

ELŻBIETA HŁAWACZ-PAJDOWSKA

GMINY NAJBIEDNIEJSZEGO I NAJBOGATSZEGO WOJEWÓDZTWA W POLSCE

1. UWAGI WSTĘPNE

Ustawa o samorządzie gminnym obarczyła gminy dużą odpowiedzialnością za warunki życia jej mieszkańców, narzucając im szereg zadań. Zadania te można ująć w następujących kategoriach: zadania własne gminy; zadania zlecone z zakresu administracji rządowej; zadania przyjęte przez gminę do realizacji w drodze umowy lub porozumienia; zadania realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego; pomoc rzeczowa lub finansowa dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określona przez radę gminy.

Najważniejsze, z punktu widzenia mieszkańców gminy, są zadania własne, gdyż bezpośrednio dotyczą ich potrzeb. Możliwości realizacji tych zadań przez samorządy gminne zależą głównie od dochodów budżetowych gmin, a te są dość zróżnicowane. Na dyferencjację dochodów gmin wpływa między innymi ich położenie. Gminy usytuowane na terenie bogatego regionu mają zazwyczaj dochody wyższe niż gminy biednego województwa (pojęcie regionu w UE odpowiada obszarowi naszego województwa).

Jak duże są rozpiętości dochodowe gmin najbogatszego i najbiedniejszego województwa w Polsce, jakich kategorii gmin one dotyczą oraz jakie inne cechy wspólne bądź rozbieżne mają gminy najbogatszego i najbiedniejszego województwa w Polsce – kwestie te będą przedmiotem niniejszego artykułu.

Podajemy w nim również próbę wskazania na najbardziej prawdopodobne uwarunkowania różnicowań tych dochodów. Podstawą zaś tych analiz będą porównania wybranych danych o gminach obu województw.

Z konieczności, analizy porównawcze będą dotyczyły roku 2006, ponieważ ostatnie szacunki PNB na jednego mieszkańca w zł w przekroju regionalnym zostały dokonane dla 2005 roku (ostatnie zaś opublikowane dane o PNB na jednego mieszkańca w euro dla regionów Polski odnoszą się do 2004 r.).

Według danych z roku 2005, najbiedniejszym województwem w Polsce było województwo lubelskie – PNB *per capita* w wysokości 17 591 zł, a najbogatszym województwo mazowieckie – 40 817 zł. Badania nasze obejmują więc gminy województwa mazowieckiego i lubelskiego.

Układ chronologiczny przeprowadzanych analiz będzie następujący. Po pierwsze, dokonamy ogólnych porównań obu województw w zakresie podstawowych grup informacji: powierzchni województwa, ludności, podziału administracyjnego, rynku pracy. Po drugie, scharakteryzujemy gminy obu województw pod względem: powierzchni, ludności, gęstości zaludnienia, dochodów budżetowych, niektórych uwarunkowań tych dochodów. Część trzecia artykułu dotyczyć będzie podsumowań przeprowadzonych analiz.

Mamy nadzieję, że badania przeprowadzone przeze mnie będą inspirujące zarówno dla teoretyków zajmujących się problematyką samorządów lokalnych, jak i dla praktyków, a przede wszystkim decydentów działających w tych samorządach.

2. NAJBOGATSZE I NAJBIEDNIEJSZE WOJEWÓDZTWO W POLSCE

Najbogatszym województwem w Polsce od wielu lat jest województwo mazowieckie. Pod względem powierzchni (35 557 km²; 11,4% powierzchni kraju) należy do jednych z największych województw w Polsce. Liczba ludności zamieszkującej to województwo sięga 5151,7 tys., co stanowi 13,6% ludności Polski ogółem. Gęstość zaludnienia wynosi 145 osób na 1 km² (województwo to mieści się w grupie średnio zaludnionych regionów Polski; średnia gęstość zaludnienia w Polsce według danych spisu powszechnego wynosiła w 2002 roku 122 osoby na 1 km²).

Również województwo lubelskie należy do dużych powierzchniowo województw w Polsce (25 122 km² – 8% powierzchni kraju). Znacznie niżej, w stosunku do województwa mazowieckiego, sytuuje się, jeśli chodzi o liczbę

ludności (2172,8 tys.; 5,7% ludności Polski) i gęstości zaludnienia (86 osób na 1 km²).

Województwo lubelskie powierzchniowo stanowi 71% obszaru województwa mazowieckiego i ma o ponad połowę mniej mieszkańców (42% mieszkańców regionu mazowieckiego).

Podział administracyjny tych dwóch województw prezentuje tabela 1.

Tab. 1. Jednostki administracyjne województwa mazowieckiego i lubelskiego w 2006 roku

Wyszczególnienie	Woj. mazowieckie	Woj. lubelskie
Powiaty	37	20
Miasta na prawach powiatu	5	4
Gminy	314*	213
Miasta	85	41

* W tym 11 gmin m.st. Warszawy; za: „Rocznik Statystyczny” województw 2007, tabl. II, s. 92

Liczba jednostek administracyjnych w obu województwach jest uzależniona od ich powierzchni i ludności. W większym obszarowo województwie mazowieckim – w porównaniu z województwem lubelskim – było też więcej jednostek administracyjnych. Województwo mazowieckie miało o: 17 powiatów, jedno miasto na prawach powiatu, 101 gmin i 44 miasta więcej niż województwo lubelskie.

Województwo mazowieckie było bardziej zurbanizowanym regionem Polski niż województwo lubelskie. W miastach (powyżej 20 tys. mieszkańców) tego województwa mieszkało 54% ludności regionu, natomiast w tej samej kategorii miast województwa lubelskiego – tylko 37% ludności regionu.

Zjawiskiem, które ma odmienne tendencje w obu województwach, jest migracja. Do województwa mazowieckiego nieprzerwanie od dłuższego czasu napływa ludność i osiedla się na jego terenie (saldo migracji wewnętrznych i zagranicznych na pobyt stały wynosiło ok. 3 osoby na 1000 ludności w 2006 roku). Region lubelski należy natomiast do regionów odpływowych (to samo saldo wyniosło tu 2,2).

Dominacja i znaczenie województwa mazowieckiego (choćby pod względem dochodowym) wynika z usytuowania na jego terenie stolicy kraju, stanowiącej centrum życia biznesowego, politycznego, kulturalnego. Wielkie metropolie miejskie przyciągają ludzi nie tylko z obszaru danego kraju, ale

również z całego świata; napływ ludności do stolicy i okolic nie jest więc czymś wyjątkowym.

Zastanawiający jest natomiast fakt gremialnego odpływu z regionu lubelskiego młodych osób zwłaszcza z wykształceniem wyższym, zdobytym na terenie tego województwa. W pewnym stopniu tendencję tę warunkuje rynek pracy.

Sytuację na tym rynku w obu województwach na tle kraju charakteryzuje tabela 2. W tabeli zawarto wybrane informacje o aktywności zawodowej mieszkańców analizowanych przez nas województw oraz o skali bezrobocia w tych regionach.

Tab. 2. Podstawowe informacje o rynku pracy:
Polska, woj. mazowieckie, woj. lubelskie (2006 r.)

Wyszczególnienie	Polska	Woj. mazowieckie	Woj. lubelskie
Pracujący (na 1000 ludności)	338,5	409,2	341,2
Przeciętne zatrudnienie w przemyśle (na 1000 ludności)	71,2	72	41,7
Bezrobotni zarejestrowani (w tys.)	2773,0	332,5	156,8
Stopa bezrobocia	14,8	7,9	15,5
Stopa długotrwałego bezrobocia (w %) ludności aktywnej zawodowo	9,7	10,6	7,9
Podmioty gospodarki narodowej zarejestrowane w rejestrze region, bez osób prowadzących indywidualne gospodarstwa rolne (na 10 tys. mieszkańców)	954	1179	693

Za: „Rocznik Statystyczny” województw 2007, tabl. II, s. 100-101 i tabl. 7 (73), s. 449

Analiza danych przedstawionych w tabeli 2 pozwala wychwycić kilka specyficznych cech rynku pracy w obu województwach.

1. Wskaźnik ludności pracującej na 1000 mieszkańców był wysoki w województwie mazowieckim, znacznie niższy w województwie lubelskim, ale i tak w obu województwach kształtował się na poziomie wyższym niż przeciętnie w kraju.

2. Stopa bezrobocia była najwyższa na Lubelszczyźnie (powyżej stopy bezrobocia w kraju), natomiast niska na Mazowszu.

3. Zupełnie odmiennie przedstawiała się stopa bezrobocia długotrwałego, która najwyższy poziom osiągnęła w województwie mazowieckim, a najniższy

w województwie lubelskim, w porównaniu ze średnią krajową. Można więc wnioskować, że po pewnym okresie oczekiwania, tracąc nadzieję na zdobycie pracy, bezrobotni mieszkańcy Lubelszczyzny migrują do stolicy w poszukiwaniu zatrudnienia.

4. Lubelszczyzna wykazywała „marazm” pod względem aktywności zawodowej. Nie dość, że zatrudnienie na 1000 mieszkańców było najniższe, to ten sam wskaźnik w przemyśle wykazywał bardzo niski poziom (zarówno w porównaniu ze średnią krajową, jak i z województwem mazowieckim), jak również wskaźnik liczby podmiotów gospodarczych na 10 tys. ludności kształtował się na niskim poziomie (w regionie mazowieckim wskaźnik był prawie dwukrotnie wyższy niż w woj. lubelskim).

Rynek pracy w województwie lubelskim był słabo rozwinięty i nie stwarzał możliwości zatrudnienia dla wielu młodych osób, zwłaszcza absolwentów szkół wyższych, którzy w poszukiwaniu lepszej pracy albo pracy w ogóle opuszczali i opuszczają ten region na stałe.

Odmiennie przedstawiała się sytuacja w regionie mazowieckim. Wszechstronna i motywująca oferta pracy przyciągała i nadal przyciąga ambitnych ludzi z całego kraju, w tym również z województwa lubelskiego. Czy korzystna sytuacja na rynku pracy województwa mazowieckiego odbija się pozytywnie na sytuacji gmin tego województwa, a wyraźnie niekorzystnie na gminach lubelskich? Odpowiedzi na to pytanie poszukamy, analizując dane dotyczące mazowieckich i lubelskich samorządów lokalnych.

3. POWIERZCHNIA I LUDNOŚĆ GMIN

Województwo mazowieckie obejmowało 314 gmin, z czego 35 to gminy miejskie, 50 – miejsko-wiejskie i 229 – wiejskie. Gminy wiejskie zajmowały obszar 26 607 km², co stanowiło 75% powierzchni województwa mazowieckiego, a zamieszkiwało je 1577,3 tys. mieszkańców (czyli 30% mieszkańców tego województwa). Obszar gmin miejsko-wiejskich stanowił 16% powierzchni województwa (5857 km²), a ludność – to 15,5% ludności województwa (807,3 tys. mieszkańców). Gminy miejskie zajmowały obszar 642 km² (liczba mieszkańców – 633,1 tys.; stanowiło to 2% powierzchni województwa i 12,2% liczby ludności ogółem regionu).

W województwie lubelskim było 213 gmin, z czego 172 to gminy wiejskie, 21 miejsko-wiejskie i 20 miejskie. Powierzchnia gmin wiejskich Lubelszczyzny obejmowała 21 502 km² i stanowiła 86% powierzchni wojewódz-

twą; gmin miejsko-wiejskich było 2685 km² (11% powierzchni województwa), miejskich – 303 km² (odpowiednio 1% obszaru województwa). W gminach wiejskich mieszkało 48% mieszkańców regionu, czyli 1 041 130 osób. Gminy miejsko-wiejskie zamieszkiwało 237 568 obywateli (11% ludności regionu), a miejskie 342 693 osoby (16% ludności województwa).

W obu województwach przeważały liczbowo gminy wiejskie, które zajmowały dość dużą część powierzchni jednego i drugiego województwa (w mazowieckim – trzy czwarte, w lubelskim – ponad cztery piąte).

Zasadnicze różnice dotyczyły ludności zamieszkującej poszczególne kategorie gmin. Ludność gmin wiejskich w województwie mazowieckim stanowiła jedną trzecią ludności województwa, natomiast w regionie lubelskim – prawie połowę. Odsetek ludności zamieszkującej gminy miejsko-wiejskie niewiele różnił się w obu województwach (15,5% województwo mazowieckie, 11% – lubelskie). Podobnie sytuacja przedstawiała się w gminach miejskich, których ludność w województwie mazowieckim stanowiła 12,2% ludności regionu, a w województwie lubelskim o 4% więcej.

Gęstość zaludnienia na 1 km² powierzchni gmin wiejskich Mazowsza wynosiła 44 osób, a na Lubelszczyźnie 41. Różnice w gęstości zaludnienia obu województw wynikały z różnic w gęstości zaludnienia gmin miejsko-wiejskich oraz miejskich i miast. Lubelszczyzna miała i ma charakter regionu wybitnie wiejskiego, Mazowsze – bardziej miejskiego.

4. DOCHODY BUDŻETOWE GMIN

Średnia dochodów budżetowych gmin na jednego mieszkańca w województwie mazowieckim wyniosła 2157,9 zł. Rozkład dochodów był następujący: w przedziale 1500-1999 zł – 39% gmin, w przedziale 2000-2499 zł – 48% gmin, w przedziale 2500-2999 zł – 8%. Dochody budżetowe wyższe niż 3000 zł osiągnęło trzynastcie gmin. Były to następujące gminy: Waliszew (3105,8), Radzanów (3168,3), Michałowice (3336,8), Stoczek (3339,2), Konstancin-Jeziorna (3434,6), Izabelin (3517,4), Stare Babice (3545,0), Józefów (3680,8), Różan (4158,0), Podkowa Leśna (4299,9), Słupno (4439,7), Nadarzyn (4707,3), Lesznów (7220,5). Gminy te stanowiły 5% ogółu gmin województwa mazowieckiego.

Najbiedniejsze gminy Mazowsza osiągały dochody budżetowe na jednego mieszkańca w granicach 1600-1800 zł. Takich gmin było 30, czyli 9,5%.

Żadna z mazowieckich gmin nie miała niższego dochodu niż 1600 zł na jednego mieszkańca.

Sytuacja dochodowa gmin lubelskich była znacznie gorsza niż mazowieckich. Średni dochód budżetowy gmin na jednego mieszkańca osiągnął 1847,0 zł (86% poziomu wskaźnika gmin mazowieckich), a w poszczególnych przedziałach dochodowych 75% gmin uzyskało 1500-1999 zł, zaś 24% gmin – 2000-2499 zł. Tylko jedna gmina na Lubelszczyźnie osiągnęła dochód powyżej 2500 zł (gmina Puchaczów – 3785,0 zł). Natomiast dochód poniżej 1800 zł na osobę miało 85 gmin, czyli aż 40% gmin województwa lubelskiego. Wiele gmin nie osiągało nawet dochodów w najniższym przedziale dochodowym województwa mazowieckiego (w przedziale 1600-1800 zł mieściło się 36% gmin lubelskich). Poniżej tego poziomu osiągały dochody następujące gminy Lubelszczyzny: Tomaszów Lubelski (1479,6 zł), Kraśnik (1513,4 zł), Bełżyce (1516,6 zł), Gorzów (1516,6 zł), Radecznica (1526,7 zł), Bychawa (1554,1 zł), Tyszowce (1564,9 zł), Zakrzówek (1583,6 zł), Zamość (1599,0 zł). Najbiedniejsze gminy Lubelszczyzny stanowiły 4% ogółu gmin.

Wielkość dochodów budżetowych gmin zależy od wielu czynników. Jednym z nich (jak wykazały nasze porównania) jest kategoria gminy, czyli ich podział na gminy: miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie. Zaznaczyły się tutaj spore rozbieżności zarówno między poszczególnymi kategoriami gmin jednego województwa, jak i w porównaniach gmin obu województw.

Uwidacznia je tabela 3.

Tab. 3. Dochody budżetowe gmin poszczególnych kategorii w przeliczeniu na 1 mieszkańca

Wyszczególnienie	Dochody (w zł) w województwie mazowieckim	Dochody (w zł) w województwie lubelskim
Gminy wiejskie	2112,7	2072,2
Gminy miejskie	4460,7	3049,5
Gminy miejsko-wiejskie	3961,1	1657,5

Na podstawie obliczeń własnych

Z naszych obliczeń wynika, że największe rozbieżności między województwami dotyczyły dochodów budżetowych na jednego mieszkańca w gminach miejsko-wiejskich (w regionie mazowieckim dochód na jednego mieszkańca w tych gminach był 2,4 raza wyższy niż w gminach miejsko-wiejskich województwa lubelskiego). Nieco mniejsze rozpiętości dochodowe zaznaczyły się

w gminach miejskich (dochód tych gmin na Mazowszu przewyższał dochód tej samej kategorii gmin na Lubelszczyźnie 1,5 raza), minimalne różnice w dochodach wykazywały gminy wiejskie obu województw.

Duże znaczenie w perspektywnym rozwoju gmin ma ich stopień samodzielności. Określa go wskaźnik dochodów własnych gminy na jednego mieszkańca. Uniezależnia on gminy od budżetu państwa i aktualnie prowadzonej polityki finansowej. Wskaźnik ten dla gmin województwa mazowieckiego osiągnął średni poziom 1055,7 zł na osobę. Oznacza to, że gminy mazowieckie były w 49% samodzielne. Dochody własne poniżej 600 zł na osobę osiągnęło 47% gmin, od 600-799 zł 32% gmin, od 800-1100 zł 17% gmin. Pozostałe gminy osiągnęły dochody powyżej 1100 zł (stanowiły one 4% ogółu gmin). W tej grupie mieściły się najbogatsze gminy województwa mazowieckiego, których dochody własne sięgały 70-80% dochodów budżetowych ogółem (od 2000 zł do 6300 zł na 1 mieszkańca).

Dla gmin Lubelszczyzny wskaźnik samodzielności kształtował się na poziomie 586,4 zł dochodów własnych na jednego mieszkańca, co oznaczało samodzielność gmin w 32%. 75% gmin miało niższy wskaźnik od średniej dla województwa, dla 14% gmin wskaźnik ten mieścił się w przedziale 600-799 zł, a w 11% gmin przewyższał 800 zł na osobę; tylko w tych gminach samodzielność osiągnano w 60-70%.

Dochody własne w przeliczeniu na jednego mieszkańca według poszczególnych kategorii gmin obrazuje tabela 4.

Tab. 4. Dochody własne gmin na jednego mieszkańca (w zł) w woj. mazowieckim i lubelskim

Wyszczególnienie	Woj. mazowieckie	Woj. lubelskie
Gminy wiejskie	759	457
Gminy miejskie	1096	674
Gminy miejsko-wiejskie	1049	410

Na podstawie obliczeń własnych

Największe rozbieżności zaznaczyły się w gminach miejsko-wiejskich (2,5 raza wskaźnik wyższy na Mazowszu niż na Lubelszczyźnie), mniejsze w gminach miejskich (wskaźnik dla gmin mazowieckich przewyższał wskaźnik dla gmin lubelskich 1,6 raza); dla gmin wiejskich podobna relacja wyniosła również 1,6.

Porównując wskaźnik dochodów budżetowych na jednego mieszkańca i dochodów własnych na jednego mieszkańca, można było zauważyć rozbieżność

tych wskaźników w gminach wiejskich obu województw. Pierwszy wskaźnik był jedynie 1,2 raza wyższy dla gmin Mazowska, podczas gdy drugi – 1,6 raza wyższy. Gminy wiejskie Mazowska miały większy udział dochodów własnych w dochodach budżetowych ogółem. W pozostałych gminach wskaźniki wykazywały podobne relacje.

Dochody własne obejmują następujące rodzaje dochodów:

- z podatków lokalnych: rolnego, leśnego, od nieruchomości, od spadków i darowizn, od środków transportu, od psów, z karty podatkowej, od czynności cywilno-prawnych;

- z wpływów z opłat: skarbowej, eksploatacyjnej, miejscowych, targowiskowych i innych;

- z udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, czyli 39,34% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, zamieszkałych na terenie gminy i 6,71%;

- z wpływów z podatku od osób prawnych i jednostek nie mających osobowości prawnej, mających siedzibę na terenie gminy.

Wśród dochodów własnych gmin województwa mazowieckiego dominował podatek od nieruchomości, a następnie udziały w podatkach centralnych. Wśród gmin Lubelszczyzny podatek od nieruchomości miał podstawowe znaczenie w dochodach budżetowych jedynie gmin najbogatszych. Gminy biedniejsze czerpały swe dochody głównie z podatku rolnego.

Pozostałe interesujące nas informacje o dochodach i wydatkach gmin zamieszczono w tab. 5.

Tab. 5. Dochody i wydatki budżetów gmin w mln zł (2006 rok)

Wyszczególnienie	Polska	Woj. lubelskie	Woj. mazowieckie
Dochody budżetowe gmin	51 724,3	3007,6	6429,7
Wydatki budżetowe gmin	53 179,6	3093,1	6491,3
Wynik finansowy	-1455,4	-85,5	-61,6
Dochody własne gmin	22 683,6	954,9	3145,5
Dotacje celowe z budżetu państwa	9782,7	652,8	1027,7
Subwencje ogólne z budżetu państwa	16 880,1	1268,1	19,88,9
Wydatki na świadczenia dla osób fizycznych	10 029,5	654,3	1057,4
Wydatki majątkowe	10 833,6	531,8	1565,4

Za: „Rocznik Statystyczny” województw 2007.

Dochody budżetowe gmin Lubelszczyzny stanowiły 5,8% dochodów gmin polskich, a w województwie mazowieckim – 12,4%.

Polskie gminy wykazywały deficyt budżetowy w wysokości 1455,4 mln zł, co stanowiło ok. 3% dochodów budżetowych gmin. Gminy zarówno województwa lubelskiego, jak i mazowieckiego miały również deficyt budżetowy, który dla gmin lubelskich wyniósł 85,5 mln zł (2,8%), a dla mazowieckich 61,6 mln zł (niecałe 1%). Gminy obu województw wykazywały niższy deficyt budżetowy niż średnia krajowa.

Dochody własne gmin stanowiły średnio 44% dochodów budżetowych ogółem wszystkich gmin w kraju; odpowiedni udział dla regionu lubelskiego wyniósł 32%, dla mazowieckiego 49%.

Duży udział w dochodach budżetowych gmin miały w Polsce także subwencje ogólne; ich średni udział w dochodach gmin wynosił 33%, dla gmin Lubelszczyzny – 42%, dla gmin Mazowsza – 31%.

Udział dotacji celowych z budżetu państwa przedstawiał się następująco: średnia krajowa – 19%, gminy woj. lubelskiego – 22%, gminy województwa mazowieckiego – 16%.

Po stronie wydatkowej niezmiennie pierwsze miejsce w budżetach gmin polskich zajmują wydatki oświatowe. Na drugim miejscu w wielu wypadkach są wydatki na świadczenia dla osób fizycznych, związane z realizacją przez gminy zadań w sferze pomocy społecznej. Wydatki te w budżetach gmin polskich ogółem stanowiły 19,3%, gmin lubelskich – 21,7%, gmin mazowieckich – 16,4%.

Przyszły rozwój gminy warunkują w dużej mierze jej wydatki majątkowe. Dane tabeli 5 ukazują, że ich udział w budżetach gmin polskich wynosił ok. 21%, gmin Lubelszczyzny ok. 18%, a gmin Mazowsza – ok. 24%. O ile więc w gminach polskich ogółem wydatki te przewyższały (co prawda niewiele) wydatki na pomoc społeczną i znacznie przewyższały je w gminach mazowieckich, o tyle w województwie lubelskim mamy do czynienia z sytuacją odwrotną. Wydatki gmin na pomoc społeczną były większe niż wydatki majątkowe. Gminy Lubelszczyzny nie dość, że były najbiedniejsze, to jeszcze miały niewielkie szanse na zmniejszenie dysproporcji w poziomie dochodów (i rozwoju) w przyszłości, ponieważ zbyt mało inwestowały.

5. RYNEK PRACY, AKTYWNOŚĆ ZAWODOWA LUDNOŚCI

Duży wpływ na dochody budżetowe gmin ma aktywność zawodowa jej mieszkańców. Od niej zależą wpływy do kasy gminnej z podatku: rolnego, leśnego, od środków transportu, nieruchomości oraz wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych prowadzących działalność gospodarczą i mających swą siedzibę na terenie danej gminy.

Aktywność zawodową mieszkańców zbadamy na podstawie dwóch wskaźników: odsetka osób pracujących w poszczególnych kategoriach gmin obu województw oraz liczby podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców. Dane w tym zakresie zaprezentowano w tab. 6.

Tab. 6. Aktywność zawodowa mieszkańców gmin województwa mazowieckiego i lubelskiego

Wyszczególnienie	Odsetek pracujących mieszkańców gmin	Liczba podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców
Woj. mazowieckie w tym:	8%	476
gminy wiejskie	7%	259
gminy miejskie	25%	1314
gminy miejsko-wiejskie	15%	1047
Woj. lubelskie w tym:	9%	434
gminy wiejskie	7%	459
gminy miejskie	28%	951
gminy miejsko-wiejskie	12%	592

Na podstawie obliczeń własnych (dane z „Rocznika Statystycznego” województwa mazowieckiego i lubelskiego, 2007)

Oceniając średnią aktywność zawodową ludności obu województw można zauważyć, że różnice na tym polu okazały się nieznaczne. Zbliżony był średni odsetek pracujących, jak i średnia liczba podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców. Różnice były widoczne dopiero w przekroju poszczególnych kategorii gmin i dotyczyły głównie liczby podmiotów gospodarczych na 10 tys. mieszkańców. W gminach wiejskich województwa mazowieckiego

wskaźnik ten kształtował się na poziomie prawie o połowę niższym niż w gminach wiejskich województwa lubelskiego. Wskaźniki dla gmin miejskich i miejsko-wiejskich Mazowsza znajdowały się na zdecydowanie wyższym poziomie niż dla tych samych gmin Lubelszczyzny. Odsetek pracujących mieszkańców w poszczególnych kategoriach gmin obu województw wykazywał niewielkie różnice.

Na bardziej pogłębione analizy pozwala wskaźnik obrazujący ilość osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 ludności. Wskaźniki te przedstawiały się następująco: dla województwa mazowieckiego: w gminach wiejskich – 47, gminach miejskich – 215 i w gminach miejsko-wiejskich – 75; dla województwa lubelskiego: w gminach wiejskich – 53, gminach miejskich – 81 oraz w gminach miejsko-wiejskich – 69. Również i ten obszar badawczy nie wskazywał na wielkie rozpiętości pomiędzy gminami obu województw, z wyjątkiem gmin miejskich. Mazowieckie gminy miejskie wykazywały prawie trzykrotnie większą aktywność mieszkańców w prowadzeniu własnej działalności gospodarczej.

*

Zaprezentowane w artykule porównania, aczkolwiek wycinkowe, dostarczają jednak wielu cennych informacji pozwalających na wyciągnięcie pewnych wniosków. Można je ująć w następujących punktach:

1. Najbogatsze województwo (mazowieckie) w Polsce miało 2,3 raza wyższy PNB *per capita* niż województwo najbiedniejsze (lubelskie). Rozpiętości zmniejszają się, biorąc pod uwagę dochody budżetowe gmin na jednego mieszkańca (skala tych rozpiętości wynosiła 1,2 raza na korzyść gmin regionu Mazowsza). Zestawienie tych wskaźników uwidacznia dążenie państwa do zmniejszania rozpiętości międzyregionalnych w poziomie życia ludności.

Wynika z tego, że dysproporcje w poziomie dochodów w obu województwach, na co wskazuje wskaźnik PNB *per capita*, różnicujące w największym stopniu warunki i poziom życia ludności, dotyczyły przede wszystkim sektora prywatnego.

2. Pogłębiona analiza wskaźników dochodów budżetowych gmin na jednego mieszkańca pokazuje, że w obu województwach najbiedniejszymi gminami były gminy wiejskie. Nie wykazywały one prawie żadnych różnic w średnim dla danego województwa poziomie tych wskaźników (relacja – 1,1). Natomiast podstawowe różnice dotyczyły gmin miejsko-wiejskich, a następnie

miejskich. To dochody budżetowe tych gmin podwyższyły średnią dochodów budżetowych wszystkich gmin województwa mazowieckiego w porównaniu z województwem lubelskim.

Najbogatszymi gminami w regionie mazowieckim, jak i lubelskim były gminy miejskie. Oczywiście wniosek ten nie przesądza o sytuacji konkretnej gminy bez względu na kategorię. Zarówno wśród gmin wiejskich były gminy bardzo bogate (na przykład Puchaczów w woj. lubelskim czy Waliszew, Stoczek, Słupno, Radzanów w województwie mazowieckim), jak również i niektóre gminy miejskie odznaczały się bardzo niskimi dochodami budżetowymi na jednego mieszkańca (Kraśnik, Krasnystaw, Międzyrzec Podlaski – województwo lubelskie; Piastów, Kobyłka, Mińsk Mazowiecki, Gostynin, Sierpc, Ostrów Mazowiecki – województwo mazowieckie).

3. Porównania wskaźników dochodów własnych na jednego mieszkańca w podziale na gminy miejskie, wiejskie i miejsko-wiejskie wskazują, że i w tych wskaźnikach największe rozpiętości w obu województwach dotyczyły gmin miejsko-wiejskich, mniejsze, ale za to sobie równe, wykazywały gminy miejskie i wiejskie. Minimalne różnice w dochodach budżetowych na jednego mieszkańca gmin wiejskich Mazowsza i Lubelszczyzny, zaś duże w dochodach własnych na jednego mieszkańca dowodzą, że gminy wiejskie w Lubelskim czerpały większe dochody ze źródeł zewnętrznych.

4. Poszukując uwarunkowań zróżnicowania poziomu dochodów budżetowych gmin, zbadano poziom aktywności zawodowej mieszkańców. Wiele do zastanowienia dają spostrzeżenia wynikające z zestawienia wskaźników obrazujących aktywność zawodową mieszkańców dla obu województw i dla gmin tych województw. Porównano dwa wskaźniki: liczbę pracujących na 1000 mieszkańców i podmioty gospodarki narodowej na 10 tys. mieszkańców. Oba wskaźniki dla województwa mazowieckiego były znacznie wyższe niż dla województwa lubelskiego, wskazywały więc na „ospałość” mieszkańców Lubelszczyzny. Te same wskaźniki w przekroju gmin nie były tak jednoznaczne.

Średni udział pracujących na 1000 ludności kształtował się na poziomie: 8% dla gmin Mazowsza i 9% dla gmin Lubelszczyzny, a średnia ilość podmiotów gospodarczych na 10 tys. ludności: 476 w gminach województwa mazowieckiego i 434 w gminach województwa lubelskiego. Dane te nie potwierdzają więc mniejszej aktywności zawodowej mieszkańców Lubelszczyzny, skonstruowanej na podstawie wskaźników wojewódzkich. Jednakże analizując aktywność zawodową mieszkańców poszczególnych kategorii gmin, natrafiamy na duże jej zróżnicowanie. Znaczne różnice występowały zarówno wewnątrz województwa mazowieckiego, jak i lubelskiego. Największą aktywność

wykazywali mieszkańcy gmin miejskich w obu województwach, najmniejszą zaś gmin wiejskich. O ile jednak wskaźniki dla gmin miejskich i miejsko-wiejskich Mazowsza przewyższały wskaźniki dla Lubelszczyzny, o tyle nie stwierdzono tego w przypadku gmin wiejskich.

Najważniejszym czynnikiem decydującym o ogólnym poziomie zamożności gmin w danym województwie była liczebność i zamożność gmin miejskich i miejsko-wiejskich. Gminy wiejskie „ciągnęły” średnią dochodów w dół w obu województwach.

MUNICIPALITIES OF THE POOREST AND THE RICHEST VOIVODSHIP IN POLAND

S u m m a r y

The content of an article consists of following comparisons: area, population, occupational activity of inhabitants above all (but mostly) municipality's budget incomes for the richest voivodship in Poland, which is Mazowieckie voivodship and the poorest on which is Lubelskie voivodship. Finding the answers for the following questions were a result of all researches which included:

Does differences between the level of the incomes per one inhabitant in both voivodships affect the level of municipality's budget income in these voivodships?

In which municipalities this process is the most visible?

What are the main reasons of those income differences?

All these comparisons above lead us directly to few conclusions:

a) municipalities of both voivodships don't show such differences when it comes to the level of municipalities budget incomes per one inhabitant. What is more it is also different GDP per capita in those voivodships.

b) the poorest municipalities in both voivodships are rural areas, and level of their municipality's budget incomes per one inhabitant is similar in both voivodships.

c) the richest municipalities in Mazowieckie and Lubelskie voivodship are urban municipalities anurban – rural – are following. These shows big differences of index of municipality's budget income per one inhabitant in both voivodships.

d) the differences of income in municipalities are the results of varied occupational activity of inhabitants, conditions on labour market (privileged role of capital city) and the differences in level of urbanization.

Słowa kluczowe: gmina, województwo, dochody budżetowe gmin, wydatki budżetowe gmin, dochody własne gmin, wskaźnik dochodów gminy na jednego mieszkańca, wskaźnik samodzielności gminy, aktywność zawodowa.

Key words: commune/municipality, voivodship, voivodship budget, municipality's budget income, municipality's budget expenditure, municipality's own incomes, index of municipality's incomes per one inhabitant, rate of municipality's independence, occupational activity, GDP, labour market.