

Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk
Zeszyt 272, rok 2018, s. 161–173

Andrzej Pawlik

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Instytut Prawa, Ekonomii
i Administracji, Zakład Przedsiębiorczości i Innowacji, ul. Żeromskiego 5,
25-369 Kielce, andrzej.pawlik@ujk.edu.pl

KONKURENCYJNOŚĆ MIAST NA PRAWACH POWIATU WOJEWÓDZTW WSCHODNIEJ POLSKI

Abstract: Competitiveness of cities with poviat rights in voivodships of eastern Poland. We are observing an increase in development activity of the cities with poviat rights nowadays. It is visible especially in the area of obtaining European funds, financial policy, infrastructure or entrepreneurship. Those matters, especially experience of cities with poviat rights as the main beneficiaries became an interesting research area now. The aim of the article is to assess the competitiveness and development level of the cities with poviat rights in voivodships of Eastern Poland. For the purposes of this article, a synthetic measure has been used. Taking into account the availability and comparability of data as well as statistical criteria, the variables describing: financial situation, economy and infrastructure in the system of cities with poviat rights in voivodships of Eastern Poland were adopted. Data from the Local Data Bank of the Central Statistical Office for 2008, 2012 and 2016 were the main source of the article.

Keywords: finance, competitiveness, city, local development, synthetic index

JEL codes: O11, O18, R11, R12, R58

Wprowadzenie

Samorządy terytorialne poprzez stymulowanie rozwoju lokalnego i poprawę jakości świadczonych usług publicznych przyczyniają się do osiągania spójności w wymiarze terytorialnym. Obecnie obserwujemy wzrost poziomu aktywności rozwojowej miast na prawach powiatu, szczególnie w zakresie

pozyskiwania funduszy europejskich, polityki finansowej, infrastruktury czy przedsiębiorczości. Zagadnienia te, a zwłaszcza doświadczenia miast na prawach powiatu jako głównych beneficjentów, stanowią obecnie ciekawy obszar badawczy.

Celem artykułu jest ocena konkurencyjności i poziomu rozwoju miast na prawach powiatu województw wschodniej Polski (PW). W badaniach zróżnicowania rozwoju gospodarczego na poziomie powiatów wykorzystuje się różne miary i zestawy wskaźników oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego [Trojak, Tokarski 2013]. Na potrzeby niniejszego artykułu wykorzystano miarę syntetyczną. Uwzględniając dostępność i porównywalność danych oraz kryteria statystyczne przyjęto zmienne opisujące sytuację finansową, gospodarkę i infrastrukturę jednostek. Analizy przeprowadzono w układzie miast na prawach powiatu województw wschodniej Polski. Jako materiał źródłowy wykorzystano dane z *Banku Danych Lokalnych* z lat 2008, 2012, 2016 [Bank... 2018].

1. Podstawy prawne funkcjonowania miast na prawach powiatu

Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce zostało określone w wielu aktach prawnych. Jednak fundamentem dla samorządu jest Konstytucja RP oraz ratyfikowana przez Polskę Europejska Karta Samorządu Lokalnego. Najszerzej funkcje i zadania samorządu terytorialnego zostały uregulowane ustawami zwykłymi, do których należy zaliczyć:

- *Ustawę z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* [Ustawa z 8 marca 1990 r. ... 2013],
- *Ustawę z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym* [Ustawa z 5 czerwca 1998 r. ... 2013, poz. 595],
- *Ustawę z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa* [Ustawa z 5 czerwca 1998 r. ... 2013, poz. 596],
- *Ustawę z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* [Ustawa z 13 listopada 2003 r. ... 2013],
- *Ustawę z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych* [Ustawa z 12 stycznia 1991 r. ... 2010],
- oraz wiele innych ustaw, a przede wszystkim tzw. ustawy kompetencyjne.

Miasta na prawach powiatu łączą w sobie cechy i zadania gminy i powiatu. Obecny kształt i sposób funkcjonowania miast na prawach powiatu został określony przepisami ustawy z dnia 13 października 1998 r. [Ustawy z dnia 13 października 1998 r. ... 1998]. Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie

ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw [*Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. ... 2001*] w art. 2 pkt 41 określiła, że miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie. Ustrój zaś i funkcjonowanie organów miasta na prawach powiatu, przede wszystkim nazwę, skład, liczebność, sposób powoływania i odwoływania oraz nadzór nad tymi organami, określa ustawa o samorządzie gminnym. Zmianę w obrębie ustawy o samorządzie powiatowym wprowadzono mocą art. 81 pkt 2 ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta [*Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 r. ... 2002*]. Na podstawie przepisów tej ustawy kolegialny organ wykonawczy – zarząd miasta – został zastąpiony monokratycznym organem wykonawczym – prezydentem miasta. Mocą art. 92 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w ustawie o samorządzie powiatowym. Prawa powiatu z kolei mają miasta, które w dniu 31 grudnia 1998 r. liczyły więcej niż 100 tys. mieszkańców, oraz miasta, które w tym dniu przestały być siedzibami wojewodów, chyba że na wniosek właściwej rady miejskiej odstąpiono od nadania miastu praw powiatu, oraz te, którym nadano status miasta na prawach powiatu przy dokonaniu pierwszego podziału administracyjnego kraju na powiaty. W mieście o takim statusie prawnym funkcje organów sprawują rada powiatu oraz prezydent miasta.

Status ten, po wprowadzeniu 1 stycznia 1999 r. nowego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa, otrzymały: miasta liczące ponad 100 tys. mieszkańców, dawne stolice województw (poza Ciechanowem, Piłą i Sieradzem – samorzady tych miast zrezygnowały ze statusu miast na prawach powiatu), niektóre miasta w dużych aglomeracjach miejskich: Jastrzębie-Zdrój, Jaworzno, Mysłowice, Piękary Śląskie, Siemianowice Śląskie, Sopot, Świętochłowice, Świnoujście, Żory. Warszawa uzyskała status miasta na prawach powiatu 27 października 2002 r. W latach 1999–2002 istniały równolegle: powiat warszawski i miasto stołeczne Warszawa (związek komunalny gmin, utworzony na podstawie ustawy warszawskiej). Wałbrzych 1 stycznia 2003 r. zrezygnował ze statusu miasta na prawach powiatu i został włączony do powiatu wałbrzyskiego. Od 1 stycznia 2013 r. Wałbrzych jest ponownie miastem na prawach powiatu. Do zadań miast na prawach powiatu należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym. W ramach tych zadań, podobnie jak w przypadku gmin, mieszczą się wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego. Nadrzędnym zadaniem miasta na prawach powiatu jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty, w tym przypadku mieszkańców miasta. Miasto wykonuje zadania

własne i zadania z zakresu administracji rządowej zlecone oraz przejęte na podstawie porozumień. Może także zawierać porozumienia w sprawie powierzenia i prowadzenia zadań publicznych z jednostkami lokalnego samorządu terytorialnego oraz z województwem. Wykonanie powyższych zadań następuje po zapewnieniu miastu koniecznych środków finansowych na ich realizację. Do zadań publicznych miasta na prawach powiatu należy również wykonanie określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Dodatkowo w drodze ustawy może zostać nałożony na miasto obowiązek wykonania zadań z zakresu organizacji przygotowań i przeprowadzenia wyborów powszechnych oraz referendum. Ustawy mogą też określać inne zadania miasta na prawach powiatu oraz wskazywać, które z nich mają charakter obowiązkowy. Na podstawie ustawy o samorządzie powiatowym do organów miasta na prawach powiatu należy zaliczyć radę miasta i prezydenta miasta. Art. 92 ust. 1 pkt 1 ustawy o samorządzie powiatowym nadaje radzie miasta funkcję organu stanowiącego w mieście na prawach powiatu. Z art. 169 ust. 4 Konstytucji RP wynika, że rada miasta w mieście na prawach powiatu jest organem stanowiącym i kontrolnym. W porównaniu do zadań rady gminy rada miejska w mieście na prawach powiatu ma rozszerzony katalog zadań. Jest to uzasadnione tym, że miasto na prawach powiatu jest gminą, której dodatkowo zostały przypisane zadania powiatu. Drugim organem miasta na prawach powiatu jest prezydent miasta. Pozycja ustrojowa prezydenta miasta na prawach powiatu została określona w kilku ustawach. Podsumowując, miasta na prawach powiatu są gminami, które tym różnią się od innych gmin, że wykonują też zadania powiatu. Na dzień 1 stycznia 2018 r. w Polsce 66 miast miało status miasta na prawach powiatu, a w województwach wschodniej Polski – 14 miast. Miasta na prawach powiatu są motorem dynamiki gospodarki lokalnej i regionalnej. Zdaniem Pietrzyk [2000: 26, 36], można mówić o wyłanianiu się polityki regionalnej „trzeciej generacji” opartej na uterytorialnionych koncepcjach rozwoju, nakierowanych głównie na otoczenie niematerialne, tzn. stymulowanie i promowanie powiązań sieciowych.

2. Metoda badawcza

Zagadnienia związane z aktywnością i efektywnością poszczególnych miast na prawach powiatu w zakresie pozyskiwania funduszy europejskich, polityki wydatkowej i kredytowej oraz dotychczasowe doświadczenia jako ich głównych beneficjentów stanowią obecnie ciekawy obszar badawczy. Przyjęta metoda badań zakładała wyznaczenie odpowiednich cech, które będą w sposób merytoryczny i możliwie najlepiej odzwierciedlać konkurencyjność

powiatów. Podczas doboru cech kierowano się tym, by charakteryzowały się one [Gorzelać 1979: 17–27]: istotnością z punktu widzenia analizowanych zjawisk, jednoznacznością i precyzyjnością zdefiniowania, wyczerpywalnością zakresu zjawiska, logicznością wzajemnych powiązań, zachowaniem porównywalności reprezentacji zjawisk cząstkowych, mierzalnością – w sensie możliwości liczbowego wyrażania poziomu cech – oraz dostępnością i kompletnością informacji statystycznych dla wszystkich obiektów [Śmiłowska 1997: 85]. W analizie preferowano zmienne o wartościach względnych, gdyż przyjmowanie wielu mierników w wartościach bezwzględnych mogłoby prowadzić do zafałszowania wyników [Młodak 2006: 261]. Wykorzystano wyselekcjonowane cechy charakteryzujące konkurencyjność miast na prawach powiatu. Zostały one podzielone na trzy komponenty – grupy opisujące odmienne obszary składające się w sumie na charakterystykę konkurencyjności miast na prawach powiatu, a są to finanse, gospodarka i infrastruktura.

W ramach tak wyznaczonych komponentów ustalono cechy statystyczne, które charakteryzując dany komponent, interpretowały konkurencyjność miast na prawach powiatu. Z uwagi na przedmiot analizy podstawowym kryterium wyboru cech do dalszych badań było spełnienie wymogu istotności, czyli uwzględnienie zmiennych reprezentujących merytorycznie badane zjawisko [Pawlik 2014: 94]. Z punktu widzenia struktury badań kierowano się zasadą merytorycznej istotności dla poszczególnych wyróżnionych komponentów dotyczącej konkurencyjności powiatów. Wyboru zmiennych dokonano, wykorzystując dostępne pozycje literatury i różnorodne podejścia badawcze. Wybrano 28 cech statystycznych, które zgrupowano w trzech komponentach w zakresie finansów: dochody własne, dochody z tytułu PIT, dochody z tytułu CIT, subwencje, nadwyżka operacyjna, wydatki majątkowe (w tym inwestycyjne), wydatki na oświatę, wydatki na zdrowie, wydatki na bezpieczeństwo, wydatki na obsługę długu, dochody własne/dochody ogółem, nadwyżka operacyjna/dochody ogółem, wydatki majątkowe/wydatki ogółem, a w zakresie gospodarki: zmiana liczby ludności na 1000 mieszkańców, podmioty wpisane do rejestru na 1000 ludności, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 ludności, bezrobocie rejestrowane ogółem, pracujący na 1000 ludności ogółem i w zakresie infrastruktury: zasoby mieszkaniowe ogółem, sieć rozdzielcza wodociągowa na 100 km², ogółem sieć wodociągowa, sieć rozdzielcza kanalizacyjna na 100 km², ogółem sieć kanalizacyjna, ludność na 1 placówkę biblioteczną, ludność na 1 aptekę ogólnodostępną, przychodnie ogółem podległe samorządom, powierzchnia gruntów leśnych (procent ogólnej powierzchni). drogi powiatowe według typu o nawierzchni twardej. Dla analizowanych cech w celu zapewnienia istotności i rozłączności przeprowadzono odpowiednie działania weryfikacyjne polegające na określeniu zmienności (obliczono współczynnik zmienności; Dziekański 2015: 262) oraz korelacji pomiędzy

wszystkimi zmiennymi¹. Ilość cech statystycznych ograniczona była w dużej mierze ich dostępnością. Jako materiał źródłowy wykorzystano dane z *Banku Danych Lokalnych GUS* za lata 2008, 2012 i 2016. Niestety ograniczone rozmiary artykułu nie pozwalają na pełne zaprezentowanie toku badań.

3. Finanse, infrastruktura i gospodarka podstawą konkurencyjności miast na prawach powiatu

W przemianach społeczno-gospodarczych zachodzących w Polsce szczególną rolę odgrywa infrastruktura (techniczna i społeczna), zlokalizowana w małych miastach oraz na obszarach wiejskich. W procesie rozwoju infrastruktura stanowi jeden z elementów tworzenia działalności gospodarczej, warunkuje jej zakres, strukturę i przestrzenne rozmieszczenie. Jakość infrastruktury może decydować o atrakcyjności bądź nieatrakcyjności miast na prawach powiatu, a więc stanowić o szansach lub barierach ich dalszego rozwoju. Infrastruktura jako czynnik aktywizujący postęp społeczno-gospodarczy jest jednocześnie jednym z istotnych wyznaczników warunków życia ludności. Dlatego ważnym punktem analiz ilościowych były m.in. następujące zmienne: zasoby mieszkaniowe, korzystający z instalacji: wodociągowej, kanalizacyjnej i ich sieć rozdzielcza czy też liczba aptek, bibliotek, przychodni, długość dróg o nawierzchni twardej.

Podstawą działania jednostek samorządu terytorialnego oraz warunkiem realizowania nałożonych ustawowo zadań są posiadane zasoby finansowe. Zakres środków finansowych, jakimi dysponują poszczególne miasta na prawach powiatu, jest nieadekwatny w stosunku do coraz liczniejszych potrzeb związanych z organizowaniem i realizacją zadań bieżących i prorozwojowych. Kondycja finansowa miast na prawach powiatu to stan ich finansów w określonym (badanym) przedziale czasowym. O poziomie tej kondycji świadczą m.in. zdolność do osiągnięcia równowagi budżetowej czy też powiększania majątku. Do analizy sytuacji finansowej wykorzystuje się m.in. takie parametry, jak: poziom dochodów, samodzielność finansowa, wielkość wydatków inwestycyjnych, zdolność do pozyskiwania zewnętrznych środków finansowych, osiągnięty wynik finansowy. W tej części badań zastosowano odpowiednio dobrane zmienne, takie jak: dochody bieżące, dochody własne, dochody z majątku, PIT, CIT, dotacje, subwencje, nadwyżka operacyjna, dług publiczny, wydatki ogółem, wydatki inwestycyjne, wydatki na oświatę, wydatki na zdrowie,

¹ W badaniach za maksymalny, graniczny próg korelacji przyjęto wartość $R=0,5$.

na administrację i bezpieczeństwo, wynagrodzenia, stopa bezrobocia, prowadzący działalność gospodarczą.

Dzięki ocenie sytuacji finansowej miast na prawach powiatu możliwe jest kontrolowanie stanu i rozwoju finansów samorządowych, a także analiza i diagnoza następstw finansowych działań i realizowanych zadań. Warto podkreślić, że celem oceny sytuacji finansowej miast na prawach powiatu jest: *sporządzenie charakterystyki ilustrującej działalność prowadzoną przez jednostkę samorządu terytorialnego, która pozwala na dokonanie oceny osiągniętych efektów, wykrycie i ustalenie czynników mających wpływ na realizację podjętych przedsięwzięć i realizowanych zadań, określenie przewidywanych wyników, (...), ułatwienie podejmowania decyzji zarządczych (...)* [Filipiak 2006: 138–139].

4. Pozycja miast na prawach powiatu w województwach wschodniej Polski

Konkurencyjność gospodarki regionalnej i jej zdolność do trwałego rozwoju zależą nie tylko od lokalizacji tradycyjnych czynników: ziemi, kapitału i pracy, ale głównie od wiedzy i umiejętności jej praktycznego wykorzystania. Istotne znaczenie w rozwoju powiatów mają współcześnie tzw. endogeniczne czynniki wzrostu, w tym poziom kwalifikacji społeczności regionalnej i lokalnej. Wyniki osiągane przez organizacje publiczne zależą przede wszystkim od kwalifikacji i umiejętności oraz motywacji i wysiłku zatrudnionych w nich pracowników, a także od właściwego ukształtowania struktur organizacyjnych umożliwiających dobre wykonywanie pracy. Konkurencja w układach lokalnych ma zgoła odmienny wymiar niż ten panujący w sektorze chociażby przedsiębiorstw prywatnych, co wynika z profilu działalności gmin, powiatów czy województw [Szewczuk i in. 2011: 257].

Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego zdefiniować można jako stały proces konkurowania pomiędzy władzami publicznymi. Konkurowanie to podzielić można na pośrednie i bezpośrednie. Pierwsze uznać można istnienie lub tworzenie warunków otoczenia lokalnego lub regionalnego dla przedsiębiorstw w nim prosperujących, które pozwolą im na wygenerowanie przewagi konkurencyjnej w elementach działalności gospodarczej pozostającej poza kontrolą ich działania. Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego rozpatrywać można w kategoriach społecznych, geograficznych, finansowych, gospodarczych ze szczególnym wyróżnieniem czynników infrastrukturalnych [Broniek 2013: 33].

Konkurencyjność jednostki samorządu terytorialnego opisują mierniki o charakterze finansowym, ekonomicznym, infrastruktury technicznej,

infrastruktury społecznej, porządku i bezpieczeństwa publicznego, ładu przestrzennego i ekologicznego. Na konkurencyjność wpływ mają także: poziom wzrostu gospodarczego, bezrobocie, stopa inflacji i ogólna sytuacja społeczno-gospodarcza. Zasoby finansowe stanowią niezbędną podstawę działalności finansowej jednostki. Polityka finansowa jednostki samorządu terytorialnego polega na pozyskiwaniu odpowiednich środków finansowych, które umożliwiają realizację nałożonych na nią zadań [Ossowska, Ziemińska 2010: 73–85]. Skuteczne zarządzanie finansami jednostki warunkuje jej rozwój i konkurencyjność oraz zabezpiecza realizację potrzeb jej mieszkańców. Podstawowymi źródłami finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego są dochody własne, dotacje celowe i subwencje. Dochody własne samorządu są uzależnione od sytuacji gospodarczej w skali lokalnej. Wielkość dochodów własnych samorządu świadczy o zamożności jednostki oraz o samodzielności finansowej i niezależności od transferów z budżetu państwa. Konkurencyjność oznacza synergę zasobów materialnych i intelektualnych wynikających między innymi z infrastruktury, innowacyjności i przedsiębiorczości [Szymła 2000]. Konkurencyjność regionu to także jego zdolność do wytwarzania trwałego wzrostu wartości dodanej i wynikającego stąd wzrostu regionalnego dobrobytu. Prawdziwa konkurencyjność regionalna ma miejsce tylko wtedy, gdy osiągnany jest trwały wzrost we wskaźnikach wykorzystania zasobów pracy, które przyczyniają się do zwiększenia ogólnego poziomu życia [Huggins 2003].

Konkurencyjność można rozpatrywać w dwóch odmiennych wymiarach, tj.: a – statycznym (*ex post*), będącym pewnym zestawem cech określonego obiektu, jakie opisują jego konkurencyjność w danym momencie; b – dynamicznym (*ex ante*), będącym ujęciem stanów rozwoju jego konkurencyjności wraz z upływem czasu [Gorynia 2009]. W pierwszym przypadku konkurencyjność jest wyrazem bieżącej pozycji rynkowej, zdobytej w rezultacie procesu konkurencyjności, natomiast w drugim oznacza pozycję perspektywiczną (przyszłą), która wynika z potencjału konkurencyjnego i zastosowanej strategii działania obiektu w stosunku do rywali [Gorynia 2009: 48].

Wykorzystując materiał źródłowy 28 cech statystycznych w latach 2008, 2012 i 2016 zgrupowanych w trzech komponentach: finanse, gospodarka, infrastruktura, obliczono metodą bezwzorcową syntetyczny wskaźnik konkurencyjności miast na prawach powiatu (tab. 1). Miasta zgrupowano w cztery grupy: A – liderzy, B – aktywni, C – średnie, D – słabe.

Na podstawie analizy danych statystycznych i obliczenia syntetycznego wskaźnika konkurencyjności skonstruowano ranking miast na prawach powiatu najbardziej konkurencyjnych w latach 2008, 2012 i 2016. Wskaźnik został znormalizowany do wartości większej od 0 do mniejszej od 1, tak aby przyjmował wartość 0 dla miasta o najniższej konkurencyjności,

Tabela 1

 Wskaźnik syntetyczny (Si) konkurencyjności miast na prawach powiatu
 województw wschodniej Polski w latach 2008, 2012 i 2016

Grupa	2008		2012		2016	
A liderzy	Kielce	0,58	Kielce	0,57	Kielce	0,58
	Lublin	0,55	Rzeszów	0,53	Rzeszów	0,58
	Rzeszów	0,54	Lublin	0,51	Lublin	0,56
	Białystok	0,53	Białystok	0,48	Białystok	0,55
			Olsztyn	0,47		
B aktywni	Krosno	0,51	Krosno	0,45	Krosno	0,50
	Olsztyn	0,49	Elbląg	0,41	Olsztyn	0,50
	Elbląg	0,42	Zamość	0,39	Elbląg	0,44
C średnie	Zamość	0,40	Tarnobrzeg	0,34	Suwałki	0,39
	Łomża	0,37	Przemyśl	0,33	Zamość	0,39
	Suwałki	0,36	Suwałki	0,32	Biała Podlaska	0,35
			Chełm	0,31	Chełm	0,35
			Łomża	0,31	Łomża	0,35
				Przemyśl	0,35	
D słabe	Biała Podlaska	0,33	Biała Podlaska	0,30	Tarnobrzeg	0,29
	Chełm	0,32				
	Tarnobrzeg	0,32				
	Przemyśl	0,27				

Źródło: Opracowanie własne.

a wartość 1 – dla miasta na prawach powiatu o najwyższym poziomie konkurencyjności w danym roku. Miasta na prawach powiatu zostały podzielone w 2008 r. na cztery grupy: A – 0,58–0,53 – liderów aktywności rozwojowej, czyli te, które wykazywały się najwyższym poziomem konkurencyjności; B – 0,51–0,42 – miasta aktywne; C – 0,4–0,36 – miasta, które w badanym okresie wykazały się średnią konkurencyjnością oraz D – 0,33–0,27 – miasta o bardzo niskiej konkurencyjności. W 2012 r. grupy obejmowały następujące wskaźniki: A – 0,57–0,47; B – 0,45–0,39; C – 0,34–0,31 i D – 0,3. W 2016 r. grupy obejmowały podobne przedziały wskaźników: A – 0,58–0,55; B – 0,5–0,44; C – 0,39–0,35 i D – 0,29.

Z analizy w 2008, 2012 i 2016 r. wynika duże zróżnicowanie w poziomie konkurencyjności poszczególnych miast na prawach powiatu w skali województw wschodniej Polski, a także nieznaczna poprawa wartości wskaźnika w porównaniu do roku 2008. W badanym okresie można zauważyć zróżnicowaną rozpiętość wartości wskaźnika. Dla porównania w 2016 r. najwyższą wartość wskaźnika zanotowano w Kielcach – 0,58, podczas gdy wartość najniższa wynosiła 0,29 w Tarnobrzegu (podkarpackie). W 2012 r. przewodziły miasta na prawach powiatu: Kielce, Rzeszów, Lublin. W grupie A były Białystok

i Olsztyn. W 2016 r. nadal grupie liderów aktywności rozwojowej przewodzą: Kielce, Rzeszów i Lublin, a Białystok, poprawiając wskaźnik, jest czwarty. Ze sporządzonego rankingu miast na prawach powiatu województw wschodniej Polski w latach 2008, 2012 i 2016 wynika, że większość miast utrzymuje swoją pozycję względem tych lepiej rozwiniętych. Oznacza to wyrównaną konkurencyjność miast, zwłaszcza tych, które są stolicami województw wschodniej Polski. Należy podkreślić aktywność Kielce, które stały się najbardziej konkurencyjnym miastem na prawach powiatu w badanym okresie 2008–2016. Na uwagę zasługuje jednak fakt, że w 2016 r. Przemysł utrzymał się w grupie C i podniósł wskaźnik konkurencyjności do 0,35. Podsumowując dane zawarte w tabeli 1, można zauważyć, że miasta na prawach powiatu w 2016 r.: Kielce, Rzeszów, Lublin, Białystok i Olsztyn, pełniąc szczególną rolę w województwie – stolice województw, największa liczba ludności, największa liczba zadań i kompetencji – stanowią najbardziej konkurencyjne miasta na prawach powiatu w swoich województwach. Podkreślić jednak należy, że Olsztyn trochę odbiega wskaźnikiem konkurencyjności od pozostałych stolic województw, które są miastami na prawach powiatu. Biorąc pod uwagę liczbę miast na prawach powiatu z najwyższymi wskaźnikami konkurencyjności, zdecydowanie pierwsze miejsce zajmuje województwo podkarpackie z miastami: Rzeszów, Krosno, Przemysł i Tarnobrzeg (tab. 2).

Analiza zróżnicowania miary syntetycznej konkurencyjności wskazuje, że w 2016 r., w stosunku do 2008 r., stopień zróżnicowania miast na prawach powiatu był stabilny (odchylenie standardowe – 0,1, przy jednoczesnym niewielkim spadku rozstępu z 0,32 w 2008 r. do 0,29 w 2016 r. Niewielkie też są zmiany wskaźnika zmienności od 0,24 do 0,23. W badanych latach rozkład wartości miary syntetycznej charakteryzował się asymetrią prawostronną, co

Tabela 2

Liczba miast na prawach powiatu w grupach kwartylowych według województw wschodniej Polski w latach 2008, 2012 i 2016

Województwo	2008				2012				2016			
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
Świętokrzyskie (1)	1	–	–	–	1	–	–	–	1	–	–	–
Podkarpackie (4)	1	1	–	2	1	1	2	–	1	1	1	1
Lubelskie (4)	1	–	1	2	1	1	1	1	1	–	3	–
Podlaskie (3)	1	–	2	–	1	–	2	–	1	–	2	–
Warmińsko-mazurskie (2)	–	2	–	–	1	1	–	–	–	2	–	–

Oznaczenia: A – lider, B – aktywne, C – średnie, D – słabe.

Źródło: Opracowanie własne.

można interpretować jako fakt, że miasta na prawach powiatu cechowały się słabym poziomem konkurencyjności, ale wyższym od przeciętnej miary syntetycznej (tab. 3). Podobne wielkości miary syntetycznej zawarte w tabeli 3 wskazują na stabilność przestrzenną badanych obiektów oraz ich podobne reagowanie na zmiany koniunktury w Polsce.

Miara syntetyczna ma za zadanie wsparcie procesu decyzyjnego, umożliwia wskazanie słabszych i lepszych obszarów działania jednostki oraz ocenę dysproporcji między poszczególnymi obiektami, skuteczność gospodarki finansowej czy też zastosowanych instrumentów rozwoju. Potwierdziła również zróżnicowanie wewnątrzregionalne w poziomie rozwoju gospodarczego województw wschodniej Polski wyrażające się niską konkurencyjnością. Można wywnioskować także, że miasta na prawach powiatu leżące na wschodzie należą do grupy o najniższej konkurencyjności. Najwyższy awans zanotowano w przypadku Kielc i Rzeszowa, są one liderami aktywności rozwojowej o najwyższym wskaźniku konkurencyjności miast na prawach powiatu w województwach wschodniej Polski.

Tabela 3

Zróżnicowanie miary syntetycznej konkurencyjności miast na prawach powiatu województw wschodniej Polski w latach 2008, 2012 i 2016

Wskaźnik	2008	2012	2016
Średnia	0,43	0,39	0,44
Mediana	0,41	0,37	0,42
Odchylenie standardowe	0,10	0,10	0,10
Odchylenie ćwiartkowe	0,43	0,39	0,44
Klasyczny współczynnik zmienności	0,24	0,26	0,23
Pozycyjny współczynnik zmienności	0,25	0,28	0,24
Min.	0,27	0,30	0,29
Maks.	0,58	0,56	0,58
Rozstęp	0,31	0,26	0,29
Rozstęp q	0,19	0,16	0,19
Kwartyl 1	0,34	0,31	0,35
Kwartyl 2	0,41	0,37	0,42
Kwartyl 3	0,53	0,47	0,54
Skośność	0,06	0,3	0,14
Miara koncentracji – kurtoza	-1,51	-1,53	-1,62

Źródło: Opracowanie własne.

Podsumowanie

Zastosowana metoda pozwoliła na porównanie stopnia konkurencyjności jednej jednostki względem drugiej. Wartość miary uzależniona była od ilości i rodzaju przyjętych zmiennych do badania. Służąc władzom samorządowym regionu do oceny skuteczności wykorzystanych w przeszłości instrumentów rozwoju, potwierdza konieczność wprowadzania zmian i postawienia na innowacje, które mogą stać się podstawą rozwoju gospodarki opartej na wiedzy. Umożliwiła także przedstawienie hierarchizacji i ocenę dysproporcji między poszczególnymi miastami wschodniej Polski na prawach powiatu. Konstrukcja wskaźnika nie jest idealna, jednak zapewnia on dużą porównywalność badanych jednostek, a wiarygodność i zakres czasowy wykorzystanych danych pozwalają na sformułowanie ostrożnych wniosków i uogólnień. Zaproponowany wskaźnik może być też punktem wyjścia do dalszych badań uwzględniających węższą lub szerszą grupę badanych jednostek [Pawlik, Dziekański 2018].

Wyniki analizy potwierdzają ogólną stopniową poprawę sytuacji gospodarczej województw wschodniej Polski mierzoną zmiennymi opisującymi sytuację finansową, gospodarkę i infrastrukturę miast na prawach powiatu. Świadczy o tym również spadek poziomu bezrobocia oraz wzrost liczby zarejestrowanych podmiotów gospodarczych w rejestrze REGON. Należy ponadto wskazać, że wartości analizowanego wskaźnika dla miast na prawach powiatu województw wschodniej Polski są niskie. Wyniki potwierdziły też duże znaczenie miast na prawach powiatu: Kielc, Rzeszowa, Lublina, Białegostoku, Krosna, Olsztyna, Elbląga, Suwałk, Zamościa, Białej Podlaskiej, Chełma, Łomży, Przemysła i Tarnobrzegu jako lokalnych centrów aktywności gospodarczej i konkurencyjności.

Literatura

Bank Danych Lokalnych, 2018, GUS.

Broniek P., 2013, *Konkurencyjność infrastrukturalna miast – na przykładzie miast na prawach powiatu województwa lubuskiego i zachodniopomorskiego*. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego 794, Ekonomiczne Problemy Usług, 108.

Dziekański P., 2015, *Wykorzystanie wskaźnika syntetycznego do oceny poziomu rozwoju samorządu na przykładzie gmin wiejskich województwa świętokrzyskiego*, [w:] *Determinanty rozwoju Polski*, S. Owsiak (red.). PTE, Warszawa.

Filipiak B., 2006, *Analiza finansowa i jej znaczenie w zarządzaniu finansami*, [w:] *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, red. M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj (red.). Wyd. Nauk. PWN, Warszawa.

Gorynia M., 2009, *Teoretyczne aspekty konkurencyjności*, [w:] *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, M. Gorynia, E. Łażniewska (red.). Wyd. Nauk. PWN, Warszawa.

- Gorzela G., 1979, *Dobór zmiennych w statystycznej analizie porównawczej*, Wiadomości Statystyczne, 3. PTS, GUS, Warszawa.
- Huggins R., 2003, *Creating a UK Competitiveness Index; Regional and Local Benchmarking*, Regional Studies, 37(1): 89–96, [za:] Dolata M., 2017, *Infrastruktura jako instrument poprawy regionalnej konkurencyjności obszarów wiejskich*, Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie Problemy Rolnictwa Światowego, 17 (XXXII), 3.
- Młodak A., 2006, *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*. Difin, Warszawa.
- Ossowska L., Ziemińska A., 2010, *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*. Journal of Agribusiness and Rural Development, 4(18).
- Pawlik A., 2014, *Dystans innowacyjny województw w roku 2016*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego, Kielce.
- Pawlik A., Dziekański P., 2018, *Konkurencyjność powiatów wybranych województw Polski Wschodniej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 527.
- Pietrzyk I., 2000, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Zioło M., 2011, *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*. Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Szymła Z., 2000, *Determinanty rozwoju regionalnego*. Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław.
- Śmiłowska T., 1997, *Statystyczna analiza poziomu życia ludności Polski w ujęciu przestrzennym*, Studia i Prace Zakładu Badań Statystyczno-Ekonomicznych, GUS i PAN, 247.
- Trojak M., Tokarski T. (red.), 2013, *Syntetyczna analiza przestrzennego zróżnicowania rozwoju ekonomicznego i społecznego Polski*. Wydawnictwo UJ, Kraków.
- Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, 2013 [Dz.U. 2013, poz. 594 z późn. zm.].
- Ustawa z 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, 2010 [Dz.U. 2010, nr 95, poz. 613 z późn. zm.].
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, 2013 [Dz.U. 2013, poz. 595 z późn. zm.].
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, 2013 [Dz.U. 2013, poz. 596 z późn. zm.].
- Ustawy z dnia 13 października 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 1998 [Dz.U. 1998, nr 133, poz. 872 z późn. zm.].
- Ustawa z dnia 11 kwietnia 2001 r. o zmianie ustaw: o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym, o samorządzie województwa, o administracji rządowej w województwie oraz o zmianie niektórych innych ustaw, 2001 [Dz.U. 2001, nr 45, poz. 497 z późn. zm.].
- Ustawy z dnia 20 czerwca 2002 r. o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, 2002 [Dz.U. 2002, nr 113, poz. 984 z późn. zm.].
- Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 2013 [Dz.U. 2013, poz. 885].