

Maciej Stawicki

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

KONIUNKTURA GOSPODARCZA A ROZWÓJ GMIN PERYFERYJNYCH PO WSTĄPIENIU DO UNII EUROPEJSKIEJ

ECONOMIC SITUATION AND DEVELOPMENT OF PERIPHERAL COUNTIES AFTER THE EUROPEAN UNION ACCESSION

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, obszary peryferyjne, gminy, koniunktura gospodarcza, rozwój gmin

Key words: peripheral areas, local development, economic situation, county development

Abstrakt. Celem badań było określenie dynamiki rozwoju gmin położonych na obszarach peryferyjnych wschodniej Polski w latach 2003-2010 w odniesieniu do koniunktury gospodarczej. Jako obszar peryferyjny do analizy przyjęto województwa: warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie i podkarpackie. Na podstawie corocznych zmian poziomu bezrobocia oraz dochodów własnych gmin obliczono, iż zjawiska te są na badanych obszarze silnie skorelowane ujemnie. Dla województwa podlaskiego wykonano także typologię gmin z uwagi na poziom i dynamikę poziomu rozwoju i bezrobocia oraz przeprowadzono analizę przestrzennego zróżnicowania tych zjawisk, która jednak nie wykazała istotnych związków.

Wstęp

Unia Europejska za opóźnione w rozwoju uznaje regiony, w których PKB mierzone według parytetu siły nabywczej na mieszkańca jest niższy od 75% średniej wspólnotowej [Adamowicz 2002]. Do analizy wybrano województwa położone peryferyjnie we wschodniej Polsce, ponieważ ich poziom rozwoju jest znacznie niższy od tej granicy i nie przekraczają one obecnie 45% średniej UE [Eurostat 2011]. Obszar ten rozwija się dość stabilnie, dlatego postanowiono sprawdzić, jak procesy rozwojowe są powiązane z koniunkturą gospodarczą. Z uwagi na małą liczbę prowadzonych badań na poziomie lokalnym, w artykule zbadano związki pomiędzy koniunkturą a poziomem rozwoju w gminach, będących podstawowymi jednostkami samorządu terytorialnego. Analizę przeprowadzono zarówno w odniesieniu do zmian badanych zjawisk w czasie, jak i zróżnicowań przestrzennych.

Material i metodyka badań

Do analizy wybrano gminy zlokalizowane w pięciu województwach położonych we wschodniej części kraju: warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim, podkarpackim i świętokrzyskim.

Koniunktura gospodarcza jest definiowana jako zmiany aktywności gospodarczej przejawiające się w zmianach podstawowych wskaźników ekonomicznych [Nasiłowski 1998]. Jej miernikami mogą być wskaźniki określające kondycję gospodarki, m.in. wysokość Produktu Krajowego Brutto (PKB) lub Produktu Narodowego Brutto (PNB), wartość inwestycji, poziom konsumpcji lub wskaźniki bezrobocia. Z uwagi na lokalny poziom analizy wybór wskaźników możliwych do zastosowania był bardzo ograniczony. Dla gmin jedynym dostępnym w zasobach Głównego Urzędu Statystycznego miernikiem mogącym świadczyć o wahanach koniunktury jest poziom bezrobocia, podawany jako procentowy udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym. W związku z powyższym badanie zostało oparte na jednym wskaźniku i jego wyniki mogą odbiegać od wyników analiz prowadzonych dla większych jednostek terytorialnych przy użyciu wskaźników syntetycznych, obejmujących więcej elementów składowych.

Jako miernik poziomu rozwoju lokalnego użyto dochodów własnych gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wskaźnik ten nie jest doskonały, słabo mierzy poziom rozwoju obszarów wiejskich. Podatku PIT nie płacą rolnicy, co powoduje zaniżenie wartości wskaźnika dla gmin wiejskich cechujących się wysokim zatrudnieniem w rolnictwie indywidualnym. Także różne kształtowanie polityki podatkowej w różnych jednostkach samorządu terytorialnego powoduje, iż dochody gminy na 1 mieszkańca nie zawsze odzwierciedlają faktyczny potencjał gospodarczy [Swianiewicz 2007]. Mimo tych zastrzeżeń uznano, iż wybrany wskaźnik może być uznany za wyznacznik sytuacji gospodarczej na danym terenie.

W czasie badań natrafiono na problem porównywalności danych w różnych punktach czasowych [Rosner 2007], co jest związane z częstymi zmianami definicji kategorii statystycznych, np. definicji bezrobocia, poziomu dochodów własnych gmin (m.in. zwiększenie udziału gmin w podatkach od osób fizycznych z 27,6% w 2003 r. do 36,94% w 2010 r.). W pracy uznano, iż skoro zmiany te dotyczyły wszystkich analizowanych jednostek, to badanie tempa rozwoju, a więc średniorocznych zmian wskaźników, pozwala na dokonywanie porównań całej populacji. Dodatkowym problemem była nieciągłość rekordów związana ze zmianami podziału administracyjnego. W badanym okresie kilka gmin zmieniło typ z wiejskiej w miejsko-wiejską, w takich przypadkach założono ciągłość danych dla danej jednostki samorządu terytorialnego mimo występowania w dwóch osobnych wierszach bazy danych.

Wybrane wskaźniki pozyskano z Banku Danych Lokalnych (BDL) Głównego Urzędu Statystycznego, na podstawie danych dla każdego roku z badanego okresu obliczono dla każdej gminy średnią roczną zmianę poziomu wskaźników. Dane znormalizowano, dla cech o charakterze stymulant użyto wzoru:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij}}{\{\bar{x}_{ij}\}}, \text{ natomiast dla destymulant: } z_{ij} = \frac{\{\bar{x}_{ij}\}}{x_{ij}} \quad i=1,2,\dots,n; j=1,2,\dots,m,$$

gdzie:

z_{ij} – zmienna znormalizowana,

x_{ij} – zmienna wyrażona w jednostkach rzeczywistych.

Badaniami objęto lata 2003–2010, czyli okres od ostatniego roku przed wejściem Polski do Unii Europejskiej do ostatniego roku, dla którego w czasie prowadzenia badań (I kwartał 2012 roku) były dostępne dane statystyczne GUS dotyczące poziomu rozwoju gmin.

Wyniki badań

W badanym okresie koniunktura gospodarcza w Polsce poprawiała się, o czym świadczą wskaźniki makroekonomiczne dla kraju oraz poszczególnych regionów. W skali lokalnej na podstawie obliczonych zmian poziomu bezrobocia, także zauważono niemal stałą poprawę sytuacji (rys. 1). Poziom rozwoju lokalnego mierzony wielkością dochodów własnych gmin także znacznie wzrósł w badanym okresie, co po części było efektem zmian jakościowych i ilościowych, a po części przyczynił się do tego wspomniany wcześniej wzrost udziału gmin w podatkach. W tabeli 1 zaprezentowano dynamikę rozwoju i koniunktury w gminach peryferyjnie położonych we wschodniej Polsce na tle średniej ogólnopolskiej. W badanych 7 latach dochody własne gmin w Polsce wzrosły ponaddwukrotnie, przy czym najwyższy wzrost miał miejsce w dwóch województwach peryferyjnych: podlaskim i świętokrzyskim. Średnio w polskich gminach poziom bezrobocia obniżył się o ok. 40%, przy czym w woj. podlaskim najmniej, ponieważ tylko o 25%.

Tabela 1. Dynamika rozwoju gmin i spadku bezrobocia w latach 2003–2010

Table 1. The growth on county own revenues and unemployment decrease between 2003 and 2010

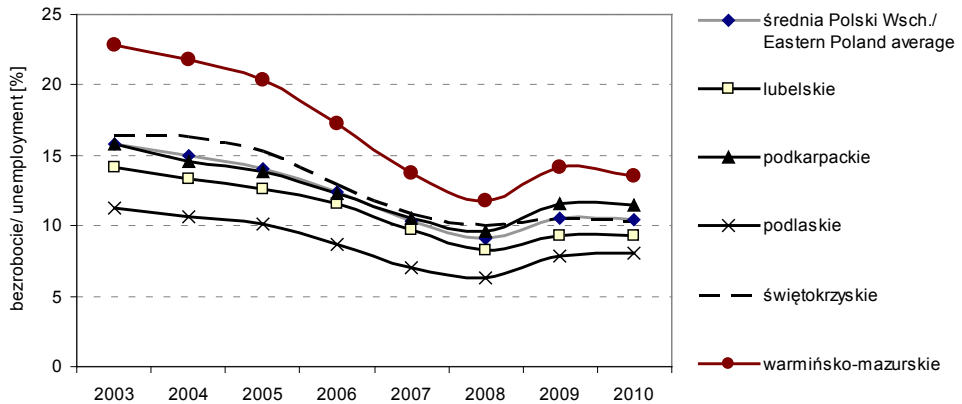
Województwo/ <i>Province</i>	Dynamika dochodów własnych gmin/ <i>Growth of county own revenues (2003=100)</i>	Spadek bezrobocia/ <i>Unemployment decrease (2003=100)</i>
Polska	209,4	60,8
Podlaskie	236,1	75,0
Świętokrzyskie	221,0	63,8
Mazowieckie	220,9	62,8
Podkarpackie	206,1	74,1
Warmińsko-mazurskie	200,8	60,0
Lubelskie	199,8	67,2

Źródło: obliczono na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS

Source: based on data of Local Database of Main Statistical Office

W tabeli 1 zaprezentowano związek statystyczny pomiędzy wysokością dochodów własnych i poziomem bezrobocia w latach 2003–2010 w gminach według województw. Obliczenia wykonano dla danych znormalizowanych w odniesieniu do średniej z badanej populacji, dla każdej gminy osobno, po czym obliczono średnią dla województw. We wszystkich badanych regionach istniał silny związek pomiędzy koniunkturą (rozumianą jako niski poziom bezrobocia) a rozwojem gmin mierzonym wartością dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego, najbardziej powiązane były te zjawiska w woj. warmińsko-mazurskim, a najmniej w podlaskim i podkarpackim, gdzie spadek bezrobocia był najmniejszy (tab. 1).

Na rysunkach 1 i 2 przedstawiono zmiany udziału bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym oraz dochodów własnych gmin w latach 2003–2010 w gminach 5 analizowanych województw. We wszystkich regionach trendy były podobne: w

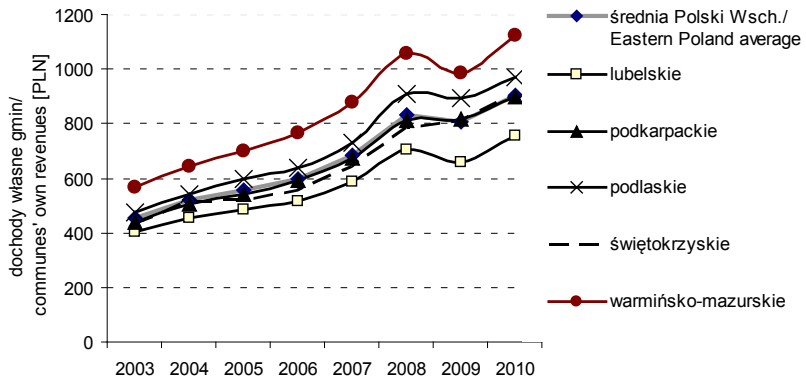


Rysunek 1. Zmiany udziału bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym w latach 2003-2010 według województw

Figure 1. Changes in the unemployment (2003-2010)

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1



Rysunek 2. Zmiany dochodów własnych gmin w latach 2003-2010 według województw

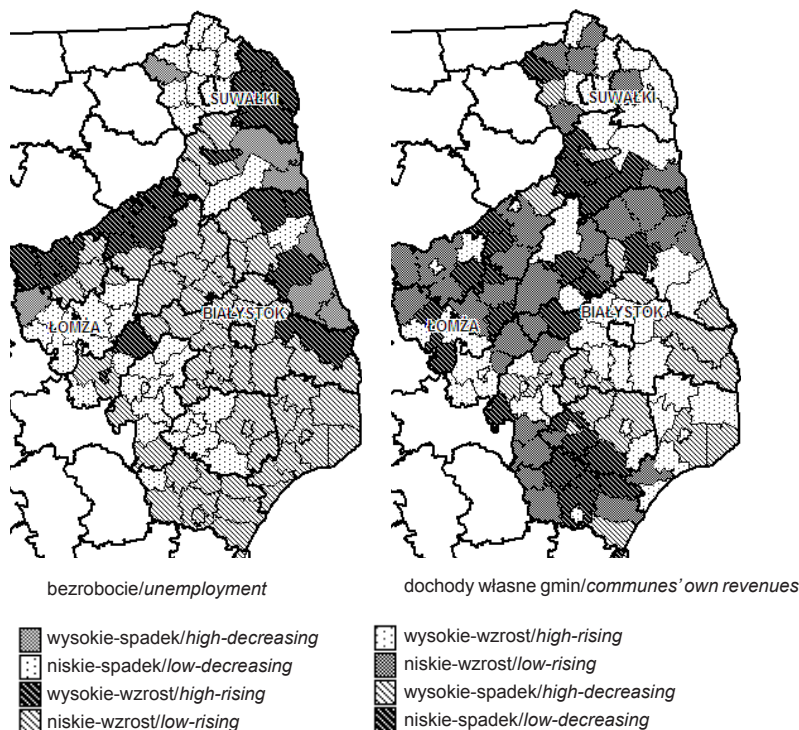
Figure 2. County own revenues by province (2003-2010)

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1

latach 2003-2008 miał miejsce stały spadek odsetka bezrobotnych, przy czym największa była poprawa w woj. warmińsko-mazurskim. W roku 2009 zanotowano wszędzie wzrost bezrobocia, przy czym w gminach świętokrzyskiego był on nieznaczny (0,5 p.p.), natomiast w warmińsko-azurskim i podkarpackim wyniósł ok. 2-2,5 p.p. W tym czasie w gminach stale wzrastały dochody własne, które zmniejszyły się w 2009 r., by ponownie wzrosnąć w 2010 r. Najbardziej dotkliwym spadkiem w 2009 r. cechowały się gminy województwa warmińsko-mazurskiego i lubelskiego, natomiast stabilność wzrostu dochodów (wprawdzie wzrost ten był bardzo niewielki) wystąpiła w woj. świętokrzyskim i podkarpackim. Jeśli przyjmiemy wskaźnik bezrobocia za wyznacznik koniunktury gospodarczej (destymulante), można uznać, iż rozwój gmin był silnie powiązany z jej zmianami w czasie.

Poziom i tendencje zmian koniunktury gospodarczej mierzonej wielkością bezrobocia i rozwoju gmin, mierzonego wysokością dochodów własnych w latach 2003-2010, obliczono dla wszystkich gmin położonych we wschodniej części Polski. Populację jednostek samorządu terytorialnego podzielono na 4 grupy, za granice podziału uznając medianę wartości dochodów własnych na 1 mieszkańca oraz medianę średniej dynamiki zmian. W ten sposób otrzymano 4 typy gmin: 1. takie, w których poziom rozwoju był niski (niższy od mediany), lecz rosnący w tempie większym niż mediana, 2. niski poziom i zmieniający się wolniej niż mediana, i analogicznie dla poziomu rozwoju ponad medianą. W ten sam sposób postąpiono z wielkością bezrobocia w odniesieniu do liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym. Do pogłębionej analizy wybrano gminy województwa podlaskiego, które charakteryzowało się największą dynamiką dochodów gmin w Polsce.



Rysunek 3. Poziom i tendencje zmian bezrobocia i dochodów gmin w latach 2003-2010 (w odniesieniu do mediany dla gmin Polski Wschodniej)

Figure 3. Changes in the county unemployment and income (as compared to the median)(years 2003-2010)

Źródło: jak w tab. 1

Source: see tab. 1

Najwyższym poziomem bezrobocia, a więc najslabszą koniunkturą cechowały się gminy położone peryferyjnie wzdłuż granicy z Białorusią i Litwą – od Gródka położonego na wschód od Białegostoku do Puńska w powiecie sejneńskim. Wysokim i wzrastającym ponad medianę bezrobociem cechowały się także po kilka gmin z powiatu kolneńskiego, grajewskiego i sejneńskiego. Najlepsza sytuacja na rynku pracy występowała w pasie od Łomży po Bielsk Podlaski oraz w okolicy Suwałk.

Najbardziej stabilny poziom i dynamikę rozwoju odnotowano w gminach o wysokim i rosnącym ponadprzeciętnie poziomie dochodów własnych gmin. Do takich obszarów zaliczono większość gmin miejskich, w tym 3 miasta na prawach powiatu, okolice Białegostoku, Suwałk, Zambrowa i Wysokiego Mazowieckiego oraz kilka gmin powiatu hajnowskiego. Relatywnie niskim poziomem i słabszą dynamiką rozwoju cechowały się przede wszystkim gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, przede wszystkim te położone w południowej części województwa oraz w pasie na północ od Łomży i Białegostoku.

Porównanie przestrzennego zróżnicowania koniunktury gospodarczej i rozwoju gmin nie pozwala wysnuć jednoznacznych wniosków. Istnieje kilka obszarów, w których wskaźniki te są skorelowane – do terenów o dobrej sytuacji na rynku pracy i wysokich dochodach należą okolice Suwałk, Łomży i Wysokiego Mazowieckiego. Odrotna sytuacja (wysokie bezrobocie i niskie dochody) ma miejsce jedynie w kilku gminach położonych na obrzeżach województwa: Szczuczyn, Wąsosz i Nowy Dwór. Na pozostałym obszarze nie widać związków pomiędzy wyznaczonymi typami gmin.

Podsumowanie i wnioski

Koniunktura gospodarcza była na badanym obszarze silnie powiązana z rozwojem gmin peryferyjnych. W okresie po wstąpieniu do Unii Europejskiej we wszystkich badanych regionach istniał silny związek pomiędzy zmianami koniunktury (reprezentowanej przez niski poziom bezrobocia) a rozwojem lokalnym mierzonym wartością dochodów własnych gmin. We wszystkich regionach trendy były podobne: w latach 2003-2008 miał miejsce stały spadek odsetka bezrobotnych, natomiast 2009 r. wszędzie nastąpił wzrost bezrobocia. W tym czasie w gminach stale wzrastały dochody własne, które zmniejszyły się w 2009 r., by ponownie wzrosnąć w 2010 r. Analiza przestrzennego zróżnicowania koniunktury gospodarczej i rozwoju gmin nie pozwala wysnuć jednoznacznych wniosków. Istnieją obszary, w których wskaźniki te są skorelowane, ale obejmują jedynie kilka gmin z badanego województwa.

Literatura

- Adamowicz M. (red.).** 2002: Finansowe instrumenty polityki regionalnej w Unii Europejskiej. [W:] Finanse publiczne w skali lokalnej i regionalnej. Wyd. SGGW, Warszawa.
- Nasilowski M.** 1998: System rynkowy. Podstawy mikro- i makroekonomii. Wyd. Key Text, Warszawa.
- Regional gross domestic product (PPS per inhabitant in % of the EU-27 average), by NUTS 2 regions, [www.epp.eurostat.ec.europa.eu], odczyt 15.01.2012.
- Rosner A. (red.).** 2007: Zróżnicowanie dynamiki przemian na obszarach wiejskich. Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian. IRWiR PAN, Warszawa.
- Swianiewicz P.** 2007: Analiza stanu spójności ekonomicznej i społecznej przeprowadzona na poziomie obszarów NUTS 4 i NUTS5. [W:] Ekspertyzy na potrzeby opracowania strategii rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Summary

The paper determines the dynamics of development of communities located in peripheral areas in the period from 2003 to 2010 in relation to the economic situation. The considered peripheral areas are located in Eastern Poland, the region consisting of 5 voivodships: Warmia and Mazury, Podlasie, Lubelskie, Świętokrzyskie and Podkarpackie. The annual changes in unemployment and income of municipalities are strongly negatively correlated in the region. In addition, the author also developed a county typology for Podlaskie voivodship because of the development level and dynamics and the unemployment level accounting for the spatial variation of those phenomena.

Adres do korespondencji:

dr Maciej Stawicki
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu
ul. Nowoursynowska 166
02-787 Warszawa
tel. (22) 593 40 64
e-mail: maciej_stawicki@sggw.pl