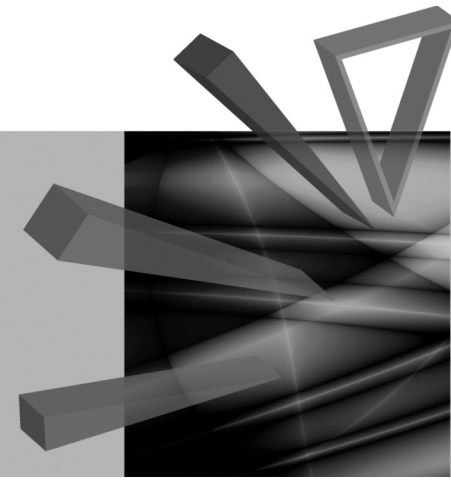
PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

240

Gospodarka przestrzenna



Redaktorzy naukowi
Anna Dybała
Jacek Potocki

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Beata Filipiak, Krystian Heffner, Krzysztof Mazurski

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Barbara Cibis

Łamanie: Comp-rajt

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych The Central European Journal of Social Sciences and Humanities http://cejsh.icm.edu.pl oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com, a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiejkolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695- 256-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp 7

Franciszek Adamczuk: Nowa strategia rozwoju Euroregionu Neisse--Nisa-Nysa (ERN) – próba systematyzacji założeń i najważniejszych priorytetów 9

Dariusz Głuszczuk: Innowacje we współczesnych koncepcjach rozwoju regionalnego 21

Marian Kachniarz: Modele przekształceń szpitali 33

Bogdan Klepacki, Barbara Kusto: Kapitał ludzki władz samorządowych a poziom rozwoju gmin (na przykładzie województwa świętokrzyskiego) ... 46

Natalia Krawczyszyn: Turystyczne marki „Citywalk" i „Fortfan" jako przykład tansgranicznej współpracy sieciowej 58

Urszula Markowska-Przybyła: Rola władz publicznych we wspieraniu kapitału społecznego 68

Zbigniew Piepiora: Finansowanie przeciwdziałania skutkom katastrof naturalnych w powiecie kamiennogórskim 80

Jacek Potocki: Przestrzenne rozmieszczenie miejsc letniego wypoczynku urlopowego w Polsce w 2010 roku 91

Andrzej Sztando: Bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym 104

Summaries

Franciszek Adamczuk: New strategy of development of the Euroregion Euroregion Neisse-Nisa-Nysa – an attempt of the systematization of assumptions and the most important priorities 20

Dariusz Głuszczuk: Innovation in modern concepts of regional development 32

Marian Kachniarz: Models of hospitals transformation 45

Bogdan Klepacki, Barbara Kusto: Human capital of local government authorities in relation to the level of commune's development (on an example of Świętokrzyskie voivodeship) 57

Natalia Krawczyszyn: "Citywalk" and "Fortfan" tourist brands as an example of transborder network co-operation 67

Urszula Markowska-Przybyła: The role of public authorities in supporting social capital 79

Zbigniew Piepiora: Financing the counteraction of the effects of natural disasters in Kamienna Góra county 90
Jacek Potocki: Spatial distribution of holiday destinations in Poland in 2010 103
Andrzej Sztando: Barriers of local development strategic management 115

PRACE NAUKOWE UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO WE WROCŁAWIU
RESEARCH PAPERS OF WROCŁAW UNIVERSITY OF ECONOMICS nr 240 • 2011

Gospodarka przestrzenna ISSN 1899-3192

Bogdan Klepacki
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Barbara Kusto
Wyższa Szkoła Handlowa w Kielcach

KAPITAŁ LUDZKI WŁADZ SAMORZĄDOWYCH A POZIOM ROZWOJU GMIN (NA PRZYKŁADZIE WOJEWÓDZTWA ŚWIĘTOKRZYSKIEGO)

Streszczenie: Współcześnie coraz większą rolę w rozwoju lokalnym odgrywają czynniki niematerialne. Wśród nich szczególnie ważny jest kapitał ludzki. Składa się na niego zasób wiedzy, umiejętności doświadczenia, sił witalnych, jakimi dysponuje człowiek. W czasach GOW staje się on głównym katalizatorem rozwojowym w skali makro, ale także w rozwoju regionalnym. W opracowaniu przedstawiono wyniki badań dotyczące pomiaru kapitału ludzkiego władz samorządowych województwa świętokrzyskiego oraz jego związek z poziomem rozwoju gmin. Badaniami objęto wszystkie gminy województwa świętokrzyskiego (101), z wyłączeniem miasta na prawach powiatu Kielc, w latach 2006-2008. Źródłem danych empirycznych były informacje pozyskane z Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach oraz wywiad przeprowadzony z osobami zarządzającymi gminami (wójtami, burmistrzami, prezydentami miast).

Słowa kluczowe: kapitał ludzki, społeczeństwo, rozwój społeczno-ekonomiczny, władze lokalne.

1. Wstęp

Na przełomie XX i XXI wieku nastąpiły zmiany w rozumieniu zasobu strategicznego społeczeństwa. W erze przemysłowej zasobem strategicznym był kapitał fizyczny, który niemal przez dwa wieki wyznaczał sposób myślenia i działania. Wiek XXI nazwany został wiekiem wiedzy, kapitału intelektualnego, informacji oraz nowej ekonomii. Nowy zasób strategiczny to: informacja – wiedza – kreatywność. Na efektywność gospodarowania, a tym samym konkurencyjność państw coraz mniejszy wpływ mają materialne czynniki produkcji. Coraz większego znaczenia nabierają zasoby niematerialne, zwłaszcza kapitał ludzki. Efektywność gospodarowania zależy obecnie od wielkości zasobu ludzkiej wiedzy, jej aktualności, od poziomu wykształcenia społeczeństwa, zdolności do innowacyjnego myślenia oraz wdrażania nowych rozwiązań zarówno do

procesów produkcyjnych, dystrybucyjnych, jak i usługowych[1]. W rozwoju regionalnym także zwraca się uwagę na znaczenie niematerialnych wartości w generowaniu rozwoju i konkurencyjności jednostek, wśród nich szczególnie ważna jest jakość kapitału ludzkiego. W czasach gospodarki opartej na wiedzy czynnik ten staje się katalizatorem rozwojowym w skali makro, ale także w rozwoju regionalnym.

2. Kapitał ludzki w rozwoju regionu

O powstaniu spójnej teorii ekonomicznej dotyczącej kapitału ludzkiego (*human capital*) możemy mówić od lat 60. XX wieku. Jednak pierwsze poglądy dotyczące traktowania człowieka lub jego umiejętności jako kapitału oraz jego wpływu na rozwój ekonomiczny pojawiły się w krajach Europy Zachodniej w XVII wieku za sprawą merkantylisty T. Muna (1571-1641). Również W. Petty (1623-1687) traktował pracę ludzką jako czynnik decydujący o bogactwie kraju, uważając, że istnieje znaczny wpływ jakości pracy na wyniki procesu produkcji. Z kolei A. Smith (1725-1790) włączył czynnik kwalifikacji do zwartej teorii ekonomii. Na rolę umiejętności i zdolności w kreowaniu bogactwa kraju zwracali uwagę także J.B. Say, J.S. Mill, A. Marshall, A. Mulle, F. List i inni. Pewne wzmianki i sugestie na temat kapitału ludzkiego pojawiały się przez cały wiek XVIII i XIX, ale aż do czasów T. Schultza (1902-1998) i G.S. Beckera (ur. 1930), laureatów Nagrody Nobla, nie były ujęte w zwartą teorię. Obaj autorzy postrzegali człowieka jako czynnik produkcji będący zasobem nie tylko umożliwiającym powiększanie kapitału ekonomicznego przedsiębiorstwa, ale stanowiącym samym sobą określoną wartość. Według Schultza fundament koncepcji kapitału ludzkiego stanowią umiejętności i wiedza pracowników, natomiast podejmowane wysiłki związane z dokształcaniem się, podnoszeniem kwalifikacji, ochroną zdrowia, migracjami pracowników na rynku pracy to inwestycje, które wzbogacają ten kapitał. Z kolei G.S. Becker wprowadził pojęcie inwestowania w kapitał ludzki i rozumiał przez nie nabywanie wiedzy, doświadczenia w pracy, opiekę medyczną, a także zdobywanie informacji na temat funkcjonowania systemu gospodarczego.

Termin „kapitał ludzki" pochodzi od słów angielskich i oznacza w dosłownym tłumaczeniu wartość kwalifikacji ludzkich. Schultz opisywał ten kapitał następująco: „Wszystkie ludzkie zdolności są bądź wrodzone, bądź nabyte. Każdy człowiek rodzi się z pewnym szczególnym zespołem genów określającym jego wrodzone zdolności. Cechy nabytej jakości populacji, które mają wartość i mogą być wzbogacane za pomocą odpowiedniego inwestowania, będziemy uważać za kapitał ludzki"[2]. W polskiej literaturze z zakresu ekonomii pojęcie kapitału ludzkiego użyte zostało po raz pierwszy w pracy S.R. Domańskiego[3] w 1990 r., który zdefiniował je jako „zasób wiedzy i umiejętności, zdrowia, energii witalnej zawarty w społeczeństwie lub narodzie jako całości".

---

[1] A. Kukliński (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, KBN, Warszawa 2001, s. 167-168.

[2] T.W. Schultz, *Investing in People: The Economics of Population Quality*, University of California, Berkeley 1981, [w:] J. Fitz-Enz, *Rentowność inwestycji w kapitał ludzki*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001, s. 21.

[3] R.S. Domański, *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa 1993.

Nowa teoria wzrostu i nowa geografia ekonomiczna opiera się na założeniu, że rozwój regionalny powinien być efektem wewnętrznym i być determinowany „od dołu", dlatego też szczególną rolę w jego generowaniu odgrywa samorząd terytorialny. Uważany jest on za ważny podmiot w procesie budowy demokratycznego państwa. Zdaniem K. Kucińskiego[4] rozwój gospodarczy kraju należy postrzegać jako wypadkową rozwoju jego regionów, a rozwój regionu można postrzegać jako wypadkową rozwoju jednostek lokalnych wchodzących w jego skład.

Pojęcie rozwoju jest wieloznaczne i stosowane w różnych kontekstach. Najbardziej ogólnie rozumiany rozwój regionalny lub lokalny jest procesem wszelkich zmian zachodzących w danej jednostce terytorialnej. T. Kudłacz[5] definiuje rozwój regionalny jako trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali określonej jednostki terytorialnej. Autor utożsamia rozwój regionalny ze zmianami jego głównych komponentów, do których zaliczył: potencjał gospodarczy, strukturę gospodarczą, środowisko przyrodnicze, zagospodarowanie infrastrukturalne, ład przestrzenny, poziom życia mieszkańców. W tak rozumianym rozwoju regionalnym, obok czynników ekonomicznych, coraz większą rolę zaczynają odgrywać ludzie, ich wykształcenie, chęć do współpracy, wzajemne zaufanie, poziom kultury itd.[6] W warunkach gospodarki rynkowej między regionami toczy się nieustanna gra konkurencyjna. W toczącej się grze biorą udział podobne mechanizmy i instrumenty jak w przypadku przedsiębiorstw. Podobnie jak firmy konkurencyjne, władze lokalne muszą reagować na zmiany w otoczeniu, stają się odpowiedzialne za kształtowanie działań prorozwojowych. Ograniczenia, zmiany warunków funkcjonowania, narastająca konkurencja zmuszają władze lokalne do zmiany postaw związanych z zarządzaniem gminą. Władze gmin muszą być coraz bardziej aktywne, konkurencyjne, nastawione prorynkowo. Powoduje to konieczność działania w sposób zbliżony do działalności przedsiębiorstwa rynkowego. Gmina w obliczu narastającej konkurencji musi rywalizować, konkurować z innymi gminami o pozyskiwanie inwestorów krajowych i zagranicznych, dostęp do różnych środków finansowych, lokalizację instytucji administracyjnych, finansowych, naukowych, organizację imprez handlowych, kulturalnych oraz spotkań politycznych, przyciąganie turystów, studentów, potencjalnych mieszkańców itp. Równie ważnym polem działań władz terytorialnych jest pozyskiwanie środków finansowych pochodzących z budżetu państwa (dotacje), z pozabudżetowych źródeł zasilania (fundusze, system bankowy) oraz środków pozostających w gestii międzynarodowych organizacji finansowych i Unii Europejskiej. Niekiedy ocena skuteczności działania władz lokalnych dokonywana jest właśnie przez pryzmat zdobycia odpowiedniej puli

[4] K. Kuciński, *Ewolucja relacji państwo – region*, [w:] R. Domański (red.), *Nowe kierunki badawcze w regionalistyce, nowe doświadczenia polityki regionalnej*, Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, z. 204, Warszawa 2003, s. 39-52.

[5] T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999, s. 16.

[6] M. Kłodziński, *Kapitał ludzki, społeczny i kulturowy polskiej wsi*, [w:] *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2005, s. 711.

tych środków. Od poziomu wiedzy, umiejętności, ale także kreatywności i zaangażowania władz samorządowych uzależniony jest rozwój regionu. Czynnik kapitału ludzkiego ma szczególne znaczenie na obszarach, które cechują dysproporcje rozwojowe, powodujące, że pozostają one w dużym dystansie rozwojowym od innych regionów. Czynnik ten, nieuwzględniany w teoriach rozwoju, może się stać barierą uniemożliwiającą ten rozwój.

3. Metodyka badań

Badania dotyczące znaczenia czynnika kapitału ludzkiego w rozwoju obszarów wiejskich na terenie województwa świętokrzyskiego prowadzone były m.in. przez W. Kamińską[7]. Głównym celem badań było określenie poziomu kapitału ludzkiego władz samorządowych gmin województwa świętokrzyskiego oraz jego znaczenia dla kształtowania rozwoju podstawowych jednostek samorządu terytorialnego. Źródłem badań były dane statystyki masowej (Banku Danych Regionalnych GUS, Urzędu Statystycznego w Kielcach i Regionalnej Izby Obrachunkowej w Kielcach) oraz kwestionariusz wywiadu skierowany do wójtów, burmistrzów, prezydentów miast. Badania empiryczne przeprowadzono w województwie świętokrzyskim, które zalicza się do regionów słabo rozwiniętych gospodarczo, zarówno w skali kraju, jak i Unii Europejskiej.

Badania zostały przeprowadzone we wszystkich (101) gminach województwa świętokrzyskiego, z wyłączeniem miasta na prawach powiatu – Kielc. Podmiotem badań byli zarządzający gminami (wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast, radni gmin) oraz kierowane przez nich gminy. Okres badań obejmował lata 2006--2008. Czasowy przedział badań wybrano, kierując się tym, że w 2006 r. odbyły się wybory samorządowe i w tym też roku nastąpiły zmiany na stanowiskach osób zarządzających niektórymi gminami.

Metoda taksonomiczna Z. Hellwiga, zwana również metodą wzorca, opiera się na konstrukcji abstrakcyjnego obiektu P_0 nazywanego wzorcem rozwoju (może nim być obiekt realny). W niniejszej pracy miernik ten zastosowano w celu uporządkowania gmin z punktu widzenia osiągniętego przez nie poziomu rozwoju – od najlepszego do najgorszego.

Do opracowania danych empirycznych posłużono się następującymi metodami badawczymi: wywiad, metoda punktowa ważona, metoda taksonomiczna Z. Hellwiga[8].

Badania empiryczne przeprowadzono w kilku etapach. W pierwszym dokonano oceny poziomu kapitału ludzkiego władz samorządowych. Do porównania, a następnie podziału gmin według poziomu kapitału ludzkiego opracowano własny miernik kapita-

[7] W. Kamińska, K. Heffner (red.), *Kapitał ludzki i społeczny w procesie rozwoju obszarów wiejskich*, Biuletyn KPZK PAN T.CXXVI, Warszawa 2010.

[8] Z. Hellwig, *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, Przegląd Statystyczny, PWN, 15/4, Warszawa 1968.

łu ludzkiego, z zastosowaniem metody punktowej ważonej. Do elementów składowych kapitału ludzkiego wójtów, burmistrzów, prezydentów miast przyjęto następujące kryteria: przygotowanie zawodowe, doświadczenie zawodowe, zaangażowanie społeczne, ochrona zdrowia. Do elementów składowych kapitału ludzkiego radnych gmin przyjęto kryterium: przygotowanie i doświadczenie zawodowe. Każdemu kryterium nadano wagę. Wyodrębniono także 11 cech, po dwie dla kryterium przygotowanie zawodowe, zaangażowanie społeczne i ochrona zdrowia wójtów, burmistrzów, prezydentów oraz trzy dla kryterium doświadczenie zawodowe. Dla kryterium przygotowanie i doświadczenie zawodowe radnych gmin wyodrębniono 2 cechy: wykształcenie i wiek radnych. Następnie ustalono skalę oceny – zakres punktów przyporządkowanych w trakcie oceny każdego z rozwiązań w zależności od stopnia spełnienia danego kryterium. W pracy przyjęto skalę od 0 do 5.

Do przedstawienia poziomu kapitału ludzkiego wójtów, burmistrzów, prezydentów posłużono się danymi uzyskanymi z kwestionariusza wywiadu, które zostały ocenione według punktacji i przeliczone według miernika. Za każdą cechę wójtowi, burmistrzowi, prezydentowi przyznawano od 0 do 5 punktów. Do przedstawienia poziomu kapitału ludzkiego radnych gmin posłużono się danymi statystyki masowej. W dalszej kolejności obliczono oceny punktowe ważone dla poszczególnych kryteriów, mnożąc wagi kryterium przez liczbę punktów przypisanych danemu rozwiązaniu. Na koniec sformułowano ocenę syntetyczną w postaci sumy punktowych ocen ważonych wszystkich kryteriów.

Kolejny etap badań polegał na wyznaczeniu poziomu rozwoju gmin województwa świętokrzyskiego z zastosowaniem taksonomicznego wskaźnika poziomu rozwoju. W pracy wykorzystano metodę taksonomicznego wzorca rozwoju Z. Hellwiga. Aby określić wartość syntetycznego wskaźnika, dokonano wyboru zmiennych diagnostycznych najlepiej opisujących zjawisko rozwoju społeczno-gospodarczego gminy, biorąc pod uwagę kryteria merytoryczne, formalne i statystyczne. Ostatecznie wykorzystano informacje o 12 zmiennych charakteryzujących różne sfery życia społeczno-gospodarczego badanych jednostek (tab. 1).

Otrzymana w wyniku obliczeń syntetyczna miara rozwoju z_i przyjmuje wartości najczęściej z przedziału od 0 do 1. Im mniejsza jest różnica wartości z_i od jedności, w tym mniejszym stopniu poziom rozwoju obiektu P_i różni się od obiektu modelowego. Wartość miary z_i pozwala zatem na uporządkowanie liniowe oparte na dystansie do obiektu wzorcowego zbioru obiektów P_1..., P_m od najlepszego do najgorszego pod względem rozwoju analizowanego zjawiska[9]. Do klasyfikacji gmin według poziomu rozwoju wykorzystano dwa parametry miernika taksonomicznego: średnią arytmetyczną $\overline{z}$ i odchylenie standardowe s_z.

W kolejnym etapie badań dokonano analizy sytuacji finansowej gmin, środków pozyskanych z funduszy unijnych, a także wydatków na działania promocyjne.

[9] A. Zeliaś (red.), *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo AE, Kraków 2000, s. 91.

Tabela 1. Zmienne przyjęte do badania poziomu rozwoju gmin

Lp.	Zmienna diagnostyczna
x_1	Dochody ogółem gminy na 1 mieszkańca (zł)
x_2	Dochody własne gminy na 1 mieszkańca (zł)
x_3	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)
x_4	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (%)
x_5	Wydatki inwestycyjne gminy na 1 mieszkańca (zł)
x_6	Pozyskane środki zewnętrzne na 1 mieszkańca (zł)
x_7	Liczba podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w REGON na 10 000 mieszkańców
x_8	Długość sieci wodociągowej na 100 km² powierzchni (km)
x_9	Długość sieci kanalizacyjnej na 100 km² powierzchni (km)
x_{10}	Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę (m²)
x_{11}	Liczba ludności w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym (%)
x_{12}	Stopa bezrobocia (%)

Źródło: opracowanie własne.

4. Wyniki badań

W wyniku analizy miernika kapitału ludzkiego władz samorządowych w pierwszym etapie badań dokonano arbitralnie podziału gmin na cztery grupy (tab. 2). Przy zastosowaniu zaprezentowanej metody stwierdzono, iż poziom kapitału ludzkiego władz samorządowych był zróżnicowany. Wśród badanych gmin województwa świętokrzyskiego dominowały gminy o średnim jego poziomie.

Tabela 2. Podział gmin według miernika poziomu kapitału ludzkiego

Poziom kapitału ludzkiego	Wartość ważona przyjętych kryteriów	Gminy według poziomu kapitału ludzkiego
Bardzo wysoki A	4,0-5,0	8 (7,9%)
Wysoki B	3,5-3,99	32 (31,7%)
Średni C	3,0-3,49	37 (36,6%)
Niski D	poniżej 3,0	24 (23,8%)

Źródło: opracowanie własne.

W wyniku zastosowania taksonomicznego miernika rozwoju podzielono gminy na klasy o różnym poziomie rozwoju (tab. 3).

Na rys. 1 przedstawiono przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju gmin w latach 2006 i 2008.

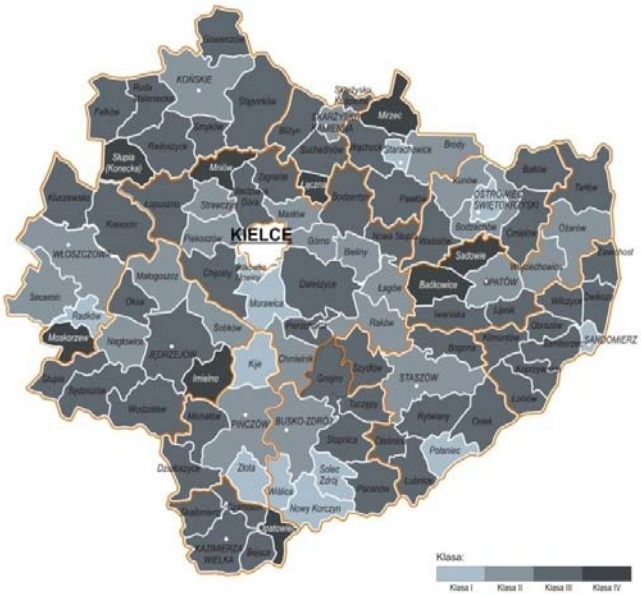
Analiza współzależności między poziomem kapitału ludzkiego a rozwojem gmin, przy zastosowaniu współczynnika korelacji liniowej Pearsona, w 2006 i 2008 r. (odpowiednio r = 0,13 i r = 0,24) wykazała słabą ich korelację dodatnią. Pogłębiona analiza pozwoliła dostrzec jednak pewne istotne zależności. W grupie gmin o najwyższym poziomie rozwoju (A) średni awans gmin w klasyfikacji według

Tabela 3. Podział gmin według poziomu rozwoju

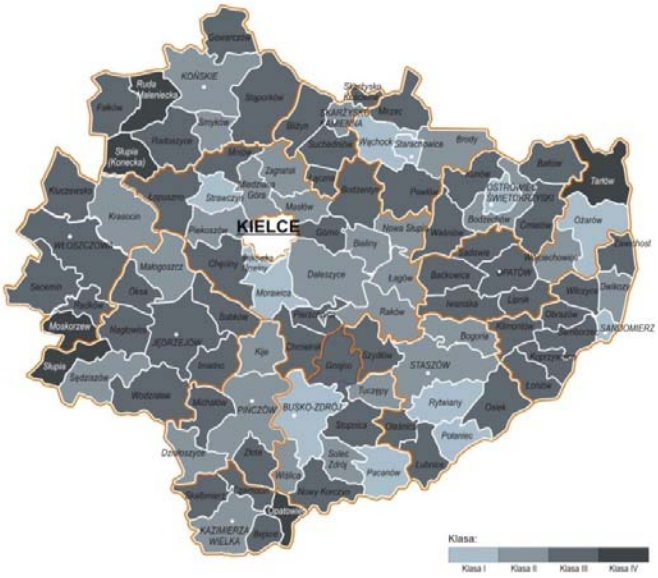
Klasa rozwoju	Wartość syntetycznego miernika rozwoju Z. Hellwiga		Liczba gmin według poziomu rozwoju w latach	
	2006	2008	2006	2008
I	$z_i \geq 0,332$	$z_i \geq 0,126$	12	12
II	$0,332 > z_i \geq 0,265$	$0,126 > z_i \geq 0,043$,	24	28
III	$0,265 > z_i \geq 0,198$	$0,043 > z_i \geq -0,040$	56	55
IV	$z_i < 0,198$,	$z_i < -0,040$	9	6

Źródło: opracowanie własne.

syntetycznego wskaźnika poziomu rozwoju Z. Hellwiga był najwyższy (średnio o 8,25 pozycji), w grupie B, o wysokim poziomie kapitału ludzkiego, ten awans wyniósł średnio o 1,25 pozycji, w grupie C tylko o 0,86 miejsca do góry. Natomiast w grupie D, o najniższym poziomie kapitału ludzkiego, gminy obniżyły swoją lokatę (średnio o 5,75 pozycji). Przeprowadzona analiza pozwala stwierdzić, iż gminy o wyższym poziomie kapitału ludzkiego władz samorządowych poprawiły swoją pozycję w klasyfikacji względem innych jednostek, im wyższy był poziom kapitału ludzkiego, tym wyższy był średni awans w grupie, natomiast sytuacja gmin o najniższym poziomie kapitału ludzkiego uległa pogorszeniu względem innych jednostek.



2006 r.



2008 r.

Rys. 1. Podział gmin województwa świętokrzyskiego według syntetycznego miernika poziomu rozwoju w 2006 i 2008 r.

Źródło: opracowanie własne.

5. Zróżnicowanie dochodowe gmin świętokrzyskich

Analiza sytuacji finansowej gmin w poszczególnych grupach kapitału ludzkiego wykazała, że dochody ogółem gmin w poszczególnych grupach kapitału ludzkiego w 2008 r. w stosunku do roku 2006 wykazywały tendencję rosnącą. Na szczególną uwagę z punktu widzenia funkcjonowania gminy zasługują dochody własne. W analizowanych gminach średnia wartość tego wskaźnika w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2006 r. ukształtowała się na poziomie 797,47 zł, a w 2008 r. wynosiła 943,21 zł. Wskaźnik ten był wyraźnie zróżnicowany w poszczególnych grupach kapitału ludzkiego. Cechowała go tendencja rosnąca we wszystkich grupach gmin w 2008 r. w stosunku do roku 2006. Najwyższy poziom dochodów własnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2008 r. osiągnęły gminy z grupy A. Zauważono zależność, że im korzystniejszy był poziom kapitału ludzkiego władz samorządowych, tym wyższe były dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Różnica między tymi dochodami w przeliczeniu na 1 mieszkańca w grupie o najwyższym poziomie kapitału ludzkiego a w grupie o najniższym poziomie kapitału ludzkiego w 2008 r. wynosiła 411 zł.

Inną miarą potencjału ekonomicznego gmin, charakteryzującą stopień ich samodzielności finansowej, jest udział dochodów własnych w dochodach ogółem. W analizowanych jednostkach średnia wartość tego wskaźnika ukształtowała się w 2006 r. na poziomie 40%, w 2008 r. – 41%. Najwyższym średnim udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem odznaczały się gminy z grupy A. Udział ten w grupie A był wyższy w 2008 r. niż w grupie B i C o 14 p.p. i o 19 p.p. niż w grupie D. Stwierdzono zależność między poziomem kapitału ludzkiego władz samorządowych a udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem gmin. Zauważono, że im wyższy poziom kapitału ludzkiego, tym wyższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin (tab. 4).

Tabela 4. Poziom kapitału ludzkiego władz samorządowych a poziom dochodów gmin

Rok	Dochody ogółem na 1 mieszkańca (zł)				Dochody własne na 1 mieszkańca (zł)				Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)			
	grupa kapitału ludzkiego											
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
2006	1894	1957	1999	2038	1012	740	808	701	53	38	40	34
2008	2207	2317	2309	2211	1189	933	930	778	54	40	40	35

Źródło: opracowanie własne.

Wskaźnikiem, na podstawie którego można wyciągnąć wnioski o prorozwojowym nastawieniu budżetu, jest udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Średni udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem w gminach grupy A był najwyższy i wynosił w 2008 r. 19% . Udział ten w stosunku do roku 2006 zmniejszył się o 4 p.p. W gminach grupy B, C i D wskaźnik ten również wykazywał tendencję malejącą, odpowiednio o 2, 3 i 6%. Tabela 5 przedstawia poziom wydatków gmin świętokrzyskich w poszczególnych grupach kapitału ludzkiego.

Tabela 5. Wydatki gmin według grup kapitału ludzkiego

Rok	Wydatki ogółem na 1 mieszkańca (zł)				Wydatki majątkowe na 1 mieszkańca (zł)				Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem			
	grupa kapitału ludzkiego											
	A	B	C	D	A	B	C	D	A	B	C	D
2006	1963	2006	2075	2078	443	359	413	427	23	18	20	22
2008	2203	2275	2265	2240	418	373	393	369	19	16	17	16

Źródło: opracowanie własne.

W 2006 r. średni wynik finansowy w poszczególnych grupach gmin był ujemny, co świadczy o ich trudnej sytuacji finansowej. W 2008 r. uległ on poprawie, jedynie w grupie o najniższym poziomie kapitału ludzkiego nadal był ujemny (tab. 6).

Tabela 6. Saldo dochodów i wydatków w grupach kapitału ludzkiego

Grupa kapitału ludzkiego	Saldo dochodów i wydatków (tys. zł) w latach	
	2006	2008
A	–12 468	710
B	–16 565	14 137
C	–25 251	14 519
D	–8 487	–6 372

Źródło: opracowanie własne.

Analizie poddano środki pozyskane przez gminy województwa świętokrzyskiego dotyczące projektów pierwszej (2004-2006) i drugiej perspektywy unijnej (2007-2013), umowy podpisane do połowy kwietnia 2009 r. (tab. 7).

Analiza pozyskanych środków z funduszy unijnych wykazała, że najwięcej takich projektów złożyły gminy o najwyższym poziomie kapitału ludzkiego władz samorządowych. Najmniejsza liczba projektów przypadała w grupie gmin o poziomie najniższym. Również średnia wartość pozyskanych środków była największa w grupie o najwyższym poziomie kapitału ludzkiego.

Tabela 7. Wartość środków pozyskanych z funduszy unijnych

Grupa kapitału ludzkiego	Liczba złożonych projektów	Średnia liczba projektów na gminę	Wartość dofinansowania z UE (tys. zł)			
			ogółem	średnio na gminę	nowa perspektywa (2007-2013)	nowa perspektywa (2007-2013, średnio na gminę)
A	582	72,8	133 555,7	16 694,46	24 439,4	3054,92
B	1880	58,8	405 572,6	12 674,14	77 660,5	2426,89
C	2366	63,9	351 721,9	9 505,99	92 769,2	2507,27
D	1342	55,9	296 485,6	12 353,57	62 131,7	2588,82

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Gazeta Prawna" nr 107 z 3 czerwca 2009 r.

Wydatki gmin na podejmowane działania promocyjne w poszczególnych grupach kapitału ludzkiego wykazywały tendencję rosnącą w 2008 r. w stosunku do roku 2006 (tab. 8). Dynamika tych wydatków była najwyższa w grupie B i D, ale najwyższą wartość osiągnęły w grupie A. Zauważono, że w gminach o wyższym poziomie kapitału ludzkiego przeznaczano więcej środków na promocję.

Tabela 8. Wydatki na promocję i reklamę w badanych gminach

Grupa kapitału ludzkiego	Wydatki na promocję na 10 tys. mieszkańców (zł)		Dynamika wydatków na promocję (%)
	2006	2008	2008/2006
A	43 911,60	54 661,19	24
B	32 983,82	55 975,83	70
C	40 629,16	52 741,36	30
D	22 725,48	34 580,96	52

Źródło: opracowanie własne.

W latach 2006-2008 nie poniosły żadnych wydatków na promocję: w grupie A – 1 gmina, w grupie B – 3 gminy, w grupie C – 10 gmin, a w grupie D – 4 gminy.

6. Podsumowanie i wnioski

Zgromadzony materiał badawczy i przeprowadzone analizy umożliwiły sformułowanie wniosków.

1. Poziom kapitału ludzkiego władz samorządowych województwa świętokrzyskiego wyznaczony za pomocą zaprezentowanego miernika był zróżnicowany. Dominowały gminy o średnim jego poziomie.

2. Badany region charakteryzuje się zróżnicowaniem w zakresie sytuacji społeczno-gospodarczej. Z analizy wynika, że istotną rolę odgrywają tu przestrzenne czynniki lokalizacyjne, takie jak położenie w strefie oddziaływania większych miast czy usytuowanie w pobliżu szlaków komunikacyjnych. Ważna była też lokalizacja na terenie gminy zakładów przemysłowych czy też jednostek uzdrowiskowych. W klasie gmin o wyższym poziomie rozwoju znalazły się największe ośrodki gospodarcze regionu, gminy podmiejskie oraz lokalne ośrodki przemysłowe i uzdrowiskowe. W klasie gmin o najniższym poziomie rozwoju pozostały gminy położone peryferyjnie, natomiast te o korzystniejszych warunkach lokalizacyjnych awansowały do klasy o wyższym poziomie rozwoju.

3. Między poziomem kapitału ludzkiego a rozwojem gmin nie wykazano istotnej współzmienności, natomiast istniały pewne zależności między tym kapitałem a tendencją rozwojową gmin. Gminy o wyższym poziomie kapitału ludzkiego awansowały w 2008 r. w stosunku do 2006 r. w klasyfikacji poziomu rozwoju.

4. W gminach o wyższym poziomie kapitału ludzkiego władz samorządowych złożono większą liczbę wniosków o środki unijne i to na większą kwotę aniżeli w pozostałych jednostkach.

5. Stwierdzono oddziaływanie jakości kapitału w tych obszarach działania władz samorządowych, w których ich aktywność bezpośrednio i w krótkim czasie może oddziaływać na wymierne efekty działania. Takim obszarem jest m.in. polityka finansowa gminy oraz wydatki na działania promocyjne.

Literatura

Domański R.S., *Kapitał ludzki i wzrost gospodarczy*, PWN, Warszawa 1993.

Hellwig Z., *Zastosowanie metody taksonomicznej do typologicznego podziału krajów ze względu na poziom ich rozwoju oraz zasoby i strukturę wykwalifikowanych kadr*, Przegląd Statystyczny, PWN, 15/4, Warszawa 1968.

Kamińska W., Heffner K. (red.), *Kapitał ludzki i społeczny w procesie rozwoju obszarów wiejskich*, Biuletyn KPZK PAN T.CXXVI, Warszawa 2010.

Kłodziński M., *Kapitał ludzki, społeczny i kulturowy polskiej wsi*, [w:] *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2005.

Kuciński K., *Ewolucja relacji państwo – region*, [w:] R. Domański (red.), *Nowe kierunki badawcze w regionalistyce, nowe doświadczenia polityki regionalnej*, Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, z. 204, Warszawa 2003.

Kudłacz T., *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999.

Kukliński A. (red.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Wyzwanie dla Polski XXI wieku*, KBN, Warszawa 2001.

Schultz T.W., *Investing in People: The Economics of Population Quality*, University of California, Berkeley 1981, [w:] J. Fitz-Enz, *Rentowność inwestycji w kapitał ludzki*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2001.

Zeliaś A. (red.), *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo AE, Kraków 2000.

HUMAN CAPITAL OF LOCAL GOVERNMENT AUTHORITIES IN RELATION TO THE LEVEL OF COMMUNE'S DEVELOPMENT (ON AN EXAMPLE OF ŚWIĘTOKRZYSKIE VOIVODESHIP)

Summary: Nowadays a more and more important role in local development is played by immaterial factors. Among them, human capital is particularly important . It consists of human being's knowledge, skills, experience and vital forces. In times of Knowledge Economy, it becomes the principal developmental catalyst on a macro scale, but it also affects regional development. The paper presents the results of investigations on measurement of human capital of local government authorities in Świętokrzyskie voivodeship and its relation to the level of communal development. All communes in Świętokrzyskie voivodeship were included in the study, except Kielce, which is a city with a county status, in 2006-2008. A source of empirical data was information obtained from the Regional Audit Chamber in Kielce and interviews with management personnel of communes (borouh leaders, mayors).

Keywords: human capital, commune, socioeconomic development, local government authorities.