

**DOROTA JEGOROW**

Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II

**ASYMETRIA POTENCJAŁU ROZWOJOWEGO  
POLSKICH MIAST  
JAKO BARIERA W KSZTAŁTOWANIU  
EKONOMICZNEJ INKLUZYWNOŚCI**

**Abstract: Asymmetry of the Development Potential of Polish Cities – a Barrier to Shaping Economic Inclusion.** The contemporary world is marked by clear disproportions in terms of living, working and wage. This problem also applies to Poland, including the layout designated by cities. The quantitative analysis carried out proves that the identified disproportions in the development potential have a relatively permanent character, which gives them structural attribute. In this context, the desirable effectiveness of development policy (subordinate to the vision and funds of EU cohesion policy) becomes highly questionable. Today's economic inclusion is a serious challenge to the failure of recognized development policies. The shaping of the socio-economic order of the state requires a new look at local development, starting from a reliable diagnosis, part of which is this study, to bold and real visions.

**Keywords:** Cohesion policy, entrepreneurship, inclusive economy, local development, regional development.

### **Wprowadzenie**

Poszukiwanie optymalnych modeli rozwoju znamienne jest zarówno dla sfery publicznej, jak i prywatnej. Niezależnie od założonych celów przyświecających funkcjonowaniu danej organizacji w każdym przypadku podstawowym instrumentem niezbędnym do działania są środki finansowe. Model ten nie jest obcy jednostkom samorządu terytorialnego, które działając w imieniu wspólnot samorządowych mają istotny wpływ na kształtowanie społeczno-gospodarczej rzeczywistości lokalnej. Zasobne budżety nie są jednak bezwarunkową przesłanką przesądzającą o jakości życia w danej jednostce przestrzenno-administracyjnej. Pożądana efektywność sektora publicznego ukierunkowana jest obecnie na kształtowanie ekonomicznej inkluzywności, u podłoża której leżą narastające nierówności społeczno-gospodarcze mające wymiar zarówno globalny, krajowy, regionalny, jak i lokalny. Koncepcja ta wpisuje się w znacznym za-

kresie w politykę spójności Unii Europejskiej (UE). Model rozwoju oparty na środkach egzogenicznych nie okazał się jednak wystarczająco skuteczny do zmniejszenia różnic rozwojowych w układzie międzyregionalnym. W tym kontekście należy postawić pytanie, w jakim stopniu miasta będące potencjalnymi biegunami rozwoju lokalnego mogą mieć wpływ na zmniejszenie dysproporcji rozwojowych w układzie odniesienia, jaki tworzy ogół krajowych jednostek terytorialnych. Nowe koncepcje rozwoju pokładają duże nadzieje w ośrodkach miejskich. Potencjał ten jest jednak bardzo zróżnicowany.

Celem prezentowanego opracowania o charakterze teorio-poznawczym jest spojrzenie na rozwój lokalny w odniesieniu do koncepcji rozwoju inkluzywnego z perspektywy adaptacyjnego potencjału polskich miast na prawach powiatu. Bazą odniesienia są statystyki publiczne odnoszące się do dochodów własnych miast, rynku pracy, przedsiębiorczości oraz wynagrodzeń. Przyjęty układ relacyjno-wskaźnikowy oparty został na szeregach czasowych z nadrzędną rolą dochodów własnych. Wyjściowy wymiar rozważań sprowadzony został do określenia istoty ekonomicznej inkluzji w koncepcjach rozwoju lokalnego. Zasadniczy kontekst analizy łączy diagnozę społeczno-gospodarczych odmienności w rozwoju lokalnym polskich miast z odniesieniem do rozwoju regionalnego.

Wyniki przeprowadzonej analizy wpisują się w teoretyczne rozważania nad rozwojem lokalnym i regionalnym. Podjęta problematyka porusza kluczowe zagadnienia podnoszone aktualnie w obszarze krajowej polityki gospodarczej: *Jednym z najważniejszych celów rządu jest utrzymanie stabilności finansów publicznych przy wspieraniu inkluzywnego wzrostu gospodarczego* [MF 2018]. W tym kontekście wyniki przeprowadzonej analizy mogą zostać wykorzystane w programowaniu polityki gospodarczej w zakresie kształtowania polityki fiskalnej i redystrybucji dochodów publicznych.

## 1. Ekonomiczna inkluzywność w rozwoju lokalnym

Zróżnicowanie warunków pracy, płacy i życia na globie jest bardzo duże. Nie jest to zjawisko nowe, stanowi jednak poważny problem i wyzwanie. Coraz swobodniejszy przepływ kapitału ludzkiego na świecie wymaga sprawnej organizacji spoczywającej w kompetencjach instytucji publicznych przypisanych poszczególnym państwom i ich blokom. W każdym przypadku wymaga to sprawności operacyjnej w wymiarze organizacyjnym i finansowym. Zapewnienie minimum egzystencji obywatelom zamieszkującym daną jednostkę przestrzenno-administracyjną wpisuje się w funkcje państwa. Ten warunek brzegowy ewoluuje w kierunku zapewnienia porównywalnych warunków życia ogółu mieszkańców danego terytorium, co nie pozostaje w sprzeczności z naturalnym zróżnicowaniem społecznym i ekonomicznym. Poszukiwanie modelu rozwoju opartego na koncepcji ekonomicznej inkluzywności osadzone jest w krytyce modelu neoliberalnego którego empiryczna weryfikacja przyniosła obszerną krytykę [Kołodko 2013: 42-43; Droba 2014: 92; Słodowa-Hełpa 2015: 9; Dybała 2016: 109].

Stawianie na zrównoważony rozwój oraz spójność społeczno-gospodarczą wpisane jest we współczesną filozofię rozwoju UE, a w tym również i Polski. Zaktualizowana Umowa Partnerstwa ukierunkowana jest na inkluzywny rozwój społeczno-gospodarczy. W dokumencie przyjęto, że główną siłą napędową rozwoju i priorytetem publicznym jest spójność społeczna [MIR 2017: 7].

Formułowanie założeń nie jest jednak tożsame z ich empiryczną implementacją. Postulaty i wizje potrzebują sprawnych instytucji o charakterze włączającym, zdolnych do przeciwstawienia się modelowi instytucji wyzyskujących [Acemoglu, Robinson 2014: 99, 444-445]. Przekładanie teorii w praktykę gospodarczą okazuje się jednak być bardzo trudne. Lansowana przez lata konwergencja, oparta na teorii ekonomii zakładającej mobilność czynników produkcji, była zapowiedzią ostatecznej równości, dobrobytu i szczęścia dla wszystkich. Tymczasem efekt zbliżania „biednych do bogatych” nie wystąpił [Landes 2015: 579]. Falsyfikacja licznych prognoz społeczno-gospodarczych ma swoje podłoże zarówno w błędnych teoriach ekonomicznych, jak i w praktyce gospodarczej. Wyjście z impasu rozwojowego wymaga wielu zmian, a jednym z postulowanych rozwiązań jest aplikacja modelu gospodarki inkluzywnej [Miszewski 2016: 237].

Mnogość teorii rozwoju, w tym koncepcje wzajemnie wykluczające się, skutecznie podzieliły środowisko ekonomistów oraz polityków. Dwie podstawowe doktryny: neoklasyczną i instytucjonalną charakteryzują zasadnicze różnice w czynnikach, którym przyznaje się rolę kluczową w rozwoju. Występują one w dwóch podstawowych sferach: aplikacyjnej oraz prospektywnej. W pierwszym obszarze zasadniczego znaczenia nabiera rola władz publicznych w procesach rozwoju. Z kolei w drugim obszarze jest to kierunek procesów rozwoju (konwergencja vs. polaryzacja) [Gałązka 2017: 58].

Obecnie to inkluzywność ekonomiczna wskazywana jest jako niezbędny warunek harmonizacji rozwoju społeczno-gospodarczego i poprawy jakości życia. Nadrzędną rolę w tym modelu odgrywają instytucje umożliwiające obywatelom skuteczne i bezpieczne budowanie własnego kapitału z nadrzędnym miejscem państwa [Mączyńska 2014: 13, Mączyńska 2017a: 20; Kosiedowski 2016: 87; Śliwa 2016: 7; Dziembała 2017: 151]. Za tymi postulatami podążają strategie i programy rozwojowe. Brak ugruntowanej podbudowy teoretycznej koncepcji rozwoju inkluzywnego tworzy otwarte pole badawcze [Ignasiak-Szulc, Kola-Bezka, Milejczak 2017: 135]. Pomijając dyskusje dotyczące właściwości dopasowania modeli teoretycznych do praktyki gospodarczej oraz zmieniających się warunków, należy podjąć wysiłek analityczny nad weryfikacją empirycznych efektów zrealizowanych już działań w ramach uznanych koncepcji bliskich inkluzywności ekonomicznej, w tym zwłaszcza polityki spójności UE. W tym kontekście należy rozpatrywać m.in. sytuację miast i ich potencjał w rozwoju lokalnym, a docelowo w rozwoju regionalnym. Przypisywanie miastom kluczowej roli we współczesnym rozwoju wymaga określania ich potencjału uwzględniającego postulat inkluzywności ekonomicznej wykraczającej poza wymiar lokalny.

Pożądana spójność ekonomiczna społeczeństwa wymaga inkluzji instytucji publicznych. Łączy się to z koniecznością przemiany państwa, jego struktur – w tym

samorządowych, przedsiębiorstw, społeczeństwa i rynku [Śliwa 2016: 7; Mączyńska 2017a: 20]. O ile w zakresie potrzeby podniesienia standardu życia społeczeństwa oraz usprawnienia funkcjonowania państwa panuje niemal pełen consensus naukowy [Kieżun 2015: 30; Noga 2015: 76], o tyle różnice pojawiają się w doborze rozwiązań służących realizacji nakreślonego celu. Efektywność wymaga odpowiedzialności, która powinna być realizowana w drodze wyborów politycznych, zwłaszcza na szczeblu lokalnym [Kozmiński 2015: 92-94]. Programowanie rozwoju na poziomie władzy publicznej jest faktem wpisanym w przestrzeń polityczno-gospodarczą. Bardzo duży wpływ na warunki życia obywateli w granicach państwa ma kultura i dojrzałość władzy publicznej świadomej jedności lokalnej, regionalnej i w końcu narodowej. Ekonomiczna inkluzywność kraju wymaga współpracy pionowej i poziomej na wszystkich szczeblach władzy publicznej, tak by wykluczenie gospodarcze i terytorialne nie prowadziło do wykluczenia społecznego. Podstawowe zobowiązania podatkowe obywateli, w tym przedsiębiorców, są niemal jednakowe bez względu na miejsce zamieszkania. Ze względu na to, że zarówno władze lokalne, jak i regionalne nie mają istotnych kompetencji regulacyjnych w tym zakresie, sytuacja ta tworzy wyzwania, których rozwiązanie wymaga wychodzenia poza kontekst lokalny oraz regionalny.

## 2. Metodologia badań

Stworzenie optymalnych wskaźników dla gospodarki inkluzywnej wymaga przekrojowego spojrzenia na zagadnienia rozwoju lokalnego i regionalnego. Pożądana w tym przypadku horyzontalność łączy kwestie gospodarcze ze społecznymi. Istotą jest stworzenie porównywalnych warunków życia, pracy i płacy we wszystkich jednostkach przestrzenno-administracyjnych Polski, w tym w szczególności w miastach stanowiących lokalne bieguny wzrostu. Przedmiotem badań są miasta na prawach powiatu stanowiące filar systemu samorządu terytorialnego w Polsce. Ze względu na swój dualny charakter jednostki te łączą funkcje przypisane gminom i powiatom, a przez to realizują szereg ważnych zadań w sferze socjalnej, społecznej i infrastrukturalnej, które przesądzają o poziomie codziennego życia [Kozera 2016: 146].

Założony wymiar poznawczy badania oparty został na dwóch hipotezach:

- H1: potencjał społeczno-gospodarczy miast na prawach powiatu charakteryzuje duże zróżnicowanie,
- H2: względne zróżnicowanie potencjału społeczno-gospodarczego miast na prawach powiatu nie zmienia się w czasie.

Cechy statystyczne uwzględnione w badaniu to znormalizowane wskaźniki dotyczące polskich miast na prawach powiatu<sup>1</sup>:

$X_1$  – dochody ogółem w przeliczeniu na mieszkańca (szeregi czasowe obejmujące lata 2002-2016),

<sup>1</sup> Z wyjątkiem Wałbrzycha, który rangę miasta odzyskał w 2013 r. po utracie w 2003 r.

- $X_2$  – dochody własne w przeliczeniu na mieszkańca (szeregi czasowe obejmujące lata 2002-2016),  
 $X_3$  – stopa bezrobocia rejestrowanego (szeregi czasowe obejmujące lata 2004-2016),  
 $X_4$  – pracujący na 1000 ludności (szeregi czasowe obejmujące lata 2006-2016),  
 $X_5$  – przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto<sup>2</sup> (szeregi czasowe obejmujące lata 2002-2016),  
 $X_6$  – podmioty gospodarcze na 1000 ludności (szeregi czasowe obejmujące lata 2002-2016).

Powyższy katalog nie wyczerpuje złożonej problematyki wpisanej w koncepcję rozwoju inkluzyjnego. Przyjęty zakres poznawczy stanowi próbę włączenia się badania nad pomiarem inkluzyjnego systemu społeczno-gospodarczego w ramach poszukiwania nowych wzorców rozwojowych [Mączyńska 2017b: 13]. Do wybranych cech statystycznych, z nadrzędnym miejscem dochodów własnych miast (traktowanych jako potencjał endogeniczny), zastosowane zostały narzędzia analityczne obejmujące analizę położenia, analizę dynamiki oraz korelację w układzie relacyjno-wskaźnikowym.

Podstawa do sformułowania hipotez badawczych wpisana została w analizę teoretyczną oraz wnioski płynące z ocen *ex-post* efektów polityki spójności UE w znacznej mierze pokrywającej się z postulatami gospodarki inkluzywnej. Dorobek naukowy w tym zakresie nie daje podstaw do jednoznacznego stwierdzenia występowania efektu konwergencji w układzie międzyregionalnym. Niekwestionowanym sukcesem polskiej gospodarki ćwierćwiecza potransformacyjnego przeciwstawiane są zaniedbania w kształtowaniu ustroju społeczno-gospodarczego oraz brak harmonizacji w postępie społecznym [Mączyńska 2014: 25, 27]. Liczne dowody empiryczne wskazują na równoległe występowanie zjawiska konwergencji zewnętrznej w Polsce [Kusideł 2013: 199] i dywergencji międzyregionalnej nasilającej się w okresie realizacji projektów zorientowanych na budowanie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej [Jegorow 2015b: 18-19, Jegorow 2016: 51, Jegorow 2017a: 179, Jegorow 2017b: 127].

### 3. Potencjał społeczno-gospodarczy miast – wymiar ilościowy

Układ odniesienia w analizie potencjału społeczno-gospodarczego miast stanowią dochody własne ( $X_2$ ). To one przesądzają o stopniu i zakresie samodzielności finansowej organów samorządowych. Lata 2002-2016 przyniosły w tym zakresie wyraźnie zmiany<sup>3</sup>. Skale przyrostów analizowanego wskaźnika nie były jednak zbliżone w układzie terytorialnym. Wyraźnie zwiększającemu się rozstępowi towarzyszyło umocnienie pozycji skrajnie klasyfikowanych miast (Warszawa vs. Biała Podlaska) ( $\Delta_{\max|\$winoujście} =$

<sup>2</sup> Bez podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób.

<sup>3</sup> Niekwestionowanym wzrostom towarzyszyły niekorzystne trendy w zakresie udziału poszczególnych podatków [Jegorow 2015b: 5].

4 442 zł,  $\Delta_{\min|Biala Podlaska} = 1\,170$  zł). Należy jednocześnie zauważyć, że relatywnie wyższe dochody przypadają na mniejszą liczbę miast, co ma odzwierciedlenie w utrzymującej się przez lata asymetrii prawostronnej ( $skośność_{2002} = 2\,275$  zł,  $skośność_{2016} = 1\,613$  zł).

Wyraźną zbieżność w zakresie kształtowania się wartości analizowanego wskaźnika w czasie w układzie poszczególnych miast potwierdziła analiza korelacji oparta na statystyce Pearsona (tab. 1). Otrzymane wartości wskazują na występowanie bardzo wyraźnej zależności statystycznej.

Tabela 1

Współczynniki korelacji – dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2002-2016 według kolejnych okresów sprawozdawczych w odniesieniu do danych z 2016 r.

	$X_{2 2002}$	$X_{2 2003}$	$X_{2 2004}$	$X_{2 2005}$	$X_{2 2006}$	$X_{2 2007}$	$X_{2 2008}$
$X_{2 2016}$	0,831*	0,907*	0,886*	0,906*	0,925*	0,921*	0,918*
	$X_{2 2009}$	$X_{2 2010}$	$X_{2 2011}$	$X_{2 2012}$	$X_{2 2013}$	$X_{2 2014}$	$X_{2 2015}$
$X_{2 2016}$	0,903*	0,878*	0,914*	0,925*	0,916*	0,918*	0,950*

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

Źródło: Opracowanie własne (tab. 1-6).

Również w przypadku zestawienia dochodów własnych z dochodami ogółem zależność jest statystycznie istotna i ma charakter wyraźny. Ponadto siła analizowanego związku zwiększa się w czasie (tab. 2).

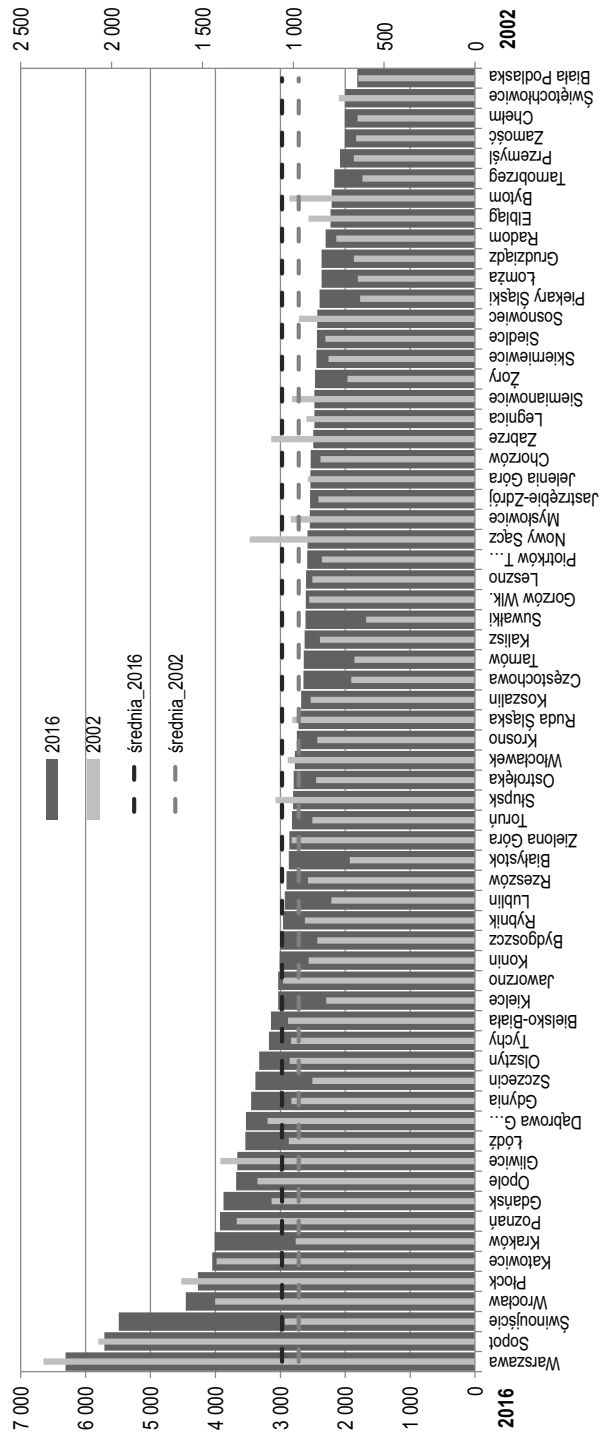
Obejmujące półtorej dekady zidentyfikowane zależności oraz ich siła wskazują na utrzymujące się w czasie nierówności rozwojowe polskich miast.

Tabela 2

Współczynniki korelacji – dochody ogółem i dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2002-2016 według kolejnych okresów sprawozdawczych

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
$X_{1 2}$	0,694*	0,739*	0,798*	0,843*	0,855*	0,853*	0,829*	0,831*
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
$X_{1 2}$	0,797*	0,696*	0,778*	0,810*	0,794*	0,821*	0,878*	

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).



Ryc. 1. Dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca w latach 2002 i 2016

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS.

### 3.1. Rynek pracy

Przeprowadzona analiza dowodzi również, że istnieje statystycznie istotna zależność pomiędzy dochodami własnymi miast a stopą bezrobocia (tab. 3) oraz wskaźnikiem zatrudnienia (tab. 4). W miastach charakteryzujących się względnie wyższymi dochodami własnymi notowana jest niższa stopa bezrobocia, a jednocześnie w miastach tych wyższy jest wskaźnik zatrudnienia. W obu przypadkach zależność ta ma charakter umiarkowany.

Zidentyfikowane zależności oraz ich siła potwierdzają występowanie trwałych nierówności rozwojowych polskich miast.

Tabela 3

Współczynniki korelacji – dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca i stopa bezrobocia rejestrowanego w latach 2004-2016

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
$X_{2 3}$	-0,472*	-0,523*	-0,530*	-0,570*	-0,592*	-0,676*	-0,606*
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
$X_{2 3}$	-0,615*	-0,617*	-0,569*	-0,544*	-0,594*	-0,571*	

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

Tabela 4

Współczynniki korelacji – dochody ogółem i pracujący na 1000 ludności w latach 2006-2016

	2006	2007	2008	2009	2010	2011
$X_{2 4}$	0,368*	0,411*	0,479*	0,556*	0,417*	0,483*
	2012	2013	2014	2015	2016	
$X_{2 4}$	0,517*	0,489*	0,499*	0,573*	0,530*	

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie)

### 3.2. Wynagrodzenia

Również pomiędzy dochodami własnymi gmin i wynagrodzeniami istnieje statystycznie istotna zależność. Ma ona charakter dość wyraźny (tab. 5).

Lata 2002-2016 przyniosły istotne zmiany w zakresie poziomu wynagrodzeń w poszczególnych miastach. Skale przyrostów analizowanego wskaźnika nie były



Tabela 5

Współczynniki korelacji – dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca i przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w latach 2002-2016

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
$X_{15}$	0,611*	0,676*	0,724*	0,686*	0,659*	0,643*	0,676*	0,718*
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
$X_{15}$	0,635*	0,567*	0,625*	0,586*	0,558*	0,676*	0,684*	

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie).

jednak zbliżone w układzie terytorialnym. Wyraźnie zwiększającemu się rozstępowi towarzyszyło umocnienie pozycji skrajnie klasyfikowanych miast (Jastrzębie-Zdrój vs. Piotrków Trybunalski) ( $(\max - \min)_{2002} = 1\ 606$  zł,  $(\max - \min)_{2016} = 3\ 076$  zł,  $\Delta_{\max|Jastrzębie\ Zdrój} = 3\ 068$  zł,  $\Delta_{\min|Ruda\ Śląska} = 964$  zł). W przypadku analizowanej cechy występuje również asymetria prawostronna ( $\text{skośność}_{2002} = 1\ 169$ ,  $\text{skośność}_{2016} = 1\ 198$ ), co potwierdza wielowymiarowość istniejących nierówności społeczno-gospodarczych.

### 3.3. Przedsiębiorczość

Podstawowy miernik przedsiębiorczości, jakim jest wskaźnik jej terytorialnego nasycenia, zdecydowanie lepiej wypada w miastach o wyższych wskaźnikach dochodów własnych. Zależność ma charakter wyraźny i dość wyraźny (tab. 6).

Lata 2002-2016 przyniosły wyraźnie zmiany w strukturze liczbowej przedsiębiorstw. Skale przyrostów analizowanego wskaźnika nie były jednak zbliżone w układzie terytorialnym. Wyraźnie zwiększającemu się rozstępowi towarzyszyło

Tabela 6

Współczynniki korelacji – dochody własne miast w przeliczeniu na 1 mieszkańca i podmioty gospodarcze na 1000 ludności w latach 2002-2016

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
$X_{16}$	,439*	,526*	,496*	,573*	,628*	,646*	,609*	,632*
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	
$X_{16}$	,624*	,671*	,658*	,701*	,689*	,748*	,748*	

\* korelacja istotna na poziomie 0,01 (dwustronnie)

umocnienie pozycji skrajnie klasyfikowanych miast (Sopot vs. Jastrzębie-Zdrój<sup>4</sup>) ((max – min)<sub>2002</sub> = 115, (max – min)<sub>2016</sub> = 177,  $\Delta_{max|Warszawa} = 84$ ,  $\Delta_{min|Wloclawek} = -18$ ). Średnioroczny przyrost analizowanego wskaźnika zwiększał się r/r o ponad 4,4 j. (przyjmując, że rozstęp analizowanej cechy zmieniał się trendem linowym:  $x_6 = 4,4t + 109,2$ ;  $R^2 = 0,985$ ;  $t$  – rok). Utrzymanie się tej tendencji może skutkować w kolejnych latach zwiększaniem rozwarstwienia lokalnego mierzonego wskaźnikiem przedsiębiorczości. Sytuacja ta ma również związek z faktem, że ponad połowa przedsiębiorstw od lat zlokalizowana jest w 40% miast, co ma odzwierciedlenie w asymetrii prawostronnej analizowanej cechy ( $skośność_{2002} = 0,113$ ,  $skośność_{2016} = 1$  198).

#### 4. Dyskusja wyników

Rozwój lokalny jako kategoria poznawcza jest pochodną wielu czynników, tym samym i jego pomiar nie jest prosty. Praktyka badawcza dostarcza w tym zakresie wielu przykładów opartych na syntetycznych wskaźnikach budowanych na danych statystyki publicznej. Uogólnianie oraz uśrednianie danych jest równie ważnym problemem w kontekście poznawczym, jak zaniedbywanie czynnika społecznego w ocenie kondycji gospodarczej poszczególnych jednostek przestrzennych. Ostatecznie jednak bariera poznawcza pojawia się na poziomie dostępu do danych statystycznych. Krótkowzroczna optyka oparta na wzroście PKB jako celu samego w sobie nie odnajduje uznania w koncepcji gospodarki inkluzywnej. Dlatego też istnieje potrzeba poszukiwania alternatywnych sposobów identyfikacji procesów społeczno-gospodarczych.

Wykorzystując zastosowane w prowadzonej analizie cechy statystyczne skonstruowany został syntetyczny wskaźnik  $M_n$  dany wzorem:

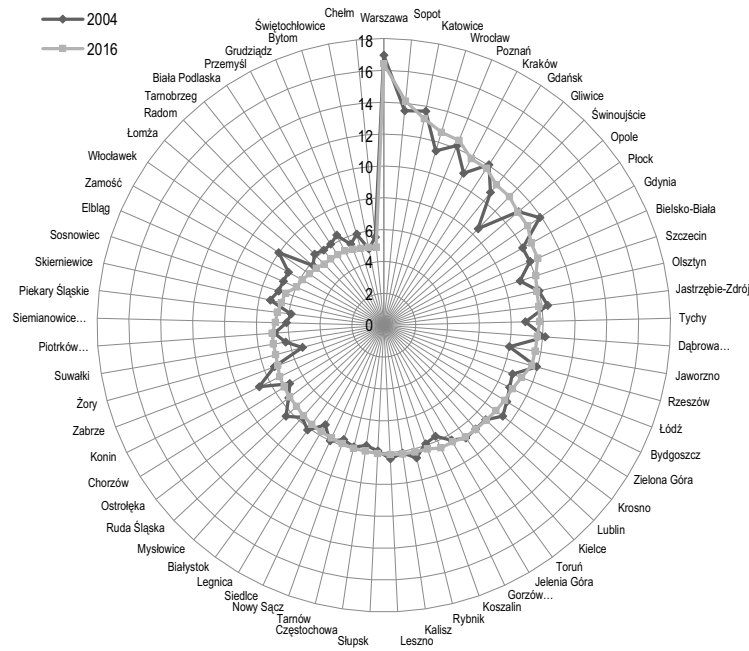
$$M_n = z \times \sum_{k=2}^6 W_k \times \frac{x_{k|n}}{\sum_{i=1}^{65} x_{k|i}}$$

gdzie:  $z = 1$  dla  $k \in \{2, 4, 5, 6\}$ ,  $z = -1$  dla  $k = 3$ ,  $n \in \{1, 1, \dots, 65\}$ ,  $w_2 = 2$ ,  $w_3 = 1$ ,  $w_4 = 1$ ,  $w_5 = 3$ ,  $w_6 = 0,5$  (zastosowane wagi uwzględniają przyjęty układ odniesienia z nadrzędną rangą dochodów własnych miast oraz dochodów indywidualnych obywateli).

Sklasyfikowana najwyżej pod względem wskaźnika  $M_n$  Warszawa wielokrotnie zdystansowała Chełm (według danych z 2016 r.) który uplasował się na końcu rankingu ( $\Delta M_{n|2004} = 11,40$ ;  $\Delta M_{n|2016} = 11,49$ ).

Podczas, gdy w np. w Warszawie trwają prace nad inteligentnym systemem transportowym w komunikacji miejskiej, w Chełmie systematycznie ograniczany jest dostęp do komunikacji publicznej, a izolacją objęte są również gminy ościenne. Sytuacja ta ma niebagatelny wpływ na ograniczenie mobilności lokalnej społeczno-

<sup>4</sup> Najniższa pozycja miasta Jastrzębie-Zdrój w „rankingu przedsiębiorczości” pozostaje w sprzeczności z „rankiem wynagrodzeń”, co ma bezpośrednie uzasadnienie w strukturze lokalnej gospodarki.

Ryc. 2. Ranking miast skonstruowany na wartości wskaźnika syntetycznego  $M_n$ 

Źródło: Opracowanie własne.

ści, a w szczególności młodzieży w dostępie do nauki na poziomie szkół średnich. Realizacja zadań własnych tych obowiązkowych i fakultatywnych również wpływa na różnicowanie warunków życia i pracy w polskich miastach. Na przykład w Chełmie, w przeciwieństwie do Warszawy nie są dotowane prywatne żłobki, choć miejsc w publicznych placówkach brakuje od lat. Ograniczenia w dostępie do niepublicznej infrastruktury opieki nad małym dzieckiem ograniczają nie tylko dostęp do pracy, ale hamują również rozwój lokalnej małej przedsiębiorczości. Oczywiście porównywanie takich miast jak Chełm i Warszawa może wydawać się niezasadne z uwagi na szereg uwarunkowań mających podłoże ilościowe i jakościowe, to jednocześnie faktem jest, że są to miasta na prawach powiatu realizujące z definicji te same zadania. Duże różnice w wartościach  $M_n$  potwierdzają występowanie wyraźnej asymetrii rozwojowej stanowiącej barierę w kształtowaniu ekonomicznej inkluzywności polskich miast na prawach powiatu.

Niedoskonałość przeprowadzonej analizy, a jednocześnie wielu tego typu opracowań, potwierdza przypadek miasta Jastrzębie-Zdrój, który w dwóch kategoriach sklasyfikowany został na skrajnych pozycjach z założenia wzajemnie wykluczających się. Zawodność, a czasami również i zwodniczość, rankingów opartych na danych ilościowych wpisanych w teoretycznie zależne kategorie wskazuje ograni-

czony potencjał poznawczy danych statystyki publicznej<sup>5</sup>. Sytuacja ta nakazuje dużą ostrożność w formułowaniu wniosków na podstawie analiz odpornych m.in. na identyfikację dziedzictwa gospodarczego, zasobów naturalnych oraz uwarunkowań politycznych. Wyniki analizy opartej na interpretacji wskaźników syntetycznych upraszczają istotę płaszczyzny poznawczej. Rzeczywistość bowiem nie jest linearna, a składa się z różnorodnych zależności występujących m.in. w postaci pętli sprzężeń zwrotnych. Konstrukcja złożonych systemów zakłada, że problemy, które się w nim tworzą, są zazwyczaj generowane przez sam system [Żukowski 2012: 331]. Wiedza na temat występujących różnic, ich skali, trwałości oraz siły zjawisk i procesów stanowi niezbędny punkt wyjścia do tworzenia optymalnych modeli rozwoju regionalnego uwzględniających kontekst lokalny. Rozwój ukierunkowany na budowanie gospodarki inkluzyjnej wymaga przejścia z poziomu formułowania ogólnych strategii na zdefiniowanie problemów lokalnych i podjęcie wysiłku w zakresie konstrukcji narzędzi pozwalających na włączenie społeczno-gospodarcze.

## Podsumowanie

Polskie miasta charakteryzują się wysokim zróżnicowaniem pod względem endogenicznego potencjału społeczno-gospodarczego. Różnice te mają cechy zjawiska strukturalnego, utrwalonego w czasie oraz osadzonego w zasobach infrastrukturalnych i przemysłowych kształtowanych przez dekady. Nie bez znaczenia pozostaje dziedzictwo kulturowe i zasoby kapitału ludzkiego. Złożoność polskiej gospodarki pozwala na poszukiwanie optymalnych modeli rozwoju korzystających z różnorodności lokalnej, jakkolwiek sytuacja ta nie sprzyja budowaniu ekonomicznej inkluzywności. Podstawową barierą są dochody własne miast oraz dochody mieszkańców podlegające bardzo zbliżonym regułom fiskalnym. Obok rozwijających się metropolii nie brakuje w Polsce jednostek miejskich, w których „rozwojowy dryf” przyniósł jedynie niewielki wzrost gospodarczy, i to w większości o charakterze ekstensywnym. Brak rezerwuaru własnej kreatywności jest problemem wielu samorządów. Uruchomienie kapitału endogenicznego wymaga realnej partycypacji obywatelskiej oraz nowego zarządzania publicznego respektującego prawo jednostki do ekwiwalentnych warunków życia, pracy i płacy przy świadomości istniejących różnic i potrzeby ich niwelowania.

Wizja inteligentnych miast, odważne plany rozwojowe są wyzwaniem kierowanym do przedstawicieli świata nauki oraz władz rządowych i samorządowych. Jednocześnie należy pamiętać, że każde miasto jest inne, co sprawia, że poszukanie zunifikowanych rozwiązań należy pozostawić teoretykom. Tak jak należy mówić

<sup>5</sup> Wykluczenie terytorialne i towarzysząca temu zjawisku segregacja są znanym problemem zdefiniowanym na poziomie instytucji UE. Poważną barierą ograniczającą prowadzenie badań w przedmiotowym zakresie jest niedostatek danych statystycznych [PE 2008: 3].

o inteligentnych miastach, tak również należy formułować odważne plany rozwojowe. Jednocześnie biorąc pod uwagę wewnętrzne zróżnicowanie Polski, równolegle należy zastanawiać się nad spełnieniem „standardu minimum” przeciwdziałającego wykluczeniu społeczno-terytorialnemu.

## Literatura

- Acemoglu D., Robinson J. A., 2014, *Dlaczego narody przegrywają*. Zys i S-ka, Poznań.
- Droba G., 2014, *Krytyka neoliberalizmu w kontekście rozwoju zrównoważonego*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 39: 80-95.
- Dybała A., 2016, *Polityka gospodarcza w dobie kryzysu – dylematy i wyzwania*. „Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae”, Rok 20, Nr 2: 109-118.
- Dziembała M., 2017, *Spójność społeczna w krajach i regionach Unii Europejskiej w świetle wskaźnika postępu społecznego*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 51: 142-154.
- Gałązka A., 2017, *Teoretyczne podstawy rozwoju regionalnego – wybrane teorie, czynniki i bariery rozwoju regionalnego*. „Studia BAS”, nr 1(49): 9-61.
- Ignasiak-Szulc A., Kola-Bezka M., Milejczak Ł., 2017, *Realizacja koncepcji inkluzywnego rozwoju w województwie kujawsko-pomorskim na przykładzie Gminy Żnin*. Biuletyn KPZK PAN, z. 268: 132-149.
- Jegorow D., 2015a, *Fundusze europejskie – stymulanta i destymulanta rozwoju Polski*. „Roczniki Ekonomii i Zarządzania”, t. 7(43): 7-20.
- Jegorow D., 2015b, *Samodzielność finansowa polskich gmin – dyspersja regionalna*. „Zarządzanie. Teoria i Praktyka”, nr 2(12): 25-30.
- Jegorow D., 2016, *Postępująca dywergencja wewnętrzna Polski – uluda racjonalnego rozwoju*, [w:] *Zarządzanie w XXI wieku – koncepcje organizacji przyszłości*, A. Szejniuk, M. Kaniewska (red.). Wyższa Szkoła Gospodarki Euroregionalnej, Józefów: 39-52.
- Jegorow D., 2017a, *Jednostki samorządu terytorialnego jako beneficjent polityki spójności*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 49: 168-181.
- Jegorow D., 2017b, *Odmiennosc regionalna alokacji funduszy europejskich w Polsce w ramach polityki spójności w perspektywie 2007-2013*. „Prace Naukowe UE we Wrocławiu”, nr 466: 119-127.
- Kieżun W., 2015, *Przedmowa – zarys formuły sprawniejszego państwa*, [w:] *Sprawniejsze państwo*, W. Kieżun (red.). Poltext, Warszawa: 7-31.
- Kołodko G., 2013, *Dokąd zmierza świat. Ekonomia polityczna przyszłości*. Prószyński i S-ka, Warszawa.
- Kosiedowski W., 2016, *Koncepcja rozwoju inkluzywnego i jej realizacja w Europie Środkowo-Wschodniej*. „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, Rok 14, z. 5: 67-89.
- Kozera A., 2016, *Typologia miast na prawach powiatu według poziomu zadłużenia w Polsce, w latach 2007-2014*. „Optimum. Studia Ekonomiczne”, nr 4(82): 145-166.
- Koźmiński A. K., 2015, *Przedsiębiorcze państwo?*, [w:] *Sprawniejsze państwo*, W. Kieżun (red.). Poltext, Warszawa: 79-99.
- Kusideł E., 2013, *Konwergencja gospodarcza w Polsce i jej znaczenie w osiąganiu celów polityki spójności*. Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.

- Landes D. S., 2015, *Bogactwo i nędza narodów. Dlaczego jedni są tak bogaci a inni tak ubodzy*. Warszawskie Wyd. Literackie MUZA, Warszawa.
- Mączyńska E., 2014, *Polska transformacja a kapitalizm inkluzywny*. „Mazowsze Studia Regionalne”, nr 15: 13-28.
- Mączyńska E., 2017a, *Gospodarka inkluzywna – wymiar samorządowy*, [https://www.bgk.pl/files/public/Pliki/news/Konferencje\_BGK/XII\_Konferencja\_BGK\_dla\_JST/Materialy\_konferencyjne/Elzbieta\_Maczyńska\_Gospodarka\_inkluzywna\_-\_wymiar\_samorządowy.pdf, dostęp: 29.01.2018].
- Mączyńska E., 2017b, *Gospodarka nadmiaru versus doktryna jakości*. Recenzja książki Andrzeja Jacka Blikle, *Doktryna jakości. Rzecz o skutecznym zarządzaniu*, Wydawnictwo Helion. „Kwartalnik Nauk o Przedsiębiorstwie”, nr 1: 9-15.
- MF, 2018, *Rząd przyjął aktualizację Programu konwergencji*, Ministerstwo Finansów, [https://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/wiadomosci/komunikaty/-/asset\_publisher/6Wwm/content/rzad-przyjal-aktualizacje-programu-konwergencji/pop\_up?\_101\_INSTANCE\_6Wwm\_viewMode=print, dostęp: 29.04.2018].
- MIR, 2017, *Umowa Partnerstwa. Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020*. Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, Warszawa.
- Miszewski M., 2016, *Inkluzywny system gospodarczy – Utopia i droga do jej realizacji*. „Studia i Prace WNEiZ US”, nr 44, t. 2: 237-253.
- Noga A., 2015, *Państwo jako dźwignia przychodów gospodarstw domowych*, [w:] *Sprawniejsze państwo*, W. Kieżun (red.). Poltext, Warszawa: 53-78.
- PE, 2008, Dokument roboczy: w sprawie roli polityki spójności w procesie integracji wrażliwych społeczności i grup, Parlament Europejski, Komisja Rozwoju Regionalnego, PE402.549v01-00, [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004\_2009/documents/dt/707/707790/707790pl.pdf, dostęp: 20.02.2018].
- Słodowa-Helpa M., 2015, *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*. „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 43: 7-24.
- Śliwa P., 2016, *Jakie instytucje mogą przyczynić się do wzrostu dobrobytu w Polsce?*, [https://tep.org.pl/wp-content/uploads/II-miejsce-Piotr-Sliwa.pdf, dostęp: 20.02.2018].
- Żukowski P., 2012, *Podstawy budowy modelu dynamiki systemu zarządzania oraz jego symulacja w organizacji gospodarczej (na podstawie metodologii dynamiki systemów J.W. Forrester)*. „Przedsiębiorczość – Edukacja”, nr 8: 331-347.