

Julia Klimek, Marta Szaja<sup>1</sup>

# INWESTYCJE W INFRASTRUKTURĘ JAKO DETERMINANTA ROZWOJU SAMORZĄDÓW LOKALNYCH – NA PRZYKŁADZIE MIAST NA PRAWACH POWIATU WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO

## Streszczenie

W artykule podjęte zostało zagadnienie znaczenia inwestycji w infrastrukturę dla rozwoju samorządów lokalnych województwa zachodniopomorskiego z uwzględnieniem przykładów powiatów miast: Szczecin, Koszalin oraz Świnoujście w latach 2004-2012. Realizacja tematu została przeprowadzona w czterech podrozdziałach poprzedzonych wstępem, zawierającym cel główny rozważań. Całość zakończono podsumowaniem, w którym zaproponowano zestaw mierników, diagnozujących kluczowe elementy infrastruktury, oddziałujące na rozwój miast na prawach powiatu. W pierwszym podrozdziale scharakteryzowano znaczenie infrastruktury dla samorządu lokalnego; w tym celu przyjęto własną definicję infrastruktury, jej rodzaje oraz funkcje w ujęciu makro-, mikro- i mezo-ekonomicznym. W drugim podrozdziale przeanalizowano nakłady inwestycyjne w badanych JST. Podrozdział trzeci poświęcono natomiast analizie nakładów inwestycyjnych w podstawowych działach infrastruktury JST w powiatach miast: Szczecin, Koszalin i Świnoujście. Część badawcza, zawarta w podrozdziale czwartym, koncentruje się na analizie mierników, którymi można wyrazić rozwój samorządów lokalnych pod wpływem inwestycji infrastrukturalnych.

**Słowa kluczowe:** inwestycje, infrastruktura, samorząd lokalny

## INFRASTRUCTURE INVESTMENTS AND DEVELOPMENT OF LOCAL GOVERNMENTS

### Abstract

The author examines the importance of infrastructure investments for the development of local governments, as exemplified by Zachodniopomorskie Voivodeship from 2004 to 2012. The paper consists of an introduction and four chapters, followed by a summary. The first chapter presents the importance of infrastructure for local governments and offers the author's own definition of infrastructure, its types and functions from the macro-, meso- and microeconomic perspectives. The second and the third chapters, analyse infra investments made by local governments of Zachodniopomorskie Voivodeship. The fourth chapter contains the key part of the research – an analysis of the measures which reflect the development of local governments as influenced by infrastructure investments.

**Key words:** investment, infrastructure, local government

---

<sup>1</sup> mgr Julia Klimek, dr Marta Szaja – Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, Katedra Finansów Publicznych

## Wstęp

Rozwój społeczno-gospodarczy jest zdeterminowany poprzez rodzaj i poziom potrzeb bieżących społeczności lokalnej, stanowiąc jednocześnie podstawowy cel działalności samorządu lokalnego. Sam rozwój lokalny jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego jest realizowany poprzez projekty infrastrukturalne, wynikające ze wspólnie deklarowanej wizji przyszłości danej jednostki samorządu lokalnego<sup>2</sup>. Należy podkreślić, iż niewystarczający poziom zasobów infrastrukturalnych stanowi istotną barierę w rozwoju lokalnym, oraz że sam związek między infrastrukturą i procesami rozwoju ma charakter sprzężenia zwrotnego<sup>3</sup>. Celem opracowania jest umiejscowienie infrastruktury wśród czynników warunkujących rozwój jednostek samorządu lokalnego, identyfikacja kluczowych elementów infrastruktury (technicznej i społecznej), które w latach 2004-2012 oddziaływały na rozwój miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego.

Zakres terytorialny badania obejmował miasta na prawach powiatu, zlokalizowane na terenie województwa zachodniopomorskiego – Koszalin, Szczecin i Świnoujście. Do wyboru województwa przyczyniło się przede wszystkim jego korzystne położenie geograficzne i wynikające z tego położenia liczne krajowe i międzynarodowe powiązania transportowe – w znaczącym stopniu determinujące konieczność podejmowania aktywności inwestycyjnej w różnych obszarach funkcjonowania, zlokalizowanych na terenie województwa samorządów lokalnych. Do najistotniejszych walorów województwa należy zaliczyć:

- położenie na skrzyżowaniu ważnych szlaków transportowych o znaczeniu międzynarodowym w układzie dwustronnym wschód-zachód (z Europy Zachodniej do krajów Europy Wschodniej, Bliskiego Wschodu i Azji) oraz północ-południe (ze Skandynawii do państw położonych nad Morzem Śródziemnym);
- graniczne położenie z Republiką Federalną Niemiec (długość granicy z krajami związkowymi: Brandenburgią i Meklemburgią-Pomorzem Przednim wynosi 186,6 km);
- nadmorskie położenie (granica morska liczy 184,9 km długości<sup>4</sup>) oraz lokalizację wzdłuż dolnego biegu Odry.

W celu realizacji przyjętych celów badawczych analizie poddano m.in. wydatki majątkowe inwestycyjne, zrealizowane w rozpatrywanych miastach w latach

---

<sup>2</sup> J. Biniecki, B. Szczupak, *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, A. Klasik, F. Kuźnik (red.), Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2001, s. 61.

<sup>3</sup> Jest to wypadkową faktu, że „dobrze rozwinięta infrastruktura sprzyja rozwojowi gospodarczemu, zaś rozwój gospodarczy wpływa bezpośrednio na wzrost popytu na daną infrastrukturę, co sprzyja jej rozwojowi” za: W. Kozłowski, *Zarządzanie gminnymi inwestycjami infrastrukturalnymi*, Difin, Warszawa 2012, s. 37.

<sup>4</sup> *Ogólna charakterystyka województwa*, [w:] *Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2005-2012, s. 8.

2004-2012. Dane wtórne uzyskano z Banku Danych Lokalnych (BDL) Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) oraz sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego (Rb-28S)<sup>5</sup>. Zebrane informacje dotyczyły następujących działów klasyfikacji budżetowej: dział 600 transport i łączność<sup>6</sup>, dział 700 gospodarka mieszkaniowa<sup>7</sup>, dział 801 oświata i wychowanie<sup>8</sup>, dział 851 ochrona zdrowia<sup>9</sup>, dział 852 pomoc społeczna<sup>10</sup>, dział 900 gospodarka komunalna i ochrona środowiska<sup>11</sup>.

Na warsztat metodyczny opracowania złożyły się takie metody i techniki eksploacyjne jak: analiza *desk research*, krytyczna analiza krajowej i zagranicznej literatury przedmiotu, metody analizy ekonomicznej (m.in. metoda porównań), metody analizy finansowej (m.in. analiza wskaźnikowa), analiza danych statystycznych, udostępnianych przez instytucje rządowe i samorządowe.

## 1. Znaczenie infrastruktury dla samorządu lokalnego

Pojęcie *infrastruktura* nie jest jednoznacznie definiowane przez autorów zajmujących się tą tematyką. Jest identyfikowane zazwyczaj z własnością publiczną (w tym infrastrukturą komunalną), która warunkuje rozwój gospodarki w krótkim okresie oraz stanowi jedną z determinant rozwoju długookresowego. Z tego względu za infrastrukturę<sup>12</sup> można uznać elementy o strategicznym znaczeniu dla gospodarki i społeczeństwa, zaspokajające potrzeby społeczne, warunkujące i wspierające ludzką działalność, udostępniane bezpłatnie lub za częściową opłatą, pozostające w gestii władz publicznych (tworzenie i utrzymanie infrastruktury), swym zakresem obejmujące transport i łączność, energetykę, gospodarkę wodno-ściekową, ochronę i kształtowanie środowiska, naukę, oświatę, kulturę, ochronę zdrowia i opiekę społeczną, kulturę fizyczną i odpoczynek.

Projekty infrastrukturalne, zarówno te dotyczące infrastruktury technicznej, jak i społecznej, realizowane w samorządzie lokalnym, stanowią podstawę dla wypełniania głównego celu działalności samorządu, jakim jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej. Obiekty lokalnej infrastruktury technicznej i społecznej łączą ludzi, miejsca i podmioty gospodarcze, pozytywnie zmie-

<sup>5</sup> Dane ze sprawozdań finansowych dotyczyły 4. kwartału dla lat 2004-2012.

<sup>6</sup> Analizie poddano rozdziały: 60 004, 60 015, 60 016, 60 017, 60 053, 60 095 oraz paragrafy: 601, 605, 606, 663.

<sup>7</sup> Analizie poddano rozdziały: 70 005, 70 021, 70 095 oraz paragrafy: 601, 605, 606, 621.

<sup>8</sup> Analizie poddano rozdziały: 80 101, 80 102, 80 104, 80 110, 80 114, 80 120, 80 130, 80 132, 80 140, 80 148, 80 195 oraz paragrafy: 605, 606, 666.

<sup>9</sup> Analizie poddano rozdziały: 85 111, 85 117, 85 149, 85 153, 85 154, 85 195 oraz paragrafy: 605, 606, 617, 622, 630.

<sup>10</sup> Analizie poddano rozdziały: 85 201, 85 202, 85 212, 85 219, 85 295 oraz paragrafy: 605, 606.

<sup>11</sup> Analizie poddano rozdziały: 90 001, 90 002, 90 004, 90 011, 90 013, 90 015, 90 095 oraz paragrafy: 605, 606, 666.

<sup>12</sup> Definicja infrastruktury, przejęta na potrzeby artykułu, akcentuje jej publiczny charakter i jako taka jest uzasadniona poprzez obszar badawczy, związany z samorządem lokalnym.

niąją warunki środowiskowe i oddziaływania społeczne, co w rezultacie poprawia jakość życia mieszkańców<sup>13</sup>. Wysoki poziom infrastruktury stanowi więc, obok zasobów środowiska przyrodniczego, zasobów pracy, rynku lokalnego i zewnętrznego, kapitału finansowego (a zwłaszcza inwestycyjnego), poziomu nauki, techniki i kultury, nowoczesnych technologii wytwarzania oraz stosunków międzynarodowych i współpracy bilateralnej, jeden z najistotniejszych czynników rozwoju lokalnego<sup>14</sup>. W opinii inwestorów dobry stan infrastruktury technicznej i społecznej, występujący na terenie samorządu lokalnego, stwarza warunki sprzyjające dla podmiotów, które poszukują miejsca pod inwestycje, czy też po prostu dla tych, które decydują o miejscu na lokalizację swojej jednostki gospodarczej. Podział infrastruktury wg kryterium rodzaju wraz z klasyfikacją został przedstawiony w tabeli 1.

Infrastruktura techniczna odgrywa kluczową rolę w rozwoju gospodarczym w skali makro. Nowa infrastruktura techniczna przyczynia się do podniesienia poziomu produktywności i wydajności pracowników, a to w sposób bezpośredni skutkuje poprawą konkurencyjności jednostek gospodarczych i usługowych. Szczególną rolę w grupie infrastruktury technicznej odgrywa infrastruktura transportowa, której znaczenia dla rozwoju kraju nie sposób wprost przecenić; dostęp do infrastruktury transportowej (dróg lądowych, wodnych i powietrznych) w znacznym bowiem stopniu przyczynia się do obniżenia kosztów działalności i stanowi kluczowy element wzrostu produkcji i świadczonych usług.

**Tabela 1. Klasyfikacja infrastruktury**

Infrastruktura			
techniczna		społeczna	
– transportowa	– energetyczna	– edukacyjna	– sportowa i rekreacyjna
– wodna	– gospodarki odpadami	– kulturowa	– ochrony zdrowia
– kanalizacyjna	– mieszkaniowa		– opieki społecznej

Źródło: opracowanie własne na podstawie W. Kozłowski, op. cit., s. 17

Wśród elementów składających się na infrastrukturę techniczną wyróżnić należy także, nie mniej istotną, infrastrukturę wodno-kanalizacyjną (sieci wodne, sieci kanalizacyjne, oczyszczanie ścieków), gospodarki odpadami (składowiska odpadów, zakłady segregacji śmieci, spalarnie śmieci, kompostownie, biogazownie), energetyczną (energetyka ciepła, odnawialna, oświetlenie) oraz mieszkaniową (mieszkalnictwo komunalne i społeczne)<sup>15</sup>. Z kolei infrastruktura społeczna –

<sup>13</sup> A. Myna, *Modele rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2012, s. 40.

<sup>14</sup> J. J. Parysek, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 1997, s. 46.

<sup>15</sup> H. Janowska, *Strategie finansowania gminnych inwestycji infrastrukturalnych w Polsce*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2002, s. 19.

edukacja – zabezpiecza dopływ wykwalifikowanej kadry pracowników dla jednostek gospodarczych funkcjonujących na terenie samorządów lokalnych oraz wpływa na kształtowanie się infrastruktury ochrony zdrowia (przychodnie czy szpitale), kulturalnej (domy kultury, świetlice szkolne, muzea, galerie, biblioteki), sportowej i rekreacyjnej<sup>16</sup>.

Rozważając zagadnienie znaczenia infrastruktury dla samorządów lokalnych, należy wziąć pod uwagę immanentne cechy infrastruktury<sup>17</sup>, tj.:

- infrastruktura jako kluczowa usługa publiczna – aktywa infrastrukturalne zaspokajają podstawowe potrzeby publiczne;
- jako usługa o stosunkowo niskiej elastyczności popytu – popyt ten wzrasta liniowo wraz z PKB;
- jako monopolistyczna lub quasi-monopolistyczna organizacja rynku z wysokimi barierami wejścia;
- regulowana prawnie – w sytuacji braku lub małej konkurencji państwo pełni rolę regulatora na rynku infrastrukturalnym;
- o długiej żywotności – długi czas użytkowania aktywów infrastrukturalnych, zgodnie z funkcjami, do których zostały inicjalnie przeznaczone<sup>18</sup>;
- zabezpieczona przed inflacją – przychody z inwestycji infrastrukturalnych są często uniezależniane od inflacji;
- jako regularne, stabilne przepływy pieniężne – aktywa infrastrukturalne, spełniające wszystkie wymienione cechy, generują stabilne, przewidywalne i w większości przypadków uniezależnione od inflacji przychody w długim okresie.

Ważkość problematyki dotyczącej znaczenia infrastruktury dla współczesnej gospodarki samorządu lokalnego jest pochodną wielości funkcji infrastruktury o znaczeniu ekonomiczno-społeczno-przestrzennym<sup>19</sup>. Za realizację funkcji rozwoju infrastruktury w samorządzie odpowiedzialne są następujące narzędzia i czynniki:

- czynniki lokalizacji przedsiębiorstwa i rozwoju osadnictwa, narzędzia polityki społecznej, czynnik stabilizacji gospodarki lokalnej<sup>20</sup>;
- czynniki pobudzające popyt na rynku, czynniki mające wpływ na wzrost produktywności i wydajności przedsiębiorstw, czynniki stabilizacji gospodarki<sup>21</sup>;

<sup>16</sup> Ibidem.

<sup>17</sup> B. Weber, H. W. Alfen, *Infrastructure as an Asset Class. Investment Strategies, Project Finance and PPP*, Wiley Finance, Chippenham 2010, s. 7-8; S. Gray, *What Is Infrastructure*, [w:] *Investing in Infrastructure: A Comprehensive Intelligence Source on Infrastructure Funds, Investment Techniques and Financing Challenges in the World's Diverse Markets*, C. Lutyens (ed.), PEI Media Limited, London 2009, s. 3-21; N. S. Grigg, *Infrastructure Finance: The Business of Infrastructure for a Sustainable Future*, Wiley Finance, New Jersey 2010, s. 1-9.

<sup>18</sup> Sięga nawet 100 lub więcej lat – istnieje wiele obiektów, które znacznie przekroczyły tę granicę, tj. rzymskie akwedukty wodne itp.

<sup>19</sup> W. Kozłowski, op. cit., s. 34-35.

<sup>20</sup> Wypełniające funkcję ekonomiczną i społeczną.

<sup>21</sup> Wypełniające funkcję ekonomiczną.

- narzędzia polityki przestrzennej, czynniki aktywizacji i stabilizacji społecznej, czynniki poprawy jakości życia mieszkańców, czynniki stabilizacji gospodarki lokalnej<sup>22</sup>.

Obecny kierunek dotyczący identyfikacji infrastruktury w kontekście jej znaczenia dla samorządów lokalnych w Polsce powstał w efekcie wydatkowania środków na inwestycje infrastrukturalne przez samorządy, które mają świadomość konieczności zwiększania swojej atrakcyjności gospodarczej, społecznej i środowiskowej oraz jednocześnie chcą dostosować swoje działania do priorytetów polityki rozwoju społeczno-gospodarczego Unii Europejskiej, zawartej w strategii „Europa 2020”<sup>23</sup>.

Biorąc pod uwagę poziom rozwoju infrastruktury w polskich samorządach lokalnych, można ocenić, iż zróżnicowanie pomiędzy jednostkami jest duże<sup>24</sup>. Te dysproporcje w infrastrukturalnym wyposażeniu przestrzennym są skutkiem złożoności rynku, tj. m.in. położenia geograficznego, umiejscowienia względem dużych ośrodków miejskich, liczby osób zamieszkujących daną jednostkę samorządu terytorialnego oraz istniejących powiązań transportowych<sup>25</sup>. Zależności pomiędzy rodzajem zasobu infrastrukturalnego a stopniem złożoności rynku zostały przedstawione na rysunku 1.

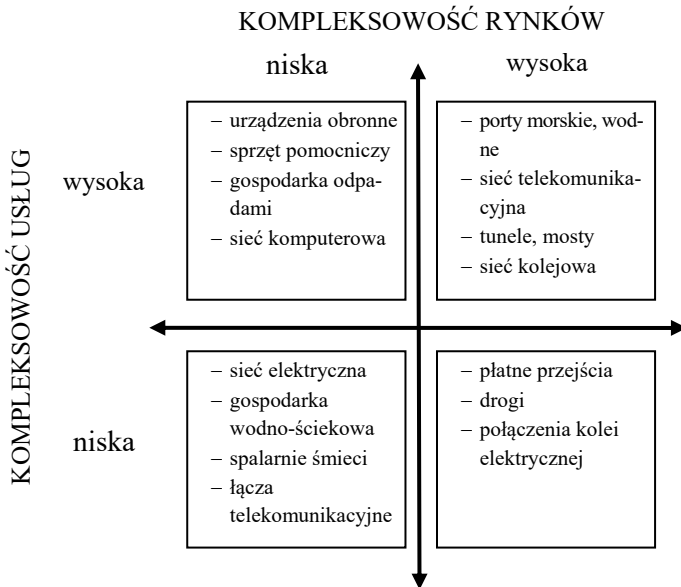
<sup>22</sup> Wypełniająca funkcję społeczną (i przestrzenną).

<sup>23</sup> Według dokumentu w perspektywie do 2020 roku przyjęto trzy podstawowe cele, tj. wzrost inteligentny, wzrost zrównoważony, wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu, które mają zostać zrealizowane w oparciu o poniższe wytyczne: 1) Zatrudnienie – 75% osób w wieku 20-64 lata powinno być aktywnych na rynku pracy; 2) Badania i rozwój – na inwestycje w badania i rozwój powinniśmy przeznaczyć 3% PKB Unii Europejskiej; 3) Zmiany klimatu i zrównoważone wykorzystanie energii – należy ograniczyć emisję gazów cieplarnianych o 20% w 2020 roku w stosunku do poziomu z 1990 roku (lub nawet o 30%, jeśli warunki będą sprzyjające), 20% energii powinno pochodzić ze źródeł odnawialnych; efektywność energetyczna powinna wzrosnąć o 20%; 4) Edukacja – należy ograniczyć liczbę uczniów przedwcześnie kończących edukację do poziomu poniżej 10%; co najmniej 40% osób w wieku 30-34 powinno mieć wykształcenie wyższe; 5) Walka z ubóstwem i wykluczeniem społecznym – należy doprowadzić do zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym o co najmniej 20 mln. Komisja Europejska, *Europa 2020*, [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm), data dostępu 04.05.2014 r.

<sup>24</sup> W. Kozłowski, op. cit., s. 36.

<sup>25</sup> Ibidem.

**Rysunek 1. Rodzaje infrastruktury ze względu na stopień złożoności rynku i świadczonych usług**



Źródło: opracowanie własne na podstawie K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010, s. 52

Analiza zależności między rodzajem infrastruktury oraz stopniem złożoności rynku i świadczonych usług (rysunek 1.) wskazuje, iż wraz ze wzrostem stopnia złożoności rynków wprost proporcjonalnie wzrasta ilość inwestycji mających na celu polepszenie zasobów infrastrukturalnych, głównie w postaci infrastruktury transportowej, tj. porty wodne, mosty, drogi, tunele, sieć kolejowa itp. Zależność jest zaś odwrotnie proporcjonalna wtedy, gdy mamy do czynienia ze stosunkowo niską kompleksowością rynku. Wtedy inwestycje infrastrukturalne są prowadzone przede wszystkim w obszarze gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami stałymi, urządzeń obronnych, łącz telekomunikacyjnych, a także dotyczą zapewnienia dalszej eksploatacji już istniejących zasobów infrastrukturalnych.

Infrastrukturalne publiczne potrzeby inwestycyjne w Polsce skupione są wokół takich zagadnień jak: gospodarka mieszkaniowa, energetyka, transport i komunikacja miejska, gospodarka odpadami oraz wodno-ściekowa jak również ciepłownictwo (niekiedy dodaje się jeszcze m.in. potrzeby telekomunikacyjne, w tym internetowe). W przyszłości umiejętna diagnoza potrzeb infrastrukturalnych oraz jednoczesna obserwacja otoczenia gospodarczego, wyrażona m.in. poprzez analizę luki infrastrukturalnej samorządu lokalnego, może ułatwić wyrównanie dysproporcji infrastrukturalnych w samorządach lokalnych w Polsce (perspektywa mezo), jak również dysproporcje infrastrukturalne Polski w stosunku do krajów Europy Zachodniej (perspektywa makro i globalna), a tym samym w dłuższej perspekty-

wie przyczynić się do osiągnięcia przewagi konkurencyjnej oraz trwałego rozwoju ekonomicznego<sup>26</sup>.

## 2. Nakłady inwestycyjne w miastach na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego w latach 2004-2012

W celu identyfikacji potencjału rozwojowego oraz potrzeb infrastrukturalnych w skali mezo szczegółowej analizie poddano miasta na prawach powiatu (powiaty grodzkie), które można traktować jako subregionalne (Koszalin i Świnoujście) i regionalne (Szczecin) centra rozwoju. W celu zbadania otwartości miast na działania rozwojowe oraz zidentyfikowania kluczowych elementów infrastruktury (technicznej i społecznej), oddziałujących na ich rozwój, przebadano strukturę wydatków majątkowych inwestycyjnych poczynionych w jednostkach w latach 2004-2012.

Z informacji zaprezentowanych w tabelach 2. i 3. wynika, że powiaty grodzkie województwa zachodniopomorskiego odznaczały się zróżnicowanym (pod względem kwotowym) poziomem wydatków inwestycyjnych, ale zbliżonym udziałem wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach majątkowych ogółem i w wydatkach ogółem.

W każdym z miast nastąpił w badanym okresie wzrost udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Porównując początkowy i końcowy okres badań, najwyższy wzrost poziomu wydatków inwestycyjnych w ogóle wydatków odnotowano w Świnoujściu – o 17,74 punktu procentowego (co stanowiło blisko dwuipółkrotny wzrost poziomu udziału analizowanych wydatków w 2012 roku w porównaniu z rokiem 2004), w Szczecinie – o 15,18 punktu procentowego (co stanowiło dwuisiedmiokrotny wzrost poziomu udziału analizowanych wydatków w 2012 roku w stosunku do roku 2004), w Koszalinie – o 13,40 punktu procentowego (co stanowiło blisko trzykrotny wzrost poziomu udziału analizowanych wydatków w roku 2012 w porównaniu z rokiem 2004).

W 2009 roku w Szczecinie wyraźnie zauważalny był gwałtowny i krótkotrwały spadek udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem – o 4,17 punktu procentowego. Przyczyną zaistniałej sytuacji było ograniczenie wyżej wymienionych wydatków o 31 958 583,79 zł (z 254 138 371,21 zł w 2008 roku do 222 179 787,42 zł w kolejnym roku) przy równoczesnym wzroście poziomu wydatków ogółem o 130 970 087,41 zł (z 1 265 950 058,89 zł w 2008 roku do 1 396 920 146,30 zł w 2009 roku). Z kolei gwałtowny i krótkotrwały spadek udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem w Świnoujściu miał miejsce w 2010 roku i wyniósł 6,22 punktu procentowego. Wynikało to z ogra-

---

<sup>26</sup> J. A. Wachowska, *Luka infrastrukturalna inwestycji publicznych w Polsce*, [w:] *Wzrost i rozwój potencjału Europy – inwestycje w innowacyjną i konkurencyjną gospodarkę regionów*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 794, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 108, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2013, s. 329-343.



niczenia wydatków majątkowych inwestycyjnych w mieście o 12 992 838,75 zł (z 42 537 317,72 zł w 2009 roku do 29 544 478,97 zł w 2010 roku).

**Tabela 2. Udział wydatków inwestycyjnych w latach 2004-2012 (w %)**

Udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem									
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Powiat miasto Koszalin	7,13	19,93	18,26	19,17	18,45	19,57	18,86	25,18	20,53
Powiat miasto Szczecin	8,87	11,38	12,01	19,10	20,07	15,90	22,07	24,92	24,05
Powiat miasto Świnoujście	11,98	21,98	20,34	26,66	31,54	22,48	16,26	26,29	29,72
Udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach majątkowych ogółem									
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Powiat miasto Koszalin	95,76	99,23	88,80	98,58	95,68	91,49	94,51	98,49	98,95
Powiat miasto Szczecin	92,06	91,62	91,95	89,69	84,06	63,30	85,74	91,89	98,53
Powiat miasto Świnoujście	100,00	96,75	94,08	98,07	95,80	95,15	99,49	99,43	100,00

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, *Bank Danych Lokalnych*, <http://stat.gov.pl/bdl/>, data dostępu 03.04.2014 r. oraz Biuletynu Informacji Publicznej, Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie, <http://www.szczecin.rio.gov.pl/>, data dostępu 03.04.2014 r.

Rokroczne zmiany wysokości udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem były w poszczególnych miastach bardzo zróżnicowane. W Koszalinie najwyższy wzrost odnotowano w 2005 roku – o 12,79 punktu procentowego, który w 2012 roku zakończył się spadkiem o 4,64 punktu procentowego. W Szczecinie największy wzrost miał miejsce w 2007 roku – o 7,09 punktu procentowego, a spadek w 2009 roku – o 4,17 punktu procentowego. Z kolei w Świnoujściu największy wzrost poziomu udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych w ogóle wydatków odnotowano w 2011 roku – o 10,04 punktu procentowego i w 2005 roku – o 10,00 punktu procentowego, a największy spadek (podobnie jak w Szczecinie) w 2009 roku – o 9,06 punktu procentowego, a także w 2010 roku – o 6,22 punktu procentowego.

Przybliżone w tabeli 2. wartości mogą wskazywać na to, że władze miast przejawiały pełną świadomość nieustannie rosnących i zmieniających się potrzeb lokalnych. Chcąc możliwie najlepiej realizować zadania, do których powołał je ustawodawca, sukcesywnie podwyższały udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w ogóle wydatków budżetowych. Przyczyn (rocznych lub dwuletnich) ograniczeń udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach majątkowych ogółem i w wydatkach ogółem należy upatrywać przede wszystkim w rosnącym poziomie

zadłużenia jednostek<sup>27</sup>, w problemie z samodzielnością finansową samorządów lokalnych<sup>28</sup> i powiązaniem z tym bezpośrednio uzależnieniem jednostek samorządowych od transferów z budżetu państwa.

**Tabela 3. Wydatki inwestycyjne miast na prawach powiatu w latach 2004-2012 (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	15,8	55,23	53,71	59,04	61,92	75,44	76,71	117,14	94,53	67,7
Powiat miasto Szczecin	72,27	102,01	119,46	211,24	254,14	222,18	329,04	402,89	435,62	238,8
Powiat miasto Świnoujście	14,68	32,7	32,08	48,38	66,27	42,54	29,54	60,42	73,74	44,5
<b>Razem</b>	<b>102,75</b>	<b>189,94</b>	<b>205,25</b>	<b>318,66</b>	<b>382,33</b>	<b>340,16</b>	<b>435,29</b>	<b>580,45</b>	<b>603,89</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

Porównując zmiany wysokości wydatków majątkowych inwestycyjnych w ujęciu kwotowym, należy zauważyć bezwzględną dominację w tym zakresie miasta Szczecina, który za wyjątkiem 2009 roku<sup>29</sup> odnotowywał roczny wzrost wydatków inwestycyjnych – z poziomu 72,27 mln zł w 2004 roku do 435,62 mln zł w 2012 roku, co stanowiło sześciokrotny wzrost wysokości wydatków w analizowanym okresie. Nieco odmiennie kształtowała się wielkość wydatków inwestycyjnych, zrealizowanych w Koszalinie i Świnoujściu. W obu miastach odnotowano spadek wielkości wydatków majątkowych inwestycyjnych, choć następował on w różnych okresach. W Koszalinie największy spadek wydatków nastąpił w 2006 roku (z poziomu 55,23 mln zł w 2005 roku do 53,71 mln zł) oraz w 2012 roku (z poziomu 117,14 mln zł w 2011 roku do 94,53 mln zł). Natomiast w Świnoujściu w 2006 roku (z poziomu 32,70 mln zł w 2005 roku do 32,08 mln zł) oraz w latach 2009-2010, w których spadek wielkości wydatków majątkowych inwestycyjnych wyniósł blisko 23,74 mln zł (z poziomu 66,27 mln zł w 2008 roku do 42,54 mln zł w 2009 roku i do 29,54 mln zł w 2010 roku). Maksymalne wysokości rocznych wydatków inwestycyjnych nie przekroczyły w tych miastach kwoty

<sup>27</sup> Realizacja inwestycji w infrastrukturę, ze względu na swoją wysoką kapitałochłonność, jest zwykle współfinansowana ze środków zewnętrznych o charakterze zwrotnym.

<sup>28</sup> Miasta na prawach powiatu realizują zadania powierzone samorządom gmin i powiatów, natomiast dochody własne tych jednostek stanowią jedynie podatki i opłaty, przynależne samorządom gminnym.

<sup>29</sup> W 2009 roku w Szczecinie odnotowano spadek wielkości wydatków inwestycyjnych o 12,58% (o 31,96 mln zł) – z poziomu 254,14 mln zł w 2008 roku do 222,18 mln zł.

120 mln zł<sup>30</sup>, a większą amplitudą wahań oraz niższym ogólnym poziomem wydatków majątkowych inwestycyjnych odznaczało się Świnoujście.

Po uwzględnieniu liczby stałych mieszkańców powiatów grodzkich na uwagę zasługuje zdecydowana zmiana proporcji wydatków inwestycyjnych (por. tabela 4.). W Świnoujściu amplituda wahań wielkości wydatków majątkowych inwestycyjnych zaznaczyła się jeszcze wyraźniej, a wysokość tej kategorii wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca (*per capita*) zdecydowanie przewyższała (z wyjątkiem 2010 roku) kwoty, jakie przypadały w badanym okresie na mieszkańca Szczecina i Koszalina.

**Tabela 4. Wydatki majątkowe inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca miast na prawach powiatu w latach 2004-2012 (w zł)**

Wysze- gólenie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	146,62	511,95	498,73	549,87	577,89	705,12	701,77	1 072,43	864,50	<b>625,43</b>
Powiat miasto Szczecin	175,46	248,13	292,03	517,98	624,51	546,83	802,06	983,63	1 065,32	<b>583,99</b>
Powiat miasto Świnoujście	357,08	798,98	786,02	1 183,62	1 623,18	1 043,48	712,34	1 455,38	1 776,42	<b>1 081,83</b>
<b>Razem</b>	<b>679,16</b>	<b>1 559,06</b>	<b>1 576,78</b>	<b>2 251,47</b>	<b>2 825,58</b>	<b>2 295,43</b>	<b>2 216,17</b>	<b>3 511,44</b>	<b>3 706,24</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

W najlepszym dla Świnoujścia okresie wielkość wydatków inwestycyjnych *per capita* była równa 1 776,42 zł/os. (2012 rok) i 1 623,18 zł/os. (2008 rok). Wartości te o ponad połowę przewyższały maksymalne wysokości wydatków inwestycyjnych przypadających na mieszkańca Szczecina<sup>31</sup> (2012 rok – 1 065,32 zł/os.) i Koszalina<sup>32</sup> (2011 rok – 1 072,43 zł/os.).

Uwagę zwraca relatywnie niski poziom wydatków inwestycyjnych w największym powiecie grodzkim województwa zachodniopomorskiego (stolicy województwa) – Szczecinie, który wprawdzie sukcesywnie zwiększał<sup>33</sup> poziom wydatków inwestycyjnych, jednak w przeliczeniu na 1 mieszkańca wzrost ten był mały (o 263,26 zł/os. w latach 2010-2012).

<sup>30</sup> Miasto Koszalin najwyższą wartość wydatków inwestycyjnych osiągnęło w 2011 roku – 117,14 mln zł, a miasto Świnoujście w 2012 roku – 73,74 mln zł.

<sup>31</sup> W 2004 roku liczba ludności stale zamieszkującej Szczecin wynosiła 411 900 osób, a w 2012 roku 408 913 osób.

<sup>32</sup> W 2004 roku liczba ludności stale zamieszkującej Koszalin wynosiła 107 773 osób, a w 2012 roku 109 343 osób.

<sup>33</sup> Wyjątek w tym aspekcie stanowił 2009 rok, w którym nastąpił spadek wielkości wydatków majątkowych inwestycyjnych o blisko 31,96 mln zł, co obniżyło poziom wydatków inwestycyjnych *per capita* średnio o 77,68 zł/os.

Największy wzrost wydatków majątkowych inwestycyjnych *per capita* był widoczny w Świnoujściu – w latach 2010-2012 był to wzrost o wartości 1 064,08 zł/os. W latach 2010-2011 wzrost wydatków inwestycyjnych *per capita* w Koszalinie wyniósł 370,65 zł/os. i osiągnął w 2011 roku kwotę 1 072,43 zł/os. Jednakże na koniec badanego okresu miasto zanotowało spadek wydatków majątkowych inwestycyjnych *per capita* o 207,92 zł/os. (osiągając poziom 864,50 zł/os.).

### 3. Nakłady inwestycyjne w podstawowych działach infrastruktury miast: Koszalin, Szczecin i Świnoujście

Zaprezentowane w 2. punkcie opracowania dane wskazują na rosnącą otwartość badanych miast na działania rozwojowe. Większe zróżnicowanie wydatków inwestycyjnych (szczególnie w ostatnich dwóch latach badanego okresu) występowało w przypadku wydatków ponoszonych na transport i łączność (tabela 5.).

**Tabela 5. Wydatki inwestycyjne w dziale 600 transport i łączność (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	4,22	31,60	21,08	22,14	27,15	31,81	27,81	46,58	35,90	27,59
Powiat miasto Szczecin	45,87	57,16	37,31	112,30	117,74	54,39	71,81	189,16	208,37	99,35
Powiat miasto Świnoujście	6,73	8,84	15,86	18,69	36,31	17,81	10,28	30,67	49,86	21,67
<b>Razem</b>	<b>56,82</b>	<b>97,60</b>	<b>74,25</b>	<b>153,13</b>	<b>181,20</b>	<b>104,01</b>	<b>109,90</b>	<b>266,41</b>	<b>294,13</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5. wynika, że w analizowanym okresie miasto Szczecin zdecydowanie dominowało pod względem poziomu wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na transport i łączność (dział 600); pomimo że w 2006 i 2009 roku odnotowano znaczące spadki w tym obszarze (odpowiednio o 19,85 mln zł i 63,34 mln zł), to w ostatnich 2 latach przeznaczono na ten cel w sumie blisko 397,54 mln zł, a w ciągu całego badanego okresu 894,11 mln zł. Kolejne miejsce pod względem wysokości wydatków inwestycyjnych, przerna-

czanych na transport i łączność<sup>34</sup>, zajęło miasto Koszalin z sumą wydatków przekraczającą 248,28 mln zł oraz Świnoujście z sumą wydatków bliską 195,04 mln zł<sup>35</sup>.

W najlepszym dla Szczecina okresie wysokość wydatków inwestycyjnych na dział 600 wyniosła nieco ponad 208,37 mln zł (2012 rok), co stanowiło 11,50% udziału w ogóle wydatków budżetowych Szczecina, 47,13% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 47,83% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych<sup>36</sup>. Z kolei największym procentowym udziałem wydatków budżetowych na projekty rozwojowe charakteryzowało się miasto Świnoujście, choć w 2012 i 2008 roku na wydatki inwestycyjne w dziale 600 przeznaczono niższe kwoty niż w Szczecinie – odpowiednio 49,86 mln zł i 36,31 mln zł. Pomimo to kwoty przekazane na działania rozwojowe (transport i łączność) stanowiły w 2012 roku 20,09% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta Świnoujścia oraz 67,61% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Natomiast w 2008 roku wydatki inwestycyjne, przeznaczone na dział 600, stanowiły 17,28% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 52,49% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 54,79% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych.

Analiza danych pozwala stwierdzić, że miasto Szczecin odznaczało się najwyższą, a miasto Świnoujście stosunkowo wysoką, otwartością na działania rozwojowe w transporcie i łączności. Wydatki inwestycyjne, przeznaczone w Świnoujściu na dział 600, wynikały przede wszystkim z charakteru dominującej funkcji miasta – funkcji turystycznej. Jest to czynnik motywujący samorząd do poprawiania konkurencyjności produktów oferowanych na rynku turystycznym.

Stwierdzić przy tym należy, że wyłączna komparatystyka wielkości nakładów budżetowych na dział 600 nie uprawnia do wysunięcia wniosku, że Szczecin posiada najlepiej rozwiniętą sieć komunikacyjną. Niemniej jednak, ze względu na fakt, że miasto Szczecin pełni w województwie zachodniopomorskim rolę regionalnego centrum rozwoju, powinno wykazywać się wysoką otwartością na działania

---

<sup>34</sup> W latach 2005-2007 i 2009-2011 na drugim miejscu pod względem wysokości wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na dział 600, plasowało się miasto Koszalin, a w latach 2004, 2008 i 2012 – miasto Świnoujście.

<sup>35</sup> Największą kwotę wydatków na transport i łączność przeznaczono w Koszalinie w 2011 roku – 46,58 mln zł, a w Świnoujściu w 2012 roku – 49,86 mln zł.

<sup>36</sup> W latach 2004-2012 wydatki Szczecina, przeznaczane na dział 600, odznaczały się najwyższą amplitudą wahań. Poza 2012 rokiem znaczący wzrost poziomu wydatków inwestycyjnych na dział 600 miasto odnotowało także w latach: 2011 (Szczecin przeznaczył na dział 600 środki w wysokości 189,16 mln zł, co stanowiło 11,70% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 43,15% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 46,95% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych), 2008 (miasto przeznaczyło równowartość 117,74 mln zł, co stanowiło 9,30% udziału w ogóle wydatków budżetowych Szczecina, 38,94% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 46,33% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych) oraz w 2007 (równowartość 112,30 mln zł, co odpowiadało 10,15% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 47,68% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 53,16% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych).

rozwojowe, przede wszystkim w obszarach podnoszących jakość życia i ułatwiających lokalnym podmiotom gospodarowanie na jego terenie.

Rozważając wysokość wydatków, poniesionych przez badane powiaty grodzkie na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (dział 900), należy zauważyć – szczególnie w czterech ostatnich latach badanego okresu – przewagę w tym aspekcie Szczecina i Koszalina. W latach 2004-2012 miasto Świnoujście przeznaczyło na działania rozwojowe w dziale 900 najmniej środków spośród badanych miast – w sumie 38,69 mln zł. Dla porównania Szczecin przeznaczył na ten cel prawie czteroipółkrotnie wyższą kwotę, w sumie 174,26 mln zł, a Koszalin niespełna trzykrotnie wyższą sumę środków budżetowych niż Świnoujście – 104,54 mln zł (tabela 6.).

**Tabela 6. Wydatki inwestycyjne w dziale 900 gospodarka komunalna i ochrona środowiska (w mln zł)**

Wysze- gólnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	3,61	2,36	6,85	2,72	5,66	9,92	18,59	32,93	21,91	<b>11,62</b>
Powiat miasto Szczecin	0,09	3,15	22,37	23,10	6,66	7,69	36,62	27,48	47,10	<b>19,36</b>
Powiat miasto Świnoujście	0,78	10,92	4,02	0,85	3,82	1,37	5,71	7,02	4,21	<b>4,30</b>
<b>Razem</b>	<b>4,48</b>	<b>16,43</b>	<b>33,24</b>	<b>26,67</b>	<b>16,14</b>	<b>18,98</b>	<b>60,92</b>	<b>67,43</b>	<b>73,22</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

W latach 2004-2012 w każdym z analizowanych miast powiatowych występowała stosunkowo wysoka amplituda wahań poziomu wydatków majątkowych inwestycyjnych, przeznaczanych na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska. Najwyższe kwoty wydatków w dziale 900 występowały w różnych okresach – w Szczecinie w 2012 roku (47,10 mln zł), w Koszalinie w 2011 roku (32,93 mln zł), a w Świnoujściu w 2005 roku (10,92 mln zł). Maksymalna kwota wydatków poniesiona w Szczecinie (2012 rok) na działania rozwojowe w dziale 900 stanowiła 2,60% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 10,65% udziału w wydatkach majątkowych ogółem i 10,81% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Analogicznie kwota poniesionych wydatków inwestycyjnych w Koszalinie (2011 rok) była równa 7,08% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 27,68% udziału wydatków majątkowych ogółem i 28,11% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Z kolei w Świnoujściu (2005 rok) kwota środków budżetowych, przeznaczonych na działania rozwojowe w dziale 900, odpowiadała 7,34% udziału ogółu wydatków budżetowych miasta, 32,31% udziału wydatków majątkowych ogółem i 33,39% udziału wydatków majątkowych inwestycyjnych.

Zaprezentowane wielkości potwierdzają wcześniejsze stwierdzenie o silnym zaangażowaniu i otwartości Świnoujścia na procesy rozwojowe. Pomimo niższego (w porównaniu z pozostałymi analizowanymi powiatami grodzkimi) poziomu wydatków inwestycyjnych, miasto przeznaczyło w badanym okresie blisko 30% ogółu wydatków majątkowych (w tym wydatków majątkowych inwestycyjnych) na poprawę jakości świadczonych usług, związanych z gospodarką komunalną i ochroną środowiska. Służyć to miało zapewne poprawie jakości standardu życia lokalnej społeczności oraz ochronie środowiska naturalnego, umożliwiającą zachowanie przez miasto statusu uzdrowiska.

W przypadku działań inwestycyjnych, mających na celu zapewnienie lokalnej społeczności lepszych warunków zamieszkania (dział 700), jedynie miasto Szczecin przeznaczyło na ten cel więcej środków budżetowych niż na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska. Udział wydatków na dział 700 w ogóle wydatków inwestycyjnych był w badanym okresie ponad dwukrotnie wyższy niż ogół wydatków, przeznaczanych przez Szczecin na dział 900 – w sumie wyniósł 362,18 mln zł. W Koszalinie i Świnoujściu suma wydatków inwestycyjnych, ponoszona w latach 2004-2012 na dział 700, wynosiła odpowiednio 80,81 mln zł i 36,66 mln zł (tabela 7.).

**Tabela 7. Wydatki inwestycyjne w dziale 700 gospodarka mieszkaniowa (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	2,14	11,17	20,13	11,29	7,79	8,00	7,54	7,81	4,94	<b>8,98</b>
Powiat miasto Szczecin	18,18	19,67	27,64	51,88	93,49	42,66	40,16	32,21	36,28	<b>40,24</b>
Powiat miasto Świnoujście	1,58	3,19	2,81	6,98	1,21	1,62	1,39	10,44	7,75	<b>4,07</b>
<b>Razem</b>	<b>21,90</b>	<b>34,03</b>	<b>50,57</b>	<b>70,15</b>	<b>102,49</b>	<b>52,28</b>	<b>49,09</b>	<b>50,46</b>	<b>48,67</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

Porównując dane zaprezentowane w tabeli 7., należy zauważyć, że ogólny poziom wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na gospodarkę mieszkaniową, był w analizowanym okresie niższy niż poziom wydatków, przeznaczanych przez miasta powiatowe na transport i łączność. Najwyższą kwotę wydatków, poniesioną na działania rozwojowe w dziale 700, przeznaczyło miasto Szczecin w 2008 roku, w wysokości 93,49 mln zł (229,75 zł/os.), co stanowiło 7,39% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 30,92% udziału wydatków majątkowych ogółem i 36,79% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Stanowiło to ponad dwukrotnie niższą wartość niż maksymalna kwota, przeznaczona w badanym okresie przez miasto na transport i łączność.

Na tej podstawie można wnioskować, że w analizowanym okresie miasta powiatowe województwa zachodniopomorskiego większą uwagę koncentrowały na poprawie ogólnych warunków życia mieszkańców oraz poprawie dostępności komunikacyjnej i atrakcyjności turystycznej, aniżeli poprawie warunków mieszkaniowych (zarówno obecnych, jak i potencjalnych) mieszkańców.

W latach 2004-2012 widoczna była zdecydowana dominacja Szczecina pod względem poziomu wydatków inwestycyjnych w dziale 700, choć od 2009 roku miasto znacznie ograniczyło swoje wydatki – o blisko 50,83 mln zł. W 2011 roku Szczecin przeznaczył niewiele ponad 32,21 mln zł, a w ostatnim roku zwiększył sumę wydatków inwestycyjnych o nieco ponad 4 mln zł. W przypadku Koszalina wydatki na działania inwestycyjne w obszarze gospodarki mieszkaniowej najwyższą wartość przyjęły w 2006 roku – prawie 20,13 mln zł (186,90 zł/os.), co stanowiło 6,84% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 33,28% udziału wydatków majątkowych ogółem i 37,47% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Z kolei Świnoujście maksymalny poziom wydatków na działania rozwojowe w dziale 700 odnotowało w 2011 roku – 10,44 mln zł (251,38 zł/os.), co stanowiło 4,54% udziału w ogóle wydatków budżetowych miasta, 17,17% udziału wydatków majątkowych ogółem i 17,27% udziału w wydatkach majątkowych inwestycyjnych. Miasta Koszalin i Świnoujście cechowały się również większą amplitudą wahań poziomu wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na gospodarkę mieszkaniową, co pozwala zakładać, że polityka wydatkowa w tym zakresie była realizowana w sposób raczej doraźny, aniżeli metodyczny.

W przypadku wydatków inwestycyjnych, poniesionych przez powiaty grodzkie na ochronę zdrowia – dział 851 (tabela 8.), na uwagę zasługuje zdecydowana dominacja miasta Świnoujścia, które w badanym okresie przeznaczyło na ten cel łącznie blisko 40,46 mln zł. Miasto Szczecin przeznaczyło w tym czasie prawie dwukrotnie niższą kwotę – 23,09 mln zł, a Koszalin prawie dwunastokrotnie niższą (niż miasto Świnoujście) kwotę wydatków majątkowych inwestycyjnych – 3,44 mln zł.

**Tabela 8. Wydatki inwestycyjne w dziale 851 ochrona zdrowia (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	0,013	0,13	0,11	0,42	0,58	0,31	0,80	0,35	0,73	<b>0,38</b>
Powiat miasto Szczecin	1,44	0,35	2,58	1,63	4,72	5,70	2,17	2,51	2,00	<b>2,57</b>
Powiat miasto Świnoujście	0,17	3,63	7,28	17,44	9,79	0,80	0,37	0,62	0,37	<b>4,49</b>
<b>Razem</b>	<b>1,623</b>	<b>4,11</b>	<b>9,97</b>	<b>19,49</b>	<b>15,09</b>	<b>6,81</b>	<b>3,34</b>	<b>3,48</b>	<b>3,10</b>	<b>–</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.



Biorąc pod uwagę wielkość wydatków na działania rozwojowe w dziale 851 (ochrona zdrowia), trudno doszukiwać się zbieżności w prowadzonej przez badane miasta polityce wydatkowej. W latach 2005-2008 widoczna była zdecydowana przewaga miasta Świnoujścia w sumie wydatków na ochronę zdrowia, co należy bezpośrednio wiązać z uzdrowiskową funkcją miasta i wzmoczoną w związku z tym intensyfikacją wydatków na szpitale ogólne oraz zakłady opiekuńczo-lecznicze i pielęgniacyjno-opiekuńcze<sup>37</sup>. Najniższym i najbardziej stabilnym poziomem wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na ochronę zdrowia, wśród analizowanych miast cechował się Koszalin – z roczną amplitudą wahań wynoszącą od 18,75 tys. zł (wzrost w 2006 roku w porównaniu z rokiem 2005) do 424,16 tys. zł (spadek w 2011 roku w porównaniu z rokiem 2010). W przypadku pozostałych miast zmiany te były bardziej widoczne i wynosiły: w Świnoujściu od nieco ponad 9 mln zł (spadek poziomu wydatków w 2009 roku w porównaniu z rokiem 2008) do niewiele ponad 10,16 mln zł (wzrost wielkości wydatków w 2007 roku w porównaniu z rokiem 2006), a w Szczecinie od 3,53 mln zł (spadek poziomu wydatków w 2010 roku w porównaniu z rokiem 2009) do 3,08 mln zł (wzrost wielkości wydatków w 2008 roku w porównaniu z rokiem 2007).

Wielkość wydatków inwestycyjnych, poniesionych w latach 2004-2012 przez powiaty grodzkie na oświatę i wychowanie, można wiązać z liczbą stałych mieszkańców. Powiat miasto Szczecin, którego liczba stałych mieszkańców w 2012 roku wynosiła 408 913 osób, blisko czterokrotnie przewyższała populację Koszalina (109 343 osób) i prawie dziesięciokrotnie populację Świnoujścia (41 509 osób), przeznaczył na działania rozwojowe w dziale 801 (oświata i wychowanie) w sumie 156,46 mln zł. Koszalin w latach 2004-2012 przeznaczył na ten cel prawie trzypółkrotnie niższą sumę – 44,38 mln zł, a Świnoujście prawie dwadzieścianiedziesiąt razy niższą kwotę wydatków inwestycyjnych – 7,29 mln zł (tabela 9.).

**Tabela 9. Wydatki inwestycyjne w dziale 801 oświata i wychowanie (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	2,54	1,58	2,38	3,38	5,95	11,57	8,80	5,15	3,04	<b>4,93</b>
Powiat miasto Szczecin	1,76	6,52	10,09	7,31	11,90	32,48	48,97	27,93	9,49	<b>17,38</b>
Powiat miasto Świnoujście	0,50	1,54	0,13	0,75	0,40	1,10	0,45	0,75	1,66	<b>0,81</b>
<b>Razem</b>	<b>4,80</b>	<b>9,64</b>	<b>12,60</b>	<b>11,44</b>	<b>18,25</b>	<b>45,15</b>	<b>58,22</b>	<b>33,83</b>	<b>14,19</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

<sup>37</sup> W latach 2005-2008 wydatki inwestycyjne, przeznaczane na szpitale ogólne (rozdział 85 111), wyniosły w sumie niewiele ponad 47,45 mln zł, a na zakłady opiekuńczo-lecznicze i pielęgniacyjno-opiekuńcze (rozdział 85 117) wyniosły blisko 4,3 mln zł.

Uwzględniając liczbę mieszkańców analizowanych powiatów grodzkich, należy zauważyć, że w badanym okresie Szczecin i Koszalin przeznaczały zbliżoną uśrednioną kwotę wydatków na działania rozwojowe w dziale 801 *per capita* – Szczecin średnio 42,52 zł/os., Koszalin – średnio 45,65 zł/os., a Świnoujście średnio 19,70 zł/os. Szczecin w najlepszym dla siebie okresie (w latach 2009-2011) przeznaczył na inwestycje w oświatę i wychowanie *per capita* odpowiednio: 79,94 zł/os., 119,38 zł/os. i 68,19 zł/os. Z kolei Koszalin w latach 2008-2010 przeznaczył na ten cel odpowiednio: 55,53 zł/os., 108,12 zł/os. oraz 80,51 zł/os., a Świnoujście 37,66 zł/os. (2005 rok) i 40,09 zł/os. (2012 rok).

Podsumowując, należy zauważyć, że w miastach powiatowych widoczny spadek poziomu wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na oświatę i wychowanie, następował w różnych latach badanego okresu<sup>38</sup>. W ostatnich dwóch latach badanego okresu jedynie w Świnoujściu widoczny był powolny wzrost wydatków budżetowych na działania rozwojowe w dziale 801. Można zatem przypuszczać, że w celu poprawy potencjału rozwojowego Świnoujścia i jego atrakcyjności inwestycyjnej oraz osiedleńczej postanowiono zintensyfikować wydatki inwestycyjne, służące rozwojowi kapitału ludzkiego.

Wydatki powiatów grodzkich, przeznaczane w latach 2004-2012 na działania rozwojowe w obszarze pomocy społecznej (dział 852), charakteryzowały się zbliżoną amplitudą wahań względem wydatków inwestycyjnych na oświatę i wychowanie (tabela 10.).

**Tabela 10. Wydatki inwestycyjne w dziale 852 pomoc społeczna i w dziale 853 pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (w mln zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	0,28	0,15	1,56	0,69	1,27	0,69	0,30	0,44	0,31	<b>0,63</b>
Powiat miasto Szczecin	1,37	1,71	3,67	5,09	6,60	7,11	10,62	8,67	1,87	<b>5,19</b>
Powiat miasto Świnoujście	0,04	0,005	0,02	0,07	0,30	5,07	0,20	0,08	0,08	<b>0,65</b>
<b>Razem</b>	1,69	1,865	5,25	5,85	8,17	12,87	11,12	9,19	2,26	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit. oraz Biuletynu Informacji..., op. cit.

Dane zaprezentowane w tabeli 10. wskazują, że najwyższym poziomem wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych w badanym okresie na pomoc społeczną, odznaczało się miasto Szczecin (ogółem 46,71 mln zł). Koszalin i Świnoujście przez-

<sup>38</sup> W Szczecinie spadek poziomu wydatków inwestycyjnych na oświatę i wychowanie wystąpił w latach: 2007, 2011 i 2012, w Koszalinie w latach: 2005, 2010, 2011 i 2012, a w Świnoujściu w latach: 2006, 2008 i 2010.

naczyły na ten cel blisko ośmiokrotnie niższą sumę środków budżetowych – odpowiednio 5,69 mln zł i 5,86 mln zł.

Najwyższy, odnotowany w badanych powiatach grodzkich, wzrost wydatków inwestycyjnych, przeznaczanych na działania rozwojowe w dziale 852, odnotowano w Świnoujściu – 13 748% (wzrost z 36,85 tys. zł w 2004 roku do 5,07 mln zł w 2009 roku). W przypadku miasta Koszalina najwyższy odnotowany wzrost wydatków inwestycyjnych na pomoc społeczną miał miejsce w 2006 roku i wyniósł 1 054% (wzrost z 147,72 tys. zł w 2005 roku do 1,56 mln zł). W Szczecinie natomiast największy wzrost wydatków inwestycyjnych w dziale 852 wyniósł 773% (wzrost z 1,37 mln zł w 2004 roku do 10,62 mln zł w 2010 roku).

Po uwzględnieniu liczby stałych mieszkańców każdego z miast można zauważyć, że najwyższe kwoty wydatków na działania rozwojowe w zakresie opieki społecznej przeznaczały miasta Szczecin i Świnoujście – średnio po kilkanaście złotych. W przeliczeniu na 1 mieszkańca (*per capita*) w Świnoujściu w badanym okresie wydawano średnio na ten cel 15,96 zł/os. (jednakże wartość tę zdecydowanie zawiązała jednorazowa kwota wydatków inwestycyjnych, przekazana na ten cel przez miasto w 2009 roku – 5,06 mln zł; spowodowało to tym samym wzrost wydatków inwestycyjnych *per capita* do poziomu 124,26 zł/os.<sup>39</sup>). Z kolei średnie kwoty *per capita*, przeznaczane na ten cel przez miasta Szczecin i Koszalin, były równe odpowiednio 12,70 zł/os. i 5,87 zł/os.

Analiza zaprezentowanych w tabeli 10. danych jednoznacznie wskazuje na zdecydowane ograniczanie przez powiaty grodzkie wydatków inwestycyjnych, związanych z pomocą publiczną. Działania te mogą być wyrazem sukcesywnego przekierowywania części wydatków majątkowych inwestycyjnych na obszary, które skuteczniej przyczynią się do wzrostu potencjału rozwojowego jednostek.

Dysproporcji w strukturze i wysokości wydatków inwestycyjnych powiatów grodzkich województwa zachodniopomorskiego można upatrywać m.in. zarówno w obecnych, jak i sprawowanych przez miasta jeszcze kilkanaście lat wcześniej funkcjach (w skali regionu). Należy uwzględnić to, że Szczecin jako stolica województwa stanowi obecnie regionalne centrum rozwoju, natomiast miasto Koszalin, pełniące do 1998 roku funkcję stolicy województwa koszalińskiego, jest teraz stosunkowo silnym subregionalnym centrum rozwoju. Oba miasta stanowią istotne ośrodki szkolnictwa wyższego na Pomorzu Zachodnim. Na ich terenach zlokalizowane są liczne zarówno publiczne, jak i prywatne uczelnie wyższe, co obciąża jednocześnie władze tych jednostek do zagwarantowania odbiorcom oferty miejskiej infrastruktury społecznej na możliwie jak najwyższym poziomie. Z kolei Świnoujście, ze względu na swoje walory przyrodnicze<sup>40</sup>, brak stałego połączenia

<sup>39</sup> Wydatki majątkowe inwestycyjne, poniesione w 2009 roku w Świnoujściu, dotyczyły m.in. zadania inwestycyjnego „Budowa schroniska dla ludzi bezdomnych przy ul. Karsiborskiej 19 w Świnoujściu”. Po wykluczeniu z analiz wielkości wydatków inwestycyjnych, poniesionych na dział 852 w 2009 roku, średnia kwota, przeznaczana przez Świnoujście na działania rozwojowe w pomocy społecznej, wyniosłaby 2,42 zł/os.

<sup>40</sup> Miasto Świnoujście położone jest na 3 dużych wyspach: Uznam, Wolin, Karsibór oraz na kilkudziesięciu (łącznie 44) małych niezamieszkałych wyspach.

z lądem oraz posiadany status uzdrowiska, ma ograniczony wachlarz możliwości rozwojowych. Zintensyfikowanie przedsięwzięć inwestycyjnych w mieście, poza niedoborami środków finansowych, uniemożliwiają aktualnie obowiązujące przepisy prawa, chroniące wyjątkowe walory środowiska przyrodniczego miejscowości.

#### 4. Wpływ inwestycji w infrastrukturę na rozwój społeczno-gospodarczy miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego w latach 2004-2012

Rozpatrując wpływ inwestycji w infrastrukturę (techniczną i społeczną) na rozwój powiatów grodzkich województwa, wzięto pod uwagę takie wskaźniki rozwoju jak: przyrost naturalny w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców (tabela 11.), podmioty wpisane do rejestru REGON (ogółem) w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym (tabela 12.), w tym podmioty nowo zarejestrowane w systemie REGON w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym (tabela 13.), długość dróg publicznych lokalnych o nawierzchni twardej na 100 km<sup>2</sup> (tabela 14.), korzystający z instalacji kanalizacyjnej i gazowej w procentach ogółu ludności (tabela 15.), liczba mieszkań oddanych do użytku (tabela 16.), liczba placówek – żłobki wraz z oddziałami (tabela 17.), współczynnik skolaryzacji brutto w szkole podstawowej i gimnazjum (tabela 18.).

**Tabela 11. Przyrost naturalny na 10 tys. mieszkańców**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	4	-6	0	1	-3	5	3	5	-2	<b>0,78</b>
Powiat miasto Szczecin	-17	-13	-17	-14	-5	-12	-10	-17	-17	<b>-13,56</b>
Powiat miasto Świnoujście	-13	-15	-13	-5	-11	-6	-14	-17	-26	<b>-13,33</b>
<b>Razem</b>	<b>-26</b>	<b>-34</b>	<b>-30</b>	<b>-18</b>	<b>-19</b>	<b>-13</b>	<b>-21</b>	<b>-29</b>	<b>-45</b>	<b>-</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

W latach 2004-2012 miasto Koszalin odznaczało się najbardziej korzystnym dla rozwoju jednostki terytorialnej przyrostem naturalnym. W przypadku pozostałych powiatów grodzkich w całym analizowanym okresie występował ujemny przyrost naturalny – w Świnoujściu od minus 5 os./10 tys. mieszkańców (2007 rok) do minus 26 os./10 tys. mieszkańców (2012 rok), a w Szczecinie od minus 5 os./10 tys. mieszkańców (2008 rok) do minus 17 os./10 tys. mieszkańców (2004, 2006, 2011, 2012 rok).

Rosnąca rokrocznie ujemna różnica pomiędzy liczbą odnotowanych urodzeń żywych a liczbą zgonów jednoznacznie wskazywała na starzenie się społeczności miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego. Spadek liczby

ludności badanych miast wynikał m.in. z obniżenia współczynnika dzietności do poziomu niższego niż gwarantujący zastępowalność pokoleń. Najsilniej było to widoczne w Szczecinie, w którym w badanym okresie przyrost naturalny uzyskał w sumie wartość minus 122 os./10 tys. mieszkańców, w Świnoujściu minus 120 os./10 tys. mieszkańców i jedynie w Koszalinie uzyskał wartość dodatnią – plus 7 os./10 tys. mieszkańców.

Rozpatrując saldo migracji (wewnętrznej i zewnętrznej) na pobyt stały w przeliczeniu na 10 tys. osób, należy zauważyć, że najniższą ujemną wartością analizowanego wskaźnika odznaczało się miasto Koszalin, mimo że w ostatnich latach analizowanego okresu władzom samorządowym udało się nieco spowolnić ten negatywny trend. Miasto Szczecin również charakteryzowało się ujemną tendencją w tym obszarze (wyjątek stanowiły lata 2005 i 2011-2012). Najkorzystniejsza sytuacja występowała natomiast w Świnoujściu, które za wyjątkiem lat 2004-2005 i 2012 charakteryzowała dodatnia wartość salda migracji na pobyt stały w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców. Pozwala to założyć, że mieszkańcy Świnoujścia raczej pozytywnie postrzegali perspektywy rozwojowe miasta.

Konsekwencją spadku liczby ludności było stałe obniżanie ludności w wieku produkcyjnym. Miało to swój bezpośredni wpływ na dostępność wolnych zasobów pracy i aktywizację zawodową mieszkańców. W Koszalinie i Szczecinie efekt był wyraźnie widoczny w latach 2004-2008, kiedy to następował sukcesywny wzrost liczby osób pracujących w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców. W Świnoujściu trwał nieco krócej, bo w latach 2004-2007, choć w ostatnim roku badanego okresu nastąpiła w tym obszarze wyraźna poprawa.

**Tabela 12. Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON ogółem na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	2 538	2 562	2 538	2 560	2 585	2 618	2 625	2 561	2 626	2 579,22
Powiat miasto Szczecin	2 323	2 375	2 370	2 374	2 377	2 401	2 447	2 448	2 519	2 403,78
Powiat miasto Świnoujście	2 392	2 366	2 425	2 467	2 528	2 544	2 544	2 452	2 473	2 465,67
<b>Razem</b>	<b>7 253</b>	<b>7 303</b>	<b>7 333</b>	<b>7 401</b>	<b>7 490</b>	<b>7 563</b>	<b>7 616</b>	<b>7 461</b>	<b>7 618</b>	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

W przypadku analizy ogółu liczby podmiotów gospodarczych, wpisanych do rejestru REGON, przypadających na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym (tabela 12.), widoczna była zdecydowana przewaga miasta Koszalina, w którym wskaźnik uzyskał najwyższą wartość – 2 626 podmiotów/10 tys. mieszkańców (2012 rok). W tym też roku miasta Szczecin i Świnoujście odznaczały się niższymi (o odpowiednio 107 i 153 podmioty wpisane do REGON/10 tys. mieszkańców) wartościami analizowanego wskaźnika (Szczecin – 2 519 podmiotów/10 tys. mieszkańców; Świnoujście – 2 473 podmiotów/10 tys. mieszkańców).

W przypadku podmiotów gospodarczych nowo wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców sytuacja kształtowała się nieco odmiennie. Porównując początkowy i końcowy okres analiz, należy skonstatować, że w Szczecinie nastąpił największy wzrost wartości analizowanego wskaźnika – o 57 podmiotów/10 tys. mieszkańców, następnie w Świnoujściu – o 51 podmiotów/10 tys. mieszkańców, a w Koszalinie o 33 podmioty/10 tys. mieszkańców. Można uznać, że nakłady inwestycyjne, mające na celu podniesienie potencjału rozwojowego Szczecina, odniosły pożądaný rezultat i spowodowały wzmózoną aktywność gospodarczą w mieście.

**Tabela 13. Podmioty gospodarki narodowej nowo zarejestrowane w REGON na 10 tys. mieszkańców w wieku produkcyjnym**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	162	156	158	159	167	211	175	177	195	173,33
Powiat miasto Szczecin	152	167	186	191	196	221	222	207	209	194,56
Powiat miasto Świnoujście	131	148	170	150	177	193	189	210	182	172,22
<b>Razem</b>	<b>445</b>	<b>471</b>	<b>514</b>	<b>500</b>	<b>540</b>	<b>625</b>	<b>586</b>	<b>594</b>	<b>586</b>	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Rok 2008 charakteryzował się relatywnie wysokim poziomem wydatków inwestycyjnych w miastach na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego, co mogło mieć swoje przełożenie na najniższy w analizowanym okresie poziom stopy bezrobocia, rejestrowanego w badanych miastach. W latach 2004-2008 w Koszalinie odnotowano spadek stopy bezrobocia rejestrowanego o 13 punktów procentowych, w Świnoujściu o 12,8 punktu procentowego, a w Szczecinie o 11 punktów procentowych. Porównując początkowy i końcowy okres analiz, największy spadek stopy bezrobocia rejestrowanego odnotowano w Świnoujściu – o 10,9 punktu procentowego, następnie w Koszalinie o 8,4 punktu procentowego oraz w Szczecinie o 4,3 punktu procentowego.

W latach 2004-2012 Szczecin osiągnął najwyższy ogólny poziom wydatków inwestycyjnych, co bez wątplenia przyczyniło się do stworzenia silnego potencjału rozwojowego miasta. W badanym okresie Szczecin charakteryzował się najniższą stopą bezrobocia rejestrowanego. Pozwala to założyć, że podejmowane w nim działania rozwojowe były bardziej efektywne niż w pozostałych powiatach grodzkich, co oznacza, że w Koszalinie i Świnoujściu działania rozwojowe były mniej dopasowane do przyjętych celów.

Analizując rozwój miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego pod kątem nakładów inwestycyjnych, przeznaczonych na dział 600 (tabela 5.), można zauważyć ich wprost proporcjonalną zależność względem długości dróg publicznych lokalnych o nawierzchni twardej na 100 km<sup>2</sup> w badanych latach (tabela 14.) – im większe wydatki inwestycyjne były poniesione na

dział transport i łączność, tym też dłuższe odcinki dróg lokalnych zostały oddane do użytku w badanych powiatach.

**Tabela 14. Długość dróg publicznych lokalnych o nawierzchni twardej na 100 km<sup>2</sup> (w km)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	–	124,5	124,5	124,5	127,2	167,7	149,6	152,2	165,7	<b>141,9</b>
Powiat miasto Szczecin	–	173,1	172,0	257,3	257,6	257,6	257,6	221,0	223,4	<b>227,4</b>
Powiat miasto Świnoujście	–	49,3	48,8	41,8	41,6	42,3	42,6	42,7	44,0	<b>44,1</b>
<b>Razem</b>	–	<b>346,9</b>	<b>345,3</b>	<b>423,6</b>	<b>426,4</b>	<b>467,6</b>	<b>449,8</b>	<b>415,9</b>	<b>433,1</b>	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Długość dróg o nawierzchni twardej w powiecie miasto Szczecin na 100 km<sup>2</sup> była największa i wynosiła średnio 227,4 km od 2005 do 2012 roku<sup>41</sup> (jednocześnie średnioroczna wielkość nakładów inwestycyjnych na dział 600 wynosiła 99,35 mln zł). W tym samym okresie badawczym odnotowano ok. dwukrotnie mniejszą średnią długość dróg publicznych lokalnych dla powiatu miasto Koszalin, wynoszącą 141,9 km oraz ok. pięciokrotnie mniejszą dla powiatu miasto Świnoujście – 44,1 km przypadających na 100 km<sup>2</sup> (należy zwrócić uwagę, iż nakłady inwestycyjne wyniosły średniorocznie odpowiednio 27,59 mln zł w Koszalinie i 21,61 mln zł w Świnoujściu). Średnia suma długości dróg publicznych o nawierzchni twardej w miastach grodzkich województwa zachodniopomorskiego wyniosła w badanym okresie 413,58 km, z czego ok. 52% stanowiły drogi powiatu miasto Szczecin, ok. 38% drogi powiatu miasto Koszalin, a pozostałe ok. 10% powiatu miasto Świnoujście.

Rozwój miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego pod wpływem nakładów inwestycyjnych, przeznaczonych na dział 900 (tabela 6.) można zweryfikować m.in. przy pomocy miernika wyrażającego wzrost % ludności korzystającej z instalacji takich jak kanalizacyjna czy gazowa (tabela 15.). W przypadku działu gospodarka komunalna i ochrona środowiska także (tzn. podobnie jak w dziale 600) odnotowano wprost proporcjonalną zależność między nakładami inwestycyjnymi a ich efektami (liczba korzystających z poszczególnych instalacji w procentach ogółu ludności w każdym z województw jest najwyższa w dwóch ostatnich latach badanego okresu, co odpowiada sumie poniesionych nakładów inwestycyjnych, wynoszących 67,43 mln zł w 2011 roku i 73,22 mln zł w 2012 roku).

<sup>41</sup> Dane dla 2004 roku we wszystkich badanych miastach na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego nie były odnotowane w statystykach GUS.

**Tabela 15. Korzystający z instalacji kanalizacyjnej (kan.) i gazowej (gaz.) (w % ogółu ludności)**

Wyszczególnienie	instalacja	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	kan.	94,2	94,3	94,3	94,4	94,5	94,5	94,6	94,7	94,2	<b>94,4</b>
	gaz.	94,7	94,9	94,8	94,7	93,9	93,1	92,5	92,2	94,7	<b>93,9</b>
Powiat miasto Szczecin	kan.	86,8	86,8	86,9	86,9	87,5	87,5	87,6	87,7	87,7	<b>87,3</b>
	gaz.	92,7	92,5	92,7	92,3	91,6	91,3	91,1	90,6	88,2	<b>91,4</b>
Powiat miasto Świnoujście	kan.	93,0	93,1	93,2	93,2	93,4	93,6	93,6	93,8	93,9	<b>93,4</b>
	gaz.	83,8	83,8	83,8	84,2	84,8	83,3	83,2	83,1	73,1	<b>82,6</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Jednak analizując wysokość wydatków, można stwierdzić, że najwięcej na inwestycje w gospodarkę komunalną i ochronę środowiska wydał w okresie 2004-2012 Szczecin (średnioroczne wydatki na poziomie 19,36 mln zł), co niestety nie było uwidocznione w samych inwestycjach w sieć kanalizacyjną i gazową (średnioroczny poziom korzystających z sieci wyniósł odpowiednio 87,3% oraz 91,4% ogółu ludności). Zdecydowanym leaderem, biorąc pod uwagę korzystających z omawianych instalacji, okazał się być Koszalin, w którym to liczba korzystających z nich średniorocznie wyniosła 94,4% dla sieci kanalizacyjnej oraz 93,9% ogółu ludności, pomimo iż wydatkowano tu kwotę 11,62 mln zł na dział gospodarka komunalna i ochrona środowiska (co pod względem wydatków uplasowało ten powiat na drugim miejscu). Ostatnim zarówno pod względem ilości środków pieniężnych, przeznaczonych na dział 900 (4,3 mln zł), jak i efektów tych wydatków, mierzonych przez korzystających z instalacji kanalizacyjnej i gazowej, był powiat miasto Świnoujście, w którym średniorocznie z sieci kanalizacyjnej korzystało 93,4% a z gazowej 82,6% ogółu ludności powiatu. Brak jasnego przełożenia wydatków na dział 900, a dokładnie na inwestycje komunalne w przypadku powiatu miasto Szczecin, można tłumaczyć m.in. faktem zwrócenia się w polityce inwestycyjnej powiatu, dotyczącej działu gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w stronę inwestycji proekologicznych (co wynika z chęci realizacji strategii „Europa 2020”).

Kolejnym rozpatrywanym miernikiem rozwoju pod wpływem inwestycji w infrastrukturę w powiatach grodzkich województwa zachodniopomorskiego w badanym okresie jest liczba mieszkań oddanych do użytku (tabela 16.) będąca efektem wydatków poniesionych na dział 700 gospodarka mieszkaniowa (tabela 7.). Na podstawie danych zgromadzonych przez GUS oraz RIO można wnioskować, że w okresie 2007-2009, na skutek wydatków poniesionych na cele gospodarki mieszkaniowej (wynoszących odpowiednio: 70,15 mln zł, 102,49 mln zł i 52,28 mln zł), w powiatach miejskich województwa zachodniopomorskiego doszło także do największego w badanym okresie oddania mieszkań do użytku (co stanowiło odpowiednio: 2 935 szt., 3 062 szt., 3 234 szt.). Należy jednocześnie zaznaczyć,



że średnia liczba oddanych mieszkań w analizowanych powiatach (miasto Szczecin – 1 676 lokali, miasto Koszalin – 467 lokali, miasto Świnoujście – 388 lokali) była wprost proporcjonalna do wydatków poniesionych na badanym obszarze, które najwyższe były w Szczecinie (40,24 mln zł), tym samym ok. pięciokrotnie przewyższając wydatki w Koszalinie (8,98 mln zł) oraz dziesięciokrotnie przewyższając te w Świnoujściu (4,07 mln, zł). Zależności te korespondują i zostają wzmocnione dzięki analizie dotyczącej przyrostu naturalnego dla powiatów grodzkich województwa zachodniopomorskiego (tabela 11.), szczególnie w okresie 2007-2009, w którym to odnotowano chwilowe zmniejszenie ujemnego przyrostu naturalnego.

**Tabela 16. Liczba mieszkań oddanych do użytku**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	–	322	233	515	466	678	389	451	684	<b>467</b>
Powiat miasto Szczecin	–	1 536	897	1 992	1 911	1 810	1 509	1 805	1 946	<b>1 676</b>
Powiat miasto Świnoujście	–	229	456	428	685	746	322	136	104	<b>388</b>
<b>Razem</b>	–	<b>2 087</b>	<b>1 586</b>	<b>2 935</b>	<b>3 062</b>	<b>3 234</b>	<b>2 220</b>	<b>2 392</b>	<b>2 734</b>	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Wpływ nakładów inwestycyjnych z działu 851 ochrona zdrowia i opieka społeczna (tabela 8.) zweryfikowano poprzez efekt w postaci liczby żłobków wraz z oddziałami, dostępnych na terenie powiatów miast: Szczecin, Koszalin i Świnoujście (tabela 17.). W badanym przedziale czasowym w sumie w trzech powiatach (miast: Szczecin, Koszalin oraz Świnoujście) doszło do zwiększenia liczby żłobków o ok. 32,2% w 2012 roku w stosunku do 2004 roku (z 972 do 1 285). Szczególnie wysokie nakłady miały miejsce w latach: 2006 (łącznie w trzech powiatach 9,97 mln zł), 2007 (łącznie w trzech powiatach 19,49 mln zł) i 2008 (łącznie w trzech powiatach 15,09 mln zł), co odniosło skutek w postaci rosnącej liczby placówek (odpowiednio: 952, 987, 1 060). Nadmienić jednak należy, że zauważalny spadek wydatków na dział 851 po 2008 roku (łącznie w trzech powiatach od 6,81 mln zł w 2009 roku, przez 3,34 mln zł w 2010 roku, do poziomu 3,10 mln zł w 2012 roku) miał niestety odzwierciedlenie w stagnacji co do ilości placówek – szczególnie w powiecie miasto Szczecin (680 żłobków wraz z oddziałami, dynamika na poziomie 0% od 2009 do 2012 roku), a także spadku liczby placówek od 2011 do 2012 roku w Świnoujściu o 2,7% (z poziomu 150 do 146).

**Tabela 17. Liczba placówek - żłobki wraz z oddziałami**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Średnia
Powiat miasto Koszalin	254	272	277	303	359	368	358	441	459	<b>343</b>
Powiat miasto Szczecin	663	605	620	620	630	680	680	680	680	<b>651</b>
Powiat miasto Świnoujście	55	55	55	64	71	81	111	150	146	<b>88</b>
<b>Razem</b>	<b>972</b>	<b>932</b>	<b>952</b>	<b>987</b>	<b>1 060</b>	<b>1 129</b>	<b>1 149</b>	<b>1 271</b>	<b>1 285</b>	<b>–</b>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Ostatnim z grupy wyselekcjonowanych mierników, który pozwala na weryfikację zależności między infrastrukturalnymi wydatkami inwestycyjnymi w powiatach miast: Szczecin, Koszalin i Świnoujście od 2004 roku do 2012 roku jest, odnoszący się do wydatków w dziale 801 oświata i wychowanie (tabela 9.), współczynnik skolaryzacji brutto<sup>42</sup> w szkole podstawowej i gimnazjum (tabela 18.). Ze względu na powszechny charakter tego poziomu edukacji współczynnik ten przyjmuje zazwyczaj wartości oscylujące w okolicy 100%. Warto zaznaczyć, iż wynik powyżej 100% dla powiatów: miasto Koszalin (średniorocznie: 107,6% w szkole podstawowej oraz 118,2% w gimnazjum) i miasto Szczecin (średniorocznie: 102,6% w szkole podstawowej oraz 107,2% w gimnazjum) wynika z faktu prawdopodobnie zwiększonego wprowadzenia grupy sześciolatek do edukacji w szkole podstawowej, ale przede wszystkim także z większej absorpcji części uczniów zamieszkujących obszary nienależące do powiatów grodzkich przez placówki szkolnictwa podstawowego i gimnazjalnego na terenie powiatów miast Szczecin i Koszalin. Trend ten ulega wzmocnieniu wraz ze wspinaniem się na wyższe szczeble edukacji, co można zauważyć w każdym z badanych powiatów, obserwując różnicę ok. 7 punktów procentowych między współczynnikami skolaryzacji brutto w szkole podstawowej i gimnazjum (odpowiednio średniorocznie: dla Koszalina i Szczecina jw. oraz dla Świnoujścia 98,3% i 104,5%). Nakłady inwestycyjne, poniesione na dział 801 w okresie 2004–2012, były największe w Szczecinie (17,38 mln zł średniorocznie), ponad trzykrotnie mniejsze w Koszalinie (4,93 mln zł średniorocznie) oraz kilkunastokrotnie w Świnoujściu (0,81 mln zł średniorocznie). Znajduje to swoje odbicie w poziomie współczynnika skolaryzacji, który jest na podobnym poziomie w Koszalinie i Szczecinie, a swoją najniższą wartość wśród badanych powiatów miejskich prezentuje w Świnoujściu<sup>43</sup>. Efekty wzmózonych wydatków inwestycyjnych na dział oświata i wychowanie są szczególnie zauważalne w powiecie grodzkim: Szczecin w 2010

<sup>42</sup> Współczynnik skolaryzacji brutto, zgodnie z charakterystyką GUS, to relacja liczby osób uczących się (stan na początku roku szkolnego) na danym poziomie kształcenia (niezależnie od wieku) do liczby ludności (stan w dniu 31 grudnia) w grupie wieku określonej jako odpowiadająca temu poziomowi nauczania.

<sup>43</sup> Dane przedstawiono we wcześniejszej części charakterystyki tabeli 18.

i 2009 roku (nakłady inwestycyjne na poziomie odpowiednio 48,97 mln zł i 34,48 mln zł), Koszalin w 2009 roku (nakłady inwestycyjne na poziomie odpowiednio 11,57 mln zł, 8,80 mln zł), Świnoujście w 2009 i 2012 roku (nakłady inwestycyjne na poziomie odpowiednio 1,10 mln zł i 1,66 mln zł). Najwyższy współczynnik skolaryzacji w badanym okresie 2004-2012 dla powiatu miasto Szczecin kształtował się w szkole podstawowej na poziomie 104,01% w 2011 roku, zaś w gimnazjum na poziomie ok. 108% po 2010 roku; dla powiatu miasto Koszalin w szkole podstawowej wynosił ok. 109,74% w 2009 roku, a dla gimnazjum ok. 119% po 2008 roku; dla powiatu miasto Świnoujście w szkole podstawowej wynosił ok. 100% do 2006 roku, natomiast w gimnazjum 106,40% w 2008 roku.

**Tabela 18. Współczynnik skolaryzacji brutto (%) w szkole podstawowej (SP) i gimnazjum (G)**

Wyszczególnienie	SP/G	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Powiat miasto Koszalin	SP	108,04	108,86	107,80	106,61	108,64	109,74	105,30	107,04	106,39
	G	116,88	118,08	117,99	117,76	118,62	118,67	117,66	117,94	119,46
Powiat miasto Szczecin	SP	103,36	103,48	102,97	102,55	100,45	101,22	101,92	104,01	103,43
	G	105,66	105,53	107,17	107,73	107,54	107,08	108,25	107,73	108,00
Powiat miasto Świnoujście	SP	101,41	101,32	99,43	97,76	96,98	97,99	95,49	98,02	96,09
	G	105,75	104,81	107,43	105,24	106,40	104,34	103,87	101,26	101,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS, op. cit.

Przyjęty w podrozdziale zbiór mierników, zastosowanych dla umożliwienia zgłębienia zagadnienia relacji pomiędzy inwestycjami w infrastrukturę a rozwojem miast na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego, pozwolił na pozytywną identyfikację infrastruktury (technicznej i społecznej) jako determinanty rozwoju badanego obszaru geograficznego w latach 2004-2012. Było to możliwe także dzięki znajomości specyfiki wydatków na inwestycje infrastrukturalne i samych inwestycji infrastrukturalnych, których efekty są często opóźnione w czasie, co może utrudnić bezpośrednie powiązanie nakładu z efektem w postaci np. wybudowanej drogi czy też przyłączy do instalacji wodnej czy kanalizacyjnej<sup>44</sup>.

## Zakończenie

Jednoznacznie pozytywnym czynnikiem rozwoju lokalnego jest zagospodarowanie infrastrukturalne. Inwestorzy, poszukujący lokalizacji dla planowej

<sup>44</sup> Dlatego też, będąc świadomym tego zjawiska, przyjęto dziewięcioletni przedział czasowy.

działalności gospodarczej, usiłują znaleźć miejsca, w których możliwe będzie ograniczenie do minimum kosztów realizacji inwestycji, przy jednoczesnym istnieniu odpowiednich warunków środowiskowych oraz dodatkowego rynku zbytu. Za szczególnie korzystne miejsca lokalizacji inwestycji postrzegane są przede wszystkim miejscowości posiadające dobrze rozwiniętą i wydajną sieć infrastruktury technicznej i społecznej.

Inwestycje, realizowane przez samorządy lokalne, obejmują w szczególności inwestycje infrastrukturalne. Wynika to z faktu, iż umożliwiają one świadczenie usług o charakterze publicznym, gwarantując realizację zadań, które na samorządy nałożył ustawodawca, a tym samym wpływają na poprawę warunków życia mieszkańców i rozwój działalności gospodarczej.

Problematyka rozwoju samorządów lokalnych pod wpływem działalności inwestycyjnej w obszarze infrastruktury jest tematem poruszonym w skali globalnej (liczne raporty OECD), do którego szereg odniesień znajduje się także w literaturze polskiej. Należy jednak zwrócić uwagę, iż pomimo wielu opracowań tematu, nastęcza on wciąż niemało wyzwań tak w sferze teoretycznych rozważań, jak i w praktyce. Przykładem mogą być tu zarówno zjawisko opóźnionego występowania efektów nakładów inwestycyjnych w stosunku do poniesionych na ten cel wydatków czy rozłożonego w czasie procesu kompletowania aktywów infrastrukturalnych, jak i ograniczone źródła finansowania w samych samorządach.

Przedstawiona w podrozdziałach drugim i trzecim analiza poziomu oraz rodzajów inwestycji, przeprowadzonych w latach 2004-2012 w miastach na prawach powiatu województwa zachodniopomorskiego w odniesieniu do efektów inwestycji infrastrukturalnych, zaprezentowanych w podrozdziale czwartym, potwierdza pozytywny wpływ oddziaływania inwestycji infrastrukturalnych na rozwój tych jednostek. Niemniej jednak w celu pogłębionej analizy ważkości tego procesu można poszerzyć obszar badań oraz zbiór rozpatrywanych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego np. o przyrost liczby nowych przyłączy do budynków mieszkalnych, wzrostu udziału ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków, ograniczenia poziomu emisji zanieczyszczeń pyłowych, gazowych w zestawieniu z nakładami poniesionymi na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska czy też przyrostu liczby łóżek w szpitalach ogólnych, liczby przychodni lekarskich czy miejsc w przedszkolach w odniesieniu do nakładów na ochronę zdrowia, co ze względu na ograniczony wymiar artykułu będzie elementem dalszych rozważań auterek w kolejnych publikacjach.

## Bibliografia

1. Biniecki J., Szczupak B., *Strategia rozwoju lokalnego*, [w:] *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym i regionalnym*, A. Klasik, F. Kuźnik (red.), Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice 2001.
2. Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2010.
3. Gray S., *What Is Infrastructure*, [w:] *Investing in Infrastructure: A Comprehensive Intelligence Source on Infrastructure Funds, Investment Techniques and Financing Challenges in the World's Diverse Markets*, C. Lutyens (ed.), PEI Media Limited, London 2009.
4. Grigg N. S., *Infrastructure Finance: The Business of Infrastructure for a Sustainable Future*, Wiley Finance, New Jersey 2010.
5. Janowska H., *Strategie finansowania gminnych inwestycji infrastrukturalnych w Polsce*, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2002.
6. Kozłowski W., *Zarządzanie gminnymi inwestycjami infrastrukturalnymi*, Difin, Warszawa 2012.
7. Myna A., *Modele rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2012.
8. *Ogólna charakterystyka województwa*, [w:] *Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do 2020*, Urząd Marszałkowski Województwa Zachodniopomorskiego, Szczecin 2005-2012.
9. Parysek J. J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 1997.
10. Wachowska J. A., *Luka infrastrukturalna inwestycji publicznych w Polsce*, [w:] *Wzrost i rozwój potencjału Europy – inwestycje w innowacyjną i konkurencyjną gospodarkę regionów*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 794, Ekonomiczne Problemy Usług, nr 108, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2013.
11. Weber B., Alfen H. W., *Infrastructure as an Asset Class. Investment Strategies, Project Finance and PPP*, Wiley Finance, Chippingham 2010.

## Źródła internetowe

1. Biuletyn Informacji Publicznej, Regionalna Izba Obrachunkowa w Szczecinie, <http://www.szczecin.rio.gov.pl/>, data dostępu 03.04.2014 r.
2. GUS, *Bank Danych Lokalnych*, <http://stat.gov.pl/bdl/>, data dostępu 03.04.2014 r.
3. Komisja Europejska, *Europa 2020*, [http://ec.europa.eu/europe2020/index\\_pl.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/index_pl.htm), data dostępu 04.05.2014 r.