

**Andrzej Sobczyk**

Zakład Analizy Systemowej

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

## **Wpływ zmian demograficznych na stan finansów gminnych na przykładzie Szczecina oraz gmin powiatu polickiego**

### **Wstęp**

Problematyka rozwoju demograficznego, uwarunkowań demograficznych rozwoju społeczno-gospodarczego oraz społeczno-ekonomicznych następstw rozwoju demograficznego czy wreszcie wzajemnych związków obu sfer rozwojowych była zawsze przedmiotem badań i analiz naukowych [Strzelecki 2011, s. 13]. Nawiązując do tak sformowanego poglądu, nie sposób odmówić mu aktualności oraz trafności w kontekście bieżących, publicznie poruszanych problemów natury demograficznej, a ściślej rzecz ujmując, związków między zmianami w niej zachodzącymi, a w konsekwencji ich wpływem na stan budżetów publicznych, również gminnych, na które nacisk kładzie niniejszy artykuł. Ludność zamieszkująca dany teren stanowi o jej zasobach. Nie ulega wątpliwości, że w ujęciu globalnym wektory rozwoju gospodarek w dużej mierze warunkowane są przemianami demograficznymi, jednak na nie mniejszą uwagę zasługują wyzwania stawiane przez demografię w ujęciu lokalnym. Dlatego też, aby zasygnalizować pewne korelacje między „pieniędzem a człowiekiem” na przykładzie Szczecina oraz ościennego powiatu polickiego, podjęto próbę przedstawienia obecnych i przyszłych trendów zmian wielkości budżetów publicznych w tych jednostkach administracyjnych. Niezmiernie pomocne będą przy tym informacje dotyczące ilości obywateli w każdej z poszczególnych funkcjonalnych grup wieku – przedprodukcyjnej, produkcyjnej oraz poprodukcyjnej, przy czym głównie ta druga grupa stanowi potencjalnie największe źródło dochodu gminy (podatek dochodowy), natomiast pozostałe mogą generować dodatkowe koszty (m.in. przedszkola, szkoły, ośrodki zdrowia). Zatem zmiany struktury ludności czy uwzględnienie procesu starzenia się pociągają za sobą daleko idące skutki gospodarcze i społeczne, toteż nieodzowne jest systematyczne przeprowadzanie szczegółowej analizy demograficznej nie tylko w skali globalnej, lecz także w skali krajów regionów społeczno-gospodarczych i grup społecznych ludności [Holzer 2003, s. 16]. Kolejną znaczącą kwestią są migracje ludności, bowiem

za zmianą miejsca zamieszkania bardzo często podążają wpływy do kasy danej gminy (miejsca zameldowania). W przypadku Szczecina i powiatu polickiego mówić należy o ruchu wędrownym wewnątrzwojewódzkim. Jest to tym bardziej istotne, że dane GUS w sposób niepozostawiający wątpliwości wskazują, że większą dynamikę w zakresie wzrostu ludności odnotowuje powiat policki, co jednocześnie przekłada się na większe wpływy z tytułu m.in. podatku dochodowego (także potwierdzone danymi statystycznymi). Domniemywać zatem można, iż to głównie osoby w wieku produkcyjnym zmieniają swoje miejsce zamieszkania, dostarczając tym samym dochód do danej gminy powiatu polickiego. To skutkuje z kolei zwiększeniem potencjału ekonomicznego. Gmina będzie w stanie wyasygnować odpowiednie środki na niezbędne inwestycje publiczne, tym samym podnosząc komfort życia mieszkańców i być może zachęcając przy tym do migracji kolejne osoby (rys. 1).

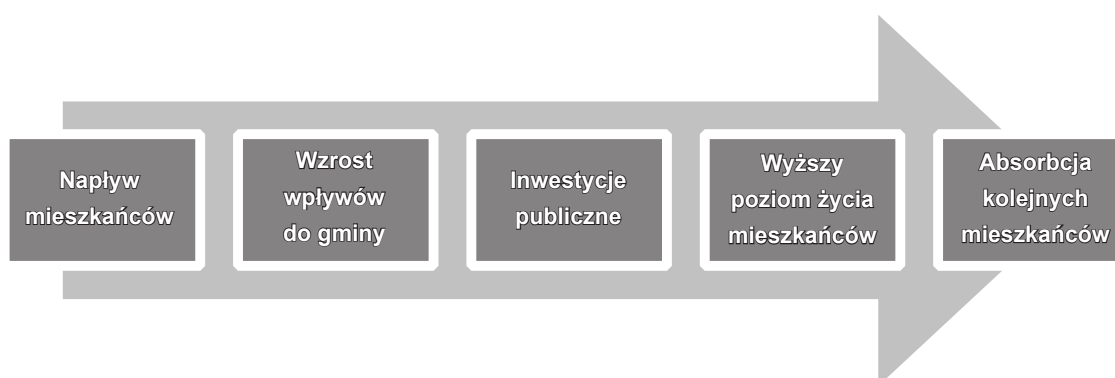
Dzięki ogólnodostępnym statystykom publicznym (GUS) możliwa jest analiza *ex post*, lecz niezmiernie ważna jest także analiza *ex ante*, jako próba stworzenia prognozy odnośnie ilości mieszkańców w każdej funkcjonalnej grupie wieku, a w dalszej kolejności prognozowanie wpływów oraz obciążeń dla budżetu gminnego. Całość tworzy swego rodzaju obieg zamknięty. Przytoczone w II części opracowania dane pokazują stan oraz wielkość zachodzących tam zmian o niekiedy zaskakujących kierunkach, wydawać by się mogło, że to duży ośrodek miejski jakim jest Szczecin przodować będzie we wszystkich zaprezentowanych wskaźnikach oraz absorbować w większym stopniu migrantów, a okazuje się jednak, że stan faktyczny jest inny. Celem artykułu jest więc zwiększa próba porównania perspektyw rozwoju kilkunastotysięcznego powiatu na tle kilkuset tysięcy miasta wojewódzkiego. Za wskaźniki potencjału przyjęto wybraną grupę przychodów gmin, ilość pozwoleń wydanych na budowę oraz zmiany w liczbie mieszkańców i udziale poszczególnych funkcjonalnych grup wieku, które w dużej mierze kształtować będą stan budżetu.

## Demografia i jej wpływ na rozwój gmin

Przegląd publikacji związanych z demografią, mimo jej szerokich związków z wieloma innymi dziedzinami nauki, w sposób dość jasny i klarowny zwraca uwagę na to, co stanowi o jej masie krytycznej. Holzer pisze, iż podstawową jednostką badanych zbiorowości w demografii jest pojedynczy człowiek, rodzina lub gospodarstwo domowe [Holzer 2003, s. 14]. Z punktu widzenia opracowywania niniejszego artykułu szczególnie ważną wydaje się być ta ostatnia – gospodarstwo domowe, a co więcej, na początku lat siedemdziesiątych XX wieku przekształciła się ona w oddzielną dyscyplinę badawczą [Kurkiewicz 2010,

s. 289]. Jedną z najbardziej istotnych przesłanek tej dyferencjacji są zaistniałe na danym terenie potrzeby polityczno-społeczne [Mitreğa 1995, s. 11]. Dotyczą więc zbiorowości ludzkich, które stanowią odrębny byt logicznie koherentny. Wśród wszystkich „gałęzi” badawczych demografii najbardziej interesujące są: demografia społeczna – kierunek zajmujący się społecznym uwarunkowaniem i konsekwencjami procesów demograficznych, demografia ekonomiczna – kierunek zajmujący się ekonomicznym uwarunkowaniem i konsekwencjami procesów demograficznych [Holzer 2003, s. 13]. Podejmują one analizę wzajemnych związków i zależności fenomenów ekonomicznych i społecznych od zjawisk ludnościowych [Mitreğa 1995, s. 13]. Relacje z dwoma obszarami tematycznymi skutkują pewną wypadkową zachodzących między nimi zależności, bazując na których można formułować ogólne metody pomiaru masowych procesów demograficznych, oraz związków z rozwojem gospodarczym i demograficznym, na co mocny nacisk kładzie współczesna demografia.

Jako że demografia, o czym wspomniano wcześniej, to nauka wielowymiarowa, skupiająca szereg zjawisk o charakterze społeczno-ekonomicznym, na znaczeniu zyskuje, w kontekście wpływu zmian demograficznych na stan gminnego budżetu, strona gospodarcza. Dysponując więc informacjami o przewidywanej strukturze ludności według płci i wieku oraz znając uregulowania prawne dotyczące wieku produkcyjnego, można wyznaczyć prognozy wielkości potencjalnych zasobów pracy i ich struktury [Kurkiewicz 2010, s. 289]. W dalszej części opracowania zamieszczono przewidywane przyrosty lub ubytki ludności w długiej perspektywie czasowej. Wiedza dotycząca przyszłej struktury ludności może być pomocna podczas planowania typu i wielkości inwestycji publicznych. Demografia posiada odpowiednie narzędzie – projekcje (prognozy) demograficzne, które zwracają szczególną uwagę na migracje ludności w celu ukazania możliwego przebiegu procesów ludnościowych.



### Rysunek 1

Schemat przepływu środków pieniężnych w gminie

Źródło: Opracowanie własne.

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. Następuje tu pośrednictwo w przepływie potencjalnych możliwości rozwojowych, ale często stają się one miejscem realizacji pojawiających się inicjatyw i aktywności gospodarczych, społecznych i kulturalnych [Heffner 2005, s. 14]. Wszystkie te czynniki nie tylko ulegają ciągłym zmianom, ale kształtują wielkość i jakość lokalnego potencjału rozwojowego. Przekładają się również na możliwość wzrostu gospodarczego zarówno małego miasta (np. Police), jak i związanych z nim obszarów wiejskich (powiat policki). W efekcie kluczową kwestią dla potencjału 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 są możliwości rozwoju rozumianego jako poprawa poziomu i jakości życia mieszkańców [Heffner 2005, s. 14]. Część II opracowania pokazuje skalę oraz dynamikę wpływów do gminnych budżetów, a część III zmiany w strukturze oraz ilości mieszkańców w powiecie polickim oraz Szczecinie.

## **Materiał badawczy oraz zastosowane metody. Dochody gmin w wybranych kategoriach**

System finansowy JST to całokształt zasad, procedur i instytucji dotyczących gromadzenia i wydatkowania samorządowych środków pieniężnych [Podstawka 2011, s. 104]. W związku z tym 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 korzystne są takie zmiany w strukturze ludności, które będą mogły zapewnić gminie wpływy np. z tytułu podatku dochodowego czy podatku od nieruchomości – wzrost mieszkańców w wieku produkcyjnym, którzy osiedlą się w danej gminie [Sochacka-Krysiak 2006, s. 187]. Polska, jak większość państw Europy, poza nielicznymi wyjątkami, charakteryzuje się dziś bądź to daleko posuniętym stanem starości, bądź do niego szybko zmierza [Sosnowska 2007, s. 47]. I choć w głównej mierze kwestia ta dotyczy systemu emerytalnego, to jednak w dobrze pojętym interesie każdej gminy wydaje się być potrzeba posiadania jak największej liczby mieszkańców w wieku produkcyjnym, przy czym warto mieć na uwadze, że także osoby w wieku poprodukcyjnym to pewne źródło dochodu (opodatkowanie świadczeń emerytalnych). W tym kontekście, za pomocą zestawu kilku kategorii dochodów gmin, wykazano, która gmina posiada większy potencjał rozwojowy oraz, w której transformacje demograficzne dokonują znaczących zmian w tym potencjale (tab. 1). W tym przypadku posłużono się metodą porównawczą oraz

zastosowano wskaźniki dynamiki, za pomocą których pokazano tempo wzrostu (lub spadku) –  $T_w$  w poszczególnych latach oraz średnioroczne tempo dynamiki

(T) na podstawie wzoru:  $\left[ i_{\frac{t}{t-1}} = \sqrt[n-1]{\frac{i_2}{1} \cdot \frac{i_3}{1} \cdot \dots \cdot \frac{i_n}{n-1}} \right]$ . Zgromadzone dane zaprezentowano w układzie tabelarycznym.

**Tabela 1**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	$T_w$ [w %]	2009 [w zł]	$T_w$ [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	869 651 534,0	-1,75	855 995 511,60	-5,64	807 694 890,0	-2,43
Powiat policki	127 030 471,0	38,17	175 515 875,00	-9,38	159 049 862,0	7,78
Gmina Dobra	30 748 793,4	2,93	31 648 483,96	4,24	32 989 611,9	2,37
Gmina Kołbaskowo	18 216 492,7	8,13	19 703 493,36	17,75	23 199 907,4	8,39
Gmina Nowe Warpno	3 640 064,1	1330,74	52 079 931,65	-78,78	11 050 969,4	44,80
Gmina Police	74 425 120,4	-3,15	72 083 966,05	27,36	91 809 373,3	7,25

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W analizowanym okresie zaobserwować można duże różnice w zmianach wielkości dochodu w poszczególnych latach. Widać zdecydowaną przewagę w przyroście tego ostatniego na przykładzie 2009 roku, gdzie różnica do roku wcześniejszego wyniosła ok. 40%. Szczecin zanotował najniższą dynamikę wzrostu wpływów z podatku dochodowego – spadek o 2,43%, a powiat policki ponad 8%. Wśród gmin szczególnie korzystnie prezentują się gminy 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%.

**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	
	[w zł]	udział [%]	[w zł]	udział [%]	[w zł]	udział [%]
Powiat m. Szczecin	869 651 534	44,31	855 995 512	43,44	807 694 890	44,40
Powiat policki	127 030 471	32,97	175 515 875	47,21	159 049 862	44,35

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dane zawarte w tabeli 2 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 przypadku powiatu polickiego był to poziom 33–47%.

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

**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	
	[w zł]	udział [%]	[w zł]	udział [%]	[w zł]	udział [%]
Powiat m. Szczecin	869 651 534	4,23	855 995 512	4,13	807 694 890	2,97
Powiat policki	127 030 471	2,04	175 515 875	2,94	159 049 862	1,19

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 2009 oraz 2010 roku wzrosty były wyższe niż w Szczecinie, a ostatni okres rozliczeniowy zakończył się dla tego miasta 2,37-procentową stratą względem 2009 roku. Również za okres trzech lat powiat policki prezentuje większą dynamikę wzrostu dochodu gmin pozyskanego od osób fizycznych. Wśród gmin powiatu polickiego wyróżnia się gmina Dobra z wynikiem na poziomie ok. 6,5% oraz Nowe Warpno ok. 3,6% (tab. 4).

Okres 2008–2010 nie zapewnił dla żadnego 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 (tab. 5).

W przypadku podatku lokalnego, jakim jest podatek od nieruchomości, widać duże zróżnicowanie w poszczególnych gminach. Dużą różnicę zauważa się w 2009 roku, gdzie w przypadku Szczecina odnotowano spadek zaledwie na poziomie 1%, ale za to w powiecie polickim był 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 – odpowiednio 6,63 i 2,11% (tab. 6).

**Tabela 4**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2009 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	385 319 694	-4	371 802 869	-4	358 589 407	-2,37
Powiat policki	45 410 059	7	48 704 292	3	50 232 736	3,42
Gmina Dobra	14 988 230	22	18 212 419	-1	18 076 686	6,44
Gmina Kołbaskowo	7 073 977	9	7 713 266	-1	7 659 197	2,68
Gmina Nowe Warpno	620 091	12	692 404	-1	688 395	3,54
Gmina Police	22 727 761	3	22 086 203	8	23 808 458	1,56

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 5**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2009 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	36 767 968,2	-4	35 317 245,7	-32	24 027 095,44	-13,22
Powiat policki	2 596 638,48	99	5 164 683,85	-63	1 888 334,22	-10,07
Gmina Dobra	944 085,03	-86	128 762,94	9	140 993,65	-46,94
Gmina Kołbaskowo	503 877,02	-23	388 972,45	49	578 462,21	4,71
Gmina Nowe Warpno	7 919,08	-13	6 875,86	12	7 727,81	-0,81
Gmina Police	1 140 757,35	307	4 640 072,6	-75	1 161 150,55	0,59

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 6**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2009 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	161 934 787,00	-1	160 949 190,0	7	172 418 040,00	2,11
Powiat policki	49 915 853,00	50	74 850 086,0	-19	60 509 349,70	6,63
Gmina Dobra	6 071 721,20	14	6 896 849,1	-0,2	6 880 645,92	4,26
Gmina Kołbaskowo	5 255 540,40	31	6 885 925,1	10	7 547 963,46	12,82
Gmina Nowe Warpno	985 402,07	2976	30 308 569,0	-83	5 244 020,72	74,59
Gmina Police	37 603 190,00	-18	30 758 743,0	33	40 836 719,60	2,79

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 7**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2009 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	38 403 207	-35	25 138 399,0	5	26 316 387	-11,84
Powiat policki	7 028 297	-38	4 350 659,8	13	4 916 010	-11,23
Gmina Dobra	3 433 996	-44	1 935 703,2	13	2 189 533	-13,93
Gmina Kołbaskowo	1 323 477	-44	740 663,94	47	1 090 111	-6,26
Gmina Nowe Warpno	133 451	-57	57 404,0	56	89 749	-12,39
Gmina Police	2 137 373	-24	1 616 888,7	-4	1 546 617	-10,22

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W tabeli 7 przedstawiono dane dotyczące wielkości podatku uiszczanego za zawarcie czynności cywilno-prawnej, np. umowy kupna-sprzedaży. Zarówno w Szczecinie, jak i gminach powiatu polickiego w 2009 roku odnotowano dość znaczne wartości wskaźnika, który wahał się od -35% (Szczecin) aż do -57% – powiat policki. Rok 2010 to zwiększenie (poza Policami) dynamiki wartości odprowadzanego podatku PCC, od 5% (Szczecin) do 56% w przypadku gminy Nowe Warpno. Na uwagę należy jednak mieć poziom średniorocznego tempa zmian, które jednak w analizowanym okresie 2008–2010 prezentuje ujemne wartości w zakresie od ok. 6,3% od ok. 14% – co w pewnym sensie obrazuje stagnację na lokalnym rynku społeczno-gospodarczym.

## Zmiany demograficzne w gminach powiatu polickiego oraz Szczecinie

Dane z tabeli 8 komunikują stan ludności w Szczecinie oraz powiecie polickim. Szczecin powoli lecz permanentnie „kurczy” się – ubywa mieszkańców, w przeciwieństwie do Polic i okolicznych gmin. Powiat ten odnotował w badanym okresie wzrost ilości mieszkańców na poziomie ok. 1,2%, największą dynamiką jednak wyróżniła się gmina Dobra – 4,05%.

W perspektywie wieloletniej na lata 2015–2035 Szczecin wciąż będzie odnotowywał regularny spadek ilości mieszkańców na poziomie -0,45%. W przypadku powiatu polickiego prognozuje się wzrost ilości mieszkańców – prawie o 1,5% (tab. 9).



**Tabela 8**

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

Jednostka terytorialna	2008 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2009 [w zł]	T <sub>w</sub> [w %]	2010 [w zł]	T [w %]
Powiat m. Szczecin	406 941	-0,16	406 307	-0,17	405 606	-0,11
Powiat policki	67 937	1,69	69 087	1,87	70 380	1,18
Gmina Dobra	14 735	5,74	15 581	6,55	16 601	4,05
Gmina Kołbaskowo	9 815	2,51	10 061	2,86	10 349	1,78
Gmina Nowe Warpno	1 599	2,63	1 641	0,61	1 651	1,07
Gmina Police	41 788	0,04	41 804	-0,06	41 779	-0,01

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 9**

Prognozowany stan ludności w wieku produkcyjnym Szczecina i powiatu polickiego na lata 2015–2035

Jednostka terytorialna	2015	2020	2025	2030	2035	T [w %]
Powiat m. Szczecin	253 435	239 682	233 559	232 556	228 380	-0,45
Powiat policki	50 935	51 629	52 734	52 734	56 749	1,48

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

## Udział poszczególnych funkcjonalnych grup wieku w ogólnej liczbie ludności w powiecie polickim oraz Szczecinie

Dane z tabeli 10 pokazują, że w latach 2008–2010 w powiecie polickim nieznacznie zwiększyła się liczba osób w wieku przedprodukcyjnym – 0,26%, natomiast w Szczecinie odnotowano spadek o –0,60%.

**Tabela 10**

Udział osób w wieku przedprodukcyjnym w ogóle mieszkańców Szczecina i powiatu polickiego w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008		2009		2010		T [w %]
Powiat m. Szczecin	64 622	15,88	63 967	15,74	63 470	15,65	-0,60
Powiat policki	14 254	20,98	14 227	20,59	14 364	20,41	0,26

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W przypadku osób w wieku produkcyjnym ponownie w Szczecinie odnotowano spadek w analizowanym okresie na poziomie 0,46% oraz wzrost w powiecie polickim – 1,05% (tab. 11).

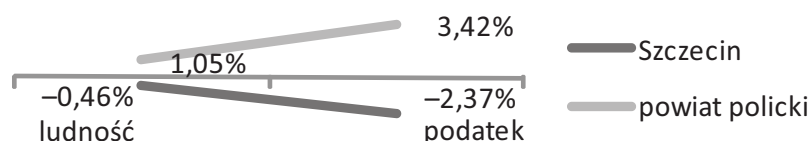
**Tabela 11**

Udział osób w wieku produkcyjnym w ogóle mieszkańców Szczecina i powiatu polickiego w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008		2009		2010		T [w %]
	liczba	procent	liczba	procent	liczba	procent	
Powiat m. Szczecin	269 645	66,26%	268 076	65,98%	265 976	65,57%	-0,46%
Powiat policki	47 130	69,37%	47 873	69,29%	48 633	69,10%	1,05%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Na rysunku 2 poglądowo przedstawiono zależność między zmianami w liczbie osób w wieku produkcyjnym a poziomem wzrostu dochodu z podatku dochodowego. Widać wyraźnie, że za liczbą osób pracujących podąża wzrost dostarczanego podatku dochodowego.



**Rysunek 2**

Dynamika zmian we wpływach podatku dochodowego oraz liczby osób w wieku produkcyjnym w Szczecinie oraz powiecie polickim w latach 2008–2010

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

W tabeli 12 zgromadzono dane dotyczące osób w wieku poprodukcyjnym. Większą dynamikę przyrostu liczby osób z tej grupy odnotowano w powiecie polickim – 4,06% za okres 2008–2010.

Miarodajnym wskaźnikiem potencjału gminy może być także liczba wydanych pozwoleń na budowę oraz budynków oddanych do użytku w budownictwie

**Tabela 12**

Udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogóle mieszkańców Szczecina i powiatu polickiego w latach 2008–2010

Jednostka terytorialna	2008		2009		2010		T [w %]
	liczba	procent	liczba	procent	liczba	procent	
Powiat m. Szczecin	72 674	17,86%	74 264	18,28%	76 160	18,78%	1,57%
Powiat policki	6 553	9,65%	6 987	10,11%	7 383	10,49%	4,06%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

mieszkańcowym indywidualnym. W latach 2010–2011 Szczecin odnotował spadek ilości wydanych pozwoleń na budowę aż o 27%, natomiast powiat policki wzrost na poziomie 28% (tab. 13).

**Tabela 13**

Liczba wydanych pozwoleń na budowę i budynków oddanych do użytku w Szczecinie i powiecie polickim w latach 2010–2011

Jednostka terytorialna	pozwolenia			budynki		
	2010	T <sub>w</sub>	2011	2010	T <sub>w</sub>	2011
Powiat m. Szczecin	195	–27%	142	291	–51%	143
Powiat policki	247	28%	316	285	21%	346

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Jako, że zarządzanie gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego utożsamiane jest głównie z właściwą alokacją środków finansowych generowanych przez te jednostki [Podstawka 2011, s. 112], to w tym miejscu pokusić się można o sformułowanie pierwszych podstawowych wniosków wpływających wprost z przywołanych wyżej danych. To co zwraca szczególną uwagę to fakt, że niemal we wszystkich analizowanych aspektach w założonym wcześniej okresie wskaźniki są jednoznacznie korzystne dla powiatu polickiego. Choć w liczbach bezwzględnych Szczecin przestawia się bardziej imponująco, to w przypadku średniego rocznego tempa zmian sytuacja jest zupełnie odwrotna. Wraz ze wzrostem ilości mieszkańców zwiększa się poziom wpływów do budżetu gminy, trudno więc oprzeć się wrażeniu, iż to w gminach powiatu polickiego tworzone są atrakcyjniejsze warunki do zamieszkania bądź nawet podjęcia zatrudnienia. Przypuszczać należy, że ten korzystny trend utrzymywać się jeszcze będzie przez jakiś czas – w powiecie polickim było więcej zarówno osób w wieku produkcyjnym, jak i przedprodukcyjnym – potencjalne źródła dochodu gmin w przyszłości. Z biegiem czasu postępować będzie powolna degradacja finansów publicznych Szczecina, rosnące koszty utrzymania gminy ponoszone będą przez coraz mniejszą liczbę obywateli płacących podatki, a w konsekwencji skutkować to może pogorszeniem jakości życia oraz atrakcyjności inwestycyjnej całego miasta. Tym bardziej że z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić można, iż infrastruktura miasta służy także mieszkańcom powiatu polickiego niełożących jednak na jego utrzymanie, nadto gminy te umacniać się będą jako dominujący, silnie absorbujący mieszkańców konglomerat, działający na dzień dzisiejszy jako samonapędzający się dynamiczny mechanizm. Zakładać można, że w przeważającej części osobami, które zdecydowały się na migracje są osoby w wieku produkcyjnym, z relatywnie wysokimi dochodami. W efekcie w miarę upływu czasu w Szczecinie zwiększyć się może liczba osób w wieku poprodukcyjnym, których siła na-

bywczą oraz opodatkowanie świadczeń emerytalnych do najwyższych z pewnością nie należą. Zmiany demograficzne odbijają się nie tylko na sferze społecznej, ale przede wszystkim ekonomicznej (np. pobudzanie branży budowlanej). Powiat policki powoli buduje swoją przewagę konkurencyjną. Spodziewać się należy, że w powiecie polickim mieszkańcy zaspokoić będą mogli większość ze swoich potrzeb, natomiast rynek pracy znajdują w Szczecinie gdzie świadczą swoją pracę.

## Podsumowanie

Materiał badawczy, na którym bazuje artykuł w sposób jasny i przejrzysty pokazuje jak bardzo poszczególne powiaty, gminy, miejscowości uzależnione są od stanu i struktury demograficznej. I choć jest to jeden z wielu elementów kształtujących potencjał ekonomiczno-gospodarczy danej jednostki terytorialnej, to odgrywa niebagatelną rolę. Absorbowani migranci, niezależnie od tego czym lub w jaki sposób zachęceni zostali do zmiany miejsca zamieszkania, będą tworzyć jej zasoby przede wszystkim finansowe. Za zmianą miejsca zameldowania podąża także odprowadzany do danej gminy podatek dochodowy, przybędzie także kolejny płatnik podatków lokalnych. Opisujący Szczecin i powiat policki dowodzi, iż tylko pozornie duże miasto jest atrakcyjniejsze niż gminy powiatu polickiego. Dynamika wzrostu liczby ludności zarówno w latach minionych, jak i długookresowych prognozach przedstawia się zdecydowanie korzystniej dla powiatu polickiego. Coraz więcej osób osiedla się tam, jednocześnie transferując środki pieniężne do budżetu gminy. Przykład tych dwóch terytoriów jest swego rodzaju sygnalizatorem dla władz samorządowych, szczególnie szczecińskich, bowiem problem (wyludnianie) w sposób permanentny będzie się nasilał.

## Literatura

- HEFFNER K.: *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2005.
- HOLZER J.Z.: *Demografia*. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
- KURKIEWICZ J.: *Procesy demograficzne i metody ich analizy*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2010.
- MITRĘGA M.: *Demografia społeczna*. Wydawnictwo Śląsk Sp. z o.o., Katowice 1995.
- PODSTAWKA M.: *Podstawy finansów. Teoria i praktyka*. Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2011.
- SOCHACKA-KRYSIAK H.: *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*. Wydawnictwo Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2006.

SOSNOWSKA A.: *Procesy demograficzne a kapitał społeczny*. Uczelnia Warszawska im. Marii Skłodowskiej-Curie, Warszawa 2007.

STRZELECKI Z.: *Współczesne problemy demograficzne. Rzeczywistość i mity. Ujęcie krajowe, regionalne i globalne*. Wydawnictwo Wyższa Szkoła Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011.

## **Influence of Demographic Changes on a Communal Budget on the example of Szczecin and Police District**

### **Abstract**

Currently we can observe changes in demography. Society is going to be older and less intense. Every working man is a source of income to the commune where he lives (e.g. income tax). From this point of view it's very important to absorb them as much as it is possible. Of course the most desired are people in productive age. This article shows that Szczecin was losing citizens in the last years, and the prognosis for the future are even worse. On the other hand Police district receives permanent growth of amount of citizens on the area of its communities. It is obvious that money follows them. Communities which enrich are able to invest more in public investments what can rise people comfort of living higher. Article proves that there is a strong correlation between this two factors and result which is a social and economical potential of development.