ACTA UNIVERSITATIS LODZIENSIS
FOLIA OECONOMICA 154, 2001

*Elena Žarska**

EKONOMICZNA POZYCJA NOWYCH JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH SŁOWACJI A PROBLEM RYNKU PRACY

W dniu 3 lipca 1996 r. Rada Narodowa Republiki Słowackiej (dalej: RN RS) uchwaliła ustawę nr 221 Z.z. o terytorialnym i administracyjnym ustroju Republiki Słowackiej, zgodnie z którą terytorium Słowacji dzieli się na 8 krajów i 79 powiatów. Ustawa weszła w życie w dniu 26 lipca 1996 r. Przyjęcie ostatecznego modelu administracji publicznej poprzedzała wieloletnia praca.

Zgodnie ze strategią reformy administracji publicznej na Słowacji, która powstawała zwłaszcza w latach 1990 i 1991 i później, miało postępować się według następujących kroków: udoskonalenie organizacji lokalnej administracji państwowej (za mniej pieniędzy i jak najbliżej obywatela), stworzenie samorządu i kompetencji wybieranych organów wyższych terytorialnych jednostek, wzmocnienie kompetencji miejskich i gminnych samorządów poprzez zwrot właściwych środków finansowych (przesunięcie niektórych kompetencji z państwa na samorząd) i na koniec zorganizowanie nowego terytorialnego i administracyjnego podziału państwa. Wskazana ustawa i ustawa RN RS nr 221/1996 Z.z. stworzyły nowe jednostki terytorialne w celu wykonywania działalności organów administracji państwowej łącznie ze sformułowaniem ich kompetencji.

Nowy ustrój administracyjny stał się rzeczywistością już przez przyjęcie wspomnianej wyżej ustawy nr 221/1996 Z.z., która reguluje kraje i powiaty w logicznym związku z nowym działaniem organów administracji państwowej. Ustawa ustanawia także nowy terytorialny ustrój w postaci dwóch stopni samorządowych jednostek terytorialnych – gmina i wyższe terytorialne jednostki (ich granica musi być zgodna z tą ustawą, pokrywać się z granicą kraju). Ich działanie ma ustanowić odrębna ustawa. Ta część reformy,

* Docent w Katedrze Rozwoju Regionalnego i Geografii, Uniwersytet Ekonomiczny w Bratysławie.

odnosząca się do samorządu terytorialnego (lokalnego i regionalnego) jako części administracji publicznej, miałaby być realizowana w horyzoncie czasowym lat 1997 i 1998.

Nowa terytorialna struktura Słowacji, przedstawiająca kraje jako terytorium wykonywania administracji państwowej drugiego stopnia i powiaty dla pierwszego stopnia administracji państwowej, w praktyce oznacza, że dzisiejsze terytoria krajów nie mają porównania w dotychczasowej historii regionalizacji Słowacji. Ze względu na wyższą liczbę powiatów w przeciwieństwie do poprzedniego podziału można stwierdzić, że 12 powiatów zachowało swoje terytorialne granice, natomiast powstały 32 nowe powiaty, a pozostałe zmniejszyły swoje terytorium przy zachowaniu dotychczasowego powiatowego miasta jako siedziby nowego powiatu.

Nowo ukonstytuowane kraje przyjęły ekonomiczną specyfikę dawnych powiatów, na bazie których powstały, co warunkuje ich współczesny ekonomiczny i socjalny poziom. W jaki sposób przenoszą się niektóre wybrane, rozstrzygające charakterystyki do ekonomicznej pozycji krajów spróbujemy przedstawić w niniejszym tekście.

Regionalna statystyka w stosunku do nowych krajów istniała w 1996 r. w minimalnych rozmiarach, dlatego przy analizie wykorzystaliśmy regionalną statystykę odnoszącą się do dotychczasowych starych powiatów. Przeliczenia są realizowane na podstawie dostępnych danych. Wychodzimy z przesłanki, że do nowych krajów należą całe dotychczasowe stare powiaty – tzn. granice nowych krajów nie rozdzieliły poprzednich starych powiatów.

W praktyce oznacza to, że cały powiat Senica został włączony do Kraju Trnawskiego, cały powiat Topolczański do Kraju Trenczyńskiego, cały powiat Galanta do Kraju Trnawskiego, powiat Rożnawa i Spiska Nowa Wieś są włączone do Kraju Koszyckiego. Mamy świadomość, że chodzi o ujednolicenie, ale ujednolicenie możliwe do przyjęcia. Odchylenia od oficjalnych źródeł publikowanych później mogą się pojawić, ale nie powinny być znaczące.

1. METODA PORÓWNANIA

Metoda porównania, którą zastosowano w tej pracy, jest wykorzystana do oceniania i mierzenia ekonomicznego poziomu, ewentualnie rozwoju terytorialnej jednostki, tzn. w naszym przypadku terytorium nowo ukonstytuowanych krajów. W tym związku jako limitujący czynnik pojawił się niedostatek odpowiednich danych, które obserwuje się dla powiatów. Ich liczba z roku na rok zmniejsza się.

Z dostępnych danych, które były do dyspozycji, zostały wybrane i użyte następujące:

– wartość dodana na 1 obywatela regionu w słowackich koronach (dalej: Sk),
– inwestycje na jednego obywatela regionu w Sk,
– kapitał zagraniczny na jednego obywatela w Sk,
– przedsiębiorcza aktywność w % (wyliczna jako stosunek osób fizycznych podmiotów przedsiębiorczości do liczby obywateli w regionie),
– przeciętna miesięczna płaca w Sk,
– skala bezrobocia w %.

Wyrażenie wartości dodanej w Sk nie ma samo w sobie wielkiej mierzalnej wartości. Poprzez jej wyrażenie w procentach uzyskamy stosunkowo precyzyjny indeks, jak który kraj uczestniczy współcześnie w wytwarzaniu produktu krajowego (to charakteryzuje współczesną ekonomiczną wykonawczość).

Inwestycje, kapitał zagraniczny i przedsiębiorcza aktywność są danymi, na podstawie których można charakteryzować pozycję krajów z punktu widzenia możliwości ich dalszego rozwoju.

Miesięczna płaca i bezrobocie przedstawiają nam w pewnej mierze socjalną charakterystykę kraju i dają podstawowy obraz problemów rynku pracy.

Z badań wynika, iż najlepiej funkcjonuje Kraj Bratysławski, który we wszystkich indeksach zajął pierwsze miejsce. Dalsza kolejność już nie jest taka jasna. Biorąc pod uwagę głównie wartość dodaną i inwestycje na 2 i 3 miejscu plasują się kraje Koszycki i Trnawski, najgorzej wypadł Kraj Preszowski – w rozstrzygających indeksach zajmuje jednoznacznie ósme miejsce. Tylko nieco lepszy jest w tym Kraj Nitrzański i Kraj Żliński. Pozostałe kraje – Bańskobystrzycki i Trenczański – znajdują się gdzieś pośrodku. Gdy porównamy poszczególne kraje ze średnią w Republice Słowackiej (dalej: RS), ujawnia się interesujący fakt – w zakresie wartości dodanej, inwestycji i kapitału zagranicznego na obywatela tylko Kraj Bratysławski mieści się ponad średnią dla RS, pozostałe kraje są poniżej średniej we wszystkich trzech indeksach, co świadczy o wyraźnej dominacji Bratysławy nie tylko w ramach swojego kraju, ale głównie w skali ogólnosłowackiej.

Do 31 grudnia 1995 r. wysokość zagranicznego kapitału umieszczonego na Słowacji osiągnęła wartość 21 882 miliardów Sk, z tego ponad 60% należało do powiatów Bratysławy. Z innych powiatów większy udział kapitału zagranicznego wykazały powiaty: Ziar nad Hronem, Prievidza, Poprad, Humenne, Nitra i Trnawa. W mniejszych ilościach korzystano z zagranicznego kapitału w innych regionach Słowacji. Minimalne umiejscowienie osiągnął w powiatach: Luczenec, Poltar i we wschodnich częściach RS – w powiatach: Stara Lubownia, Bradejov, Svidnik, Stropkov, Vranow nad Topolu, Trebiszow, Michalovce i Sobrance.

Poprzez nowy terytorialny podział Słowacji znaczne dysproporcje w skali bezrobocia jeszcze bardziej się uwidoczniły. W nowo powstałych jednostkach bezrobocie osiąga i przekracza granicę 20% w powiatach Rimawska Sobota – 29,8%, Sobrance – 25,1%, Keżmarok – 25,4%, a następnie Rożnava, Trebiszow, Liczenec, Michalovce. Najwyższą skalę bezrobocia wykazywał w marcu 1997 r. Kraj Preszowski i Kraj Koszycki z wartościami 18,4% i 18,2%, następnie Kraj Nitrzański z 16,1%, Kraj Banskobystrzycki z 15,6%, a najniższą skalę bezrobocia ma Kraj Bratysławski – 4,9%, Kraj Trenczyński – 9,0%, Kraj Żliński – 11,6% i Kraj Trnawski z wartością 11,9%, przy czym w Republice Słowackiej średnia w tamtym okresie wynosiła 13,4%[1].

Różnice w osiągniętej średniej miesięcznej płacy pracowników w 1995 r. w całej Słowacji wynoszą ok. 3200 Sk, ale do 31 marca 1997 r. wskazana różnica wynosiła aż 5650 Sk, przy czym średnia miesięczna płaca w Republice Słowackiej wynosi 8297 Sk. Maksymalny miesięczny dochód był w powiatach Bratysławy i Koszyc, gdzie przekraczał 10 000 Sk. Najniższe wartości osiągał w Kraju Preszow, powiatach Medzilaborece, Stara Lubownia, Bradejow, Svidnik i Stropkov. Z innych powiatów minimalny średni miesięczny dochód wykazywały powiaty: Trebiszow, Wielki Kritsz, Krupina, Nowe Zamky, Partizanske i Banowce nad Bebravou.

Stan bezrobocia i zwiększenie się miesięcznej płacy tylko podkreśla kolejność krajów, przy czym niektóre kraje wykazują znaczną heterogenność w przeprowadzonych badaniach, co warunkuje także ich ekonomiczną pozycję.

2. OGÓLNY INDEKS INFRASTRUKTURY

Aplikowana analiza przedstawia jeden z możliwych sposobów oceny ekonomicznej pozycji, ewentualnie poziomu krajów.

Znaczącą charakterystykę determinującą rozwój terytorium, specjalnie z punktu widzenia jego wpływu na swój region i otwartość jest infrastruktura. Jest jedną z części środka przedsiębiorczości. Działa jak czynnik przyciągający inwestycje i kapitał do obszaru, na którym jest rozwinięty. Tam, gdzie jej poziom jest poniżej średniego, występuje w większości małe zainteresowanie dalszym rozwojem.

Infrastruktura ma swoją specyfikę. Czas jej powstawania jest długi, potrzebuje wielu inwestycji. Jednak używalność odznacza się długoterminowością i szerokim obrazem korzyści (gospodarstwa domowe, firmy, państwo). Ze względu na jej specyfikę wielka odpowiedzialność za jej budowanie spoczywa na barkach państwa, a na poziomie regionów na właściwej administracji publicznej.

[1] Wartość pochodzi z wybranych danych dla regionów Republiki Słowackiej na dzień 31 marca 1997 r. opublikowanych przez Urząd Statystyczny Republiki Słowackiej.

Wymierzenie infrastruktury w bezpośredni sposób, jak np. bezrobocia, nie jest ze zrozumiałych względów możliwe, jej przejawy są zbyt rozmaite. Na jej analizę (czy już na poziomie państwa, regionu czy lokalnym) wykorzystuje się indeksy, które umożliwiają porównanie jej stopnia rozwoju osiągniętego przez poszczególne jednostki terytorialne.

Przy przygotowaniu całościowego indeksu (ew. wskaźnika, wykazu–KS) infrastruktury w pracy zostały wykorzystane następujące informacje o regionach:

- handlowa sprzedaż przypadająca na 1 obywatela regionu,
- liczba obywateli na jedną mieszkaniową stację telefoniczną,
- łóżka w szpitalach na 1000 obywateli,
- liczba obywateli na jednego lekarza,
- obywatele w wieku poprodukcyjnym na jedno miejsce w domowym dochodzie,
- udział obywateli zaopatrywanych z publicznych wodociągów,
- udział obywateli podłączonych do publicznej sieci kanalizacyjnej,
- sieć kolejowa na km,
- sieć drogowa na km.

Na ich podstawie zostały wyliczone cząstkowe indeksy infrastruktury (stosunek dane dla regionu/dane dla RS, albo – przy danych, które czym są wyższe, tym są mniej przychylne – dane dla RS/ dane dla regionu liczone za 1994 r.). Wynikiem uprzeciętnienia cząstkowych indeksów jest całościowy indeks infrastruktury (tab. 1). Jego wyrażona zdolność rośnie proporcjonalnie do liczby skorowidzów infrastruktury, przy czym jest możliwe oddzielnie wartościować wpływ infrastruktury technicznej i socjalnej. Niektóre metodyki (np. używane w RFN) mają dla mierzenia ekonomicznego poziomu regionów zbudowany indeks infrastruktury do metod porównywania, przy czym może być określona i jego waga.

Tabela 1

Ogólny indeks infrastruktury

Kraj	Wartość	Pozycja
Bratysławski	1,59	1
Trnawski	0,95	4–5
Nitrzański	0,97	3
Trenczyński	0,95	4–5
Bańskobystrzycki	0,98	2
Żyliński	0,90	7
Koszycki	0,91	6
Preszowski	0,85	8

Słaby poziom technicznej infrastruktury w określonych regionach powoduje ich małą przyciągalność dla przedsiębiorczych podmiotów, wzrostu alokacji w tych miejscach tak potrzebnych inwestycji. Polepszenie tego stanu miałoby przynieść szybszą budowę autostrad, na którą rząd wydzielił większą ilość środków, w sumie 14 mld Sk z budżetu państwowego na 1997 r. Absolutne pierwszeństwo budowy na połączenie północno-południowe. Kroki te miałyby działać jako impuls rozwojowy dla problemowych regionów, które dotychczas cierpiały na niewygodne transportowe połączenia z okolicznymi regionami. Dalszym krokiem rządu, który miałby mieć pozytywny wpływ na socjalną infrastrukturę w regionach, jest wsparcie budownictwa mieszkaniowego, na które zostały także wydzielone znaczne środki z państwowego budżetu. Dynamizującym elementem rozwoju budownictwa mieszkaniowego ma stać się budowlane oszczędzanie.

Osiągnięte wyniki pokazują określone różnice między wartościami pozycji ekonomicznej a wartościami pozycji infrastrukturalnej. Wyraźnie lepszą pozycję mierzoną indeksem infrastruktury do wartości poziomu ekonomicznego w Kraju Nitrzańskim powoduje wyrównanie wartości tego indeksu we wszystkich byłych powiatach, na obszarze których powstał, i bardzo dobra wartość powiatu Lewice.

W Kraju Trnawskim gorsza pozycja mierzona indeksem infrastruktury do pozycji ekonomicznych charakterystyk jest wynikiem relatywnie niskiej wartości ogólnego indeksu byłego powiatu Trnawa wobec ogólnosłowackiej średniej, przy czym we wszystkich dziesięciu wartościach infrastruktury powiat ten ma lepsze wartości niż słowacka przeciętna w gęstości sieci drogowej i kolejowej.

3. INDEKS PROBLEMOWOŚCI

Określoną typologię krajów można przedstawić na podstawie krajowego produktu brutto – GPD na 1 obywatela, którego używa się jako podstawowego i rozstrzygającego indeksu mierzenia i porównywania ekonomicznej prosperity i siły jednostek terytorialnych. Nasza statystyka indeks ten podaje tylko dla całego państwa, regionalna statystyka rozpoznaje tylko jego składniki. Zastosowaliśmy projekcję GPD/obywatela za 1995 r., którą opublikował Instytut Prognoz Słowackiej Akademii Nauk (Karasz, Renčko, Pauhova) i na jego podstawie wyliczyliśmy tzw. indeks problemowości, który wytycza ekonomicznie problemowe terytoria przy obliczeniu wielkości lub stopnia zacofania w stosunku do ogólnorepublikańskiej średniej. Przez indeks problemowości rozumie się stosunek GDP/obywatela we właściwym regionie do GDP/obywatela w całej Republice. Problemowość poszczególnych

regionów jest mierzona wartością średniej i ogólnorepublikańskiej średniej GDP/obywatela (Ivaničkowa). Przy równym uproszczeniu zaszeregowania byłych powiatów do terytorium obecnych krajów wartości indeksów problemowości są przedstawione w tab. 2.

Tabela 2

Indeks problemowości

Kraj	Wartość	Pozycja
Bratysławski	3,30	1
Trnawski	1,081	4
Nitrzański	0,758	7
Trenczyński	1,23	2
Bańskobystrzycki	0,942	5
Żyliński	1,083	3
Koszycki	0,917	6
Preszowski	0,573	8

Jeżeli porównamy wartości indeksu problemowości z poprzednimi wynikami, można skonstatować lepszą wartość, jak i pozycję w Trenczyńskim i Żylińskim kraju. Trenczyński Kraj z punktu widzenia procesów tworzenia dochodu składa się z ekonomicznie rozwiniętych powiatów. Kraj Żyliński nie dysponuje taką równością – jego południową i wschodnią część tworzą byłe, rozwinięte i średnie powiaty, podczas gdy północna część należy do ekonomicznie zacofanych terenów RS. Ponieważ najniższe wartości osiągają tylko byłe powiaty Dolny Kubin i Čadca, jako całość kraj ten jest na trzecim miejscu.

4. ZAKOŃCZENIE

Z przedstawionej analizy i wyliczeń wynika kilka kolejnych wniosków:

1. Najlepsze wartości według poszczególnych zastosowanych dostępnych danych ma jednoznacznie Kraj Bratysławski, a za nim w istotnym odstępie są Kraje Trnawski i Bańskobystrzycki, przy czym Kraj Bańskobystrzycki składa się z powiatów o wyraźnie zróżnicowanym poziomie – bardziej rozwiniętym północnozachodnim i zacofanym południowowschodnim – które czynią z niego kraj heterogenny w stosunku do całego poziomu socjalno-ekonomicznego, co dokumentuje także charakterystyka rynku pracy – południowe powiaty wykazują wysoką skalę bezrobocia, któremu towarzyszy także niska średnia miesięczna płaca.

2. Najniższą pozycję we wszystkich indeksach i zastosowanych metodach ma Kraj Preszowski, który z punktu widzenia swojej homogenności przed-

stawia relatywnie równą całość, gdyż jest utworzony przez regiony Słowacji z największą liczbą problemów. Nie ma więc wyraźnego powiatu, który byłby jakimś polem rozwoju tego kraju.

3. Drugą najgorszą pozycję wśród nowych krajów ma Kraj Nitrzański. Pewną specyfiką tego kraju są relatywnie dobre wartości wyposażenia infrastruktury w porównaniu do ogólnorepublikańskiej średniej, ale podstawowe ekonomiczne charakterystyki „ściągają" go do wskazanej pozycji.

4. Heterogennością składu powiatów ze względu na ekonomiczne i socjalne indeksy cechuje się Kraj Żyliński, w którym zacofana północ umieszcza ten kraj nieznacznie przed Krajem Nitrzańskim.

5. Specyficzna sytuacja jest w Kraju Koszyckim, w którym dominujący powiat koszycki wyraźnie wzmacnia pozycję całego kraju, ponieważ kraj ten utworzony jest z powiatów, które w naszych warunkach należą do regionów z problemami, znaczącym i przedłużającym się zacofaniem poziomu ekonomicznego, nieprzychylnymi wartościami rynku pracy i całościową socjalną marginalnością.

6. Przedstawiona analiza ze względu na aktualnie ograniczoną statystykę nowych powiatów nie uwidacznia stanu i pozycji nowej struktury powiatowej, tzn. jak atomizacja byłych powiatów przenosi się na ekonomiczną i socjalną pozycję nowych powiatów. Nie jest możliwe zatem zanalizowanie i wartościowanie sytuacji. Kiedy będą dostępne potrzebne dane, da to w przyszłości podstawę dla realizacji takiej analizy, której wyniki miałyby mieć rozstrzygającą zdolność dla przyjęcia i realizowania adekwatnej państwowej polityki, nie tylko w stosunku do podziału na kraje, ale także do podziału na powiaty. Wynika to z tego, że różnice między krajami są determinowane różnym ekonomicznym rozwojem powiatów, które je tworzą i są przejawem specyficznych rzeczowych problemów każdego powiatu.

BIBLIOGRAFIA

L. Falt'an, P. Gajdoš, J. Pašiak, *Socialna marginalita uzemi Slovenska*, „Centrum pre analyzu socialnej polityky", 1995.

H. Holešova, *Komparacia ekonomickiej urovne regionov Slovenska*, praca dyplomowa napisana w Wyższej Szkole Ekonomicznej w Bratysławie, Bratysława 1997.

A. Ivaničkova, *Analyza regionalneho rozvoja Slovenska*, Bratislava 1995.

A. Ivaničkova, *Regionalne disparity SR: Kognoskacia na zaklade regionalnej databazy*, Bratislava 1995.

P. Karasz, J. Renčko, I. Pauhofova, *Ekonomicky potencial regionov Slovenska z aspektu rozvojovych monosti*, [w:] *Trend Dokument*, 22.11.1995, 29.11.1995.

P. Karasz, J. Renčko, I. Pauhofova, *Zakladne makroekonomicke proporcie vyvoja ekonomiky Slovenska v roku 1995 z poh'ladu komunalnej sfery*, [w:] *Trend Dokument*, 17.05.1995.

Wybrane dane o regionach w RS za lata 1994–1996, Urząd Statystyki RS, Bratysława.

Elena Żarska

ECONOMIC POSITION OF NEW TERRITORIAL UNITS IN SLOVAKIA AND LABOUR MARKET PROBLEMS

The author analyses economic situation of new regions in Slovakia with special emphasis laid on labour markets. Estimates made by the author have allowed her to compile a ranking of regions with regard to their economic situation.