

## METODOLOGIA

### Rankingu Gmin Lubelszczyzny 2022

- Idea Rankingu Gmin Lubelszczyzny 2022** jest wyłonienie i promowanie gmin wyróżniających się pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego. Naszą intencją jest aby **organizowany corocznie Ranking Gmin Lubelszczyzny** był przedsięwzięciem o szczególnym znaczeniu dla województwa, wprowadzającym do publicznej debaty zasadę oceny samorządów przy pomocy wskaźników liczbowych. **Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej im. Jerzego Regulskiego prowadzi Rankingi Gmin** oparte o podobną metodologię w wybranych województwach od 2006 r. Drugi rok z rzędu **wszystkie regionalne ośrodki FRDL organizują rankingi w Polsce we współpracy z poszczególnymi urzędami statystycznymi, opierając się na tej samej autorskiej metodologii.**
- Zgodnie z przyjętą metodologią, za pomocą Rankingu Gmin Lubelszczyzny 2022 analizowany jest **poziom rozwoju gmin w wymiarze gospodarczym i społecznym oraz działalność samorządu lokalnego w zakresie polityki rozwoju lokalnego.**
- Celem rankingu** jest ocena potencjału, aktywności i wyników osiągniętych przez gminy województwa lubelskiego w sferze społecznej i gospodarczej dokonywana na podstawie danych gromadzonych przez system statystyki publicznej oraz inne instytucje publiczne.
- W ramach rankingu ocenie poddawane są wszystkie gminy województwa lubelskiego z wyłączeniem miast na prawach powiatu: Białej Podlaskiej, Chełma, Lublina i Zamościa.
- Narzędziem oceny poziomu rozwoju gminy jest syntetyczny wskaźnik rankingowy wyliczony w oparciu o 16 wskaźników mierzących potencjał, aktywność i wyniki osiągnięte przez gminę w sferze gospodarczej i społecznej.
- Przy doborze wskaźników kierowano się kryterium merytorycznym, dążąc do wyłonienia zmiennych pozwalających na pomiar i wieloaspektową ocenę sytuacji społeczno-ekonomicznej gmin oraz działalności samorządu lokalnego w zakresie polityki rozwoju lokalnego. Drugim kryterium doboru zmiennych była dostępność danych w bazach danych GUS lub możliwość ich pozyskania ze źródeł zewnętrznych.
- Lista wskaźników służących do obliczenia syntetycznego wskaźnika rankingowego obejmuje:**
  - $x_1$  Średnioroczne dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca (za lata 2019-2021)
  - $x_2$  Średnioroczne wydatki majątkowe inwestycyjne budżetów gmin na 1 mieszkańca (za lata 2019-2021)
  - $x_3$  Średnioroczny wskaźnik zadłużenia budżetów gmin (za lata 2019-2021)
  - $x_4$  Wydatki bieżące budżetów gmin na administrację publiczną na 1 mieszkańca w 2021 r.
  - $x_5$  Średnioroczne środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi na finansowanie programów i projektów unijnych stanowiące dochód budżetów gmin na 1 mieszkańca (za lata 2019-2021)
  - $x_6$  Liczba podmiotów gospodarki narodowej zarejestrowanych w REGON na 1000 ludności w wieku produkcyjnym w 2021 r.
  - $x_7$  Wyniki egzaminu ósmoklasisty w roku szkolnym 2021/2022 – średni wynik w %
  - $x_8$  Saldo migracji na 1000 ludności w 2021 r.
  - $x_9$  Wydatki budżetów gmin na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (z wyłączeniem wydatków majątkowych inwestycyjnych) na 1 mieszkańca w 2021 r.

- $x_{10}$  Udział środków przekazanych organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego w wydatkach bieżących budżetów gmin w 2021 r.
- $x_{11}$  Wydatki budżetów gmin na ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu na 1 mieszkańca w 2021 r.
- $x_{12}$  Odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej w 2021 r.
- $x_{13}$  Przyrost naturalny na 1000 ludności w 2021 r.
- $x_{14}$  Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni ogółem gminy w 2021 r.
- $x_{15}$  Wydatki bieżące budżetów gmin na oświatę, wychowanie i opiekę nad dzieckiem w wieku do lat 3 na 1 mieszkańca w wieku przedprodukcyjnym w 2021 r.
- $x_{16}$  Udział nakładów na szkolenia pracowników rad i urzędów gmin w wydatkach bieżących budżetów gmin na administrację publiczną w 2021 r.
8. Wybrane zmienne wyrażone w postaci wskaźników zaklasyfikowano, w zależności od ich charakteru, do dwóch grup: stymulant, tj. czynników oddziałujących pozytywnie na sytuację społeczno-ekonomiczną gmin ( $x_1, x_2, x_5, x_6, x_7, x_8, x_9, x_{10}, x_{11}, x_{12}, x_{13}, x_{14}, x_{15}, x_{16}$ ) oraz destymulant, tj. czynników oddziałujących negatywnie na sytuację społeczno-ekonomiczną gmin ( $x_3, x_4$ ).
9. W celu doprowadzenia zmiennych do wzajemnej porównywalności (tj. wyrażenia w tych samych jednostkach) zastosowano metodę unitaryzacji, w wyniku czego uzyskano stały zakres zmienności cech znormalizowanych przyjmujących wartości z przedziału  $[0; 100]$ . Zmienne zostały przekształcone według poniższych wzorów:
- dla stymulant 
$$x'_{ij} = \frac{100(x_{ij} - x_{i\max})}{x_{i\max} - x_{i\min}}$$
  - dla destymulant 
$$x'_{ij} = \frac{100(x_{i\max} - x_{ij})}{x_{i\max} - x_{i\min}}$$
- gdzie:
- $x_{ij}$  – oznacza empiryczną wartość  $i$ -tego miernika w  $j$ -tej gminie;
  - $x_{i\min}$  – oznacza najniższą spośród gmin województwa wartość  $j$ -tego miernika;
  - $x_{i\max}$  – oznacza najwyższą spośród gmin województwa wartość  $j$ -tego miernika.
10. Przyjęto, że wszystkie zmienne w równym stopniu wpływają na stan rozwoju regionu, w związku z czym wagi poszczególnych zmiennych zostały ustalone na stałym poziomie wynoszącym 1.
11. Miara agregatowa (wskaźnik syntetyczny) została wyliczona oddzielnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego według wzoru:
- $$W = \frac{1}{n} \sum_{j=1}^n x'_{ij}$$
- gdzie:
- $W$  – wartość wskaźnika syntetycznego;
  - $x_{i\min}$  – oznacza najniższą spośród gmin województwa wartość  $j$ -tego miernika;
  - $x_{i\max}$  – oznacza najwyższą spośród gmin województwa wartość  $j$ -tego miernika.
12. Wskaźnik syntetyczny może przyjmować wartości z przedziału  $[0; 100]$ . Im wyższa wartość wskaźnika, tym wyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego danej gminy.
13. W ostatnim etapie procedury dokonano uszeregowania gmin województwa lubelskiego (bez miast na prawach powiatu) według wartości wskaźnika syntetycznego (od największych do najmniejszych) wyłaniając laureatów – gminy wiejskie, miejsko-wiejskie i gminy miejskie, które uzyskały najwyższe wyniki. Również wyłonione zostały 20 gmin-liderów powiatów woj. lubelskiego.

## Załącznik nr 1.

### Zakres pojęciowy wskaźników:

#### Dochody własne

Źródłami dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego (jst) są m.in: wpływy z podatków, opłat, dochody z majątku jst, spadki, zapisy i darowizny na rzecz jst, dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach, odsetki od pożyczek udzielanych przez jst o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody jst, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej i inne. W rozumieniu ustawy dochodami własnymi jednostek samorządu terytorialnego są również udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT).

#### Wydatki majątkowe inwestycyjne

Wydatki majątkowe inwestycyjne stanowią jedną z dwóch kategorii wydatków majątkowych jednostek samorządu terytorialnego – oprócz wydatków na zakup i objęcie akcji oraz wniesienia wkładów do spółek prawa handlowego. Obejmują wydatki inwestycyjne jednostek samorządowych oraz dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki.

#### Zadłużenie budżetów gmin

Dane pozyskane z Ministerstwa Finansów ze sprawozdania budżetowego Rbz. Na potrzeby niniejszego rankingu wskaźnik zadłużenia rozumiany jest jako relacja zobowiązań ogółem gminy do dochodów ogółem budżetu gminy. Przez zobowiązania rozumie się: papiery wartościowe (krótko- i długoterminowe), kredyty i pożyczki (krótko- i długoterminowe), przyjęte depozyty, wymagalne zobowiązania (z tytułu dostaw towarów i usług oraz pozostałe).

#### Wydatki bieżące na administrację publiczną

Administracja publiczna jest jednym z działów (dział 750) szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi; to wydatki związane z bieżącą działalnością m.in.: rady gminy, urzędu gminy, organizacją wyborów czy też referendów.

#### Środki z Unii Europejskiej i innych źródeł niepodlegające zwrotowi na finansowanie programów i projektów unijnych stanowiące dochód budżetów gmin

Środki z Unii Europejskiej stanowią dochody jednostek samorządu terytorialnego. Według przyjętej metodologii zbierania danych przez GUS do tej kategorii zalicza się:

- środki z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych,
- środki z budżetu państwa lub inne przekazane jako współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności Unii Europejskiej,
- płatności w zakresie budżetu środków europejskich.

#### Podmioty gospodarki narodowej zarejestrowane w REGON

Dane obejmują podmioty zarejestrowane w Krajowym Rejestrze Urzędowym Podmiotów Gospodarki Narodowej REGON bez osób prowadzących gospodarstwa indywidualne w rolnictwie. Wykorzystany do



Urząd Statystyczny  
w Lublinie



Ranking  
Gmin

obliczenia wskaźnika wiek produkcyjny to wiek zdolności do pracy, tj. dla mężczyzn grupa wieku 18–64 lata, dla kobiet – 18–59 lat.

### **Wyniki egzaminu ósmoklasisty**

Dane pozyskane z Okręgowej Komisji Egzaminacyjnej w Gdańsku. Obejmują średni wynik w procentach uzyskany na egzaminie ósmoklasisty (z języka polskiego, matematyki i języka angielskiego) w szkołach podstawowych dla dzieci i młodzieży bez szkół specjalnych. Saldo migracji Obejmuje zarówno migracje wewnętrzne, jak i zagraniczne. Jest to różnica między liczbą zameldowań a liczbą wymeldowań na pobyt stały.

### **Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (z wyłączeniem wydatków majątkowych inwestycyjnych)**

Poprzez wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego rozumie się wydatki wykonane w dziale 921 szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

### **Środki przekazane organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego**

Dane pozyskane z Ministerstwa Finansów ze sprawozdania budżetowego Rb-28S. Za środki przekazane organizacjom pozarządowym i innym podmiotom prowadzącym działalność pożytku publicznego rozumie się wydatki ogółem z budżetu danej gminy wykonane w paragrafach klasyfikacji budżetowej 236, 281, 282 i 619, w zakresie i obszarach regulowanych ustawą z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

### **Wydatki na ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu**

Poprzez wydatki na ochronę powietrza atmosferycznego i klimatu rozumie się wydatki wykonane w rozdziale 90005 szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

### **Korzystający z sieci kanalizacyjnej**

Wskaźnik obejmuje dane szacunkowe o ludności korzystającej kanalizacji w odniesieniu do ogólnej liczby ludności danej gminy.

### **Przyrost naturalny ludności**

To różnica między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów w danym okresie.

### **Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego**

To obowiązujące miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, sporządzone na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. o zagospodarowaniu przestrzennym oraz na podstawie ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego – opracowanie planistyczne gminy – akt prawa miejscowego uchwalony przez radę gminy – ustalające dla obszaru nim objętego, przeznaczenie terenów wyodrębnionych liniami rozgraniczającymi, z określeniem ich funkcji, zasad zagospodarowania, zasad obsługi w zakresie infrastruktury, a także ustalające, w zależności od potrzeb, lokalne warunki, zasady i standardy kształtowania zabudowy oraz inne szczególne warunki wymagające uregulowania planistycznego. Z uwagi na rozbieżności zapisów w dokumentacji planistycznej gmin w stosunku do powierzchni geodezyjnej publikowanej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii (GUGIK) z uwzględnieniem prowadzonej od 2006 r. rewizji granic jednostek terytorialnych,



Urząd Statystyczny  
w Lublinie



Ranking  
Gmin

decyzją Organizatora wskaźnik został skorygowany w sposób następujący: wartości odbiegające od 100,0% o +/- 2,75% zostały zrównane z poziomem 100,0%.

### **Wydatki bieżące na oświatę, wychowanie i opiekę nad dzieckiem w wieku do lat 3**

Obejmuje wydatki bieżące wykonane w działach 801 i 854 (oświata i wychowanie) oraz rozdziałach 85505, 85506, 85507 (tworzenie i funkcjonowanie żłobków, tworzenie i funkcjonowanie klubów dziecięcych, dzienni opiekunowie) klasyfikacji budżetowej. Wykorzystany do obliczenia wskaźnika wiek przedprodukcyjny oznacza wiek, w którym ludność nie osiągnęła jeszcze zdolności do pracy, tj. grupa wieku 0–17 lat.

### **Nakłady na szkolenia pracowników rad i urzędów gmin**

To wydatki wykonane w paragrafie 470 klasyfikacji budżetowej (szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej) i zaklasyfikowane do rozdziałów 75022 i 75023 (rady gmin i urzędy gmin).

Zgodnie z metodologią stosowaną w statystyce publicznej przy przeliczaniu danych charakteryzujących wielkość zjawiska w ciągu roku (dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego, saldo migracji, przyrost naturalny) – przyjęto liczbę ludności według stanu w dniu 30 V.

Natalia Gmurkowska

*M. Gmurkowska*

Koordinator Forów Samorządowych Województwa Lubelskiego

Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej Regionalny Ośrodek w Lublinie