

ANDRZEJ NIEMIEC**Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Uniwersytet Szczeciński****ANALIZA ZALEŻNOŚCI POMIĘDZY DOCHODAMI WŁASNYMI
A ZJAWISKAMI SPOŁECZNYMI POWIATÓW W WOJEWÓDZ-
TWIE ZACHODNIOPOMORSKIM****1. Wprowadzenie**

Zakres i przedmiot analizy powiatów lub innych jednostek samorządu terytorialnego jest problemem trudnym, ze względu na specjalny charakter tych podmiotów i różne cele – w większości niefinansowe. Specjalny charakter powiatów reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Według niej - przez powiat należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Taka definicja powiatu jasno określa przedmiot analizy tego rodzaju jednostki samorządu terytorialnego. Powiat to nie jego dochody, wydatki, zobowiązania i należności, co zazwyczaj jest fetyszem i przedmiotem dociekliwych analiz niedoświadczonego analityka. Powiat powinien być rozumiany raczej w kategorii społeczności lokalnej zamieszkujących terytorium. Przedmiotem analizy (również finansowej) winna być w tym rozumieniu społeczność lokalna – wraz ze zjawiskami społecznymi ją charakteryzującymi, trendami zmian, sytuacją i stopą życiową. Pochodną tych zjawisk są dopiero cele wydatkowania funduszy powiatu, a pośrednio także i uzyskiwane dochody. W takim rozumieniu analiza dochodów czy wydatków powiatu (innej jednostki samorządu terytorialnego) ma dopiero sens i zasadność. Oderwanie dochodów i wydatków czy innych obszarów analizy finansowej powiatu (innej jednostki JST) od wspomnianych zjawisk społecznych - powoduje, że analiza jest uboga, ponieważ umożliwia jedynie porównanie w przestrzeni i z planem. Porównania w czasie są suche i niezrozumiałe, ponieważ nie tłumaczą przyczyn zmian wielkości w czasie.

Zgodnie z ustawą powiat wykonuje określone zadania o charakterze ponadgminnym w imieniu własnym lub na własną odpowiedzialność w zakresie: edukacji publicznej, promocji i ochrony zdrowia, pomocy społecznej, polityki prorodzinnej, wspierania osób niepełnosprawnych, transportu zbiorowego i dróg publicznych, kultury oraz ochrony zabytków i opieki nad zabytkami, kultury fizycznej i turystyki, geodezji, kartografii i katastru, gospodarki nieruchomościami, administracji architektoniczno-budowlanej, gospodarki wodnej, ochrony środowiska i przyrody, rolnictwa, leśnictwa i rybactwa śródlądowego, porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli, ochrony przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania powiatowego magazynu przeciwpowodziowego, przeciwpożarowej i zapobiegania innym nadzwyczajnym zagrożeniom życia i zdrowia ludzi oraz środowiska, przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy, ochrony praw konsumenta, utrzymania powiatowych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, obronności, promocji powiatu, współpracy i działalności na rzecz organizacji pozarządowych (...), działalności w zakresie telekomunikacji. Do zadań publicznych powiatu należy również zapewnienie wykonywania określonych w ustawach zadań i kompetencji kierowników powiatowych służb, inspekcji i straży. Na

realizację powyższych zadań powiat otrzymuje środki z budżetu państwa oraz generuje dochody własne.

Tak liczne zadania powiatu określają szeroki zakres analizy powiatu, jego majątku i wydatków oraz stopnia w jakim dochody budżetu zaspokajają potrzeby społeczności lokalnej. Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na kontekst lokalny analizy dochodów ze szczególnym uwzględnieniem dochodów własnych powiatów województwa zachodniopomorskiego. W opinii autora - brak odniesienia analiz (również finansowych) do samej społeczności lokalnej jest błędem.

2. Analiza dochodów własnych powiatów

Źródła dochodów powiatu zasadniczo można podzielić na trzy grupy:

- Dochody własne,
- Subwencja ogólna,
- Dotacje celowe.

Wielkość poszczególnych źródeł dochodów powiatu jest uzależniona od indywidualnych cech poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Aby tego dowieść należy poddać analizie wymienione źródła dochodu. Pierwsze z wymienionych to dochody własne powiatu. Analiza dochodów własnych powinna zostać rozpoczęta do zbadania ich poziomu w strukturze dochodów powiatów.

Tabela 1. Udział dochodów własnych w dochodach powiatów województwa zachodniopomorskiego

PODZIAŁ TERYTORIALNY	2006	2007	2008	2009	2010
powiat białogardzki	27,7	20,8	18,4	21,9	22,1
powiat choszczeński	23,7	23,3	24,4	19,7	16,8
powiat drawski	27,7	26,5	22,0	23,0	25,4
powiat goleniowski	31,6	34,6	31,9	31,7	30,6
powiat gryficki	28,5	34,7	30,6	38,3	30,4
powiat gryfiński	33,1	36,0	26,9	27,8	29,1
powiat kamieński	44,4	33,4	32,7	35,5	39,2
powiat kołobrzeski	44,9	39,0	34,2	33,3	40,9
powiat koszaliński	31,9	33,6	34,5	33,1	32,3
powiat łobeski	34,7	27,6	21,7	22,6	20,8
powiat myśliborski	29,5	38,2	33,2	31,1	30,9
powiat policki	40,9	47,1	49,2	46,4	45,4
powiat pyrzycki	26,2	35,0	27,0	22,8	22,5
powiat sławieński	25,7	32,4	24,6	21,8	32,3
powiat stargardzki	34,8	35,1	23,9	28,4	31,2
powiat szczecinecki	32,3	32,8	29,3	29,3	31,5

powiat świdwiński	25,2	25,9	28,2	23,7	22,9
powiat wałecki	27,9	28,7	29,4	26,3	24,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie mf.gov.pl

Jak przedstawiono w powyższej tabeli istnieją duże rozbieżności pomiędzy udziałem dochodów własnych w sumie dochodów powiatów województwa zachodniopomorskiego. Największy udział dochodów własnych wśród dochodów ogółem wykazuje powiat policki. Dzięki swojemu położeniu pomiędzy miastem Szczecin od wschodu i granicą Państwa od zachodu może on osiągać przewagę wśród innych powiatów województwa nie będących powiatami miejskimi. Powiat policki jest bardzo dobrze skomunikowany ze Szczecinem. W samych Policach mieszczą się natomiast Zakłady Chemiczne Police – zakład pracy dla 2,8 tys. pracowników. W tabeli 2 zaprezentowano strukturę dochodów własnych powiatu polickiego.

Tabela 2. Struktura dochodów własnych w powiecie polickim

WYSZCZEGÓLNIENIE	2006		2007		2008		2009		2010	
	w zł.	w %	w zł.	w %	w zł.	w %	w zł.	w %	w zł.	w %
Dochody własne, w tym:	18 007	100	24 056	100	29 042	100	26 856	100	30 362	100
Udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (suma), w tym:	9 030	50	11 900	49	13 297	46	14 646	55	14 336	47
- Podatek dochodowy od osób fizycznych*	8 701	48	11 298	47	12 756	44	13 595	51	13 938	46
- Podatek dochodowy od osób prawnych	329	2	602	3	541	2	1 051	4	398	1
Wpływy z tytułu pozostałych opłat (suma), w tym:	2 012	11	2 022	8	2 270	8	2 143	8	5 261	17
- Pozostałe wpływy z opłat	2 012	11	2 022	8	2 270	8	2 143	8	5 261	17
Wpływy z tytułu posiadania majątku (suma), w tym:	2 261	13	1 226	5	437	2	476	2	435	1
Sprzedaż majątku	0	0	5	0	0	0	0	0	0	0
Użytkowanie wieczyste (par.47)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dzierżawa	340	2	390	2	437	2	471	2	435	1
Inne dochody z majątku	1 921	11	831	3	0	0	5	0	0	0
Pozostałe dochody	4 703	26	8 908	37	13 038	45	9 591	36	10 329	34

Źródło: opracowanie własne na podstawie mf.gov.pl

*Różnice w strukturze wynikają z pewnych różnic w klasyfikacji pozostałych dochodów własnych pomiędzy podejściem przyjętym przez autora, a metodologią stosowaną przez GUS.

Zgodnie z Art. 5. 1. Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, źródłami dochodów własnych powiatu są:

- wpływy z opłat stanowiących dochody powiatu, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów;
- dochody uzyskiwane przez powiatowe jednostki budżetowe powiatu oraz wpłaty od powiatowych zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych powiatowych jednostek budżetowych;
- dochody z majątku powiatu;
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz powiatu;
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;
- 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- odsetki od pożyczek udzielanych przez powiat, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody powiatu;
- odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych powiatu, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;
- inne dochody należne powiatowi na podstawie odrębnych przepisów.

Podobnie jak w pozostałych powiatach województwa zachodniopomorskiego – tak i w powiecie polickim główne dochody to udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. Spośród analizowanych powiatów dochody te są jednymi z najwyższych w strukturze dochodów własnych. Nie jest więc zaskoczeniem, że przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w powiecie przekracza średnią krajową. Również stopa bezrobocia rejestrowanego należy o jednej z najniższych wśród analizowanych jednostek. Bezrobocie jest niższe jedynie w analizowanym powiecie kołobrzeskim. W takim świetle wysokie udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa są proporcjonalne do obserwowanych trendów społecznych.

Tabela 3. Wybrane dane ekonomiczne w powiecie polickim

	2006	2007	2008	2009	2010
Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w relacji do średniej krajowej (Polska=100)	110,5	105,9	109,6	103,7	103,9

Stopa bezrobocia rejestrowanego	18,3	14,1	13,5	16,2	16,1
---------------------------------	------	------	------	------	------

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Duży udział w dochodach mają też pozostałe dochody, a w tym wpływy z różnych dochodów, np.: wpływy za czynności polegające na zapewnieniu bezpieczeństwa imprez masowych, środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących, pozyskane z innych źródeł, wpływy z usług, wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości itp. Ich wielkość zależy w dużej mierze od szans, jakie daje dobra lokalizacja, właściwa komunikacja ze Szczecinem oraz zaplecze w postaci przemysłu.

Te zalety powiatu polickiego powodują, że liczba mieszkańców w ciągu ostatnich 5 lat przyrosła o ponad 8%.

Pozostałe powiaty w których dochód własny jest relatywnie wysoki to powiaty: kołobrzeski, kamieński, koszaliński, myśliborski, gryficki, gołeniewski i stargardzki. Są to powiaty, których lokalizacja jest korzystna dla ich rozwoju: granica zachodnia, pas nadmorski, aglomeracja szczecińska (rys. 1). Opisując czynniki rozwoju lokalnego wyraźnie widać, że we wszystkich powiatach w większym stopniu przeważają czynniki wewnętrzne (miejscowe). Są to miejscowe możliwości i miejscowe potrzeby rozwoju. Miejscowe możliwości trzeba rozumieć jako lokalne zasoby (ludzkie, majątkowe, surowcowe), przy czym ważny jest ich rozwój, jakość, dostępność i efektywność wykorzystania oraz adekwatność do ogólnej strategii rozwoju. Potrzeby rozwoju natomiast, to dążenie do zagwarantowania określonego poziomu życia ludności lub odpowiedniego tempa jego wzrostu.¹ Jest to zgodne z koncepcją Taylora i Stöhra, która uzależnia rozwój lokalny o czynników endogenych.²

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują mimo to na fakt, że we wspomnianych powiatach w których dochód własny jest relatywnie wysoki oczywistą rolę ogrywiają również czynniki egzogenne. Oddziałują one w sposób bezpośredni na rozwój lokalny. Pojawienie się znaczącego inwestora, dającego pracę i tym samym zwiększającego lokalny popyt, kontrybuującego do budżetu lokalnego dzięki płaconym podatkom oraz przyciągającego kolejnych inwestorów – jak również współfinansującego rozbudowę infrastruktury – stanowi bardzo ważny impuls rozwoju danej jednostki terytorialnej. Objęcie układu lokalnego rozbudową infrastruktury o znaczeniu krajowym lub regionalnym może korzystnie wpłynąć na procesy rozwoju tego układu.³ W wymienionych powiatach zauważyć można napływ kapitału z zewnątrz. Nie byłby on jednak możliwy bez posiadanych walorów lokalnych, a w szczególności położenia, walorów krajobrazowych czy zasobów ludzkich.

¹ J. Tarajkowski (red.), *Polityka gospodarcza. Studia i przyczynki*. Poznań: Garmond Oficyna Wydawnicza, 2005

² D.R.F Taylor, W.B.Stöhr, *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, John Wiley & Sons, New York 1981.

³ G. Gorzelak, *Zewnętrzna interwencja jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie Programu Inicjatyw Lokalnych*, *Studia Regionalne i Lokalne*, Nr 3(3) /2000



Rys. 1. Mapa województwa zachodniopomorskiego

Źródło: wikipedia.pl.

Z drugiej strony na przeciwległym biegunie powiatów o najniższym procentowym udziale dochodów własnych w dochodach ogółem plasują się powiaty białogardzki i choszczeński

Tabela 4. Bezrobocie w powiecie białogardzkim i choszczeńskim

	2006	2007	2008	2009	2010
powiat białogardzki	35,2	31,2	28,2	28,3	30,8
powiat choszczeński	29,8	26,1	22,1	28,6	26,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Duże bezrobocie w tych powiatach decyduje o tym, że niskie dochody własne muszą rekompensować inne rodzaje dochodów, żeby powiat mógł realizować wyznaczone zadania.

Kolejnym obszarem analizy jest struktura dochodów własnych. Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych są łącznie w większości powiatów głównym dochodem. Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu wynosi 10,25%, natomiast z podatku dochodowego od osób prawnych - 1,40%.

Tabela 5. Udział podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach własnych powiatu

Jednostka terytorialna	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Średnia
Powiat białogardzki	12,91	43,17	36,77	39,13	46,57	41,28	47,80	51,53	39,90

Powiat drawski	13,73	37,99	47,31	43,85	52,51	54,54	41,61	41,69	41,65
Powiat kołobrzegi	13,38	42,72	42,16	32,09	53,63	53,84	49,06	30,91	39,73
Powiat koszaliński	4,19	22,68	20,18	29,19	33,85	37,06	35,34	27,35	26,23
Powiat sławieński	8,31	40,81	43,26	53,94	57,58	58,96	62,07	34,40	44,91
Powiat szczecinecki	8,22	35,62	50,35	56,37	53,91	45,83	37,34	26,69	39,29
Powiat świdwiński	7,05	31,27	40,57	44,84	46,79	36,01	37,89	35,09	34,94
Powiat wałecki	17,13	47,62	52,97	59,72	64,33	50,36	43,72	40,05	46,99
Powiat choszczeński	11,19	33,34	34,27	46,44	53,03	47,28	46,76	48,67	40,12
Powiat gryficki	6,24	28,09	34,09	38,77	41,29	36,95	21,89	27,24	29,32
Powiat myśliborski	10,70	32,60	37,33	48,46	48,61	43,99	40,23	37,65	37,45
Powiat pyrzycki	8,35	28,98	37,60	44,52	33,88	41,59	42,37	38,39	34,46
Powiat stargardzki	13,58	42,33	45,53	54,32	56,07	46,64	45,39	45,54	43,68
Powiat łobeski	9,85	34,07	41,06	40,31	45,57	39,93	39,47	36,84	35,89
Powiat goleniowski	8,66	34,54	43,91	45,38	49,84	50,63	45,02	42,87	40,11
Powiat gryfiński	9,32	33,94	35,98	43,08	42,12	56,15	48,25	44,68	39,19
Powiat kamiński	15,00	30,70	34,13	39,27	43,00	39,55	36,05	25,52	32,90
Powiat policki	15,23	43,07	57,63	55,04	58,42	44,76	52,85	48,57	46,95

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Jak wynika z obliczeń zawartych w tabeli 5 – podatek od osób fizycznych stanowi zazwyczaj bardzo znaczący udział w dochodach własnych powiatu. Jak już przedstawiono wysokość tego udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu wynosi 10,25%. Różnice pomiędzy powiatami są widoczne dopiero jeżeli przedstawimy wysokość dochodów własnych na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym.

Tabela 6. Dochody własne powiatu na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym

Jednostka terytorialna	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
powiat białogardzki	59,60	152,43	252,86	265,44	273,68	357,51	279,50	266,60
powiat choszczeński	64,03	171,66	232,88	208,45	222,79	286,36	255,33	255,40
powiat drawski	55,01	169,55	200,21	241,07	256,82	273,74	314,45	321,36

powiat goleniowski	85,23	216,74	239,90	268,86	305,11	346,60	359,38	388,55
powiat gryficki	119,51	234,63	277,19	289,43	338,05	429,72	662,84	528,03
powiat gryfiński	86,10	203,88	258,20	269,90	334,08	284,00	298,41	318,71
powiat kamiński	55,12	238,15	291,10	288,72	327,96	398,12	415,92	584,83
powiat kołobrzescki	88,19	232,16	330,12	489,49	366,63	429,14	433,02	718,05
powiat koszaliński	163,17	262,42	409,76	327,02	374,55	428,94	421,70	527,06
powiat łobeski	64,78	165,52	179,40	217,15	234,49	304,11	267,99	296,65
powiat myśliborski	74,27	208,85	240,73	228,60	302,69	349,16	348,03	367,41
powiat policki	86,21	262,74	284,68	351,30	418,39	604,69	537,34	590,07
powiat pyrzycki	76,59	183,06	193,89	196,50	314,26	311,05	269,70	305,88
powiat sławieński	79,40	138,92	186,69	178,55	205,46	240,80	210,96	348,33
powiat stargardzki	65,51	174,31	219,78	219,64	261,58	359,87	342,26	351,13
powiat szczecinecki	120,29	241,81	233,92	241,23	305,18	391,26	424,96	598,90
powiat świdwiński	104,49	211,14	231,66	242,40	292,17	416,33	340,17	384,56
powiat wałecki	50,43	155,83	189,45	190,88	219,48	314,09	326,26	359,30

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Podobnie i tutaj najwyższy dochód własny osiągają powiaty: kołobrzescki, szczecinecki, policki, kamiński, gryficki, koszaliński. Zastanawiając się nad tymi dochodami powiatów należy zauważyć, że powinny one być pochodną zamożności mieszkańców, przedsiębiorczości w regionie, czy poziomu bezrobocia.

3. Analiza zależności ekonomicznych

Badając zależność pomiędzy dochodami powiatu z podatku dochodowego od osób fizycznych przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem można zauważyć następujące zależności:

Tabela 7. Zależność dochodu powiatu z podatku dochodowego od osób fizycznych (T_f) od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto (W_b)

PODZIAŁ TERYTORIALNY	Pearson (korelacja)	F(T_f)	R ²
Powiat białogardzki	0,95	$T_f = 23971,76 * W_b - 33799519,94$	0,91
Powiat choszczeński	0,92	$T_f = 19205,93 * W_b - 25918987,59$	0,85
Powiat drawski	0,82	$T_f = 43409,72 * W_b - 57740121,91$	0,67
Powiat goleniowski	0,85	$T_f = 45558,65 * W_b - 70979779,64$	0,73
Powiat gryficki	0,58		
Powiat gryfiński	0,50		

Powiat kamiński	0,63		
Powiat kołobrzeski	0,53		
Powiat koszaliński	0,59		
Powiat łobeski	0,80	$Tf=11559,96*Wb-12753246,91$	0,64
Powiat myśliborski	0,64		
Powiat policki	0,82	$Tf=52424,05*Wb-103643153,58$	0,67
Powiat pyrzycki	0,71	$Tf=13105,15*Wb-12468249,72$	0,51
Powiat sławieński	0,75	$Tf=28924,6*Wb-25341845,33$	0,56
Powiat stargardzki	0,76	$Tf=44979,2*Wb-48398369,79$	0,57
Powiat szczecinecki	0,85	$Tf=44902,51*Wb-71533693,01$	0,73
Powiat świdwiński	0,81	$Tf=21826,86*Wb-24033945,07$	0,66
Powiat walecki	0,82	$Tf=23134,78*Wb-26584393,03$	0,67

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

W większości powiatów woj. zachodniopomorskiego występuje silna korelacja pomiędzy wpływami z tytułu podatków od osób fizycznych. Wyjątkami są: powiat myśliborski, powiat koszaliński, powiat kołobrzeski, powiat kamiński, powiat gryfiński, powiat gryficki.

Brak zależności pomiędzy dochodami powiatów a średnim wynagrodzeniem mieszkańców wymienionych powiatów wyraźnie wskazuje na duże zróżnicowanie zarobków wśród ich mieszkańców. Sytuacja taka dotyczy powiatów gryfińskiego i myśliborskiego, które bezpośrednio sąsiadują z zachodnią granicą Państwa. Powiaty kamiński, gryficki, kołobrzeski i koszaliński to natomiast powiaty wybrzeża Bałtyku. Położenie tych powiatów jest czynnikiem różnicującym zarobki mieszkańców. W efekcie modelowanie dochodów budżetu powiatów z tytułu wpływu z podatku od osób fizycznych jest utrudnione.

Analizując jednak zależność pomiędzy dochodami własnymi (Dw) i dochodami własnymi na 1 mieszkańca (Dwm) gminy a przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem brutto (Wb) mieszkańców widać silniejszą i bardziej istotną zależność (tab. 8).

Tabela 8. Zależność pomiędzy dochodami własnymi (Dw) i dochodami własnymi na 1 mieszkańca (Dwm) gminy a przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem brutto (Wb) mieszkańców

PODZIAŁ TERYTORIALNY	Pearson (korelacja)	F(Dw)	R2	F(Dwm)	R2
Powiat białogardzki	0,98	$Dw=35328,63*Wb-32371553,81$	0,97	$Dwm=0,73*Wb-675,64$	0,97
Powiat choszczeński	0,99	$Dw=25751,9*Wb-17747263,62$	0,97	$Dwm=0,53*Wb-378,73$	0,97
Powiat drawski	0,68				
Powiat goleniowski	0,87	$Dw=66906,9*Wb-71127464,85$	0,76	$Dwm=0,82*Wb-825,44$	0,74
Powiat gryficki	0,95	$Dw=66149,16*Wb-57494714,52$	0,90	$Dwm=1,1*Wb-963,37$	0,90
Powiat gryfiński	0,88	$Dw=41532,32*Wb-20554925,06$	0,78	$Dwm=0,5*Wb-244,56$	0,77
Powiat kamiński	0,97	$Dw=76127,59*Wb-92858063,5$	0,94	$Dwm=1,6*Wb-1957,94$	0,94
Powiat kołobrzeski	0,93	$Dw=79528*Wb-51562488,81$	0,87	$Dwm=1*Wb-588,03$	0,86

Powiat koszaliński	0,97	Dw=62835,81*Wb-64226380,13	0,94	Dwm=0,96*Wb-950,96	0,94
Powiat łobeski	0,97	Dw=20992,49*Wb-12622882,17	0,93	Dwm=0,56*Wb-356,36	0,94
Powiat myśliborski	0,96	Dw=47388,02*Wb-29518992,57	0,92	Dwm=0,71*Wb-458,35	0,92
Powiat policki	0,92	Dw=84555,5*Wb-141691190,03	0,85	Dwm=1,07*Wb-1493,09	0,82
Powiat pyrzycki	0,90	Dw=21391,58*Wb-13006022,37	0,81	Dwm=0,54*Wb-333,14	0,81
Powiat sławieński	0,93	Dw=50246,08*Wb-32637749,62	0,87	Dwm=0,89*Wb-593,57	0,88
Powiat stargardzki	0,96	Dw=70643,74*Wb-47720388,97	0,93	Dwm=0,6*Wb-410,91	0,93
Powiat szczecinecki	0,94	Dw=70179,91*Wb-92946703,14	0,89	Dwm=0,92*Wb-1219,76	0,89
Powiat świdwiński	0,98	Dw=33205,34*Wb-25332324,02	0,95	Dwm=0,7*Wb-565,84	0,95
Powiat wałecki	0,97	Dw=35586,75*Wb-27119448,24	0,94	Dwm=0,67*Wb-532,64	0,94

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Oznacza to, że od dobrobytu mieszkańców kształtuje w dużej mierze wysokość wpływów z dochodów własnych gminy. Możliwe odchylenia wiążą się z jednorazowymi wyższymi wpływami w dochodach własnych.

Analizując w związku z tym zależność pomiędzy bezrobociem a dochodami własnymi powiatu powinniśmy zauważyć silną ujemną zależność. Wzrost bezrobocia przekładać się powinien na spadek dochodów własnych powiatu. Relację tą zaprezentowano w tabeli 9.

Tabela 9. Zależność pomiędzy dochodem własnym na 1 mieszkańca (Dwm) a liczbą bezrobotnych (LB)

PODZIAŁ TERYTORIALNY	Pearson (korelacja)	F(Dwm)	R2
Powiat łobeski	-0,93	Dwm=-0,15*LB+1464,95	0,87
Powiat wałecki	-0,94	Dwm=-0,15*LB+1663,85	0,89
Powiat świdwiński	-0,92	Dwm=-0,14*LB+1633,27	0,85
Powiat szczecinecki	-0,99	Dwm=-0,14*LB+2267,58	0,98
Powiat stargardzki	-0,94	Dwm=-0,07*LB+1650,76	0,89
Powiat sławieński	-0,97	Dwm=-0,15*LB+2134,38	0,95
Powiat pyrzycki	-0,71	Dwm=-0,15*LB+1429,13	0,51
Powiat policki	-0,60		
Powiat myśliborski	-0,94	Dwm=-0,11*LB+1674,89	0,89
Powiat koszaliński	-0,94	Dwm=-0,16*LB+2261,47	0,88
Powiat kołobrzeski	-0,96	Dwm=-0,23*LB+2860,31	0,92
Powiat kamieński	-0,89	Dwm=-0,44*LB+3757,38	0,80
Powiat gryfiński	-0,81	Dwm=-0,07*LB+1661,82	0,65
Powiat gryficki	-0,96	Dwm=-0,2*LB+2795,06	0,92
Powiat goleniowski	-0,86	Dwm=-0,18*LB+2296,51	0,75
Powiat drawski	-0,60		
Powiat choszczeński	-0,86	Dwm=-0,14*LB+1488,46	0,74
Powiat białogardzki	-0,96	Dwm=-0,26*LB+2549,85	0,93

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Przedstawione obliczenia zasadniczo potwierdzają sformułowaną powyżej hipotezę. Współczynnik korelacji liniowej pearsona przyjmuje wysokie wartości mieszczące się w przedziale (-71% do -99%) . Oznacza to wzrost dochodów własnych jeżeli bezrobocie spada.

Przedsiębiorczość w regionie mierzyć można liczbą podmiotów (jednostek gospodarczych) w sektorze prywatnym. Analizie poddano powyższą zależność.

Tabela 10. Zależność pomiędzy dochodem własnym na 1 mieszkańca (Dwm) a liczbą podmiotów w sektorze prywatnym (LPP)

PODZIAŁ TERYTORIALNY	Pearson (korelacja)	F(Dwm)	R2
Powiat łobeski	0,94	Dwm=0,83*LPP-1528,43	0,89
Powiat walecki	0,40		
Powiat świdwiński	0,97	Dwm=1,02*LPP-3184,59	0,94
Powiat szczeciński	0,88	Dwm=0,77*LPP-4806,66	0,78
Powiat stargardzki	0,95	Dwm=0,31*LPP-2329,04	0,89
Powiat sławieński	0,94	Dwm=1,2*LPP-5489,94	0,89
Powiat pyrzycki	0,87	Dwm=0,5*LPP-817,28	0,76
Powiat policki	0,93	Dwm=0,52*LPP-2168,8	0,86
Powiat myśliborski	0,93	Dwm=0,56*LPP-2128,3	0,86
Powiat koszaliński	0,98	Dwm=0,98*LPP-5021,9	0,97
Powiat kołobrzeski	0,89	Dwm=0,96*LPP-10703,49	0,79
Powiat kamieński	0,98	Dwm=1,7*LPP-9471,1	0,96
Powiat gryfiński	0,93	Dwm=0,47*LPP-2418,9	0,86
Powiat gryficki	0,89	Dwm=1,1*LPP-6325,63	0,79
Powiat goleniowski	0,86	Dwm=0,65*LPP-3859,17	0,75
Powiat drawski	0,79	Dwm=2,29*LPP-11217,74	0,63
Powiat choszczeński	0,98	Dwm=0,67*LPP-1555,21	0,97
Powiat białogardzki	0,99	Dwm=1,02*LPP-3489,78	0,98

Źródło: opracowanie własne na podstawie stat.gov.pl

Jak wynika z przedstawionego zestawienia istnieje silna dodatnia zależność pomiędzy liczbą podmiotów w sektorze prywatnym a wielkością dochodów własnych powiatu.

Podobne zależności widoczne są pomiędzy innymi przejawami dobrobytu a dochodami własnymi powiatów (dostęp do wody i kanalizacji, zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych, itp.) Wyjątkiem jest gospodarka mieszkaniowa, gdzie zależności są niejednoznaczne.

5. Zakończenie

O ile problem redystrybucji dochodów z budżetu centralnego może budzić zastrzeżenia, jako że według opinii niektórych autorytetów zwiększa dysproporcje pomiędzy regionami, to w konsekwencji uwarunkowania lokalne decydują w tym przypadku bezpośrednio o wielkości tych dochodów, a w szczególności dochodów własnych. Przedstawione badania potwierdzają istnienie zależności pomiędzy uwarunkowaniami lokalnymi a wysokością

dochodów własnych powiatów województwa zachodniopomorskiego. Co to oznacza i jakie ma konsekwencje?

Po pierwsze. Rozwój lokalny, rozumiany jako proces pozytywnych zmian (wzrostu ilościowego i postępu jakościowego) zachodzących na danym obszarze, z uwzględnieniem potrzeb, preferencji i hierarchii wartości właściwych dla tego obszaru, jest możliwy jeżeli realizowany jest cel główny, a więc zagwarantowanie mieszkańcom możliwie najwyższego poziomu życia. Oznacza to zapewnienie mieszkańcom pracy, warunków bytu materialnego czy pozytywnego środowiska dla rozwoju duchowego, a także podstawowej potrzeby bezpieczeństwa i perspektywy na przyszłość (poczucie stabilizacji) oraz możliwości rozwoju dla przyszłych pokoleń.

Finansowanie rozwoju lokalnego w praktyce w coraz większym stopniu jest możliwe dzięki dochodom własnym powiatu (czy gminy). I w tym momencie pojawia się problem. Jeżeli bowiem dochody własne zależą od obecnej sytuacji powiatu i są pochodną zamożności mieszkańców, poziomu bezrobocia, czy innych trendów społecznych, to dochodzimy do zamkniętego koła, w którym bieda napędza biedę. Jedynym rozwiązaniem wydaje się być, jak pokazują przykłady najbogatszych powiatów endogeniczna polityka rozwoju regionalnego. Powinna ona sprzyjać inwestowaniu miejscowego kapitału w rozwój działalności B&R oraz w rozwój edukacji. Działalności B&R pozwolą na rozwój i tworzenie w gospodarce regionu technologicznie zaawansowane sektorów, które stanowią podstawę nowoczesnej gospodarki. Aby funkcjonowanie tych sektorów odbywało się prawidłowo polityka regionalna powinna wspierać aktywności innowacyjne lokalnych przedsiębiorstw. Pomocne w tym mogą być takie instrumenty jak parki technologiczne i agencje transferu technologii.⁴ Wzrost ogólnej edukacji i kształcenia zawodowego w regionach zapóźnionych stanowi natomiast narzędzie dla przyszłej adaptacji nowych technologii.^{5, 6}

Po drugie. Jeżeli zaobserwowane zależności mają charakter trwałe, to należy wziąć je pod uwagę tworząc plany rozwoju lokalnego w okresie przedłużającego się kryzysu. Wzrost bezrobocia, spadek realnych wynagrodzeń, wzrost emigracji zarobkowej – to zjawiska społeczne, które śledzimy na co dzień w prasie, radiu i telewizji. Jeżeli prognozować dochody własne w oparciu o zbudowane modele, to może się okazać, że stale rosnące dochody własne powiatów wyrażone w złotych – mogą zacząć maleć. Jest to zjawisko o tyle niekorzystne, że nakłada się ze zmianą sposobu finansowania wybranych działań w nowym budżecie Unii Europejskiej. Malejące dochody własne powiatów, to nie lada wyzwanie dla władz lokalnych.

Po trzecie. Podstawowym problemem *New Public Management* jest zbliżenie ośrodka władzy do problemów społeczności lokalnej. Jeżeli widoczne są powiązania pomiędzy dochodami powiatu, a problemami społeczności lokalnej – łatwiej jest wyznaczyć długofalową strategię działania. Dodatkowo przyjęta strategia jest spójna i mniej zależna od uwarunkowań politycznych, ponieważ każdej opcji politycznej zależy na dużym budżecie,

⁴ E.J. Malecki, P. Nijkamp, *Technology and regional development: Some thoughts on policy. Environmental and Planning*, za: P. Churski, *Rozwój regionalny w warunkach transformacji gospodarczej i integracji europejskiej*. W: (red.) S. Ciok, D. Ilnicki, *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*. t. VIII/1. Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego. Uniwersytet Wrocławski 2004, s. 31-45.

⁵ R. Camagni, 1992. *Development scenarios for the lagging regions in the 1990's. Regional Studies*. vol. 26, no. 4. s. 361-374, za: P. Churski, *op. cit.*

⁶ P. Churski, *op. cit.*

który będzie rozdysponowany na bieżące działania, a także posłuży do sfinansowania rozwoju lokalnego. W efekcie krótko- i średnioterminowe cele polityczne poszczególnych opcji politycznych będą realizowane z zachowaniem długoterminowej strategii działania.

Podsumowując, należy zauważyć, że dochody własne powiatów województwa zachodniopomorskiego zależą od sytuacji i zjawisk społecznych występujących w tych powiatach. Przetawione badania realizują cel artykułu jakim jest zwrócenie uwagi na kontekst lokalny analizy dochodów ze szczególnym uwzględnieniem dochodów własnych powiatów województwa zachodniopomorskiego. W kontekście sformułowanych wniosków brak odniesienia analiz (również finansowych) do samej społeczności lokalnej jest błędem. Jednocześnie powyższy temat powinien być przedmiotem dalszych, pogłębionych badań i publikacji w celu pełniejszego zrozumienia istoty relacji zachodzących pomiędzy wielkością dochodów jednostek samorządu terytorialnego, a sytuacją i zjawiskami społecznymi występującymi w tych jednostkach.

6. Literatura

1. Camagni R., 1992. *Development scenarios for the lagging regions in the 1990's. Regional Studies*. vol. 26, no. 4.
2. Churski P., *Rozwój regionalny w warunkach transformacji gospodarczej i integracji europejskiej*. W: (red.) S. Ciok, D. Ilnicki, Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej. t. VIII/1. Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego. Uniwersytet Wrocławski 2004.
3. Gorzelak G., *Zewnętrzna interwencja jako czynnik rozwoju lokalnego na przykładzie Programu Inicjatyw Lokalnych*, Studia Regionalne i Lokalne, Nr 3(3) /2000
4. Malecki E.J., Nijkamp P., *Technology and regional development: Some thoughts on policy. Environmental and Planning, Environment and Planning W: Government and Policy* nr 6(4)
5. Tarajkowski J. (red.), *Polityka gospodarcza*. Studia i przyczynki. Garmond Oficyna Wydawnicza, Poznań 2005
6. Taylor D.R.F, Stöhr W.B., *Development from Above or Below? The Dialectics of Regional Planning in Developing Countries*, John Wiley & Sons, New York 1981.
7. www.stat.gov.pl
8. www.mf.gov.pl
9. www.wikipedia.pl

Streszczenie

Specjalny charakter powiatów reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Według niej - przez powiat należy rozumieć lokalną wspólnotę samorządową oraz odpowiednie terytorium. Taka definicja powiatu jasno określa przedmiot analizy tego rodzaju jednostki samorządu terytorialnego. Powiat to nie jego dochody, wydatki, zobowiązania i należności, co zazwyczaj jest fetyszem i przedmiotem dociekliwych analiz niedoświadczonego analityka. Powiat powinien być rozumiany raczej w kategorii społeczności lokalnej zamieszkujących terytorium. Celem artykułu jest zwrócenie uwagi na kontekst lokalny analizy dochodów ze szczególnym uwzględnieniem dochodów własnych powiatów województwa

zachodniopomorskiego. W opinii autora - brak odniesienia analiz (również finansowych) do samej społeczności lokalnej jest błędem.

Słowa kluczowe: dochody własne, dochody powiatów, zachodniopomorskie.

ANALYSIS OF THE RELATIONSHIP BETWEEN THE OWN REVENUES AND THE PHENOMENA OF SOCIAL DISTRICTS IN WEST POMERANIAN VOIVODESHIP

Summary

The special nature of the district is governed by the law of The Local Government from 5 June 1998. By this, district should be considered as local community self government and the relevant territory. This definition clearly identifies the subject of analysis in the unit of local self-government. The County is not the revenue, expenses, liabilities and receivables, which is usually fetish of irresistible analyst. The County should be understood, rather, in the local community on the territory. Purpose of the article is to focus attention on the local context of revenue analysis with particular regard to own revenues. In the opinion of the author - no reference analyses (also financial) to the local community is an error.

Keywords: own revenues, district revenues, West Pomeranian Voivodeship.

Translated by Andrzej Niemiec

ANDRZEJ NIEMIEC
Wydział Nauk Ekonomicznych i Zarządzania
Uniwersytet Szczeciński