

Rozdział 2

Aktualizacja delimitacji obszarów problemowych

2.1. Wprowadzenie

Potrzeba aktualizacji delimitacji Obszarów Problemowych (OP) wynika z upływu czasu, jaki nastąpił od jej przeprowadzenia w 2016 r. Delimitacja ta [Śleszyński *et al.* 2017a] bazowała na dostępnych danych, z których najnowsze dotyczyły stanu z końca 2014 r. Dynamika procesów społeczno-gospodarczych powoduje, że potrzebne było przeprowadzenie nowej procedury delimitacyjnej, uwzględniającej najbardziej aktualne i dostępne dane.

W aktualizacji przyjęto te same wskaźniki, co w oryginalnej delimitacji. Zajmowano się jednak tylko wskaźnikami społecznymi i ekonomicznymi, a zrezygnowano z części dotyczącej Przyrodniczych Obszarów Problemowych. Po pierwsze wynikało to z odmienności przedmiotowej zagadnień środowiska naturalnego, a po drugie z faktu, że wskaźniki uległy zmianom w znacznie mniejszym stopniu i obraz końcowy byłby bardzo zbliżony do wcześniejszej delimitacji.

2.2. Wskaźniki szczegółowe

Zaktualizowaną propozycję wskaźników, sformułowaną pierwotnie przez zespół Śleszyńskiego *et al.* (2017a) zawiera tab. 2.1. Rok referencyjny unacześnionych danych przedstawiono w kolumnie „aktualizacja”. Następnie zastosowano taką samą metodologię delimitacji, jak w pierwotnym opracowaniu. Wszystkie powyższe mierniki poddano standaryzacji. Następnie każdej zestandaryzowanej wartości wskaźnika przyznano rangę od 1 do 10, według podziału na 10 równolicznych grup analizowanych jednostek terytorialnych. Pierwsze 10% gmin o najniższych wartościach wskaźnika uzyskało rangę 1, kolejne 10% – rangę 2 itd. Dane te następnie zsumowano dla każdej gminy dla 7 wskaźników w każdej grupie, otrzymując wskaźnik syntetyczny.

Tabela 2.1. Wskaźniki obszarów problemowych

Ogólna nazwa wskaźnika	Symbol	Szczegółowa nazwa wskaźnika	Jednostka	Rok referencyjny [Śleszyński <i>et al.</i> 2017a]	Aktualizacja	Źródło danych	Uwagi
Starość demograficzna	S1	Udział osób w wieku produkcyjnym (60/65+)	gmina	2014	2016	GUS (BDL)	Wskaźnik bazuje na danych z PESEL/rejestracji bieżącej i w części gmin może być niedoszacowany lub przeszacowany (niedoszacowanie dotyczy zwłaszcza gmin peryferyjnych)
Saldo migracji	S2	Saldo zameldowań i wymeldowań na pobyt stały na 100 mieszkańców	gmina	2005-2014	2005-2016	GUS (BDL)	Wskaźnik bazuje na danych z PESEL/rejestracji bieżącej i w części gmin może być niedoszacowany lub przeszacowany (niedoszacowanie emigracji dotyczy zwłaszcza gmin peryferyjnych, a imigracji – gmin podmiejskich i niektórych atrakcyjnych miast, m.in. Warszawy)
Wykształcenie ludności	S3	Udział ludności w wieku 13 i więcej lat z wykształceniem wyższym	gmina	2011	2011	GUS (NSP 2002+2011)	Wskaźnik bazuje na danych ze spisów powszechnych. Kończone jest podjęcie starań, a by w kolejnym spisie uniknąć problemu braku możliwości dezagregacji do poziomu gmin
Poziom edukacji szkolnej	S4	Średnie wyniki sprawdzianu w szkołach podstawowych	gmina	2010-2014	2010-2016	CKE	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego (od 2002 r.) i jest osiągalny przez CKE
Ubóstwo dochodowe	S5	Udział osób korzystających z pomocy społecznej według kryterium dochodowego	gmina	2014	2016	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla pewnego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)

Ogólna nazwa wskaźnika	Symbol	Szczegółowa nazwa wskaźnika	Jednostka	Rok referencyjny [Sleszyński <i>et al.</i> 2017a]	Aktualizacja	Źródło danych	Uwagi
Aktywność społeczna	S6	Najwyższa frekwencja w ogólnopolskich wyborach powszechnych	gmina	2005-2015	2005-2015	PKW	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Państwowa Komisja Wyborcza/Krajowe Biuro Wyborcze)
Dostępność do usług	S7	Syntetyczny wskaźnik dostępności czasowej do ośrodków usługowych różnego rzędu	gmina	2013	2017	IGiPZ PAN	Metodologia jest dobrze rozwinięta (IGiPZ PAN) i istnieje możliwość permanentnego obliczania wskaźnika
Ogólny poziom rozwoju ekonomicznego	E1	Produkt Krajowy Brutto na 1 mieszkańca (w stosunku do średniej krajowej)	subregion (72)	2013	2015	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS). Istnieją jednak liczne przekłamania z punktu widzenia planowania rozwoju, związane z identyfikacją zakładów według głównej siedziby (metoda przedsiębiorstwa)
Zaawansowana przedsiębiorczość	E2	Liczba podmiotów gospodarczych w usługach wyższego rzędu na 1000 mieszkańców	gmina	2014	2016	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS). Nieznana jest skala przeszacowań, związana z zawieszeniem działalności i niezgłoszeniem tego w GUS. Alternatywne byłoby korzystanie z danych urzędów skarbowych lub ZUS.

Ogólna nazwa wskaźnika	Symbol	Szczegółowa nazwa wskaźnika	Jednostka	Rok referencyjny [Śleszyński <i>et al.</i> 2017a]	Aktualizacja	Źródło danych	Uwagi
Zamówność samorządów	E3	Dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca	gmina	2012-2014 (średnia)	2014-2016 (średnia)	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Zamówność mieszkańców i ich inwestycje	E4	Powierzchnia użytkowa mieszkań oddana do użytku na 1 mieszkańca	gmina	2010-2014	2012-2016	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Stopa bezrobocia	E5	Liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym	gmina	2014	2016	GUS (BDL)	Wskaźnik istnieje dla długiego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)
Dostępność przestrzenna	E6	Wskaźnik towarowej dostępności potencjałowej	gmina	2014	2017	IGiPZ PAN	Metodologia jest dobrze rozwinięta (IGiPZ PAN) i istnieje możliwość permanentnego obliczania wskaźnika
Urbanizacja	E7	Udział terenów zabudowanych i zurbanizowanych	gmina	2013	2015	GUS (BDL/GUGiK)	Wskaźnik istnieje dla kilkuletniego szeregu czasowego i jest łatwo osiągalny (Bank Danych Lokalnych GUS)

Źródło: [Śleszyński *et al.* 2017a, zaktualizowane].

Ostatnim etapem było ustalenie wartości progowych, poniżej których jednostka terytorialna była włączana do obszarów problemowych. Zdecydowano się na zastosowanie średniej arytmetycznej powiększonej o odchylenie standardowe.

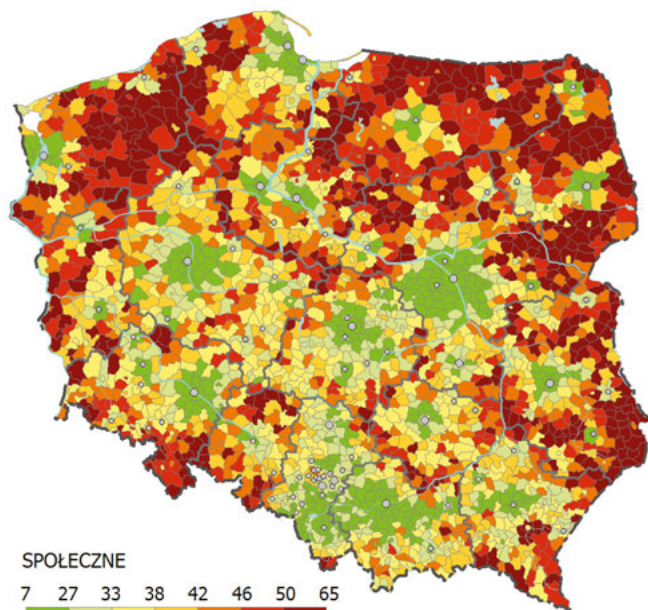
2.3. Wyniki delimitacji

Wyniki częściowe i końcowe delimitacji przedstawiono w tab. 2.2. Do społecznych obszarów problemowych zakwalifikowano 412 gmin (16,6% ogółu), a do ekonomicznych OP – 430 (17,4%). Są to wartości bardzo zbliżone do wyników delimitacji z 2016 r. (było to odpowiednio 407 i 428 gmin). Wyniki delimitacji przedstawiają też ryc. 2.1-2.4.

Tabela 2.2. Charakterystyka statystyczna i obliczenie progów, kwalifikujących daną gminę w obszarze problemowym

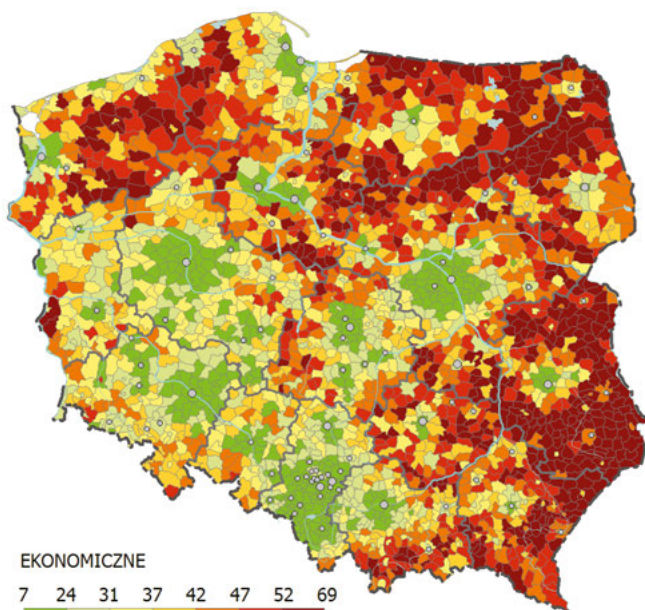
Charakterystyka	Obszary problemowe	
	społeczne	ekonomiczne
Minimum	7,0	7,0
Maximum	65,0	69,0
Mediana	39,0	40,0
Średnia	38,5	38,4
Odchylenie standardowe	11,0	13,1
Próg (średnia + odchylenie standardowe)	49,5	51,6
Próg po zaokrągleniu do pełnych wartości (ze względu na standaryzację 1-10)	50	52
Liczba gmin spełniających wartości progowe (wartości równe lub większe)	412	430
% w liczbie gmin	16,6	17,4

Źródło: opracowanie własne.



SPOŁECZNE

7 27 33 38 42 46 50 65

przedziały równoliczne

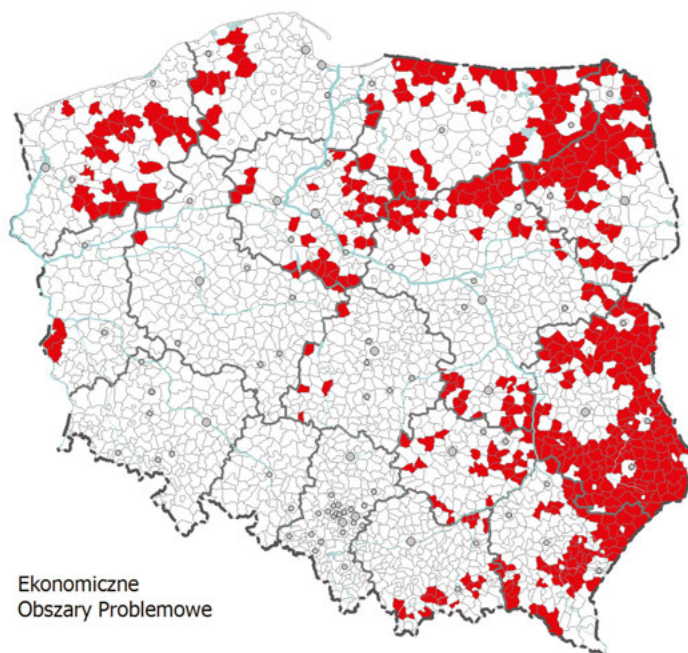
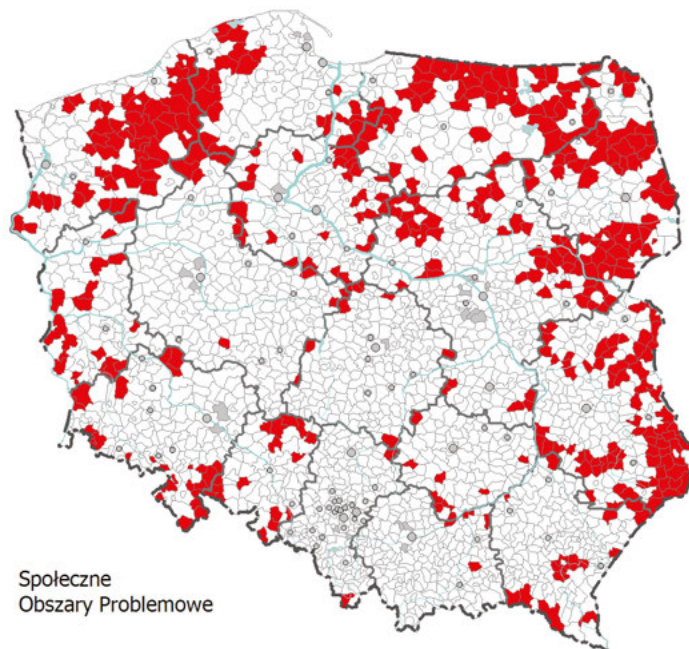
EKONOMICZNE

7 24 31 37 42 47 52 69

przedziały równoliczne

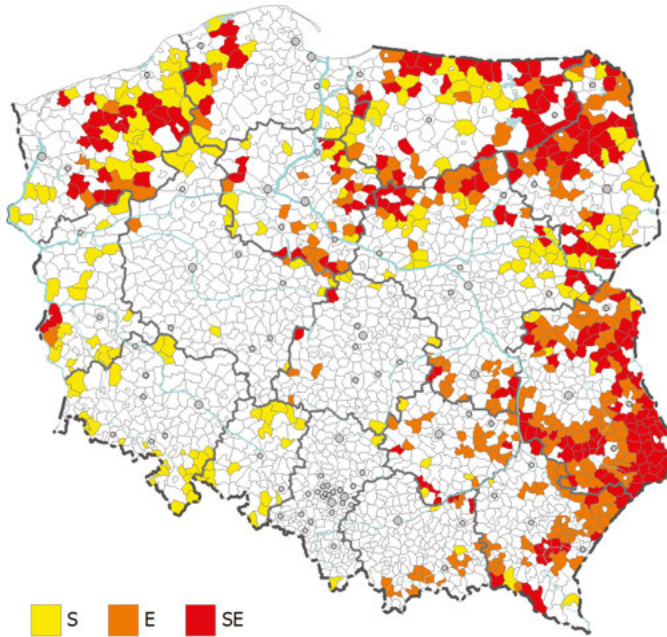
Ryc. 2.1. Zróżnicowanie przestrzenne wartości natężenia cech problemowych dla społecznych i ekonomicznych obszarów problemowych (na podstawie standaryzacji i zsumowania cech)

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 2.2. Wyniki delimitacji

Źródło: opracowanie własne.



Ryc. 2.3. Wyniki delimitacji – obszary problemowe: S - społeczne, E - ekonomiczne, SE - społeczno-ekonomiczne

Źródło: opracowanie własne.

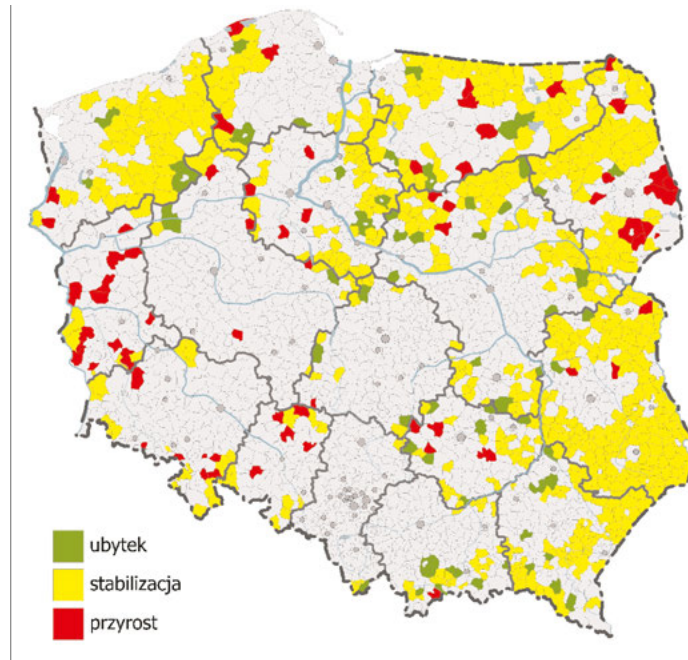
2.4. Porównanie z delimitacją za 2016 r.

Wyznaczone obszary problemowe obejmowały swym zasięgiem ponad 600 gmin. Liczba jest podobna do tej w 2016 r. ze względu na konsekwentnie przyjętą metodologię. Są jednak pewne dość charakterystyczne zmiany, wynikające z procesów zachodzących w przestrzeni społeczno-gospodarczej kraju.

Mapa wynikowa i porównanie (ryc. 2.4) wskazują na relatywnie dużą inercję procesów społeczno-gospodarczych i utrzymanie się większości zasięgów obszarów problemowych. Z najważniejszych różnic wymienić należy pojawienie się zgrupowań OP w rejonie wschodniego Podlasia i w Lubuskiem.

2.5. Wyznaczenie podobszarów problemowych

Już na etapie wcześniejszych prac nad delimitacją obszarów zmarginalizowanych (Śleszyński *et al.* 2017a,b) dokonano wyznaczenia tzw. podobszarów zagrożonych trwałą marginalizacją. Celem takiego zabiegu było stworzenie grup jednostek podstawowych (gmin) mogących być przedmiotem wspólnej polityki rozwojowej.



Ryc. 2.4. Porównanie statusu obszarów problemowych w 2016 i 2018 r.

Źródło: opracowanie własne.

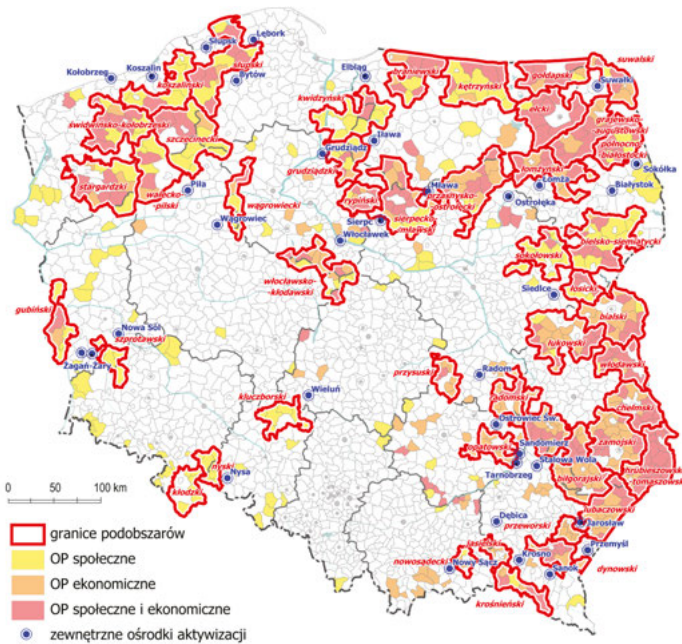
Na potrzeby opracowania wyznaczenie podobszarów przeprowadzono ponownie. Celem tego zabiegu było:

- uwzględnienie zaktualizowanej delimitacji społecznych i ekonomicznych gmin problemowych;
- weryfikacja ciągłości przestrzennej podobszarów, po uwzględnieniu nowej delimitacji;
- ponowna weryfikacja kierunków ciężarów funkcjonalnych poszczególnych gmin (na podstawie danych o dojazdach do pracy z 2011 r.).

Przy wyznaczaniu podobszarów przyjęto następujące założenia metodyczne:

- podobszar musi tworzyć przynajmniej pięć gmin;
- podobszar musi posiadać ciągłość przestrzenną;
- na zwartych obszarach zagrożonych marginalizacją o wyznaczeniu granic między podobszarami decydują w pierwszej kolejności powiązania funkcjonalne (intensywność dojazdów do pracy), a w drugiej istniejące powiązania transportowe;
- przynależność administracyjna (granice województw) same w sobie nie decydują o wyznaczaniu granic podobszarów;
- do podobszarów zalicza się jednostki całkowicie otoczone danym podobszarem (szczególnie miasta nie wykazujące cech problemowych), a w niektórych przypadkach także jednostki otoczone nim częściowo, lub otoczone dwoma sąsiednimi podobszarami;
- do podobszarów nie zaliczono większych ośrodków położonych w dalszym sąsiedztwie, nawet jeżeli użyły one nazwy wyznaczonym podobszaram.

W efekcie przeprowadzonej procedury układ tworzy 46 podobszarów, skupiających łącznie 590 gmin (tab. 2.3, ryc. 2.4). Ponadto wskazano 33 miasta położone poza podobszarami, które mogą pełnić funkcje lokalnych biegunów wzrostu aktywizujących konkretne podobszary. Przyjęto zasadę, że dany ośrodek może być tego rodzaju biegunem dla maksimum jednego podobszaru. Poszczególne podobszary liczą od 5 (szprotawski) do 26 (zamojski) gmin. Bardziej liczebne są podobszary na terenach Polski wschodniej (zwłaszcza w lubelskim), gdzie obejmują one zwarte terytoria wokół wyraźnie wyodrębnionych ośrodków subregionalnych. Jednocześnie w zachodniej Polsce (poza Pomorzem Środkowym) i centralnej podobszary są na ogół mniejsze, a ich kształt nieforemny. Może to sprzyjać ich integracji lub dezintegracji w wyniku niewielkich tylko zmian wartości wskaźników zastosowanych do delimitacji obszarów problemowych.



Ryc. 2.5. Delimitacja 46 podobszarów problemowych

Źródło: opracowanie własne.

2.6. Typologia podobszarów problemowych

Polska jest krajem silnie zróżnicowanym terytorialnie, co wynika z uwarunkowań historyczno-politycznych. Czynniki te sprawiły, że terytorium kraju w dzisiejszych granicach administracyjnych nie rozwijało się równomiernie. Dziedzictwo zaborów, wojny, eksterminacja ludności, przesunięcia granic oraz wielkie ruchy migracyjne na

Tabela 2.3. Obszary zmarginalizowane – zestawienie podobszarów na podstawie delimitacji z 2018 r.

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
1.1.	pomorski	śląpski	11	Smoldźino, Głównyce, Potęgowo, Czarna Dąbrówka, Cewice, Dębica Kaszubska, Koczylowy, Trzebielino, Kepice, Miastko, Koczała	Ślupsk, Lębork, Bytów	pomorskie	2 974	83,3
1.2.			koszaliński	9	Karlino, Białogard, Tychowo, Bobolice, Polanów, Malechowo, Sławno [<i>Białogard miasto, Sławno miasto</i>]	Koszalin	zachodnio-pomorskie	2 133
1.3.		wątecko-piński	8	Wierzychowo, Mirosławiec, Czaplonek, Złocieniec, Tucznino, Człopa [<i>Walcz, Walcz miasto</i>]	Walcz, Piła	zachodnio-pomorskie	2 204	85,7
1.4.		szczecinecki	13	Szczecinek, Grzmiąca, Barwice, Jastrowie, Okonek, Lipka, Debrzno, Czame, Biały Bór, Tamówka, Rzeczenica, [<i>Szczecinek miasto</i>]	Szczecinek	zachodnio-pomorskie, pomorskie, wielkopolskie	3 502	129,6
1.5.		stargardzki	15	Dolice, Przelewice, Pełczyce, Krzęcin, Bierzwnik, Drawno, Kalisz Pomorski, Recz, Dobrzany, Marianowo [<i>Choszczno, Suchan, Stargard Szczeciński, Stargard Szczeciński miasto</i>]	Stargard Szczeciński	Zachodnio-pomorskie, lubuskie	3 296	170,5

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
1.6.		świdwińsko-kołobrzeski	14	Świdwin, Rąbino, Polczyn-Zdrój, Brzeźno, Ostrowice, Łobez, Węgorzyno, Radowo Małe, Dobra, Resko, Brojce, Rymań, Sławoborze. [Świdwin miasto]	Świdwin, Kołobrzeg	zachodnio-pomorskie	2 573	95,7
2.1	powiślański	grudziądzki	10	Gruta, Dębowa Łąka, Bobrowo, Książki, Jabłonowo Pomorskie, Świecie nad Osą, Biskupiec, Łasin, Rogoźno, Kistelice	Grudziądz, Iława	kujawsko-pomorskie, warmińsko-mazurskie	1 338	61,4
2.2.		kwidzyński	15	Gardeja, Prabuty, Susz, Zalewo, Małdyty, Rychliki, Stary Dzierzgoń, Mikołajki Pomorskie, Ryjewo, Gniew, Morzeszczyn, Stary Targ, Markusy, [Kwidzyn, Kwidzyn miasto]	Kwidzyn, Elbląg	Pomorskie, warmińsko-mazurskie	2 370	145,4
3.1.	brodnicko-mławski	sierpecko-mławski	22	Lutocin, Biezuń, Siemiątkowo, Strzegowo, Raciąż, Rościszewo, Zawidz, Lipowiec Kościelny, Głinojeck, Słupsk, Brzozie, Grodziczno, Lidzbark, Płośnica, Lubowidz, Kluczbork-Osada, Szreńsk, Rybno, Lipowiec Kościelny, Głinojeck, Słupsk, [Żuromin, Radzanów, Raciąż miasto]	Mława, Sierpc	mazowieckie, warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie	3 094	138,7

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
3.2.		rypiński	11	Osiek, Świdziebnia, Skrwilno, Rogowo, Wapielsk, Radomin, Brzuze, Zbójno, [Rypin, Rypin miasto]	Rypin,	kujawsko-pomorskie	1 004	64,6
4.1.	kujawski	włocławsko- kłodawski	19	Osiężyn, Lubraniec, Izbica Kujawska, Topółka, Piotrków Kujawski, Bytoń, Wierzbinek, Przedecz, Olszówka, Grabów, Chodów, Lubień Kujawski, Nowe Ostrowy, Łanięta, Skulsk, Jeziora wielkie, [Kłodawa]	Włocławek, Kłodawa	kujawsko-pomorskie, wielkopolskie, łódzkie	2 040	114,1
4.2.		wągrowiecki	7	Janowiec wielkopolski, Damaśławek, Wapno, Kcynia, Sadki, Mroczka, Sośno	Wągrowiec	kujawsko-pomorskie, wielkopolskie	1 043	52,7
5.1.	północno-wschodni	braniewski	11	Braniewo, Lełkowo, Pieniężno, Górowo Iławeckie, Wilczęta, Godkowo, Miłakowo, Lubomino, Ormeta [Braniewo miasto]	Braniewo	warmińsko-mazurskie	2 046	71,4
5.2.		kętrzyński	14	Kętrzyn, Korsze, Reszel, Srokowo, Barciany, Sepopol, Kolno, Bisztynek, Bartoszyce, Kiwity, Jeziorany, Ryn, [Bartoszyce miasto, Kętrzyn miasto]	Kętrzyn	warmińsko-mazurskie	2 841	132,0

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
5.3.		gołdapski	9	Budry, Banie mazurskie, Pozezdrze, Kruklanki, Kowale Oleckie, Filipów, Przerosł, Dubeninki, [Goldap]	Goldap	warmińsko-mazurskie, podlaskie	1 851	49,0
5.4.		suwalski	8	Rutka tartak, Szypłiszki, Puńsk, Sejny, Krasnopol, Giby, Wiżajny, [Sejny miasto]	Suwałki	podlaskie	1 227	29,1
5.5.		elcki	11	Wieliczki, Kalinowo, Prostki, Biała Piska, Orzysz, Stare Juchy, Miłki, Wydminy, Świętajno, [Elk, Elk miasto]	Elk	warmińsko-mazurskie	2 654	129,3
5.6.		grajewsko-augustowski	13	Szczuczyn, Wąsosz, Radziłów, Goniądz, Rajgród, Barłów Kościelny, Sztabin, Lipsk, Nowinka, [Grajewo miasto, Augustów miasto]	Grajewo, Augustów	podlaskie	2 631	109,3
5.7.		przasnysko-ostrolęcki	16	Grudusk, Dzierzgowo, Krzynowłoga Mała, Jednoróżec, Chorzele, Czarnia, Baranowo, Krasnosiele, Płoniawy-Bramura, Karniewo, Gzy, Rozogi, Kadzidło, Myszyniec, [Przasnysz miasto]	Przasnysz, Ostrolęka	Mazowieckie, warmińsko-mazurskie	2 781	110,5

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
5.8.		łomżyński	14	Zbójna, Turośl, Kolno, Grabowo, Stawiski, Mały Płock, Przytuły, Jedwabne, Wizna, Rutki, Trzcianne, Kobylin-Borzyny [<i>Kolno miasto</i>]	Łomża	podlaskie	2 253	72,4
5.9.		północno-białostocki	8	Jasionówka, Jaświły, Suchowola, Dąbrowa Białostocka, Nowy Dwór, Sidra, Janów, Korycin, Krypno	Białystok, Sokółka	podlaskie	1 412	40,4
6.1.	podlaski	bielsko-siemiatycki	21	Nurzec-Stacja, Milejczyce, Boćki, Brańsk, Rudka, Wyszki, Poświętne, Klukowo, Perlejewo, Drohiczyn, Grodzisk, Dziadkowice, Bielsk Podlaski, Czyże, Orla, Dubicze Cerkiewne, Narew, [<i>Sięmiatycze miasto, Bielsk Podlaski miasto, Brańsk miasto</i>]	Bielsk Podlaski, Siemiatycze	podlaskie	3 414	114,4
6.2.		sokołowski	16	Strachówka, Korytnica, Stoleczek, Sadowne, Kosów Lacki, Miedzna. Ceranów, Sterdyń, Zaręby Kościelne, Szulborze Wielkie, Nur, Sabnie, Jabłonna Lacka, Bielany, [<i>Sokołów Podlaski, Sokołów Podlaski miasto</i>]	Sokołów Podlaski, Siedlce	mazowieckie	1 887	81,8

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne połączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
6.3.		łosicki	8	Mordy, Przesmyki, Olszanka,, Platerów, Huszlew, Stara Kornica, Korczew, [Łosice]	Łosice	mazowieckie	967	38,6
7.1.	białsko-podlaski	lukowski	27	Stoczek Łukowski, Wola Mysłowska, Kłoczew, Krzywda, Stanin, Wojcieszów, Adamów, Nowodwór, Ułęż, Serokomla, Michów, Ostrówek, Czemierniki, Borki, Ulan-Majorat, Kąkolewnica wschodnia, Wołyn, Komarówka Podlaska, Milanów, Siemiń, Jeziorzany, Abramów, [Łuków, Łuków miasto, Stoczek Łukowski miasto, Radzyn Podlaski, Radzyn Podlaski miasto]	Łuków	lubelskie	3 122	201,0
7.2.		białski	19	Leśna Podlaska, Janów Podlaski, Rokitno, Terespol, Piszczac, Kodeń, Tuczna, Sławatycze, Sosnówka, Wisznice, Łomazy, Rossosz, Drełów, Międzyrzec Podlaski, Zalesie, [Biała Podlaska, Biała Podlaska miasto, Międzyrzec Podlaski miasto, Terespol miasto]	Biała Podlaska	lubelskie	2 717	165,6

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkanców (tys., 2017)
7.3.		włodawski	12	Wiryki, Stary Brus, Sosnowica, Podedwórze, Hanna, Jabłoń, Dębowa Kłoda, Hańsk, wola Uhruska, Uścimów, [Włodawa, Włodawa miasto]	Włodawa	lubelskie	1 769	50,4
8.1.	lubelski	chełmski	16	Wierzbica, Sawin, Ruda-Huta, Dorohusk, Kamień, Żmudź, Dubienka, Białopole, Wojsławice, Leśniowice, Rejowiec, Rejowiec Fabryczny, Siedliszcze, [Chełm, Chełm miasto, Rejowiec Fabryczny miasto]	Chełm	lubelskie	1 921	142,8
8.2.		hrubieszowsko-tomaszowski	20	Horodło, Uchanie, Trzeszczany, Werbkowice, Mirze, Dołhobyczów, Telatyn, Tyszowce, Łaszczów, Kryńce, Tarnawatka, Rachanie, Jarczów, Lubicza Królewska, Bełzec, Ulhówek, [Hrubieszów, Tomaszów Lubelski]	Hrubieszów, Tomaszów Lubelski	lubelskie	2 566	142,7
8.3.		zamojski	26	Fajslawice, Lopiennik Gómy, Siennica Różana, Krasnystaw, Krańczyn, izbica, Gorzków, Żółkiewka, Rudnik, Nielisz, Stary Zamość, Skierbieszów, Sitno, Łabunie, Grabowiec, Miączyn, Komarów-Osada, Adamów, Krasnobród, Szczebrzeszyn,	Zamość	lubelskie	2 932	237,5

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
8.4.		biłgorajski	25	Radeczna, Sułów, [Zamość, Zamość miasto, Krasnostaw miasto, Zwierzyniec]	Biłgoraj	lubelskie	2 961	159,1
8.5.		lubaczowski	14	Lubaczów, Stary Dzików, Wiązownica, Oleszyce, Cieszanów, Narol, Horyniec zdrój, Wielkie Oczy, Laszki, Radymno, Stubno, Susiec, [Lubaczów miasto, Radymno miasto]	Lubaczów	Podkarpackie, lubelskie	2 166	103,4
9.1.	przysusko-piłicki	przysuski	9	Gielniów, Wieniawa, Borkowice, Chlewiska, Klwów, Odrywół, Rusinów, Potworów, [Przysucha]	Przysucha	mazowieckie	925	48,4
10.1.	sandomiersko-świętokrzyski	radomski	11	Policzna, Przyłęk, Chotcza, Solce nad Wisłą, Lipsko, Zwoleń, Tezów, Kazanów, Ciepelów, Tartów, Sienno, Rzecznów, [Lipsko]	Radom	mazowieckie, świętokrzyskie	1 315	61,6

Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
10.2.		opatowski	12	Sadowie, Waśniów, Baćkowice, Iwaniska, Klimontów, Koprzywnica, Samborzec, Lipnik, Wilczyce, Wojciechów, Raków, [Opatów],	Ostrowiec Świętokrzyski, Sandomierz, Opatów	świętokrzyskie	1 190	77,1
10.3.		kraśnicki	19	Kraśnik, Karczminska, Wilków, Łaziska, Józefów nad Wisłą, Annopol, Chodel, Urzędów, Wilkołaz, Dzierżkowice, Zakrzówek, Szastarka, Gościeradów, Zaklików, Batorz, Modliborzycze, Potok Wielki, Trzydnik Duży, [Kraśnik miasto]	Kraśnik, Stalowa Wola	lubelskie, podkarpackie	2 062	149,5
11.1.	podkarpacki	dynowski	11	Niebylec, Domaradz, Dydnia, Nozdrzec, Dubiecko, Krzywca, Bireza, Tyrawa Wołoska, Fredropol, Dynów, [Dynów miasto]	Przemysł	podkarpackie	1 288	74,4
11.2.		przeworski	10	Przeworsk, Gać, Zarzecze, Kańczuga, Chłopice, Jawornik Polski, Pruchnik, Roźwienica, Rokietnica, [Przeworsk miasto]	Jarosław	podkarpackie	621	85,2
12.1.	karpacki	nowosądecki	6	Ciężkowice, Korzenna, Łuzna, Grybów, [Bobowa, Grybów miasto]	Nowy Sącz	małopolskie	486	74,7

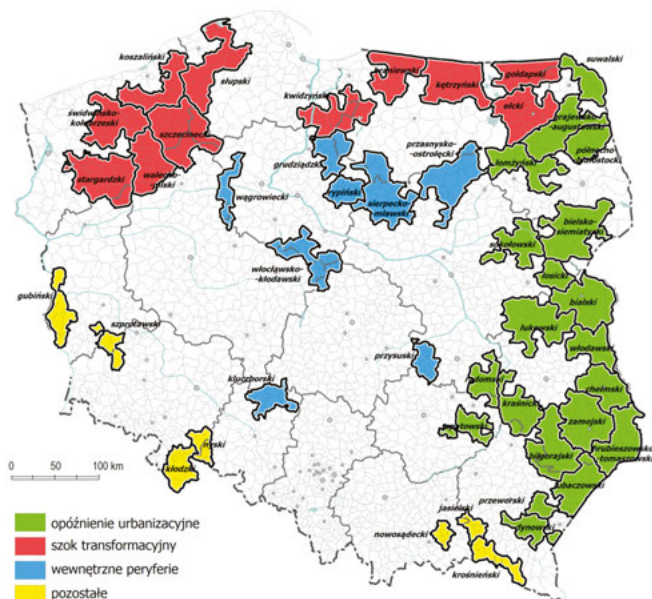
Nr	Nazwa obszaru	Podobszary ZPR	Liczba gmin	Gminy zmarginalizowane, (inne włączone bez cech zmarginalizowania)	Powiązane ośrodki – lokalne i subregionalne bieguny wzrostu	Województwa	Powierzchnia (km ²)	Liczba mieszkańców (tys., 2017)
12.2.		jasieński	9	Końce, Skotyszyn, Szerzyny, Jodłowa, Brzyska, Dębowiec, Tarnowiec, [Jasło, Jasło miasto]	Jasło, Dębica	Podkarpackie, małopolskie	605	111,4
12.3.		krośnieński	6	Komańcza, Jasłiska, Dukla, Krempna, Nowy Żmigrod, Osiek Jasielski	Krosno, Sanok	podkarpackie	1 157	38,1
13.1.	kłodzko-opolski	kłodzki	9	Kłodzko, Międzyzlesie, Stronie Śląskie, Łądek Zdrój, Złoty Stok, Barde, Kamieniec Ząbkowicki, [Kłodzko miasto, Bystrzyca Kłodzka]	Kłodzko, Bystrzyca Kłodzka	dolnośląskie	1 314	105,5
13.2.		Nyski	6	Otmuchów, Paczków, Ziębice, Kamiennik, Przeworno, Ciepłowody	Nysa	opolskie, dolnośląskie	768	55,5
13.3.		kluczborski	8	[Kluczbork], Radłów, Gorzów Śląski, Wołczyn, Domaszowice, Bieczyna, Murów, Skomlin	Kluczbork, Wieluń	opolskie, łódzkie	1 241	83,5
14.1.	lubuski	gubiński	7	[Gubin], Gubin, Brody, Trzebień, Tuplice, Lubsko, Cybinka	Gubin	lubuskie	1 335	61,9
14.2.		szprotawski	5	Brzeźnica, Szprotawa, Małomice, Niegosławice, Gromadka	Żagań, Lubin	lubuskie, dolnośląskie	838	40,1

Źródło: opracowanie własne, w tym na podstawie danych GUS.

znacznej części terytorium wpływały i wciąż wpływają na zróżnicowania wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego, w tym wykształcanie się obszarów problemowych. Występowanie obszarów problemowych na zatem dużą inercję historyczną, ale źródła ich powstania nie są jednakowe.

Ze względu na oddziaływanie przeszłości, które wydaje się być kluczowe w różnicowaniu terytorium Polski, zaproponować można genetyczną typologię podobszarów problemowych. Opiera się ona na wyróżnieniu kilku podstawowych typów, związanych z najważniejszymi procesami, które zadecydowały o stanie rozwoju polskiej przestrzeni. Po pierwsze, głównym nośnikiem modernizacji społecznej była urbanizacja, która zachodziła nierównomiernie na obszarze trzech zaborów, w tym najszybciej w zaborze pruskim, a następnie w austriackim. Natomiast w zaborze rosyjskim była wręcz prowadzona polityka osłabiania urbanizacyjnych podstaw rozwoju, zwłaszcza po powstaniu styczniowym. Przyspieszona industrializacja po II wojnie światowej nie wyrównała całkowicie tego niskiego poziomu umiastowienia i udziału ludności miejskiej. Po drugie, obszary Ziem Zachodnich i Północnych, przez niemal całkowitą wymianę ludnościową i wprowadzenie powszechnej kolektywizacji rolnictwa, w 1989 r. wchodziły w transformację ze szczególnie złą strukturą społeczno-gospodarczą, która okazała się najbardziej podatna na zjawiska kryzysowe, zwłaszcza takie, jak bezrobocie. Po trzecie, na mapie podobszarów problemowych wyróżniają się jednostki, położone na peryferiach lub na styku granic kilku współczesnych województw oraz kilka podobszarów na południu i zachodzie kraju.

Biorąc pod uwagę powyższe przesłanki, zaproponowano następujące 4 typy podobszarów problemowych (ryc. 2.6):



Ryc. 2.6. Typologia podobszarów problemowych

Źródło: opracowanie własne.

1. Opóźnienia urbanizacyjnego.
2. Szoku transformacyjnego.
3. Wewnętrznych peryferii.
4. Pozostałe.

Podobszary **opóźnienia urbanizacyjnego** są położone głównie we wschodniej i częściowo centralnej Polsce, które, jak wspomniano, wskutek m.in. wolniejszego uprzemysłowienia (wynikającego m.in. z położenia w byłym zaborze rosyjskim) nie rozwinęły sieci miast i poziomu urbanizacji w takim stopniu, jak miało to miejsce na terenach leżących obecnie na zachodzie i częściowo południu kraju. Problem ten nazywany jest też „niedokończoną urbanizacją” [Wieruszewska 1992; Węclawowicz *et al.* 2006] i wskazuje się, że na niektórych obszarach potrzebna jest nawet polityka zachęcająca do pobudzenia emigracji, aby przyspieszyć zanik niektórych najbardziej rozproszonych osiedli wiejskich na obszarach najslabiej zaludnionych, zagrożonych największą, w zasadzie nieuniknioną degradacją. Na przykład na Kielecczyźnie jeszcze na podstawie danych ze spisu powszechnego 1988 identyfikowano wsie, w których udział ludności w wieku poprodukcyjnym wynosił ponad 60% [Śleszyński 2006]. Wsie te nie mają szans na odrodzenie ludnościowe, a jedyną formą żywienia może być rozwój funkcji rekreacyjno-letniskowych.

W typie opóźnienia urbanizacyjnego wyróżniono 20 podobszarów, które obejmowały łącznie 310 gmin (tab. 2.4), zajmowały powierzchnię 40,4 tys. km² oraz liczyły 2,1 mln mieszkańców. Obszary te charakteryzowały się zdecydowanie niższym poziomem urbanizacji (31,2%), niż podobszary szoku transformacyjnego (50,2%). Ten najbardziej liczny typ dla dalszych analiz mógłby być rozdzielony na 2 subtypy: podlasko-mazowiecki oraz lubelsko-podkarpacki, które charakteryzują się innymi uwarunkowaniami dotyczącymi struktury osadniczej oraz agrarnej, jak też cech przyrodniczych. W części północnej to te ostatnie były w dużej mierze odpowiedzialne za procesy m.in. depopulacji, drenażu migracyjnego itp. Z kolei na terenach Małopolski (południowa części woj. lubelskiego, woj. podkarpackie bez ich wyraźnie górskich

Tabela 2.4. Podstawowe informacje o typach podobszarów problemowych w 2017 r.

Typ	Liczba podobszarów	Liczba gmin	Powierzchnia (km ²)	Liczba ludności (tys.)	Gęstość zaludnienia (mieszk./km ²)	Urbanizacja (%)
Opóźnienie urbanizacyjne	20	310	40 421	2 125	53	31,2
Szok transformacyjny	11	130	28 443	1 182	42	50,2
Wewnętrzne peryferie	8	102	13 467	671	50	22,7
Pozostałe	7	48	6 504	485	75	36,7
Razem	46	590	88 835	4 463	50	35,6

Źródło: na podstawie danych GUS.

części) głównym problemem nie były niesprzyjające warunki do rozwoju rolnictwa, ale przestarzała struktura agrarna.

Podobszary **szoku transformacyjnego** są położone na obszarach głównie zachodniej i północnej Polski (woj. zachodniopomorskie, warmińsko-mazurskie), które w wyniku transformacji politycznej po 1989 r. przeszły poważne załamanie społeczno-gospodarcze. Klasyycznym wyróżnikiem tych negatywnych procesów był zwłaszcza upadek rolnictwa uspołecznionego oraz powiązanego z nim przetwórstwa rolno-spożywczego. Wzmocniło to niekorzystne tendencje depopulacyjne na tych obszarach, sięgające genezą jeszcze XIX w. (np. Pomorze Środkowe). Obszary te obejmowały 130 gmin (w 11 podobszarach), zajmowały powierzchnię 28,4 tys. km² oraz liczyły 1,2 mln mieszkańców. Co ciekawe, podobszary szoku transformacyjnego charakteryzowały się relatywnie niską gęstością zaludnienia (42 osoby na 1 km²).

Podobszary **peryferii wewnętrznych** są położone na obrzeżach obecnych granic województw. Najbardziej prawdopodobnym czynnikiem ich kryzysu jest zła dostępność przestrzenna (czasowa, komunikacyjna) do ośrodków wojewódzkich, determinująca brak możliwości efektywnego korzystania z bodźców rozwojowych, generowanych przez duże ośrodki miejskie. Dane migracyjne pokazują, że właśnie z tego typu obszarów nastąpił silniejszy odpływ ludności po reformie administracyjnej 1999 r. względem innych obszarów [Śleszyński 2018a]. Podobszary te liczyły 8 jednostek, w których skład weszły 102 gminy o łącznej powierzchni 13,5 tys. km² i 0,7 mln mieszkańców. Typ peryferii wewnętrznych wyróżniał szczególnie niski poziom urbanizacji statystycznej (22,7%), świadczący o ich wybitnie wiejskim charakterze.

W kategorii **pozostałych** podobszarów znalazły się jednostki o bardziej wymagającej i niejednoznacznej klasyfikacji. Po pierwsze, są to głównie podobszary na południu kraju (kłodzki, nowosądecki, jasielski, krośnieński), których geneza wiąże się z trudnościami gospodarowania uwarunkowanymi górskim i pogórskim charakterem środowiska przyrodniczego², a częściowo szokiem transformacyjnym (zwłaszcza w Kotlinie Kłodzkiej) i reformą administracyjną 1999 r. Po drugie, trzy podobszary (gubiński, szprotawski i nyski) mają genezę wynikającą z jeszcze bardziej skomplikowanych przesłanek, w tym podobszar gubiński, leżący przy granicy z Niemcami, jest relatywnie najbardziej izolowany ze wszystkich. Łącznie w ostatnim typie było 7 podobszarów, skupiających zaledwie 48 gmin (6,5 tys. km², 0,5 mln mieszkańców).

² Obszary górskie były po II wojnie światowej „klasycznymi” obszarami problemowymi, do których aktywizacji m.in. powołano istniejący w latach 1957-2011 Komitet Zagospodarowania Ziemi Górskich PAN. Posiadał on Sekcję Karpacką, Sudecką i Świętokrzyską.