62	64	66	67	68	-	74-79
Wskaźnik rozwoju społecznego (HDI) [pkt]	0,858	0,862	0,803	0,808	0,812	0,817	0,820	0,826	0,830	0,833	0,834	-	-	0,820
Wskaźnik rozwoju społecznego HDI (pozycja w rankingu)	36	37	37	42	43	42	41	34	34	35	35	36	-	Równe lub mniejsze niż 35
Wskaźnik Globalnej Konkurencyjności (GCI) [pkt]	-	-	-	4,39	4,28	4,28	4,33	4,51	4,46	4,46	4,46	4,48	-	5,20
Wskaźnik Globalnej Konkurencyjności GCI (pozycja w rankingu)	-	-	-	45	51	53	46	39	41	41	42	-	-	25
Dynamika realnych dochodów di dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych ogółem (2010=100)	-	-	-	-	-	-	-	100,0	100,9	101,7	-	-	-	138-142
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata [%]	57,1	57,3	58,3	60,1	62,7	65,0	64,9	64,3	64,5	64,7	64,9	66,5	-	71,0
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 20-64 lata [%]	-	-	-	-	-	-	-	57,3	57,2	57,5	57,6	59,4	-	69,0
Wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 20-64 lata [%]	-	-	-	-	-	-	-	71,3	71,9	72,0	72,1	73,6	-	73,0
Cel 1. Sprawne i efektywne państwo – Przejście od administrowania do zarządzania rozwojem														
Wskaźnik efektywności rządzenia (pkt)	0,55	0,49	0,48	0,42	0,40	0,48	0,52	0,64	0,62	0,66	0,71	-	-	1,00
Wskaźnik jakości stanowiącego prawa (pkt)	0,72	0,81	0,81	0,71	0,77	0,82	0,95	0,99	0,94	0,96	1,05	-	-	1,30
Wskaźnik Globalnej Konkurencyjności (GCI) - obciążenia regulacyjne (pozycja w rankingu)	-	-	-	61	96	127	111	111	124	131	133	117	-	75
Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną do przekazywania wypełnionych formularzy [%]	-	-	-	-	-	7	8	10	9	11	11	15	-	Wartość sytuująca Polskę w pierwszej siódemce krajów UE
Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną [%]	-	-	-	-	-	22,0	25,0	28,0	28,0	32,0	23,0	27,0	-	Wartość sytuująca Polskę w pierwszej siódemce krajów UE
Cel 2. Sprawne i efektywne państwo – zapewnienie środków na działania rozwojowe														
Udział wydatków publicznych przeznaczonych na cele prorozwojowe w relacji do PKB [%]	14,4	13,7	14,9	15,4	15,1	16,1	16,4	16,8	16,2	15,2	14,4	14,4	-	17,6
Cel 3. Sprawne i efektywne państwo – Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji interesów i aktywności obywatela														
Odsetek osób, które czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania [%]	73	75	78	78	81	87	88	86	88	89	89	90	88	92
Odsetek osób deklarujących aktywność w organizacjach społecznych [%]	-	-	-	-	-	-	-	16	16	-	-	-	-	25

Odsetek osób deklarujących zaufanie do instytucji publicznych - wobec urzędników administracji publicznej [%]	-	33	-	38	-	53	-	42	-	45	-	40	-	48
Odsetek osób deklarujących zaufanie do instytucji publicznych - wobec władz lokalnych miasta lub gminy [%]	-	53	-	56	-	68	-	55	-	58	-	60	-	60
Odsetek osób dorosłych deklarujących zaufanie wobec innych ludzi [%]	-	17	-	19	-	26	-	26	-	23	-	22	-	35
Średni czas dochodzenia należności z umów drogą sądową [dni]	1000	1000	980	980	830	830	830	830	830	685	685	685	-	< 600
Udział powierzchni objętej obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni geodezyjnej ogółem [%]	-	-	-	-	-	-	25,60	26,47	27,33	27,97	28,63	-	-	35,00
Cel 4. Konkurencyjna gospodarka – Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej														
Udział eksportu w PKB [%]	33,4	34,6	34,9	38,2	38,8	38,3	37,6	40,0	43,1	44,4	46,3	47,5	49,4	44-46
Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB [%]	46,6	45,3	46,7	47,2	44,2	46,6	49,8	53,3	54,4	54,0	56,0	50,5	51,3	45,0
Cel 5. Konkurencyjna gospodarka – Wzrost wydajności gospodarki														
Odsetek pracujących w I sektorze gospodarki [%]	-	-	17,4	-	-	-	-	13,1	12,9	12,6	12,0	11,5	-	10,0
Odsetek pracujących w II sektorze gospodarki [%]	-	-	29,2	-	-	-	-	30,3	30,7	30,4	30,5	30,5	-	28,0
Odsetek pracujących w III sektorze gospodarki [%]	-	-	53,4	-	-	-	-	56,6	56,4	57,0	57,5	58,0	-	62,0
Udział produktów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w produkcji sprzedanej w przemyśle - przedsiębiorstwa o liczbie pracujących powyżej 49 osób [%]	28,5	30,1	30,6	31,6	31,5	32,6	34,0	35,2	33,6	31,8	-	-	-	36-38
Cel 6. Konkurencyjna gospodarka – Zwiększenie innowacyjności gospodarki														
Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB [%]	0,56	0,56	0,57	0,56	0,57	0,60	0,67	0,72	0,75	0,89	0,87	-	-	1,7
Odsetek studentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych [%]	-	-	-	-	22,5	22,4	22,3	23,1	24,4	25,9	27,0	29,1	-	30,0
Pozycja Polski w Europejskim Rankingu Innowacyjności	-	-	-	-	-	Grupa umiarkowanie innowatorów	Grupa umiarkowanie innowatorów	Grupa umiarkowanie innowatorów	Grupa umiarkowanie innowatorów	Grupa umiarkowanie innowatorów	Grupa umiarkowanie innowatorów	-	-	Grupa doganiających liderów
Nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB [%]	0,15	0,16	0,18	0,17	0,17	0,19	0,19	0,19	0,23	0,33	0,38	-	-	0,6-0,8
Cel 7. Konkurencyjna gospodarka – Rozwój kapitału ludzkiego														
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na najwyższych poziomach osiągnięć w czytaniu i interpretacji [%]	8,0	-	-	11,6	-	-	7,2	-	-	10,0	-	-	-	10,0
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na	16,8	-	-	16,2	-	-	15,0	-	-	10,6	-	-	-	11,0

najniższych poziomach osiągnięć w czytaniu i interpretacji [%]															
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na najwyższych poziomach osiągnięć w matematyce [%]	10,1	-	-	10,6	-	-	10,4	-	-	16,7	-	-	-	-	13,0
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na najwyższych poziomach osiągnięć w rozumowaniu w naukach przyrodniczych [%]	-	-	-	6,8	-	-	7,5	-	-	10,8	-	-	-	-	10,0
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na najniższych poziomach osiągnięć w matematyce [%]	22,0	-	-	19,8	-	-	20,5	-	-	14,4	-	-	-	-	16,0
Wyniki testów PISA - odsetek uczniów na najniższych poziomach osiągnięć w rozumowaniu w naukach przyrodniczych [%]	-	-	-	17,0	-	-	13,1	-	-	9,0	-	-	-	-	10,0
Odsetek dzieci w wieku 4-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym [%]	-	-	-	-	67,1	70,5	74,8	75,3	78,1	78,3	81,0	-	-	-	90,0
Odsetek dzieci w wieku 0-3 lata objętych różnymi formami opieki instytucjonalnej [%]	2,0	2,0	2,1	2,3	2,4	2,6	2,6	2,6	3,7	4,5	5,7	7,2	-	-	33,0
Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu [%]	-	-	-	-	-	-	-	5,2	4,4	4,5	4,3	4,0	-	-	10-15
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-24 lata [%]	-	-	-	-	-	-	-	26,4	24,9	24,7	24,2	25,8	-	-	30,0
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata [%]	-	-	-	-	-	-	-	34,1	36,9	38,7	40,6	42,5	-	-	40,0
Odsetek dzieci w wieku 4-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w mieście [%]	-	-	-	-	82,7	85,3	88,0	88,7	89,6	90,0	92,4	-	-	-	100,0
Odsetek dzieci w wieku 4-6 lat objętych wychowaniem przedszkolnym (na wsi) [%]	-	-	-	-	47,1	51,2	57,1	57,7	62,9	62,7	66,2	-	-	-	80,0
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie [%]	17,2	20,4	22,7	24,7	27,0	29,7	32,8	34,8	36,5	39,1	40,5	42,1	-	-	45,0
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadających wyższe wykształcenie w mieście [%]	-	-	-	-	-	-	-	44,3	45,7	47,6	49,4	51,0	-	-	50,0
Odsetek osób w wieku 30-34 lata posiadający wyższe wykształcenie na wsi [%]	-	-	-	-	-	-	-	18,8	21,0	24,8	25,7	27,2	-	-	30,0
Wskaźnik niepracującej, nieuczącej się, niedokształcającej się młodzieży w wieku 25-29 lat [%]	29,5	28,8	27,3	24,3	21,6	19,3	20,5	21,6	21,4	22,1	22,7	21,2	-	-	18,0
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat [%]	-	-	-	-	-	-	-	58,5	57,7	58,3	59,1	61,8	-	-	63,0
Cel 8. Konkurencyjna gospodarka – Zapewnienie wykorzystania technologii cyfrowych															
Odsetek osób posiadających wysoki	-	-	4	7	7	-	-	9	10	-	10	-	-	-	40-45

poziom kompetencji internetowych [%]															
Odsetek gospodarstw domowych posiadających szerokopasmowy dostęp do Internetu w domu [%]	-	8	16	22	30	38	51	57	61	67	69	71	-	75-80	
Odsetek osób korzystających regularnie (co najmniej raz w tygodniu) z Internetu w mieście [%]	-	-	36	42	47	52	58	61	64	65	66	69	-	75-80	
Odsetek osób korzystających regularnie (co najmniej raz w tygodniu) z Internetu na wsi [%]	-	-	18	22	26	31	40	44	47	48	50	54	-	60-65	
Odsetek osób korzystających regularnie (co najmniej raz w tygodniu) z Internetu [%]	-	22	29	34	39	44	52	55	58	59	60	63	-	70-75	
Cel 9. Konkurencyjna gospodarka – Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko															
ODEX (Zagregowany wskaźnik efektywności energetycznej, 2000=100)	86,2	85,1	82,8	80,9	78,3	76,8	75,1	74,3	72,0	69,7	68,4	-	-	63,0	
Dynamika emisji gazów cieplarnianych (1990=100) ¹²⁶	83,1	84,0	83,9	86,9	86,9	85,2	81,5	85,9	85,3	83,9	83,2	80,4	83,1	84,0	
Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto [%]	-	-	6,9	6,9	6,9	7,7	8,7	9,2	10,3	10,9	11,3	11,4	-	15,0	
Poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przekazywanych do składowania w stosunku do odpadów wytworzonych w 1995 r. [%] ¹²⁷	-	-	-	-	98	93	85	79	61	56	40	32	-	35	
Wskaźnik liczebności ptaków pospolitych krajobrazu rolniczego FBI (2000=100) ¹²⁸	84,6	87	90,1	90,9	88,3	99,3	93,8	87,8	87,2	84,5	85,1	84,4	-	90,0	
Energochłonność gospodarki [kgoe/1000 euro]	345,9	329,1	321	317,4	296	288	270,9	278,3	265,4	252,9	250,8	233,7	-	Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do poziomu ok. 96 Mtoe	
Cel 10. Konkurencyjna gospodarka – Zwiększenie efektywności transportu															
Łączna długość autostrad [km]	405,1	551,7	551,7	662,7	662,5	765,2	849,4	857,4	1069,6	1365,1	1481,8	1556,4	-	2000,0	
Udział masy ładunków transportu intermodalnego w ogólnej masie ładunków przewożonej transportem kolejowym [%]	0,9	0,8	0,9	1,1	1,7	1,9	1,6	1,9	2,3	3,4	3,7	4,2	-	5-6	
Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej	-	-	-	-	-	-	-	0,3281	-	-	-	-	-	0,3795 tj. poprawa o 15,7%	
Łączna długość dróg ekspresowych [km] ¹²⁹	225,6	232,7	257,7	297,2	329,9	451,6	521,5	674,7	737,6	1052,4	1244,3	1447,5	-	2800,0	
Cel 11. Spójność społeczna i terytorialna															
Młodzież niekontynuująca nauki	6,0	5,6	5,3	5,4	5,0	5,0	5,3	5,4	5,6	5,7	5,6	5,4	-	4,5	

¹²⁶ Za: Instytut Ochrony Środowiska – PIB Krajowy Ośrodek Bilansowania i Zarządzania Emisjami.

¹²⁷ Za: Ministerstwo Środowiska.

¹²⁸ Za: Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

¹²⁹ Za: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

[%]															
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym [%]	-	-	45,3	39,5	34,4	30,5	27,8	27,8	27,2	26,7	25,8	-	-	20-23	
Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych [%]	-	-	-	-	-	-	-	20,4	20,7	21,4	20,9	21,3	-	27,0	
Cel 13. Spójność społeczna i terytorialna – Integracja społeczna															
Udział województw Polski wschodniej w PKB [%]	16,2	15,9	15,7	15,6	15,6	15,8	15,5	15,4	15,3	15,2	15,3	-	-	18-20	
Udział w dochodach wiejskich gospodarstw domowych dochodów z pracy najemnej i pracy na własny rachunek [%]	-	-	-	46	48	53	62	54	55	55	55	-	-	64	

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013

WSKAŹNIK	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	WARTOŚĆ DOCELOWA 2013	2014
Cel strategiczny. Tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poziomu spójności społecznej													
Odsetek pracujących w I sektorze gospodarki [%]	.	.	17,4	.	.	.	.	13,1	12,9	12,6	12	12	11,5
Odsetek pracujących w II sektorze gospodarki [%]	.	.	29,2	.	.	.	.	30,3	30,7	30,4	30,5	26	30,5
Odsetek pracujących w III sektorze gospodarki [%]	.	.	53,4	.	.	.	.	56,6	56,4	57	57,5	62	58
Stopa inwestycji [%]	18,2	18,1	18,6	19,8	21,9	22,6	21,1	20,3	20,7	19,8	18,8	24	19,7
PKB na 1 mieszkańca wg PPP (UE27=100)	47	49	50	50	53	54	59	62	64	66	67	.	68
PKB na 1 mieszkańca wg PPP (UE25=100)	47	49	49	50	53	54	58	60	63	.	.	65	.
Energochłonność finalna PKB w cenach stałych z 2000 r. [kgoe/euro]	0,274	0,269	0,263	0,259	0,244	0,236	0,23	0,24	0,224	.	.	0,22	.
PKB na 1 pracującego wg PPP (UE25=100)	47	49	49	50	53	54	58	60	63	.	.	75	.
Roczny napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) w mld USD	4,6	12,7	10,3	19,9	23,7	15	13	14,3	20,7	6,1	5,2	10	.
Średnioroczne realne tempo wzrostu PKB w stosunku do 2010 r. [%]	.	.	.	.	.	.	.	.	5,0	3,3	2,6	5,2 (2011-2013)	2,8
Dynamika PKB (w cenach stałych) rok poprzedni=100	103,6	105,1	103,5	106,2	107,2	103,9	102,6	103,6	105,0	101,6	101,3	105,2	103,3
Liczba nowo utworzonych miejsc pracy [tys.]	.	.	328,4	.	.	490,6	521,6	609,3	580,3	465	502,4	około 3500	614,8
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-64 lata [%]	.	.	53	.	.	.	.	58,9	59,3	59,7	60	60	61,7
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata [%]	.	.	29,1	.	.	.	.	34,1	36,9	38,7	40,6	35	42,5
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata [%]	.	.	47	.	.	.	.	52,6	52,7	53,1	53,4	56,5	55,2

Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 55-64 lata [%]	.	.	21,4	.	.	.	.	24,2	27,2	29,2	31	28	32,9
Wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 15-64 lata [%]	.	.	59	.	.	.	.	65,3	66	66,3	66,6	63,5	68,2
Wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 55-64 lata [%]	.	.	37,9	.	.	.	.	45,2	47,8	49,3	51,3	45	53,1
Średnioroczne realne tempo wzrostu PKB w stosunku do 2003 r. [%]	.	5,1	4,3	4,9	.	.	.	.	.	.	.	4,9 (2004-2006)	.
PKB na 1 pracującego wg PPP (UE27=100)	60,3	61,8	61,7	61,1	62,1	62,3	65,4	70	71,9	73,6	74,3	.	.
Cel 1. Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa													
Wskaźnik efektywności rządu (pkt)	0,55	0,49	0,48	0,42	0,4	0,48	0,52	0,64	0,62	0,66	0,71	0,9	.
Wskaźnik jakości stanowionego prawa (pkt)	0,72	0,81	0,81	0,71	0,77	0,82	0,95	0,99	0,94	0,96	1,05	1	.
Wskaźnik postrzeganej korupcji [pkt]	3,6	3,5	3,4	3,7	4,2	4,6	5,0	5,3	5,5	58,0	60,0	5	61
Średni czas wypłaty środków na podstawie wniosków o płatność w programach operacyjnych [miesiące]	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	.	1	.
Średni czas dochodzenia należności z umów drogą sądową [dni]	1000	1000	980	980	830	830	830	830	830	685	685	około 200	685
Cel 2. Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej													
Stopa bezrobocia osób w wieku 15 lat i więcej wg BAEL [%]	.	.	17,7	.	.	.	.	9,6	9,6	10,1	10,3	10	9
Odsetek osób w wieku 15-64 lata posiadających wyższe wykształcenie [%]	11,6	12,8	13,9	14,9	15,7	16,5	18,1	19,4	20,3	21,5	22,6	17	23,8
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych [%]	.	.	20,6	19,1	17,3	16,9	17,1	17,6	17,7	17,1	17,3	14	.
Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu [%]	.	.	4,9	.	.	.	.	5,2	4,4	4,5	4,3	10	4
Stopa bezrobocia osób w wieku 15-24 lata wg BAEL [%]	.	.	37,8	.	.	.	.	23,7	25,8	26,5	27,3	20	23,8
Stopa bezrobocia kobiet w wieku 15 lat i więcej wg BAEL [%]	.	.	19,1	.	.	.	.	10	10,4	10,9	11,1	12	9,6
Stopa bezrobocia mężczyzn w wieku 15 lat i więcej wg BAEL [%]	.	.	16,6	.	.	.	.	9,3	9	9,4	9,7	9,5	8,5
Stopa bezrobocia kobiet w wieku 15-24 lata wg BAEL [%]	.	.	39,1	.	.	.	.	25,5	28,9	29,9	30,1	21	25,6
Stopa bezrobocia mężczyzn w wieku 15-24 lata wg BAEL [%]	.	.	36,6	.	.	.	.	22,4	23,6	24,1	25,3	19	22,8
Przeciętne trwanie życia kobiet [lata]	78,9	79,2	79,4	79,6	79,7	80	80,1	80,6	80,9	81	81,1	80	.
Przeciętne trwanie życia mężczyzn [lata]	70,5	70,7	70,8	70,9	71	71,3	71,5	72,1	72,4	72,7	73,1	71,9	.
Odsetek kobiet w wieku 15-64 lata posiadających wyższe wykształcenie [%]	13,0	14,4	15,9	17,0	18,1	19,3	21,3	22,8	23,9	25,4	26,7	18	28,1
Odsetek mężczyzn w	10,2	11,2	12	12,7	13,1	13,7	14,8	16	16,6	17,5	18,5	15	19,5

wieku 15-64 lata posiadających wyższe wykształcenie [%]														
Odsetek ludności w wieku 15-64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) [%]			64,4					62,6	62,2	61,8	61,3	65	60,7	
Odsetek mężczyzn w wieku 15-64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) [%]			66,4					65,5	65,4	65,1	64,7	69	64,4	
Odsetek kobiet w wieku 15-64 lata z wykształceniem średnim (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) [%]			62,3					59,6	59	58,5	57,9	61	57	
Mężczyźni uczestniczący w kształceniu i szkoleniu [%]			4,3					4,7	3,9	3,8	3,8	9	3,6	
Kobiety uczestniczące w kształceniu i szkoleniu [%]			5,4					5,7	4,9	5,1	4,9	11	4,3	
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych kobiet [%]			19,9	18,5	17,1	16,7	17,4	17,7	17,6	17,1	17,3	13		
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po transferach społecznych mężczyzn [%]			21,3	19,7	17,6	17	16,9	17,4	17,8	17,1	17,3	14		
Odsetek absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych [%]				18,8	19	18,3	17,4	17,5	19,1	19,9	20,9	22	22,6	
Odsetek absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych - kobiety [%]				10,8	11,1	10,9	10,2	10,2	11	12,1	13	13	14,4	
Odsetek absolwentów szkół wyższych na kierunkach matematycznych, przyrodniczych i technicznych - mężczyźni [%]				33,8	33,5	31,9	30,9	31,5	34,4	34,7	35,8	31	37,8	
Cel 3. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności														
Długość linii kolejowych dostosowanych do prędkości 160 km/godz. i więcej [km]		1213	1353	1303	1307	1493	1568	1680	1857	1956	2027	1786		
Łączna długość autostrad [km]	405,1	551,7	551,7	662,7	662,5	765,2	849,4	857,4	1069,6	1365,1	1481,8	1556	1556,4	
Udział energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii elektrycznej [%]	1,6	2,1	2,7	3	3,5	4,4	5,8	6,6	8,2	10,6	10,7	7,5-8,5		
Liczba ofiar	14,8	15	14,3	13,8	15	14,26	11,98	10,14	10,89	9,28	8,72	7,4	8,3	

śmiertelnych w wypadkach drogowych na 100 tys. mieszkańców ¹³⁰														
Przewozy pasażerów środkami komunikacji miejskiej [mln osób]	4199	4150	3989	4001	4078	4066	3779	3904,9	3890	3867,5	3620,9	4225	3711,1	
Dynamika emisji gazów cieplarnianych (1988=100)	67,8	68,5	68,5	70,9	70,9	69,5	66,5	70,1	69,6	68,5	67,9	89	65,6	
Łączna długość dróg ekspresowych [km] ¹³¹	225,6	232,7	257,7	297,2	329,9	451,6	521,5	674,7	737,6	1052,4	1244,3	2555	1447,5	
Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków na wsi [%]	16,5	18,4	20,4	22,1	23,8	25,7	26,9	28,5	30,6	33,1	35,3	30	37,4	
Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w mieście [%]	84,2	84,5	85,2	86,2	86,6	86,9	88,1	88	88,4	91,7	93,3	90	93,9	
Cel 4. Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o wysokiej wartości dodanej oraz rozwój sektora usług														
Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB [%]	0,56	0,56	0,57	0,56	0,57	0,6	0,67	0,72	0,75	0,89	0,87	1,5	Nakłady na działalność B+R w relacji do PKB [%]	
Nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB [%]	0,15	0,16	0,18	0,17	0,17	0,19	0,19	0,19	0,23	0,33	0,38	0,4	Nakłady sektora przedsiębiorstw na działalność B+R w relacji do PKB [%]	
Udział produktów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w produkcji sprzedanej w przemyśle - przedsiębiorstwa o liczbie pracujących powyżej 49 osób [%]	28,5	30,1	30,6	31,6	31,5	32,6	34	35,2	33,6	31,8	.	37,5	Udział produktów wysokiej i średnio-wysokiej techniki w produkcji sprzedanej w przemyśle - przedsiębiorstwa o liczbie pracujących powyżej 49 osób [%]	
Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych ponoszących nakłady na działalność innowacyjną - przedsiębiorstwa o liczbie pracujących 50 osób i więcej [%]	39,3	38,7	38,2	37,3	31,8	32,4	29,6	29,6	29,8	28,8	29,6	60	Odsetek przedsiębiorstw przemysłowych ponoszących nakłady na działalność innowacyjną - przedsiębiorstwa o liczbie pracujących 50 osób i więcej [%]	
Liczba łączy szerokopasmowych na 100 mieszkańców	.	0,5	1,9	3,9	6,8	9,6	12,8	14,9	.	.	.	23	Liczba łączy szerokopasmowych na 100 mieszkańców	
Liczba patentów udzielonych rezydentom przez Urząd Patentów i Znaków Towarowych Stanów Zjednoczonych	51,33	59,8	58,75	53,39	57,44	72,84	77,54	.	.	.	.	240 - suma patentów udzielonych rezydentom polskim przez USPTO oraz wynalazków zgłoszonych do EPO przez	Liczba patentów udzielonych rezydentom przez Urząd Patentów i Znaków Towarowych Stanów Zjednoczonych

¹³⁰ Za: Komenda Główna Policji.

¹³¹ Za: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

													rezydentów polskich	
Liczba wynalazków zgłoszonych przez rezydentów do Europejskiego Urzędu Patentowego	109,3	123,63	127,94	139,17	202,02	230,91	284,52	357,81	409,74	469,35			240 - suma patentów udzielonych rezydentom polskim przez USPTO oraz wynalazków zgłoszonych do EPO przez rezydentów polskich	Liczba wynalazków zgłoszonych przez rezydentów do Europejskiego Urzędu Patentowego
Wydatki na technologie informacyjne w relacji do PKB [%]				1,8	1,7	1,6	1,9	1,7					8,5 - wartość dla sumy wydatków na technologie informacyjne i telekomunikacyjne	Wydatki na technologie informacyjne w relacji do PKB [%]
Wydatki na technologie telekomunikacyjne w relacji do PKB [%]				4,3	3,9	3,5	3,2	2,8					8,5 - wartość dla sumy wydatków na technologie informacyjne i telekomunikacyjne	Wydatki na technologie telekomunikacyjne w relacji do PKB [%]
Odsetek spraw załatwianych drogą elektroniczną (jako udział w 20 podstawowych usługach) [%]		10		20	21		55	79					80	Odsetek spraw załatwianych drogą elektroniczną (jako udział w 20 podstawowych usługach) [%]
Udział usług rynkowych w wartości dodanej brutto [%]	50,5	49,5	49,9	50,1	49,8	50,2	49,9	50,1					53	Udział usług rynkowych w wartości dodanej brutto [%]
Cel 5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałania ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej														
Średni wskaźnik stóp bezrobocia rejestrowanego w trzech podregionach o najwyższych stopach bezrobocia [%]	33,2	33,8	31,7	27,4	22,9	20,1	23,6	23,7	23,7	24,5	24,8		22	
Dynamika PKB na 1 mieszkańca Polski wschodniej (w cenach bieżących) rok poprzedni=100		7,5											nie niższe niż średnia w kraju	
Wskaźnik urbanizacji [%]			61,4					60,8	60,7	60,6	60,4		60,4	60,3
Liczba miast wojewódzkich połączonych drogami ekspresowymi lub autostradami	4/18	4/18	4/18	6/18	6/18	6/18	6/18	8/18	10/18	10/18	11/18		18/18	
Średnie wojewódzkie zróżnicowanie poziomu PKB na 1 mieszkańca [%]	17,2	18	18,4	18,5	18,6	18,3	19,8	20,5	20,7	20,8			nie większe niż 25	
Cel 6. Wyównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich														
Liczba pełnozatrudnionych w rolnictwie indywidualnym na 100 ha użytków rolnych [AWU]			14,9					14	13,6	13,7	14,1		11	14,1
Osoby w wieku 15-64 lata zamieszkujące na wsi i uczące się [%]			18,4					15,8	15,4	14,8	14,2		17	13,2
Stopa bezrobocia osób			16,1					9,2	9,5	10,2	10,4		13,5	9,5

w wieku 15 lat i więcej na wsi wg BAEL [%]													
Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15 lat i więcej na wsi [%]	.	.	47	.	.	.	.	50,4	50,4	50,4	50,3	53	50,9
Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15 lat i więcej na wsi [%]	.	.	39,1	.	.	.	.	41,8	41,6	41,5	41,3	44	42,2
Wskaźnik zatrudnienia mężczyzn w wieku 15 lat i więcej na wsi [%]	.	.	55,1	.	.	.	.	59,1	59,4	59,4	59,4	62	59,8
Stopa bezrobocia kobiet w wieku 15 lat i więcej na wsi wg BAEL [%]	.	.	18,2	.	.	.	.	10	10,8	11,6	11,8	11	10,6
Stopa bezrobocia mężczyzn w wieku 15 lat i więcej na wsi wg BAEL [%]	.	.	14,6	.	.	.	.	8,6	8,5	9,3	9,4	14,5	8,6
Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym na wsi [%]	16,7	17,5	19,1	21,4	23,1	28,5	37,5	41	49,3	50,8	55,7	30	62,7
Odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do Internetu na wsi [%]	.	15	19	25	29	36	51	56	61	66	68	70	72

Literatura

Ambroziak A.A. (2015), *Efekty udzielania pomocy publicznej w specjalnych strefach ekonomicznych po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej*, w: G. Wojtkowska-Lodej, H. Bąk (red.), *Wybrane aspekty funkcjonowania Polski w Unii Europejskiej. Bilans dziesięciu lat członkostwa*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa.

Auerbach, A., Gorodnichenko, Y. (2013), *Output spillovers from fiscal policy*, *American Economic Association*, 103(3): 141-46.

Beim M. (2014), *Wpływ dostępności transportem publicznym na rozwój społeczno-ekonomiczny województwa wielkopolskiego*, ekspertyza na zlecenie Wielkopolskiego Regionalnego Obserwatorium Terytorialnego, Poznań

Björnberg, A. (2015), *Health Consumer Powerhouse. Euro Health Consumer Index 2014 Report*, Health Consumer Powerhouse Ltd.

CBOS (2012), *Zaufanie społeczne. Komunikat z badań*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.

CBOS (2014), *Opinie o bezpieczeństwie w kraju i miejscu zamieszkania. Komunikat z badań*, Fundacja Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa.

Czerniawska D., Głomb K., Krawczyk A., (2009), *Stymulowanie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim jako czynnik wzrostu gospodarczego w regionie*, studium wykonane w ramach projektu PRO@CTIS, Stowarzyszenie „Miasta w Internecie”, Tarnów-Szczecin.

Dafflon, B. (2014), *Panorama des impôts en Suisse, du local au fédéral, entre équité et concurrence: quels enjeux?*, Editions Domaine Public, www.domainepublic.ch.

de Lange, M., Gesthuizen, M., & Wolbers, M. H. (2014), *Consequences of flexible employment at labour market entry for early career development in the Netherlands. Economic and Industrial Democracy*, 35(3), 413-434.

Diagnoza społeczna 2013. Warunki i Jakość życia Polaków, (2013), Rada Monitoringu Społecznego, Warszawa.

Domański B. (2001), *Kapitał zagraniczny w przemyśle Polski. Prawidłowości rozmieszczenia, uwarunkowania i skutki*, Uniwersytet Jagielloński, Kraków.

Dziemianowicz W. (1997), *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, EUROREG, Warszawa.

Dziemianowicz W. (2008), *Konkurencyjność gmin w świetle relacji władze lokalne – inwestorzy zagraniczni*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa.

Dziemianowicz W., Mackiewicz M., Szmigiel-Rawska K. (2014), (red.), *Diagnoza obszaru metropolitalnego Warszawy*, Geoprofit, ECORYS Polska Sp. z o.o., badanie na zlecenie Mazowieckiego Biura Planowania Regionalnego w Warszawie, Warszawa

Dziemianowicz W., Peszat K., Charkiewicz J., Mackiewicz M., Kwiatkowski M., Sętopek A. (2015) (red.), *Badanie potencjału innowacyjnego i rozwojowego przedsiębiorstw funkcjonujących w obszarze inteligentnych specjalizacji województwa warmińsko-mazurskiego. Raporty końcowe*, Geoprofit, ECORYS Polska Sp. z o.o., badanie na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Warszawa.

Dziemianowicz W., Szlachta J. (2012), *Konkurencyjność Warmii i Mazur. Diagnoza problemowa*, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn.

Eurostat regional yearbook 2015 (2015), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

Fabrowska P., Mackiewicz M., Rokicki B., Skroboł M., Śliwka A., Tędziogolski T., (2010), *Analiza stanu i kierunków rozwoju instytucji proinnowacyjnych w województwie dolnośląskim*, ECORYS Polska Sp. z o.o., opracowanie na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego, Warszawa.

Gawlikowska-Hueckel K., Umiński S. (2014), *Zdolność do konkurowania. Eksport Polski w ujęciu regionalnym w latach 2009-2011*, w: K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa.

GAZ-SYSTEM, *Plan rozwoju w zakresie zaspokojenia obecnego i przyszłego zapotrzebowania na paliwo gazowe na lata 2014-2023*. Wyciąg, www.gaz-system.pl

Global Wealth Report (2014), Credit Suisse, Research Institute, Zurich.

Granice dzielą – Odra Łączy. Berlin – Szczecin, (2008), broszura promocyjna, Partnerstwo – Odra.

Growiec K., Growiec J. (2011), „Trusting only whom you know, knowing only whom you trust: the joint impact of social capital and trust on individuals' economic performance and happiness in CEE countries”, National Bank of Poland Working Paper, Nr 94, Warszawa.

GUS (2014), *Działalność gospodarcza podmiotów z kapitałem zagranicznym w 2013 roku*, Warszawa.

GUS (2010), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2009/2010*, Warszawa.

GUS (2010), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2013/2014*, Warszawa.

GUS (2010), *Pomoc społeczna – infrastruktura, beneficjenci, świadczenia w 2009 roku*, Warszawa.

GUS (2014), *Polska w Unii Europejskiej. 2004-2014*, Warszawa.

GUS (2014), *Prognoza ludności na lata 2014-2050, Studia i analizy statystyczne*, Warszawa

GUS (2014), *Społeczeństwo informacyjne w Polsce. Wyniki badań statystycznych z lat 2010-2014, Informacje i opracowania statystyczne*, Warszawa

GUS (2014), *Zdrowie i ochrona zdrowia w 2013 r.*, Warszawa.

GUS (2015), *Pomoc społeczna i opieka nad dzieckiem i rodziną w 2014 roku*, Warszawa.

Gwosdz K., Ciechowski M., Działek J., Guzik R., Kacaj A., Micek G., Sykała Ł., Biernacki W., Górecki J., Łękwaska S., Panecka-Niepsuj M., Sobala-Gwosdz A. (2014), *Inwestorzy zagraniczni w Małopolsce, Zakład Rozwoju Regionalnego Instytutu Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego*, opracowanie na zlecenie Małopolskiego Obserwatorium Gospodarki, Kraków.

Hardeman S., Dijkstra L. (2014), *The EU Regional Human Development Index*, JRC Scientific and Policy.

Innovation Union Scoreboard 2014

Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Promowanie rozwoju i dobrego rządzenia w regionach UE i miastach (2014), Szósty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, Bruksela

Jończy R., (2011), *Zagraniczne migracje zarobkowe z województwa opolskiego w latach 2008-2010 oraz ich wpływ na opolski rynek pracy i sferę fiskalną samorządów terytorialnych. Diagnoza i rekomendacje w kontekście rozwoju regionu*, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Departament Polityki Regionalnej i Przestrzennej, Opole

Kaczmarek T., Bul R., Kaczmarek U., Mikula Ł., (2013), *Obszar funkcjonalny Bydgoszczy i Torunia (BiT) oraz jego związki z pozostałą częścią województwa*, Centrum Badań Metropolitalnych UAM, Poznań

KE (2012), *The Quality of Public Expenditures in the EU*, Occasional Papers 125, Urząd Publikacji Unii Europejskiej.

Komisja Europejska (2013), *Broadbandlines in the EU: situation at 1 July 2012*, Dokument Roboczy Komitetu ds. Łączności, za: Szósty raport...

Komornicki T., Rosik P., Stępnik M. (2014), *Oszacowanie wartości WMDT i wskaźników gałęziowych na potrzeby dokumentów programowych i strategicznych dot. perspektywy finansowej 2014-2020*, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, ekspertyza na zlecenie MIR, Warszawa.

Krugman, P. i Eggertson, G. B. (2012), Debt, Deleveraging, and the Liquidity Trap: A Fisher-Minsky-Koo Approach, *The Quarterly Journal of Economics*, 127 (3): 1469-1513.

Kształtowanie powiązań funkcjonalnych obszarów metropolitalnych Łodzi i Warszawy, (2015), A. Szymańska (koord.), Regionalne Obserwatorium Terytorialne Województwa Łódzkiego, Łódź.

Lados, M., Monostori, A. (2015), „Taxation Attitudes of Local Governments and Local Economic Development – A Hungarian Case”, referat na dorocznej konferencji NISPACee, Tbilisi, 21-23.05.2015.

Local Government Financial Statistics England, (2014), No.24, Department for Communities and Local Government, London.

Łukomska J., Swianiewicz P. (2015), *Polityka podatkowa władz lokalnych w Polsce*, MUNICIPIUM, Warszawa.

Mączyńska, E. (2015), Potencjał rozwojowy Polski w kontekście hipotezy o nowej sekularnej stagnacji. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 73, 921-934.

Nowicka P. (2012), *Przestrzenne zróżnicowanie wykorzystania internetu przez samorządy gminne w Polsce*, praca doktorska, Wydział Geografii i Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego.

Panfiluk E., (2015) (red.), *Wpływ projektów z zakresu turystyki i kultury na rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Potencjał turystyczny województwa podlaskiego*, Stowarzyszenie Upowszechniania Wiedzy i Innowacji, opracowanie na zlecenie Departamentu Rozwoju Regionalnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego, Białystok.

Perdał R. (2014), *Czynniki rozwoju elektronicznej administracji w samorządzie lokalnym w Polsce*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.

Piketty T. (2015), *Kapitał w XXI wieku*, przeł. A.Bilik, Wydawnictwo Krytyki Politycznej, Warszawa.

Począta W. (red.)(2013), *Gospodarstwa rolne w Polsce na tle gospodarstw Unii Europejskiej – wpływ WPR*, GUS, Warszawa.

Polska 2015, opracowanie firmy GEOPROFIT, wykonane w składzie: prof. dr hab. Jacek Szlachta, prof. UW dr hab. Wojciech Dziemianowicz, dr Julita Łukomska, dr Katarzyna Szmigiel-Rawska, Paweł Dembiński, Magda Lewandowska, Warszawa.

Pomorski rynek nieruchomości komercyjnych. Raport 2015, (2015), Invest in Pomerania, Colliers International, Gdańsk.

Postuła, M. (2013), Ocena sprawności działania państwa w odniesieniu do skali wydatków publicznych. *Management and Business Administration. Central Europe*, 2 (121), 82-94.

Program Międzynarodowej Oceny Umiejętności Uczniów, Wyniki badania 2012 w Polsce, OECD PISA.

Raport Naczelnej Rady Pielęgniarek i Położnych. Zabezpieczenie społeczeństwa polskiego w świadczenia pielęgniarek i położnych, Naczelna Izba Pielęgniarek i Położnych, 2015.

Raport Polska 2011. Gospodarka – Społeczeństwo – Regiony, (2011), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Republic of Poland Selected Issues, (2015), Raport krajowy Międzynarodowego Funduszu Walutowego, IMF Country Report No. 15/183.

Rewitalizacja obszarów zdegradowanych – ocena procesu i identyfikacja pożądanych kierunków działania podmiotów publicznych i prywatnych w województwie śląskim, (2011), FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Sp. J, badanie na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego, Katowice.

Rocznik statystyczny handlu zagranicznego 2015, (2015), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2011, (2011), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2014, (2014), Główny Urząd Statystyczny, Warszawa.

Rosner, A., Stanny, M., (2014), *Monitoring Rozwoju Obszarów Wiejskich. Etap I: Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w 2010 roku*, Warszawa: Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej, Forum Inicjatyw Rozwojowych; Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.

Rzeczowska-Owczarek M. (2014), *Handel Zagraniczny oraz bezpośrednie inwestycje zagraniczne w województwie podkarpackim w latach 2010-2013*, Zachodniopomorska Pracownia Badawcza na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów.

Sedmihradská, L., Bakoš, E., Jirsová, D. (2015), *Czech Property Tax: Usage of Local Tax Autonomy*, referat na dorocznej konferencji NISPACee, Tbilisi, 21-23.05.2015.

Społeczeństwo informacyjne w liczbach 2014 (2014), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.

Strategia budowy społeczeństwa informacyjnego w województwie zachodniopomorskim na lata 2006-2015, (2005), Regionalne Biuro Gospodarki Przestrzennej Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin.

Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego 2020 (2013), Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa.

Strategia rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do roku 2013 (2008), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Warszawa.

Strategia rozwoju transportu do 2020 (z perspektywą do roku 2030), (2013), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa.

Swianiewicz P. (2014), An Empirical Typology of Local Government systems in Eastern Europe, *Local Government Studies*, vol. 40(2), s. 292–311.

Swianiewicz P., Łukomska J. (2015), Fundusze Europejskie. Ranking wykorzystania środków z UE w latach 2004–2014, Wspólnota Nr 20/2015.

Szlachta J. (2014), *Atrakcyjność inwestycyjna*, w: K. Gawlikowska-Hueckel, J. Szlachta (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wolters Kluwer, Warszawa.

Śleszyński P. (2012), Warszawa i obszar metropolitalny Warszawy a rozwój Mazowsza, *Trendy Rozwojowe Mazowsza* nr 8/2012, Mazowieckie Biuro Planowania Regionalnego w Warszawie, Warszawa.

Taleb N. N., (2007), *The Black Swan: The Impact of the Highly Improbable*, Penguin, London.

The 2013 CSO Sustainability Index for Central and Eastern Europe and Eurasia, USAID

Wpływ członkostwa Polski w Unii Europejskiej i realizowanej polityki spójności na rozwój kraju (2014), Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.

Tucki A., Hadzik A., (2013), *Analiza możliwości rozwoju turystyki zdrowotnej w województwie lubelskim w kontekście zidentyfikowanej inteligentnej specjalizacji regionu w dziedzinie usług medycznych i prozdrowotnych*, badanie na zlecenie Departamentu Gospodarki i Innowacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego w Lublinie, Lublin

World Bank, (2015), *Doing Business 2015*. Washington, DC: World Bank.

Zalega B., Dolaczyńska J., Dytrych J., Modranka E., (2015), *Możliwości Rozwoju Łódzko-Świętokrzyskiej Platformy Zaawansowanych Materiałów Budowlanych*, Regionalne Obserwatorium Terytorialne Województwa Łódzkiego, Łódź, 2015

Zasobność gospodarstw domowych w Polsce (2015), Raport z badania pilotażowego 2014 r., Narodowy Bank Polski, Departament Stabilności Finansowej, Warszawa.

Zielińska M., Szaban D., Trzop B., (2015), *Diagnoza poziomu i jakości życia mieszkańców województwa lubuskiego*, Lubuskie Regionalne Obserwatorium Terytorialne, Zielona Góra

Spisy wykresów, map, tabel i ramek z badaniami regionalnymi

Spis wykresów

Wykres 1. PKB, zmiana w %	34
Wykres 2. Średnioroczna inflacja, w %	35
Wykres 3. Inwestycje z polityki spójności (fundusze UE i wkład krajowy) jako % inwestycji publicznych (średnia dla lat 2010-2012).....	41
Wykres 4. Liczba ludności (oś lewa), ruch naturalny i migracje (oś prawa)	42
Wykres 5. Zmiana liczby ludności w latach 2010-2014 na 1000 mieszkańców.....	43
Wykres 6. Wynik sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB, w %	44
Wykres 7. Skonsolidowany dług brutto sektora instytucji rządowych i samorządowych jako % PKB (2013)	46
Wykres 8. Stopa inwestycji (% PKB).....	46
Wykres 9. Wydatki sprzyjające wzrostowi gospodarczemu jako % PKB (2012) (wybrane kraje).....	47
Wykres 10. Dotacje z funduszy unijnych jako % wydatków inwestycyjnych samorządów w latach 2004-2014.....	49
Wykres 11. Odsetek Polaków korzystających kiedykolwiek z internetu według wieku	51
Wykres 12. Przedsiębiorstwa korzystające z internetu (%)	51
Wykres 13. Ocena ogólnej jakości infrastruktury, 2013-2014	54
Wykres 14. Wskaźnik międzygałęziowej dostępności transportowej (WMDT) w latach 2007 – 2014	56
Wykres 15. Odsetek gospodarstw domowych w sieci zasięgu nowej generacji (NGA), 2012.....	64
Wykres 16. Infrastruktura komunalna w latach 2009-2014.....	65
Wykres 17. Odsetek ludności korzystającej z wodociągu	65
Wykres 18. Odsetek ludności korzystającej z kanalizacji	66
Wykres 19. Zmiana liczby szkół podstawowych i gimnazjów w latach 2009-2014 na 100 tys. mieszkańców.....	69
Wykres 20. Liczba uczniów na komputer.....	69
Wykres 21. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w 2010 r. i 2014 r. (%).....	70
Wykres 22. Odsetek dzieci w wieku 3-5 lat objętych wychowaniem przedszkolnym w miastach i na wsiach w 2014 r. (%).....	71
Wykres 23. Zmiana liczby przychodni w latach 2009-2014 na 1000 mieszkańców	72
Wykres 24. Personel medyczny na 10 tys. mieszkańców.....	74
Wykres 25. Zmiana liczby teatrów w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców	77
Wykres 26. Zmiana liczby muzeów w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców	77
Wykres 27. Zmiana liczby kin w latach 2009-2014 na 10 mln mieszkańców	78
Wykres 28. Liczba bibliotek wspartych z programów „Biblioteka+”, „Kraszewski” i „MAK+” w latach 2009-2014	80
Wykres 29. Baza turystyczna w latach 2009-2013*	81
Wykres 30. Korzystający z miejsc noclegowych w Polsce w latach 2009-2013*	82
Wykres 31. Długość szlaków turystycznych w Polsce w latach 2009-2013, km	82
Wykres 32. Liczba gospodarstw agroturystycznych w Polsce	86
Wykres 33. Tempo wzrostu PKB w latach 2004-2014 oraz prognoza na lata 2016-2017 (w %, rok do roku, w cenach stałych)	87
Wykres 34. Udział województw w tworzeniu PKB w latach 2009-2013 (w %).....	88
Wykres 35. Procentowe odchylenie wartości PKB per capita w województwach w stosunku do średniej krajowej w latach 2009 i 2013	90
Wykres 36. Wielkość wpływu wybranych składowych na wzrost PKB w latach 2009-2015 oraz prognoza na rok 2016 (ceny st., w %).....	92
Wykres 37. Zmiany PKB i wybranych składowych popytu krajowego (ceny st., w %).....	93
Wykres 38. Produktywność sektorów gospodarki (WDB w zł na 1 pracującego)	94
Wykres 39. Procent ludności w wieku produkcyjnym w latach 1995-2014 oraz prognoza GUS do roku 2050	95
Wykres 40. Produktywność sektorów gospodarki w województwach (WDB w zł na pracującego, stan z 2013 roku – lewa oś oraz zmiana w % 2009-2013- prawa oś)	95
Wykres 41. Nakłady inwestycyjne	97
Wykres 42. Umiejdzynarodowienie polskiej gospodarki	98
Wykres 43. Kapitał zagraniczny i spółki z udziałem zagranicznym w 2013 r., Polska =100	99
Wykres 44. Zmiana liczby spółek z udziałem zagranicznym 2009-2014 na 1000 mieszkańców	102

Wykres 45. Zmiana liczby podmiotów prowadzonych przez osoby fizyczne 2009-2014 na 1000 mieszkańców	104
Wykres 46. Wydajność pracy na zatrudnionego w euro na godzinę.....	105
Wykres 47. Wydatki na B+R (% PKB).....	105
Wykres 48. Wyniki państw członkowskich UE w dziedzinie innowacji.....	106
Wykres 49. Produktywność: wartość PKB wytwarzanego na godzinę pracy, w cenach stałych 2005, w dolarach amerykańskich	108
Wykres 50. Handel zagraniczny	110
Wykres 51. Handel towarami rolno-spożywczymi w latach 2004 - 2015* w mld euro.....	111
Wykres 52. Import i eksport w 2013 r.....	112
Wykres 53. PKB per capita polskich województw w ujęciu statycznym (2013) i dynamicznym (2009-2013).....	114
Wykres 54. PKB per capita jako % średniej UE w latach 2004-2014 (w PPS, UE=100).....	118
Wykres 55. Struktura wartości dodanej brutto wg grup sekcji PKD w województwach (w %, 2012)	125
Wykres 56. Struktura pracujących wg grup sektorów ekonomicznych w województwach (w %, 2014, dane BAEL)	125
Wykres 57. Wydajność pracy jako % średniej UE w latach 2010-2014 (PKB na pracującego, UE=100).....	127
Wykres 58. Dochody realne do dyspozycji gospodarstw domowych per capita jako % średniej UE w latach 2009-2013 (w PPS, UE=100%).....	129
Wykres 59. Bieżąca konsumpcja gospodarstw domowych per capita jako % średniej UE w latach 2009-2013 (w PPS, UE=100%).....	129
Wykres 60. Wskaźniki kapitału ludzkiego monitorujące Strategię 2020.....	131
Wykres 61. Młodzież niekontynuująca nauki (%).....	132
Wykres 62. Średnie wyniki uczniów poszczególnych krajów i regionów z matematyki w badaniach z lat 2003 i 2012 (w punktach)	132
Wykres 63. Średnie wyniki uczniów na poszczególnych poziomach czytania i interpretacji	133
Wykres 64. Odsetek ludności w wieku 30-34 lata posiadającej wykształcenie wyższe (2013, średnia 2003-2013)	134
Wykres 65. Index EHCI 2014	135
Wykres 66. Współczynnik salda migracji ludności w wieku produkcyjnym (%)	136
Wykres 67. Emigracja na co najmniej 12 m-cy, jako % liczby mieszkańców wg grup wiekowych (ogółem – prawa oś; pozostałe – lewa oś).....	136
Wykres 68. Saldo migracji zagranicznych na pobyt stały w 2014 r. (osoby/1 tys. ludności)	137
Wykres 69. Wskaźnik rozwoju społecznego w 2013 r.....	139
Wykres 70. Relacje między zamożnością, zdrowiem i edukacją na poziomie powiatowym (2012 r.)	141
Wykres 71. Zmiana stopy bezrobocia w krajach UE 2007-2014 (p.p.)	143
Wykres 72. Wskaźnik dzietności kobiet	143
Wykres 73. Dzieci objęte opieką instytucjonalną.....	144
Wykres 74. Udział osób pracujących na umowy czasowe w ogóle pracujących wg wieku, w % (lewa oś), w 2014 roku oraz zmiana wartości dla osób w wieku 24-54 (prawa oś).....	145
Wykres 75. Wskaźnik zatrudnienia kobiet w wieku 15-64 lata, w %.....	146
Wykres 76. Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55-64 lata oraz 15-24 lata, w %	146
Wykres 77. Odsetek osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w roku 2008 i 2013 (%).....	149
Wykres 78. Problemy gospodarstw domowych w zaspokajaniu bieżących potrzeb (%)	149
Wykres 79. Odsetek gospodarstw poniżej minimum egzystencji (%)	150
Wykres 80. Współczynnik Giniego w latach 2005-2015* (współczynnik Giniego ×100)	150
Wykres 81. Wskaźnik poziomu rozwoju sektora NGO w krajach Europy Środkowo-Wschodniej (2011-2013)	151
Wykres 82. Udział ludności wiejskiej objętej Lokalnymi Grupami Działania programu LEADER w 2012 r. (%).....	152
Wykres 83. Zmiana liczby organizacji pozarządowych w latach 2009-2014 na 1000 mieszkańców	153
Wykres 84. Aktywność społeczna (%)	154
Wykres 85. Mieszkańcy domów pomocy społecznej	156
Wykres 86. Stopa bezrobocia rejestrowanego	157
Wykres 87. Wskaźnik efektywności rządzenia	160
Wykres 88. Stosunek wskaźnika wydatków publicznych do wskaźnika efektywności rządzenia (2003-14)	161
Wykres 89. Wskaźnik wolności obywatelskich.....	161
Wykres 90. Wskaźnik wykrywalności przestępstw, wg województw, 2013.....	162
Wykres 91. Wskaźnik „rządy prawa”	164
Wykres 92. Zaufanie do instytucji	164
Wykres 93. Odsetek obywateli, którzy uważają, że w Polsce żyje się bezpiecznie	165

Wykres 94. Odsetek obywateli, którzy czują się bezpiecznie w miejscu zamieszkania.....	165
Wykres 95. Osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu, 2014 [%].....	168
Wykres 96. Dane przestrzenne	172

Spis map

Mapa 1. Zmiana liczby ludności 2010-2014 na 1000 mieszkańców	43
Mapa 2. Odsetek osób regularnie używających internet, 2014.....	50
Mapa 3. Międzygałęziowa Dostępność Transportowa, 2013	55
Mapa 4. Gęstość sieci autostradowej w km na 100 km kw. 2013.....	57
Mapa 5. Procentowa zmiana wskaźnika KDT w wyniku inwestycji współfinansowanych ze środków UE 2014-2020.....	58
Mapa 6. Schemat krajowej sieci przesyłowej (stan na 30 kwietnia 2015 r.).....	61
Mapa 7. Odsetek gospodarstw domowych wyposażonych w sieć szerokopasmową, 2014.....	63
Mapa 8. Odsetek ludności podłączonej do sieci wodociągowej (A) i sieci kanalizacyjnej (B) w 2014 r.	67
Mapa 9. Łóżka szpitalne na 100 tys. mieszkańców (2012).....	73
Mapa 10. Liczba lekarzy na 10 tys. mieszkańców (2014)	74
Mapa 11. Domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice według liczby ludności przypadającej na jedną placówkę w 2014 r.79	
Mapa 12. Kina stałe według powiatów w 2014 r.	79
Mapa 13. Rozwój funkcji turystycznej (2012)	86
Mapa 14. Dynamika 2009-2013 i poziom PKB per capita wg NUTS 2 (2013).....	89
Mapa 15. Dynamika 2009-2012 i poziom PKB per capita wg NUTS 3 (2012).....	91
Mapa 16. Nowo zarejestrowane spółki z udziałem zagranicznym, 2009-2014 (suma).....	100
Mapa 17. Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą w 2014 r. na 1000 ludności (A) i zmiana tego wskaźnika w latach 2009-2014 (B).....	103
Mapa 18. Zmiana wartości wydatków na B+R, NUTS 2, 2007-12, w %.....	106
Mapa 19. Udział badaczy/naukowców w liczbie zatrudnionych ogółem, NUTS 2, w %, 2012	107
Mapa 20. Zmiana PKB per capita w PPS w latach 2008-2013 (w p.p.).....	119
Mapa 21. PKB per capita wg NUTS2 w 2013 roku (w PPS, jako % średniej UE, UE28=100).....	120
Mapa 22. Udział przemysłu w WDB w 2012 r. (jako % średniej UE, UE28=100).....	122
Mapa 23. Udział usług rynkowych w WDB w 2012 r. (jako % średniej UE, UE28=100).....	123
Mapa 24. Wartość dodana brutto na jednego pracującego w 2013 r. (jako % średniej UE, UE28=100)	128
Mapa 25. Relacja nominalnych dochodów do dyspozycji brutto do średniego dochodu w UE w sektorze gospodarstw domowych na mieszkańca w 2012 r. oraz wzrost/spadek w porównaniu z 2010 r.	130
Mapa 26. Zasoby ludzkie w nauce i technologii jako % ogółu pracujących, 2012.....	134
Mapa 27. Regionalny wskaźnik rozwoju społecznego, 2012 (podział na kwintyle)	140
Mapa 28. Wskaźnik rozwoju społecznego w Polsce, 2012.....	141
Mapa 29. Organizacje pozarządowe na 1000 mieszkańców w 2014 roku (przedziały równoliczne).....	153
Mapa 30. Dochody własne gmin w 2014 roku na mieszkańca, zł	155
Mapa 31. Europejski wskaźnik jakości rządzenia, 2013	159
Mapa 32. Odsetek osób używających internet w kontaktach z administracją, 2014.....	167
Mapa 33. Poziom rozwoju e-samorządu, 2013.....	168
Mapa 34. Osoby korzystające z usług administracji publicznej za pomocą internetu w ciągu ostatnich 12 miesięcy, 2014	169
Mapa 35.(A) Miasta wojewódzkie, „otoczenie 1” i „otoczenie 2”; (B) Pozostałe miasta pow. 20 tys. mieszkańców, „otoczenie 3”; (C) Pozostałe gminy wiejskie	181
Mapa 36. (A) Gminy wzdłuż granicy Schengen; (B) Gminy wzdłuż zewnętrznej granicy UE; (C) Polska wschodnia	182

Spis tabel

Tabela 1. Deficyt i dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w latach 2011-2014 (mln zł).....	45
Tabela 2. Udział dochodów „autonomicznych” w budżetach lokalnych jednostek samorządu terytorialnego w krajach europejskich	48

Tabela 3. Kwatery agroturystyczne według województw w 2014 r. wg Ewidencji Obiektów Turystycznych prowadzonych przez urzędy gmin	85
Tabela 4. Monitoring dokumentów strategicznych w Polsce - analiza	174

Spis ramek z badaniami regionalnymi

Ramka 1. Województwo opolskie - migracje	43
Ramka 2. Województwo zachodniopomorskie – społeczeństwo informacyjne	53
Ramka 3. Województwo wielkopolskie – transport publiczny	58
Ramka 4. Województwo lubelskie – turystyka zdrowotna	75
Ramka 5. Województwo podlaskie – atrakcyjność turystyczna	82
Ramka 6. Województwo mazowieckie – migracje zarobkowe do Warszawy	96
Ramka 7. Województwo małopolskie – inwestycje zagraniczne	101
Ramka 8. Województwo dolnośląskie – instytucje proinnowacyjne	108
Ramka 9. Województwo podkarpackie – handel zagraniczny	113
Ramka 10. Województwo warmińsko-mazurskie – inteligentne specjalizacje	116
Ramka 11. Województwo świętokrzyskie – łódzko-świętokrzyska platforma zaawansowanych materiałów budowlanych.....	126
Ramka 12. Województwo pomorskie – miejsca pracy wysokiej jakości	138
Ramka 13. Województwo lubuskie – jakość życia	142
Ramka 14. Województwo łódzkie – idea układu bipolarnego	148
Ramka 15. Województwo śląskie - rewitalizacja.....	158
Ramka 16. Województwo kujawsko-pomorskie – obszar metropolitalny	163