

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

243

Gospodarka lokalna w teorii i praktyce



Redaktorzy naukowi
Ryszard Brol
Andrzej Sztando



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Waldemar Budner, Piotr Bury, Janusz Kot, Danuta Stawasz

Redakcja wydawnicza: Elżbieta Kozuchowska

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Adam Dębski

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 jakiegokolwiek formie wymaga pisemnej zgody Wydawnictwa

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-280-2

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Andrzej Sztando: Cele, priorytety i zadania w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego.....	13
Anna Beata Kawka: Wydatki inwestycyjne jako instrument rozwoju lokalnego gmin	27
Franciszek Adamczuk: Stymulowanie lokalnej przedsiębiorczości na obszarze pogranicza – aspekty instytucjonalne i organizacyjne	35
Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański: Koncepcja metody oceny założeń lokalnych strategii rozwoju na przykładzie procesu konsultacji społecznych w powiecie wałbrzyskim	46
Małgorzata Rogowska: Uwarunkowania rozwoju lokalnego na przykładzie powiatu kłodzkiego	54
Hanna Adamska: Efekty rozwoju lokalnego gminy Kostomłoty po przystąpieniu do Unii Europejskiej	63
Tomasz Bąk: Wpływ emigrantów na gospodarkę lokalną w powiecie leżajskim	71
Dariusz Głuszczyk: Lokalny rynek pracy – ocena z wykorzystaniem materiałów statystycznych Banku Danych Lokalnych na przykładzie miasta na prawach powiatu Jelenia Góra	82
Andrzej Sobczyk: Ocena potencjału rozwoju lokalnego na przykładzie miasta Szczecina oraz gmin powiatu polickiego.....	94
Stanisław Korenik: Procesy i ograniczenia w rozwoju współczesnych miast ze szczególnym uwzględnieniem metropolii.....	106
Emilia Konopska-Struś: Funkcje rzemiosła w rozwoju miasta na przykładzie Wrocławia	116
Magdalena Kalisiak-Mędelka: Funkcjonowanie jednostek pomocniczych (osiedli) w Łodzi. Analiza wyników badania pilotażowego	126
Edward Wiśniewski: Zastosowanie metod taksonomicznych oraz gier kooperacyjnych w analizie zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego podregionów województwa zachodniopomorskiego.....	134
Marek Kunasz: Regionalne rozgłoszenie radiowe na rynku radiowym w Polsce	144
Ryszard Broł: Układ terytorialny powiatów – propozycje zmian	153
Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak: Wykorzystanie analizy czynnikowej do wielowymiarowej oceny jakości miejskich systemów transportowych na przykładzie miast średniej wielkości w Polsce.....	163

Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna: Gmina jako kreator i beneficjent wartości nieruchomości	173
Artur Myna: Lokalna infrastruktura techniczna a rozwój budownictwa mieszkaniowego – obszar stykowy miasta i gminy podmiejskiej.....	184
Renata Sosnowska-Noworól: Problemy gospodarki odpadami budowlanymi i rozbiórkowymi na przykładzie Dolnego Śląska.....	194
Grzegorz Maśloch: Wybrane problemy realizacji inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego przy udziale środków pomocowych Unii Europejskiej	202
Urszula Markowska-Przybyła: Kapitał społeczny w rozwoju regionalnym i lokalnym	212
Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska: Transgraniczne parki narodowe a kapitał społeczny – na przykładzie KPN i KRNP	222
Bożena Kuchmacz: Lokalne grupy działania jako przejaw aktywności kapitału społecznego	229
Marian Oliński: Współpraca samorządu terytorialnego z organizacjami pozarządowymi na przykładzie powiatu lidzbarskiego	238
Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz: Instytucjonalne formy współpracy samorządów terytorialnych na przykładzie jeleniogórskiego zespołu miejskiego.....	249
Jacek Chądzyński: Obszary współpracy gmin z sektorem pozarządowym – prezentacja wybranych wyników badań pilotażowych.....	264
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Wpływ fragmentacji politycznej na współpracę między jednostkami samorządu terytorialnego.....	273
Zbigniew Grzymała: W poszukiwaniu modelu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego	282
Jarosław Hermaszewski: Decyzje finansowe i inwestycyjne w zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego na przykładzie gminy Sława – praktyczne aspekty	296
Sławomir Kłosowski: Zmiany systemów zarządzania mieszkaniowym zasobem gmin w Polsce po roku 2000	307
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Wykorzystanie metody Project Cycle Management w administracji samorządowej	315
Józef Łobocki: Możliwości wykorzystania instytucji partnerstwa publiczno-prywatnego w procesie zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego.....	323
Magdalena Mischuk: Elementy stymulacyjne w polityce podatkowej wybranych miast.....	333
Paweł Piątkowski: Dług jednostek samorządu terytorialnego w okresie kryzysowym. Kierunki rozwoju	343
Jacek Sierak: Konstrukcja wskaźników zadłużenia a ocena zdolności kredytowej jednostki samorządu terytorialnego	352

Tomasz Uryszek: Struktura dochodów gmin w Polsce a ich samodzielność dochodowa.....	362
Wiesława Cieślewicz: Rozwój specjalnych stref ekonomicznych w Polsce ...	372
Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski: Badanie efektywności pomocy publicznej udzielonej przez samorządy inwestorom zagranicznym na przykładzie WSSE „INVEST-PARK”	383
Wioleta Palewska: Funkcjonowanie Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej „INVEST-PARK” w otoczeniu lokalnym – aspekt społeczny (oddziaływanie strefy na wałbrzyski rynek pracy)	398
Maciej Popławski: Wpływ Legnickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na rozwój gospodarczy podregionu legnickiego	406
Andrzej Raszkowski: Promotion mix w strategii promocji miasta.....	417
Elżbieta Nawrocka: Działania innowacyjne podmiotów gospodarczych a problem wiedzy niedoskonałej	426
Dariusz Zawada: Walory użytkowe jako czynnik konkurencyjności miasta	439
Natalia Bartkowiak, Walenty Pocza: Przestrzenne zróżnicowanie aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na obszarach wiejskich Wielkopolski.....	453
Karol Krajewski: Znaczenie rynków rolnych w rozwoju gospodarki lokalnej i ożywieniu małych miast.....	464
Stefan Zawierucha: Badania ankietowe w procesie identyfikacji struktury funkcjonalnej gminy. Kilka uwag metodologicznych.....	473
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Dynamika rozwoju gmin wiejskich województwa mazowieckiego	484
Jarosław Uglis: Miejsce agroturystyki w dywersyfikacji gospodarki wsi	495
Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk: Program Odnowa Wsi jako instrument aktywizacji obszarów wiejskich.....	505
Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka: Sondażowa diagnoza jakości administracyjnej obsługi klientów w gminnych strukturach samorządowych na przykładzie Urzędu Miejskiego w Przemkowie	515

Summaries

Andrzej Sztando: Objectives, priorities and tasks in local development strategic planning	26
Anna Beata Kawka: Capital expenditures of communes as an instrument of local development	34
Franciszek Adamczuk: Stimulating of local entrepreneurship on borderland: institutional and organizational aspects	45

Marta Kusterka-Jefmańska, Bartłomiej Jefmański: The concept of the assessment method of the assumptions of local strategies development on the example of the process of social consultations in Wałbrzych county	53
Małgorzata Rogowska: Determinants of local development on the example of Kłodzko district.....	62
Hanna Adamska: Effects of local development of Kostomłoty community after joining the European Union.....	70
Tomasz Bąk: The impact of economic emigrants on the local economy in Leżajsk county.....	81
Dariusz Głuszczyk: Local labour market – an assessment using statistical data of the Local Data Bank on the example of the city and district of Jelenia Góra.....	93
Andrzej Sobczyk: Evaluation of the potential of local development on the example of Szczecin and Police district.....	105
Stanisław Korenik: Processes and barriers in the development of contemporary cities with special emphasis on metropolis.....	115
Emilia Konopska-Struś: Functions of craft in the development of the city on the example of Wrocław.....	125
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Activity of auxiliary units in Łódź according to their bodies. Analysis of pilot survey.....	133
Edward Wiśniewski: Application of taxonomic methods and cooperation games in the analysis of employment differentiation of subregions of West Pomerania Voivodeship.....	143
Marek Kunasz: Public regional broadcasting stations on the radio market in Poland.....	152
Ryszard Broł: Network of counties – changes proposal.....	162
Katarzyna Cheba, Maja Kiba-Janiak: Use of factor analysis for multidimensional evaluation of quality of city transport systems on the example of medium-sized cities in Poland.....	172
Joanna Cymerman, Marcelina Zapotoczna: Borough as a creator and beneficiary of property value.....	183
Artur Myna: Local technical infrastructure and development of housing construction – the adjoining area of town and rural municipality.....	193
Renata Sosnowska-Noworól: The problem of construction and demolition waste management on the example of Lower Silesia.....	201
Grzegorz Maśloch: Selected problems of the implementation of an investment project in self-government units using the foreign aid budget of the European Union.....	211
Urszula Markowska-Przybyła: Social capital in regional and local development.....	221
Katarzyna Przybyła, Alina Kulczyk-Dynowska: Cross-border national parks and social capital – on the example of KPN and KRNAP.....	228

Bożena Kuchmacz: Local action groups as a manifestation of social capital activity	237
Marian Oliński: Cooperation between local government and non-governmental organizations – Lidzbark county case study	248
Zbigniew Przybyła, Marian Kachniarz: Institutional forms of cooperation of local government on the example of Jelenia Góra urban area.....	263
Jacek Chądzyński: Areas of co-operation between communities and non-governmental sector – presentation of selected results of pilot study.....	272
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Impact of political fragmentation on cooperation among local governments	281
Zbigniew Grzymała: In seeking the model of self-government management	295
Jarosław Hermaszewski: Financial and investment decisions in local government management based on the example of Sława administrative unit – practical aspects	306
Sławomir Kłosowski: Changes of local authorities property management systems after the year 2000	314
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Project cycle management method application in the local government administration	322
Józef Łobocki: The possibilities of the utilization of Public-Private Partnership Tools in the process of managing of local government units	332
Magdalena Miszczuk: Stimulating elements in tax policy of selected cities .	342
Paweł Piątkowski: Public debt of local authorities after crisis. The directions of development.....	351
Jacek Sierak: The construction of indicators of indebtedness and the assessment of the creditworthiness of self-government units	361
Tomasz Uryszek: Revenue structure of communes in Poland and their fiscal autonomy	371
Wiesława Cieślewicz: Special economic zones development in Poland.....	382
Tomasz Kołakowski, Andrzej Raszkowski: Efficiency analysis of state aid granted by local government to foreign investors located in Wałbrzych SEZ “INVEST-PARK”	397
Wioleta Palewska: Functioning of Wałbrzych Special Economic Zone “INVEST-PARK” in local environment social aspect (the effect of the zone on Wałbrzych labour market).....	405
Maciej Popławski: The influence of Legnica Special Economic Zone on the economic development of the Legnica subregion	416
Andrzej Raszkowski: Promotion mix in the strategy of town promotion.....	425
Elżbieta Nawrocka: Innovative activities of economic entities and problems of imperfect knowledge	438
Dariusz Zawada: Usable qualities as a factor of towns’ competitiveness	452
Natalia Bartkowiak, Walenty Poczta: Activity of local authorities from Wielkopolska Voivodeship in the acquisition of UE funds.....	463

Karol Krajewski: The role of agrifood markets in local market development and the revival of small towns.....	472
Stefan Zawierucha: Survey research in the process of identification of functional structure of commune. Some methodological remarks	483
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Development dynamics of rural communes in Masovian Voivodeship.....	494
Jarosław Uglis: Agritourism in rural economy diversification.....	504
Mirosław Struś, Bogusław Wijatyk: The Revival of the Village as the instrument of country areas activation.....	514
Dagmara Dziewulska, Michał Gawlikowski, Paweł Łazarewicz, Natalia Sochacka: A survey diagnosis of administrative quality of customer service in communal authorities on the example of the municipal office in Przemków	524

Andrzej Sobczyk

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

OCENA POTENCJAŁU ROZWOJU LOKALNEGO NA PRZYKŁADZIE MIASTA SZCZECINA ORAZ GMIN POWIATU POLICKIEGO

Streszczenie: Artykuł porusza kwestię komparatywności dwóch jednostek terytorialnych pod względem stopnia ich rozwoju lokalnego – w Szczecinie oraz gminach powiatu polickiego. W punkcie 2 dokonano zwięzłego przeglądu literatury tematycznej oraz sporządzono definicję zjawiska. Na tej podstawie w punkcie 3 zestawiono kilka grup wydatków oraz źródeł dochodu gmin istotnych z punktu widzenia lokalnych społeczności. Materiał empiryczny pozyskano z Głównego Urzędu Statystycznego. Zastosowano metodę porównawczą oraz wyznaczono wskaźnik średniorocznego tempa wzrostu dynamiki. Przyjęty do opracowania okres to lata 2008–2010. Rezultaty dostarczone przez artykuł mogą stać się wstępem do pogłębionej analizy funkcjonowania aglomeracji Szczecin–Police oraz sformułowania rekomendacji dotyczących omawianego przypadku.

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, dochody i wydatki gmin, powiat policki, potencjał, miasto Szczecin.

1. Wstęp

W dobie nieustającego, stale przyspieszającego rozwoju społeczno-gospodarczego na wiele zjawisk, procesów, wydarzeń patrzy się przez pryzmat globalnych zależności. Często nie mogąc nawet w ten sposób dostrzec drobnych, lecz niezwykle istotnych lokalnych struktur, które na tę całość się składają, gdyż „potencjał społecznego uczestnictwa i współdziałania danej społeczności stanowi jej kapitał społeczny. Partycypacja społeczna zwiększa przepływ informacji, upowszechnia również postawy odpowiedzialności oraz współdziałania społeczności” [Psyk-Piotrowska 2009, s. 203]. Pojęcie to zdaje się tym kluczowym ze względu na fakt, że stan społeczno-gospodarczy tworzą jej mieszkańcy, a dokładniej ich aktywność społeczno-ekonomiczna. Ponadto na kierunek i szybkość rozwoju wpływ mają także czynniki egzogeniczne (regionalne, krajowe, globalne) i endogeniczne (tkwiące w samej społeczności). Kolejnym agregatem czynników rozwojowych jest ich intensywność i ekstensywność. Obecnie szczególną wagę przykłada się do tych pierwszych. Nowoczesna gospodarka oparta na wiedzy w dużej mierze koncentruje się na działa-

niach innowacyjnych, a środki unijne lokowane są w tego rodzaju przedsięwzięciach szczególnie chętnie. Niniejszy artykuł to głos w dyskursie na temat stanu oraz potencjału rozwojowego miasta wojewódzkiego Szczecina oraz sąsiedniego powiatu polickiego. Przytoczone w punkcie 3 dane liczbowe pozyskane z Głównego Urzędu Statystycznego obrazują stan oraz dynamikę zachodzących zmian, o zaskakujących niekiedy wektorach; wydawać by się mogło, że to duże miasto, jakim jest Szczecin, będzie przodować we wszystkich zaprezentowanych wskaźnikach, okazuje się jednak, że stan faktyczny jest nieco inny. Celem artykułu jest więc zwięzła próba porównania, jakie są perspektywy rozwoju kilkunastotysięcznego powiatu na tle kilkusettyśięcznego miasta wojewódzkiego. Wydaje się to tym bardziej zasadne, że w ostatnich latach obserwuje się permanentne zmiany w migracji ludności z dużych miast w kierunku gmin o charakterze wiejskim. Pociągają one za sobą wiele zmian o charakterze społecznym oraz – co zostało uwypuklone w tym artykule – także ekonomicznym. Warto się więc przyjrzeć, jakie niosą szanse oraz zagrożenia dla miasta Szczecina oraz ościennych gmin wchodzących w skład powiatu polickiego.

Za wskaźniki potencjału przyjęto wybraną grupę wydatków i przychodów gmin oraz miast na prawach powiatu, a także – co niezwykle w tym przypadku ważne – przyrost liczby mieszkańców w poszczególnych jednostkach terytorialnych.

2. Zjawisko rozwoju lokalnego

Przegląd literatury tematycznej pozwala sądzić, że obecnie terminem „rozwój lokalny” nazywa się pewien proces niosący za sobą wiele zmian i przekształceń układu przestrzennego, którego celem jest doprowadzenie do stanów bardziej złożonych i doskonalszych. Jak wskazuje M. Geise, zjawisko realizuje się na wielu płaszczyznach, m.in. gospodarczej, politycznej, ekologicznej, demograficznej oraz społecznej. Jak więc widać w przytoczonych dziedzinach życia, rozwój lokalny to bardzo szerokie spektrum zjawisk oraz ogromna arena, na której wykazać się mogą lokalni włodarze, a także, w szerszym ujęciu, nurt, jakim podąża państwo, ze względu na to, że lokalne uwarunkowania zależą w dużej mierze od globalnych decyzji. Warto również w tym miejscu zdefiniować pojęcie „lokalny”. Geise pisze, że „lokalny oznacza właściwy danemu miejscu, wyodrębniony obszar geograficzny” [Geise 2009, s. 17]. Artykuł odnosi się do obszaru terytorialnego, jakim są gminy w powiecie polickim oraz miasto Szczecin. Niejako nieodłącznym elementem pojęcia „lokalny” stało się pojęcie „lokalizm”. „Lokalizm zaświadcza o autonomii społeczności lokalnych w ramach zjawisk o zakresie gospodarczym, społecznym [...] w danej przestrzeni” [Geise 2009, s. 17]. Rozumieć to należy jako możliwość samofinansowania lokalnych potrzeb gminy, ewentualnie ze wsparciem zewnętrznym (np. środki UE). „W aspekcie społecznym o autonomii decydują wypracowane wzorce, normy i sposoby komunikowania się ludzi, grup społecznych oraz aktorów życia lokalnego. W warunkach globalnego kapitalizmu o sile danego układu lokalnego w dużym

stopniu decyduje [...] proinnowacyjność jednostki terytorialnej oraz umiejętność absorpcji przez nią pozytywnych skutków globalizacji” [Geise 2009, s. 18].

Realizacja celów rozwoju lokalnego napotkać może wiele trudności, z których najistotniejsze wydaje się powiązanie nieprzerwanego wysokiego tempa rozwoju gospodarczego z uwzględnieniem rosnącej jakości życia. Stabilny rozwój gospodarczy jest trudny do osiągnięcia w dłuższej perspektywie czasu, szczególnie dotkliwą przeszkodą okazać się może fluktuacja popytu globalnego (zagregowanego), co z kolei skutkuje zmniejszeniem wpływów z podatków dochodowych mieszkańców do gminy. Koszty społeczne są zazwyczaj nieuniknione w obliczu spowolnienia gospodarczego.

Rozwój lokalny to proces, a proces jako taki musi opierać się na jakichś zmiennych – cechach, które są czynnikami determinującymi progres tego procesu. Cechy te lub ich kombinacje występują w pewnym określonym miejscu i czasie, a ich wykorzystanie doprowadzić może do nastąpienia pozytywnych zmian w szeroko rozumianym „życiu” jednostki terytorialnej. „O kierunkach i tempie decyduje wiele czynników. Ich dobór musi uwzględniać globalne uwarunkowania” [Jałowicki 2002, s. 22]. M. Geise wyróżnia trzy grupy głównych czynników: polityczne, społeczne, ekonomiczne czy naturalne, np.: renta położenia, która w przypadku opisywanych w tym artykule powiatu polickiego oraz miasta Szczecina, szczególnie w kontekście bliskiej granicy z Niemcami czy łatwego dostępu do transportu morskiego nabiera wyraźnie istotnego znaczenia. Nie ulega wątpliwości, że tworzenie warunków do trwałego rozwoju następuje na poziomie lokalnym. „Można nawet stwierdzić, że poziom lokalny to obszar o znaczeniu strategicznym, odgrywającym główną rolę w procesie ożywienia i restrukturyzacji całej gospodarki [...]. Gmina musi również przewidzieć, z jakich wydatków będzie musiała zrezygnować, jeśli zastosuje ulgę w podatkach, opłatach lub czynszach” [Wrona i in. 1997, s. 32]. W tym momencie zaczyna klarować się obraz „krwiobiegu” gminnego, w którym krążą środki finansowe, z jednej strony regularnie pobierane od mieszkańców i przedsiębiorstw, z drugiej – desygnowane na zaspokajanie ich publicznych potrzeb, jak choćby niezwykle aktualna kwestia odpowiedniego poziomu infrastrukturalnego. „W tym przypadku chodzi głównie o istniejącą i rozbudowywaną sieć drogową i transportową, obejmującą zarówno transport indywidualny, jak i publiczny oraz – czy może przede wszystkim – układ komunikacyjny” [Szczepański 2000, s. 7]. Na rysunku 1 zaprezentowano sprzężone ze sobą ogniwa tego łańcucha.

Warto także poświęcić uwagę powiązaniom między różnej wielkości jednostkami terytorialnymi. „Duża część aktywności i działań związanych z większymi miastami jest dokonywana i wykorzystywana w ośrodkach lokalnych (np. absorpcja kapitału ludzkiego przez powiat policki z miasta Szczecina) [...]. Następuje tu pośrednictwo w przepływie potencjalnych możliwości rozwojowych, ale często stają się miejscem realizacji pojawiających się inicjatyw i aktywności gospodarczych, społecznych i kulturalnych” [Heffner 2005, s. 14] (lub ich dowolnych konstelacji), na który kładzie większy nacisk niniejsze opracowanie. Wszystkie te czynniki nie



Rys. 1. Schemat przepływu środków pieniężnych w gminie

Źródło: opracowanie własne.

tylko ulegają ciągłym zmianom, ale kształtują wielkość i jakość lokalnego potencjału rozwojowego. Przekładają się też na możliwość wzrostu gospodarczego zarówno małego miasta (np. Police), jak i związanych z nim obszarów wiejskich (powiat policki). Szczególnie silnie wykorzystanie potencjału dużego ośrodka miejskiego przejawia się poprzez takie działania, jak np. sprzedaż dóbr lub usług poza rynkiem lokalnym w Szczecinie, natomiast podatek wraca (do gmin powiatu polickiego). „W efekcie kluczową kwestią dla potencjału obszarów rozwoju społeczno-gospodarczego [...] staje się zakres lokalnej integracji (np. połączenie komunikacji miejskiej z Polic do Szczecina – dojazd do miejsc pracy). Im jest on większy, tym większe możliwości rozwoju rozumianego jako poprawa poziomu i jakości życia mieszkańców” [Heffner 2005, s. 14]. Świadomość tak działających aparatów samorządowych i czynników oddziałujących nań ułatwia umiejscowienie w czasie i przestrzeni oraz zrozumienie społeczno-ekonomicznych zasobów gminy. Społeczne to m.in. władza i jej decyzje, natomiast ekonomiczne to np. stopień wydatków i przychodów w budżecie każdej gminy, które decydują o jej finansowej sile. Punkt 3 pokazuje przepływy pieniężne na przykładzie gmin powiatu polickiego oraz miasta Szczecina.

3. Materiał badawczy oraz zastosowane metody

3.1. Dochody gmin w wybranych kategoriach

W związku z tym, że „zapotrzebowanie finansowe gmin wyznaczają przekazane im do realizacji zadania i kompetencje, które ukształtowały się w procesie stopniowej

decentralizacji i dekoncentracji funkcji państwa. W warunkach stałego niedostatku środków w stosunku do potrzeb gminy realizowały swoje zadania bardziej efektywnie niż administracja rządowa, oszczędnie gospodarując swoimi zasobami” [Sochacka-Krysiak 2006, s. 187]. Na podstawie tak sformułowanego twierdzenia wybrano zestaw kilku kategorii wydatków oraz dochodów gmin celem podjęcia próby wykazania, która posiada większy potencjał rozwojowy, wszak zasoby materialne napędzają niematerialne i odwrotnie. W tym przypadku posłużono się metodą porównawczą, zastosowano też wskaźniki dynamiki, za pomocą których pokazano tempo wzrostu – T_w (lub spadku) w poszczególnych latach oraz średnioroczne tempo dynamiki (T). Zgromadzone dane zaprezentowane są w układzie tabelarycznym.

Tabela 1. Dynamika zmian w wielkości dochodów gmin powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T_w (%)	2009	T_w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	869651534,10	-1,57	855995511,56	-5,64	807694890,10	-2,43
Powiat policki	127030470,54	38,17	175515875,02	-9,38	159049861,94	7,78
Dobra (Szczecińska)	30748793,38	2,93	31648483,96	4,24	32989611,85	2,37
Kolbaskowo	18216492,68	8,16	19703493,36	17,75	23199907,37	8,39
Nowe Warpno	3640064,10	1331	52079931,65	-78,8	11050969,41	44,8
Police	74425120,38	-3,15	72083966,05	27,36	91809373,31	7,25

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 2. Udział podatku dochodowego od osób fizycznych w strukturze dochodów ogółem w powiecie polickim i Szczecinie w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	2009	2010
	zł	zł	zł
Szczecin	869651534,10	855995511,56	807694890,10
udział %	44,31	43,44	44,4
Powiat policki	127030470,5	175515875	159049861,9
udział %	32,97	47,21	44,35

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W analizowanym okresie zaobserwować może duże różnice w zmianach wielkości dochodu w poszczególnych latach. Widać zdecydowaną przewagę w przyroście tego ostatniego na przykładzie roku 2009, gdzie różnica do roku wcześniejszego wyniosła ok. 40%. Szczecin pozostaje także w tyle ze względu na to, że zanotował

najniższą dynamikę wzrostu wpływów z podatku dochodowego – spadek o 2,43%, a powiat policki prawie 8%. Wśród gmin szczególnie korzystnie prezentują się Dobra oraz Kołbaskowo, które odnotowywały regularny coroczny postęp. Liderem okazuje się jednak gmina Nowe Warpno, która w ciągu trzech ostatnich lat uzyskała wzrost na poziomie niemal 45%.

Powyższe dane obrazują udział dochodów z podatków od osób fizycznych w dochodzie gmin ogółem. W przypadku Szczecina w badanym okresie utrzymuje się on na poziomie 43–44%. W powiecie polickim był to poziom 33–47%. W roku 2009 udział z wpływów z podatku był nawet większy w powiecie polickim niż w Szczecinie, oznacza to, że jednocześnie przy mniejszej liczbie mieszkańców są oni nieco zamożniejsi, odprowadzili bowiem więcej pieniędzy z podatku dochodowego.

Tabela 3. Udział podatku dochodowego od osób prawnych w strukturze dochodów ogółem w powiecie polickim i Szczecinie w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	2009	2010
	zł	zł	zł
Szczecin	869651534,10	855995511,56	807694890,10
udział	4,23	4,13	2,97
Powiat policki	127030470,54	175515875,02	159049861,94
udział	2,04	2,94	1,19

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Osoby prawne na wyrównanym poziomie zasilają pulę dochodów z podatków, stanowiły one ok. 3–4% udział w strukturze całościowych dochodów Szczecina. W powiecie polickim udział był nieco niższy, wahał się w przedziale 1–3%.

Tabela 4. Dynamika zmian w wielkości podatku dochodowego od osób fizycznych w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T_w (%)	2009	T_w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	385319694,00	-3,51	371802869	3,55	358589407,00	-2,37
Powiat policki	45410059,00	7,25	48704292	3,14	50232736,00	3,42
Dobra (Szczecińska)	14988230,00	21,51	18212419	-0,75	18076686,00	6,44
Kołbaskowo	7073977,00	9,04	7713266	-0,7	7659197,00	2,68
Nowe Warpno	620091,00	11,66	692404	-0,58	688395,00	3,54
Police	22727761,00	-2,82	22086203	7,80	23808458,00	1,56

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W okresie 2008–2010 odnotowywano kilkuprocentowe wzrosty dochodów uzyskane z podatku dochodowego od osób fizycznych w powiecie polickim. W roku

2009 oraz 2010 wzrosty były wyższe niż w Szczecinie, a ostatni okres rozliczeniowy zakończył się dla tego miasta 2,37% stratą względem roku 2009. Również za okres trzech lat powiat policki prezentuje większą dynamikę wzrostu dochodu gmin pozyskanego od osób fizycznych. Wśród gmin powiatu polickiego wyróżnia się Dobra z wynikiem na poziomie ok. 6,5%, oraz Nowe Warpno – ok. 3,6%.

Tabela 5. Dynamika zmian w wielkości podatku dochodowego od osób prawnych w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	36767968,2	-3,95	35317245,70	-31,97	24027095,4	-13,22
Powiat policki	2596638,48	98,90	5164683,85	-63,44	1888334,22	-10,07
Dobra (Szczecińska)	944085,03	-86,36	128762,94	9,50	140993,65	-46,94
Kołbaskowo	503877,02	-22,80	388972,45	48,72	578462,21	4,71
Nowe Warpno	7919,08	-13,17	6875,86	12,39	7727,81	-0,81
Police	1140757,35	306,75	4640072,6	-74,98	1161150,55	0,59

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Okres 2008–2010 nie zapewnił żadnemu z omawianych terytoriów ciągłego wzrostu dochodu z podatku dochodowego od osób prawnych. Za okres trzech lat wskaźnik dynamiki odnotował ujemny poziom, powiat policki – ok. 10% oraz 13,22% w przypadku Szczecina. Wśród polickich gmin najkorzystniej prezentuje się Kołbaskowo – 5% średniorocznego wzrostu.

Tabela 6. Podatek od nieruchomości w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	161934787,47	-0,61	160949189,60	7,13	172418040	2,11
Powiat policki	49915853,28	49,95	74850085,65	-19,16	60509349,7	6,63
Dobra (Szczecińska)	6071721,19	13,59	6896849,10	-0,23	6880645,92	4,26
Kołbaskowo	5255540,39	31,02	6885925,06	9,61	7547963,46	12,82
Nowe Warpno	985402,07	2975,8	30308568,69	-82,70	5244020,72	74,59
Police	37603189,63	-18,20	30758742,8	32,76	40836719,6	2,79

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W przypadku podatku lokalnego, jakim jest podatek od nieruchomości, widać duże zróżnicowanie w poszczególnych gminach. Dużą różnicę zauważa się w roku 2009, gdzie w przypadku Szczecina odnotowano spadek prawie na poziomie 1%,

ale za to w powiecie polickim było to wzrost aż o 50% – oznacza to napływ mieszkańców, którzy ponoszą koszty z tytułu posiadania czy eksploatacji nieruchomości, a tym samym zasilają gminną kasę, co w pewnej części wróci do mieszkańców w postaci inwestycji publicznych. Ponownie powiat policki odnotował wyższą dynamikę niż Szczecin, ok. 6,7% do zaledwie ok. 2,11%. Wśród gmin zdecydowanie wyróżnia się Nowe Warpno ze średniorocznym tempem wzrostu na poziomie 75%. Jak pokazuje tab. 7, w poszczególnych latach wielkość wpływu z podatku od czynności cywilnoprawnych była różna. Średnioroczne tempo wzrostu po trzech przeanalizowanych latach wykazało spadek dynamiki niemal na tym samym poziomie – ok. 11%. Największe spadki odnotowały gminy Dobra i Nowe Warpno w roku 2010, odpowiednio 14% oraz 12%.

Tabela 7. Podatek od czynności cywilnoprawnych w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	38403207,4	-34,54	25138398,89	4,69	26316386,7	-11,84
Powiat policki	7028297,36	-38,10	4350659,80	12,99	4916010,09	-11,23
Dobra (Szczecińska)	3433996,21	-43,63	1935703,17	13,11	2189533,21	-13,93
Kołbaskowo	1323477,00	-44,04	740663,94	47,18	1090111,11	-6,26
Nowe Warpno	133451,00	-56,98	57404,00	56,35	89749,00	-12,39
Police	2137373,15	-24,35	1616888,69	-4,35	1546616,77	-10,22

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

3.2. Wydatki gmin w wybranych kategoriach

Wydatki na rzecz ochrony zdrowia były bardzo różne w poszczególnych latach w poszczególnych gminach. Największy wzrost – 35% – zanotowano w powiecie polickim w 2010. Powiat policki legitymuje się także wyższym średniorocznym tempem na poziomie 20% w stosunku do Szczecina – ok. 3,9%. Największą dynamikę odnotowano w Policach oraz gminie Dobra, odpowiednio 26% i ok. 14%.

„Koszty utrzymania zasobów mieszkaniowych w długim okresie w większości krajów świata rosną zazwyczaj trochę szybciej niż inflacja” [Sochacka-Krysiak 2006, s. 187]. W powiecie polickim w analizowanym okresie odnotowywano wzrost nakładów na utrzymanie komunalnych i wspólnych zasobów mieszkaniowych na wyższym poziomie niż w Szczecinie, który zmniejszał swe wydatki na tę sferę w latach 2009 i 2010. Średnioroczne tempo dynamiki zmian (2008–2010) w Szczecinie było na poziomie ujemnym – niemal 23%, a w analogicznym okresie w powiecie polickim było to prawie 8%. Warto zwrócić uwagę na gminę Nowe Warpno, która uzyskała wynik na poziomie aż 145%.

Tabela 8. Wydatki na ochronę zdrowia w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	21734763	4,05	22651263,80	7,07	24374651,30	3,89
Powiat policki	1253191,00	10,73	1403785,14	35,26	2168415,68	20,05
Dobra (Szczecińska)	172261,75	25,38	230855,97	8,93	253506,69	13,75
Kołbaskowo	304105,45	6,45	325055,44	11,46	367113,95	6,48
Nowe Warpno	25967,61	-17,21	22154,59	38,62	36094,01	11,60
Police	750856,19	9,07	825719,14	45,38	1511701,03	26,27

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 9. Wydatki na gospodarkę mieszkaniową w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	99635253,16	-51,74	48085657,30	-5,38	45500297,5	-22,99
Powiat policki	13374741,75	13,39	15165089,31	10,41	16743523,6	7,78
Dobra (Szczecińska)	323258,52	300,59	1294949,80	-35,2	839176,14	37,44
Kołbaskowo	664298,29	-19,29	536183,66	-48,6	275581,64	-25,42
Nowe Warpno	52207,65	44,4	75389,59	925,99	773490,07	145,61
Police	12334977,29	7,49	13258566,26	12,04	14855275,7	6,39

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Tabela 10. Wydatki na gospodarkę komunalną w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 1998–2000

Jednostka terytorialna	1998	T _w (%)	1999	T _w (%)	2000	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	182190110,00	-41,81	106020709,00	-13,76	91433789,00	-20,53
Powiat policki	27994615,00	3,94	29097342,00	-9,45	26346280,00	-2,00
Dobra (Szczecińska)	17364560,00	-16,12	14565063,00	-54,51	6625959,00	-27,47
Kołbaskowo	1724777,00	181,49	4855153,00	84,77	8970719,00	73,26
Nowe Warpno	1027249,00	-35,57	661868,00	-32,16	449038,00	-24,11
Police	7878029,00	14,44	9015258,00	14,26	10300564,00	9,35

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Zarówno w powiecie polickim, jak i w Szczecinie średnioroczny wzrost tempa dynamiki był na poziomie ujemnym, odpowiednio -2% i -20,53%. Jednak największe

szy spadek w tym zakresie odnotowano w gminie Dobra, prawie $-27,5\%$. Jednocześnie wart zauważenia jest fakt, że gmina Kołbaskowo uzyskała wartość wskaźnika na poziomie ponad 73% .

Tabela 11. Wydatki na oświatę i wychowanie w gminach powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	zł		zł		zł	
Szczecin	380771103,17	12,26	427451814,36	8,74	464798386,42	6,87
Powiat policki	53869209,93	3,87	55951420,06	8,23	60558383,23	3,98
Dobra (Szczecińska)	7317934,57	0,37	7344898,79	23,33	9058569,14	7,37
Kołbaskowo	9178732,02	7,23	9842365,79	19,74	11785096,75	8,69
Nowe Warpno	1384064,10	9,39	1514027,08	9,4	1656392,55	6,17
Police	35988479,24	3,51	37250128,40	2,17	38058324,79	1,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analizując wydatki na oświatę i wychowanie, można zauważyć, że władarze starali się nie szczędzić funduszy. W poszczególnych latach odnotowywano wzrost nakładów w stosunku do roku poprzedzającego. Co ciekawe, tylko w jednym roku – 2009 – nakłady w powiecie polickim były niższe niż w ludniejszym Szczecinie. Średnioroczne tempo zmian wydatki w tej kategorii było nieco wyższe w Szczecinie niż w powiecie polickim: $6,8\%$ w stosunku do ok. 4% . Jeśli chodzi o poszczególne gminy, to Dobra i Kołbaskowo poczyniły największy postęp w trzyletnim okresie – na poziomie $7-8\%$. W zakresie stanu ludności niewielką tendencją wzrostową obserwować można na przykładzie powiatu polickiego, która w analizowanym okresie (2008–2010) wynosiła corocznie ok. $1,18$ natomiast w Szczecinie było to ok. $-0,11$. Oznaczać to może większe wpływy do budżetu poszczególnych gmin polickich, a w zakresie społecznym pokazuje, że te tereny stają się z różnych powodów atrakcyjne.

Tabela 12. Stan ludności gmin powiatu polickiego oraz Szczecina w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008	T _w (%)	2009	T _w (%)	2010	T (%)
	osoba		osoba		osoba	
Szczecin	406941,00	-0,16	406307,00	-0,17	405606,00	-0,11
Powiat policki	67937,00	1,69	69087,00	1,87	70380,00	1,18
Dobra (Szczecińska)	14735,00	5,74	15581,00	6,55	16601,00	4,05
Kołbaskowo	9815,00	2,51	10061,00	2,86	10349,00	1,78
Nowe Warpno	1599,00	2,63	1641,00	0,61	1651,00	1,07
Police	41788,00	0,04	41804,00	-0,06	41779,00	-0,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

4. Podsumowanie

Zebrany i przestawiony w niniejszym artykule materiał zdaje się potwierdzać tezę, często powtarzaną przez autorów publikacji tematycznych, że zjawisko rozwoju lokalnego jest tak ogromne, że nie sposób zamknąć go na kilku stronach opracowania. Pomocne okazuje się tutaj zawężenie pola „zainteresowania” do poszczególnych płaszczyzn tego procesu. Artykuł porusza więc tylko sferę tandemu, jaki tworzą dwie szczególnie ważne z punktu widzenia gminy działalności: ekonomiczna oraz społeczna. W przypadku tej pierwszej pokazano dane dotyczące struktury przychodów oraz wydatków gmin powiatu polickiego oraz m. Szczecina. W zakresie społecznym w sposób deskryptywny i przystępny pokazano współzależność obu tych zjawisk. Artykuł sam w sobie nie prognozuje ani nie wytycza drogi rozwoju przedstawionych, lecz stanowi pierwszy etap do pogłębionej analizy zjawiska. Analizując cały zgromadzony materiał, nie sposób nie zauważyć, że zdecydowanie mniej ludny od Szczecina powiat policki dotrzymuje kroku w zakresie uzyskiwanych dochodów (procentowo) oraz strukturze wydatków (także procentowo). Oznaczać to tym samym może, że układ, jaki tworzą: dochody – wydatki – jakość życia mieszkańców gmin, zdają się potencjalnie bardziej rozwojowe w powiecie polickim niż w mieście Szczecinie. Zaryzykować zatem można tezę, że miejsca pracy dostarcza Szczecin (czyli zarobki), natomiast komfortowe mieszkanie – gminy powiatu polickiego. Widać więc, że oba te elementy istnieją równorzędnie wobec siebie niejako w symbiozie. Rodzi się natomiast wątpliwość innego rodzaju: czy zatem lepiej sytuowane gminy nie powinny partycypować w utrzymaniu infrastruktury miejskiej Szczecina? Dzięki zastosowaniu metody porównawczej oraz wskaźników dynamiki można stwierdzić, który z porównywanych obszarów posiada większy potencjał rozwojowy. Wzięty pod uwagę trzyletni okres (2008–2010) pokazuje wyraźnie, że to powiat policki rozwija się dynamiczniej, i pozwala sądzić, że w przyszłości przyciągnie jeszcze więcej mieszkańców. Więcej mieszkańców zapewni większy dopływ środków finansowych do kasy gminy, a ta zainwestuje je np. w dobra użyteczności publicznej, podnosząc tym samym społeczny poziom życia mieszkańców. Wskaźniki potwierdzają, że to gminy powiatu polickiego, a w szczególności: Dobra, Nowe Warpno oraz Kołbaskowo, odnotowują najwyższe wartości opracowanych wskaźników.

Literatura

- Geise M. [2009], *Wpływ wybranych problemów gospodarki globalnej na rozwój lokalny*, Wyd. WGS, Bydgoszcz.
- Heffner K. [2005], *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice.
- Jałowiecki B. [2002], *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Śląskie Wydawnic-

- stwa Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Nauk Społecznych im. Ks. Emila Szramka w Tychach, Tychy.
- Psyk-Piotrowska E. [2009], *Kapitał społeczny. Partycypacja obywatelska. Rozwój lokalny*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
- Sochacka-Krysiak H. [2006], *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Szczepański M.S. [2000], *Kapitał społeczno-kulturowy a rozwój lokalny i regionalny*, Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania i Nauk Społecznych, Tychy.
- Wrona T., Markowski T., Nitkiewicz Z. [1997], *Rozwój lokalny i regionalny*, Wyd. Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.

EVALUATION OF THE POTENTIAL OF LOCAL DEVELOPMENT ON THE EXAMPLE OF SZCZECIN AND POLICE DISTRICT

Summary: The article compares two administrative areas – Szczecin and Police district because of their local development. Chapter I contains a short review of thematic literature and provides a basic definition and its aspects. Basing on it chapter II is a juxtaposition of a set of expenditures and sources of income in every commune. Empirical material has been taken from Central Statistical Office. There has been used comparative method and index of average dynamic growth during the last three years. The results of this analysis can be the first step for deeper interest how Szczecin-Police agglomeration functions.

Keywords: local development, incomes and outcomes of communes, Police district, capability, Szczecin city.