

MGR INŻ. ANNA STEC

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Finansów i Prawa
e-mail: stec.anna.m@gmail.com

WYZWANIA POLITYKI MIEJSKIEJ W KSZTAŁTOWANIU ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU GOSPODARCZEGO – PRZYKŁAD MIASTA KRAKOWA

Słowa kluczowe: rozwój gospodarczy, analizy przestrzenne, przedsiębiorczość, budżet

Abstrakt. Celem strategicznym polityki miejskiej jest generowanie rozwoju gospodarczego i tworzenie miejsc pracy. Istnieje sprzężenie zwrotne między podmiotami gospodarczymi a gospodarką przestrzenną. Struktura przestrzenna powinna sprzyjać rozwojowi przedsiębiorczości, natomiast podmioty gospodarcze mają swój udział w źródłach budżetu miasta poprzez opłacane podatki lokalne oraz wpływy bezpośrednio tytułem CIT a także pośrednio poprzez pracowników tytułem PIT. Stabilna sytuacja budżetowa miasta przyczynia się do wzrostu inwestycji w infrastrukturę techniczną. Zaś rozbudowana i zadawalająca infrastruktura techniczna decyduje o lokalizacji danego przedsiębiorstwa w poszczególnych rejonach miasta. Badania przeprowadzono w Krakowie, w mieście, gdzie zarejestrowanych jest wiele podmiotów gospodarczych, oddziałujących na gospodarkę lokalną oraz całego kraju. Celem artykułu jest dokonanie analizy źródeł budżetu gminy miejskiej Kraków pod kątem wpływów podatkowych odprowadzanych przez podmioty gospodarcze. Pokazano również charakterystykę krakowskich podmiotów gospodarczych. Przeprowadzono analizę przestrzenną rozlokowania biurów i centrów handlowych w siatce miejskiej pod kątem wpływów do budżetu miasta tytułem opłat lokalnych. Wyniki niniejszego artykułu zostały zwizualizowane z wykorzystaniem oprogramowania GIS. Udowodniono, że rozwój gospodarczy jest bardzo ważny i nie jest możliwy bez wzajemnej współpracy wszystkich aktorów, tj. samorządu lokalnego, przedsiębiorców oraz samych mieszkańców. Wykazano, że odpowiednio kształtowana polityka miejska może stymulować szeroko pojęty rozwój gospodarczy.

Urban policy challenges in shaping the sustainable economic development – an example of the city of Krakow

Keywords: economic development, spatial analysis, entrepreneurship, budget

Abstract. The strategic objective of urban policy is to generate economic growth and create jobs. There is connections between business entities and spatial management. Spatial structure should foster the development of entrepreneurship. On the other hand, economic operators have a share in the city's budgets through paid local taxes and direct income from CIT

and indirectly through PIT employees. The stable budget situation of the city contributes to the increase in investment in technical infrastructure. The extensive and satisfactory technical infrastructure determines the location of a given enterprise in particular areas of the city. The area of research is located in Cracow, a city where many business entities are registered, affecting not only the local economy but also the whole country. The aim of the article was to analyze the sources of the budget of the municipality of Krakow in terms of the tax revenues paid by the economic entities. The characteristics of the Cracow economic entities were also shown. A spatial analysis of office buildings and shopping centers was conducted in the urban grid in terms of revenues to the city budget as local fees. The results of this work have been visualized using GIS software. It has been proven that economic development is very important and is not possible without the mutual cooperation of all actors, ie local government, entrepreneurs and residents themselves. It has been shown that properly shaped urban policies can stimulate broadly understood economic development.

Wprowadzenie

Jednym z celów strategicznych polityki miejskiej jest kształtowanie rozwoju gospodarczego i tworzenie nowych miejsc pracy. Rozwój gospodarczy powinien być prowadzony z uwzględnieniem potrzeb zarówno mieszkańców, pracowników, jak i przedsiębiorców. Uchwalane przez samorzady strategie rozwoju lokalnego oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego mogą przynosić miastom wymierne korzyści. Wójtowie, prezydenci oraz burmistrzowie mają wpływ na lokalizację nowych podmiotów gospodarczych poprzez tworzenie właściwej polityki lokalnej. Przykładowo – decydują o remontach i budowach infrastruktury technicznej oraz udzielaniu ulg podatkowych przedsiębiorstwom. Przedsiębiorstwa przyczyniają się zaś do rozwoju tkanek miejskich poprzez swój wkład do budżetu miast czy gmin w postaci opłacanych podatków lokalnych z tytułu CIT bądź pośrednio z tytułu PIT. Zbilansowana sytuacja budżetowa miasta oraz racjonalna długofalowa polityka inwestowania m.in. w infrastrukturę techniczną powoduje, że miasto staje się atrakcyjne dla nowych inwestorów.

Teren badań zlokalizowany jest w Krakowie, mieście w którym zarejestrowanych jest wiele podmiotów gospodarczych, oddziałujących nie tylko na gospodarkę lokalną, ale również całego kraju. Celem artykułu jest analiza źródeł budżetu gminy miejskiej Kraków pod kątem dochodów podatkowych generowanych przez podmioty gospodarcze. Pokazano również charakterystykę krakowskich podmiotów gospodarczych. Dzięki zastosowaniu programu typu GIS przeprowadzono analizę przestrzenną rozlokowania biurów i centrów handlowych w siatce miejskiej pod kątem wpływów do budżetu miasta z opłat lokalnych. Dodatkowo, wykorzystanie

języka zapytań SQL umożliwiło zbadanie trendów rozwoju przedsiębiorstw przez wiele lat.

Podjęcie tematyki artykułu wynika z atrakcyjności biznesowej Krakowa – nie tylko w kraju, ale też na świecie. Zgodnie z raportem THOLONS, począwszy od 2014 roku Kraków znajdował się na dziewiątym miejscu na świecie jako najchętniej wybierane miejsce do prowadzenia biznesu. W 2017 roku miasto znalazło się na ósmym miejscu. Autorzy opracowania indeksu miast zwracają uwagę nie tylko na dostępność wykwalifikowanej kadry czy łatwość prowadzenia biznesu, ale również na jakość życia w mieście. Tak wysoka klasyfikacja zmusza decydentów do takiego kształtowania przestrzeni miejskiej oraz tworzenia środowiska biznesowego, by w przyszłości nie tylko zachęcić nowych inwestorów do tworzenia miejsc pracy, ale również tak kształtować politykę lokalną, by utrzymać dotychczasowy poziom przedsiębiorczości.

W niniejszym artykule próbowano odpowiedzieć na pytanie czy miasta powinny stymulować rozwój gospodarczy oraz czy mają źródła finansowania rozwoju gospodarczego. Wypracowane wnioski z analiz przestrzennych oraz w ujęciu statystycznym pozwalają na opracowanie rekomendowanych narzędzi celem zbadania kondycji podmiotów mających istotny wpływ na rozwój gospodarczy miast. Przeprowadzone analizy pozwolą na weryfikację hipotezy, że odpowiednio kształtowana polityka miejska stymuluje szeroko pojęty rozwój gospodarczy.

1. Krajowa Polityka Miejska i jej realizacja

Mieszkańcy miast stanowią obecnie 60% ludności Polski. Warto zauważyć, że z miastami związani są nie tylko jej mieszkańcy, ale również sąsiednie społeczności, pozostające w ścisłym związku funkcjonalnym z tymi miastami. Można zatem przyjąć, że 75% ludności kraju jest bezpośrednio związana z życiem w miastach (Krajowa Polityka Miejska, 2015). W Ustawie z 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzeniu polityki rozwoju określono ramy oraz wskazano podmioty odpowiedzialne za realizację polityki rozwoju miast. Na samym wstępie warto się zastanowić, co rozumie się przez pojęcie „polityki rozwoju”. Jest to ogół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju z uwzględnieniem aspektów społeczno-gospodarczych, regionalnych i przestrzennych. Czynniki te podnoszą konkurencyjność gospodarki i przyczyniają się do tworzenia nowych miejsc pracy. Szeroko rozumiana polityka rozwoju prowadzona jest przez wszystkie jednostki administracyjne, począwszy od Rady Ministrów, po samorządy powiatowe i gminne. W artykule zwrócono uwagę na politykę miejską,

którą należy rozumieć jako zespół działań prawnych, finansowych oraz planistycznych ukierunkowanych na rozwój miast oraz miejskich obszarów funkcjonalnych (Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, 2006). W Krajowej Polityce Miejskiej (KPM) zawarto wizję polskich miast, które do 2023 roku mają stać się ośrodkami bardziej konkurencyjnymi, silnymi, spójnymi, zwartymi, zrównoważonymi oraz sprawniej zarządzanymi. Należy zadać pytanie, w jaki sposób ośrodki miejskie mają zrealizować te wizje? Wśród celów KPM odnajdziemy m.in.:

- stworzenie warunków dla skutecznego, efektywnego i partnerskiego zarządzania rozwojem miasta,
- poprawę konkurencyjności miasta dla stymulowania wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Polityka miast koncentruje się wokół następujących obszarów funkcjonowania: kształtowanie przestrzeni, partycypacja publiczna, transport i mobilność miejska, rewitalizacja, polityka inwestycyjna, rozwój gospodarczy, demografia czy zarządzanie obszarami miejskimi (Krajowa Polityka Miejska, 2015). Wszelkie akty normatywne uchwalane na poziomie samorządu terytorialnego i wpływające na wyżej wymienione aspekty można zatem zaliczyć do polityki miejskiej. W polityce miejskiej należy wyróżnić m.in. miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, strategie rozwoju, lokalne programy rewitalizacji, programy wspierania przedsiębiorczości.

Najważniejsze cele i zadania jednostek samorządu terytorialnego (JST) w kształtowaniu polityki rozwoju zawarto w aktach normatywnych o ustroju jednostek samorządu terytorialnego i ich rozwoju. W ustawie o samorządzie gminnym oraz o samorządzie powiatowym odnaleźć można wiele zadań własnych i zleconych – niektóre z nich są wspólne, np. gospodarowanie nieruchomościami czy utrzymanie infrastruktury technicznej. Z punktu widzenia niniejszego artykułu najważniejsze jest jednak zadanie związane z przeciwdziałaniem bezrobociu oraz aktywizacją lokalnego rynku pracy (Ustawa o samorządzie gminnym, 1990; Ustawa o samorządzie powiatowym, 1998), co skorelowane jest z szeroko pojętym lokalnym rozwojem gospodarczym. Rozwój jednostek samorządu terytorialnego skupiony jest na trzech połączonych ze sobą grupach interesów: samorządzie, przedsiębiorstwach lokalnych oraz społeczeństwie. Wszelkie działania powinny być skierowane na współpracę wszystkich interesariuszy rozwoju miast. Nie można zapominać, że rozwój gospodarczy jest ściśle związany z zapewnianiem właściwych warunków do lokalizacji przedsiębiorstw, czyli dobrej jakości infrastruktury technicznej i właściwego poziomu bezpieczeństwa, ochrony zdrowia. Samorząd terytorialny z kolei potrzebuje źródeł finansowania inwestycji, które przyczynią się do zrównoważonego rozwoju gospodarczego (Dylewski, 2009).

2. Budżet miasta a stymulowanie rozwoju gospodarczego

Zadania JST są finansowane ze źródeł określanych w rocznym planie dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest uchwała budżetowa, która składa się z dwóch elementów – budżetu jednostki oraz załączników. Jest ona uchwalana na dany rok budżetowy, pokrywający się z rokiem kalendarzowym. Ustawa o finansach publicznych z 27 sierpnia 2009 roku szczegółowo reguluje zakres, zasady oraz tryb planowania, uchwalania i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego i stosowana jest przez jednostki sektora finansów publicznych (oraz ich związki). JST zobligowane są do prowadzenia rachunkowości zgodnie z przepisami o rachunkowości, które obejmują m.in.:

- ewidencję wykonania budżetu,
- ewidencję wykonania budżetu w układzie zadaniowym,
- ewidencję aktywów trwałych stanowiących własność jednostek samorządu terytorialnego,
- wycenę poszczególnych składników aktywów i pasywów,
- sporządzanie sprawozdań finansowych (Ustawa o finansach publicznych, 2009).

Wśród dochodów własnych gmin należy wyróżnić wpływy z tytułu podatków:

- od nieruchomości,
- rolnego, leśnego,
- od środków transportowych,
- dochodowego od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej,
- od spadków i darowizn,
- od czynności cywilnoprawnych,
- z wpływów z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowskiej, reklamowej.

Istotnym źródłem dochodów gmin jest udział we wpływach:

- z podatku dochodowego od osób fizycznych, od płatników tego podatku zamieszkających na obszarze gminy w wysokości 39,34%,
- udział we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, z siedzibą na obszarze gminy w wysokości 6,71%.

Należy zwrócić uwagę również na źródła dochodów własnych powiatu, który podobnie jak gmina jest beneficjentem podatku od osób fizycznych, lecz w wysokości 10,25% oraz udziału w wielkości 1,4% podatku dochodowego od osób prawnych (Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 2003). Należy podkreślić, że podmioty gospodarcze w pewnym stopniu partycypują w utrzymaniu gmin,

powiatów czy województw (podatki i opłaty urzędowe), pracownicy przedsiębiorstw także zasilają budżet jednostek samorządowych (podatek dochodowy). Zgodnie z powyższym, każda gmina, miasto oraz miasto na prawach powiatu powinny kreować rozwój gospodarczy w taki sposób, aby zachęcić podmioty gospodarcze do lokowania swoich siedzib na terenie danej jednostki terytorialnej (Dylewski, 2009). Należy się także zastanowić, jakie narzędzia mają miasta do stymulowania rozwoju gospodarczego? Na władzach lokalnych spoczywa obowiązek kształtowania procesów rozwojowych poprzez tworzenie warunków do stabilnego, harmonijnego i dynamicznego rozwoju danego obszaru. Zatem to samorząd terytorialny jest odpowiedzialny za tworzenie mechanizmów rozwoju gospodarczego (Kogut-Jaworska, 2009). Wśród najważniejszych czynników wpływających na rozwój gospodarczy należy wymienić:

- łatwość tworzenia nowych miejsc pracy,
- tanią i wysoko wykwalifikowaną siłę roboczą,
- dostęp do wiedzy,
- dostępność komunikacyjną,
- przejrzysty system podatkowy,
- dostępność finansowania zewnętrznego,
- dostęp do nowych technologii,
- stabilną sytuację polityczną.

Wskazane czynniki mogą być traktowane jako wytyczne w dokumentach określających kierunek rozwoju, np. strategia rozwoju jednostek samorządowych. Do działań jakie może podjąć samorząd terytorialny należą m.in.:

- stworzenie transparentnego systemu pobierania danin publicznych,
- stworzenie dokumentów planistycznych, takich jak miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, pokrywających cały obszar JST wraz z bieżącą aktualizacją,
- wypracowanie polityki wobec inwestorów i przedsiębiorców,
- współpraca ze szkolnictwem wyższym w zakresie kształcenia specjalistów,
- działania na rzecz poprawy i rozwoju infrastruktury technicznej, takiej jak drogi,
- sprawny system komunikacji publicznej (Filipiak, 2009).

3. Narzędzia do stymulowania rozwoju gospodarczego i ich praktyczne zastosowanie w Krakowie

Miasta na prawach powiatu przyjmują na siebie ciężar wypełniania zadań własnych, będących jednocześnie obowiązkami gminy i powiatu. Jednym z tych zadań jest przeciwdziałanie bezrobociu oraz aktywizacja lokalnego rynku pracy (Ustawa o samorządzie powiatowym, 1998). W wyniku powierzonych zadań gmina Miejska Kraków opracowała *Program Promocji Zatrudnienia, Aktywizacji Zawodowej na lata 2016–2020*. W dokumencie tym zaprezentowano zadania publiczne w zakresie promocji zatrudniania, łagodzenia skutków bezrobocia, aktywizacji zawodowej i re-integracji społeczno-zawodowej oraz określono kluczowe kierunki interwencji, służące zapewnieniu warunków dla rozwoju przedsiębiorczości społecznej (Program Promocji Zatrudnienia..., 2016).

W styczniu 2017 roku Rada Miasta Kraków przyjęła *Krakowski Program Wspierania Przedsiębiorczości i Rozwoju Gospodarczego Miasta na lata 2016–2020*. Celem nadrzędnym tego programu jest tworzenie przyjaznych warunków dla inwestorów ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorców. Motywem przewodnim jest również rozwinięcie aktywnej współpracy władz miasta, środowisk gospodarczych i ośrodków badawczo-rozwojowych. Powyższy program zakłada realizację 45 zadań, w tym pięciu priorytetowych:

- promocja działań związanych ze wspieraniem przedsiębiorczości,
- wspieranie młodych przedsiębiorców,
- informacja i doradztwo,
- współpraca ze szkolnictwem – promocja postaw przedsiębiorczych wśród młodzieży i społeczności akademickiej,
- wsparcie dla istniejących przedsiębiorstw (Krakowski Program..., 2017).

Sprawozdanie z realizacji programu szczegółowo określa zrealizowane zadania, instytucje realizujące oraz poniesione koszty. W 2016 roku zrealizowano zadania polegające na stymulowaniu współpracy przedsiębiorstw z krakowskimi ośrodkami akademickimi, m.in. poprzez współpracę przy organizowanych konferencjach naukowych i kongresach. Wśród realizowanych zadań znajduje się „Porozumienie na Rzecz Rozwoju Przedsiębiorczości w Krakowie” służące rozwiązywaniu problemów przedsiębiorstw (comiesięczne spotkania członków). Efektem spotkań jest wymiana doświadczeń, podsumowanie bieżącej działalności. Jest to swego rodzaju ciało doradcze dla decydentów np. w sprawach sytuacji transportowej w mieście. Wśród zadań znalazło się również przekazywanie informacji o aktualnych ofertach inwestycyjnych oraz opracowywanie analiz i raportów o sytuacji i potrzebach lokalnych przedsiębiorców, jak również udostępnianie zainteresowanym opracowanych

raportów. Stosowano także obniżki stawki czynszowej dla najemców lokali użytkowanych w budynkach przylegających do pasa drogowego, w których prowadzone były prace remontowe (o 20–50%). Miało to rekompensować niedogodności oraz uwiarygadniać Urząd Miasta Krakowa jako uczciwego partnera biznesowego. W przypadku budynków będących w zasobach miejskich, obniżeniu podlegają stawki czynszu na okres wykonywanego remontu. Dodatkowo należy podkreślić, że stosowane są obniżone stawki podatku od nieruchomości dla podmiotów prowadzących działalność w branżach chronionych. W 2016 roku z tytułu ulgi w podatku od nieruchomości skorzystało 320 podmiotów gospodarczych na łączną kwotę 1 924 273 zł (Sprawozdanie z realizacji..., 2017).

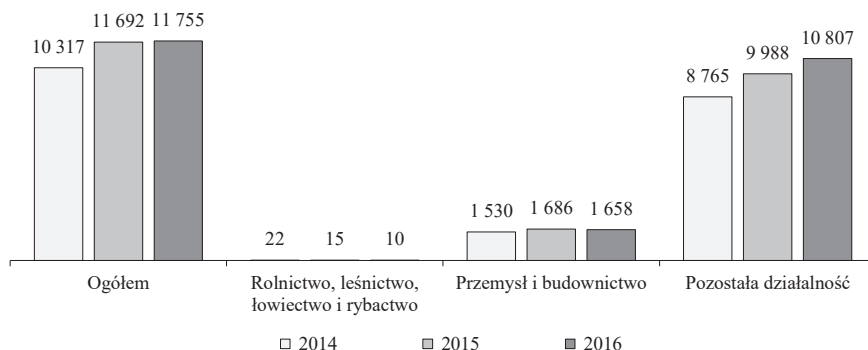
Polityka fiskalna kształtowana jest na szczeblu centralnym, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast pozostawiono jedynie decyzje co do wysokości podatku lokalnego w granicach narzuconych z góry widełek (np. podatek od nieruchomości). Rada gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawki podatku od nieruchomości, z tym, że stawka ta nie może przekroczyć maksymalnej wartości określanej corocznie w Dzienniku Urzędowym „Monitor Polski” (Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych, 1991).

4. Atrakcyjność gospodarcza miasta Kraków – analiza z zastosowaniem języka zapytań SQL

Kraków jako stolica województwa małopolskiego ma strategiczne położenie komunikacyjne, łącząc główne szlaki turystyczne i tranzytowe. Kraków jest drugim co do wielkości miastem w Polsce (pod względem liczby ludności i powierzchni). W mieście prężnie działają 23 uczelnie wyższe, co przekłada się na sumaryczną liczbę studentów – prawie 200 tys. Każdego roku mury uczelni wyższych opuszcza niemal 45 tys. absolwentów (Raport o Stanie Miasta, 2015). Tak duża liczba uczelni wyższych, a tym samym studentów oraz absolwentów powoduje, że w mieście dostępna jest dobrze wykształcona i wykwalifikowana siła robocza oraz łatwy dostęp do wiedzy. Niewątpliwie powyższe czynniki przyczyniają się do efektywności rozwoju gospodarczego oraz sprawiają, że inwestorzy chętnie decydują się na lokowanie swoich firm w Krakowie, czego potwierdzeniem jest dorocznie publikowany raport THOLONS. W 2017 roku Kraków uplasował się na ósmej pozycji na świecie jako najchętniej wybierane miasto dla nowoczesnych usług biznesowych. Do opracowania powyższego indeksu miast wzięto pod uwagę następujące wskaźniki: talent, umiejętności i jakość pracowników, koszty prowadzenia biznesu, środowisko biznesowe, infrastrukturę, ryzyko i jakość życia (THOLONS, 2017).

Do badań wykorzystano przedsiębiorstwa zarejestrowane w Krakowie w bazie REGON Wydziału Rozwoju Urzędu Miasta Krakowa (dane na 30.04.2015 r.). Zgodnie z informacjami w Raporcie o Stanie Miasta, na koniec 2015 roku zarejestrowanych było 130 233 podmioty gospodarki narodowej (Raport o Stanie Miasta, 2015), w udostępnionej bazie danych znajduje się o 0,4% mniej pomiotów. Związane to jest z datą uaktualniania danych – nowe podmioty rozpoczęły działalność w kolejnych miesiącach oraz z możliwą utratą danych w wyniku procesu przygotowywania przestrzennej bazy danych. Poczynając od 2010 roku z każdym rokiem wzrasta liczba podmiotów gospodarczych. W 2010 roku w Krakowie ogółem zarejestrowanych było 115 687 przedsiębiorstw. W latach 2010–2015 nastąpił wzrost liczby ogółu nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych o niemal 12% (Raport o Stanie Miasta, 2015). Na rysunku 1 zaprezentowano dynamikę przyrostu nowo zarejestrowanych firm na terenie miasta z podziałem na trzy kluczowe sektory gospodarki: 1) rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo; 2) przemysł i budownictwo; 3) pozostałe sektory.

Rysunek 1. Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów w bazie Regon

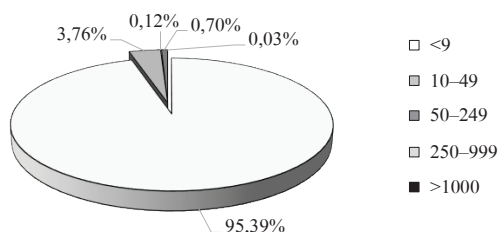


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy REGON.

Kolejną kwestią, którą należy omówić jest liczba pracowników zatrudnionych w krakowskich przedsiębiorstwach. W 2015 roku wzrosło przeciętne zatrudnienie w kategorii przedsiębiorstw (o liczbie pracujących powyżej 9 osób) do 202,6 tys. osób (Raport o Stanie Miasta, 2015). W 2015 roku zdecydowaną większość stanowiły przedsiębiorstwa zatrudniające od 1 do 9 osób (95,39%), na drugim miejscu znalazły się firmy zatrudniające 10–49 osób (3,76%). Można więc stwierdzić, że w Krakowie dominują małe, jednoosobowe firmy prowadzące działalność gospodarczą. Zjawisko to związane może być z coraz częściej obserwowanym trendem

stosowania kontraktu B2B (*business-to-business*) i tym samym rezygnacją z tradycyjnej umowy o pracę. Kontrakt B2B wymusza założenie działalności gospodarczej.

Rysunek 2. Struktura wielkościowa krakowskich przedsiębiorstw na podstawie liczby zatrudnionych pracowników

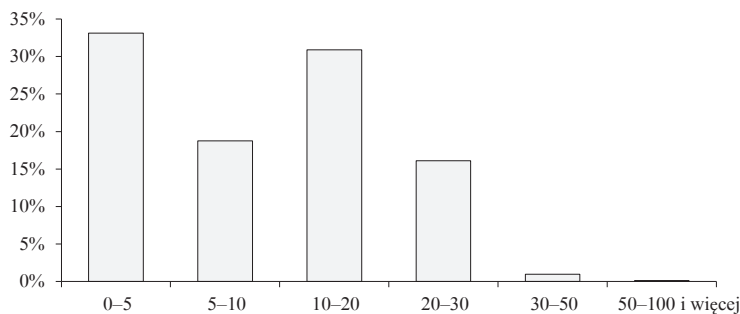


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy REGON.

Następną omawianą kwestią jest długość działania danego przedsiębiorstwa na rynku. Na podstawie dostępnych informacji o dacie założenia działalności gospodarczej uzyskano informację odnośnie do stażu danej firmy na rynku. Wyniki przyporządkowano do następujących przedziałów:

- 0–5 lat – lata założenia: 2015–2010,
- 5–10 lat – lata założenia: 2010–2005,
- 10–20 lat – lata założenia: 2005–1995,
- 20–30 lat – lata założenia: 1995–1985,
- 30–50 lat – lata założenia: 1985–1965,
- 50 lat i więcej – lata założenia: przed 1965 rokiem.

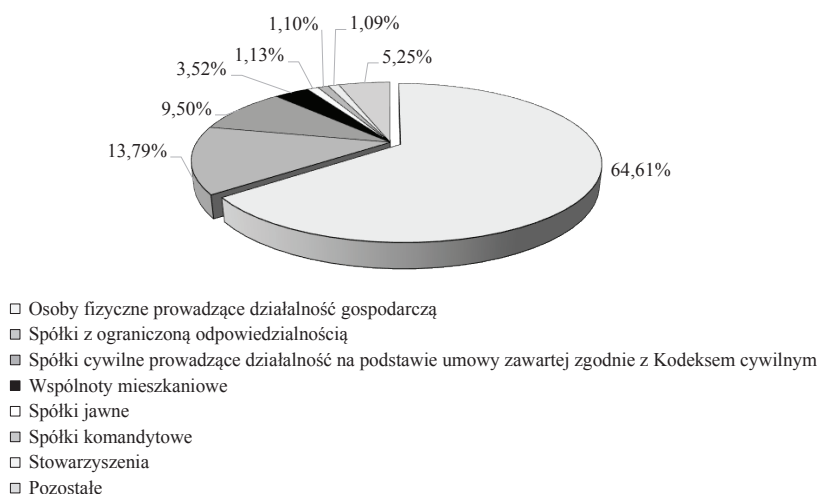
Rysunek 3. Struktura wiekowa krakowskich przedsiębiorstw; przyporządkowanie do zakresów czasowych funkcjonowania danego przedsiębiorstwa na rynku



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy REGON.

Wobec zaproponowanego podejścia przydzielono każde przedsiębiorstwo do powyższych przedziałów. Szczegółowy rozkład zaprezentowano na rysunku 3. Zdecydowanie najwięcej jest firm z przedziału 0–5, czyli tych najmłodszych, założonych po 2010 roku – co może mieć związek z dostępnością np. zewnętrznych źródeł finansowania działalności gospodarczej bądź dostępności środków na założenie przedsiębiorstwa.

Rysunek 4. Szczególna forma prawna krakowskich przedsiębiorstw

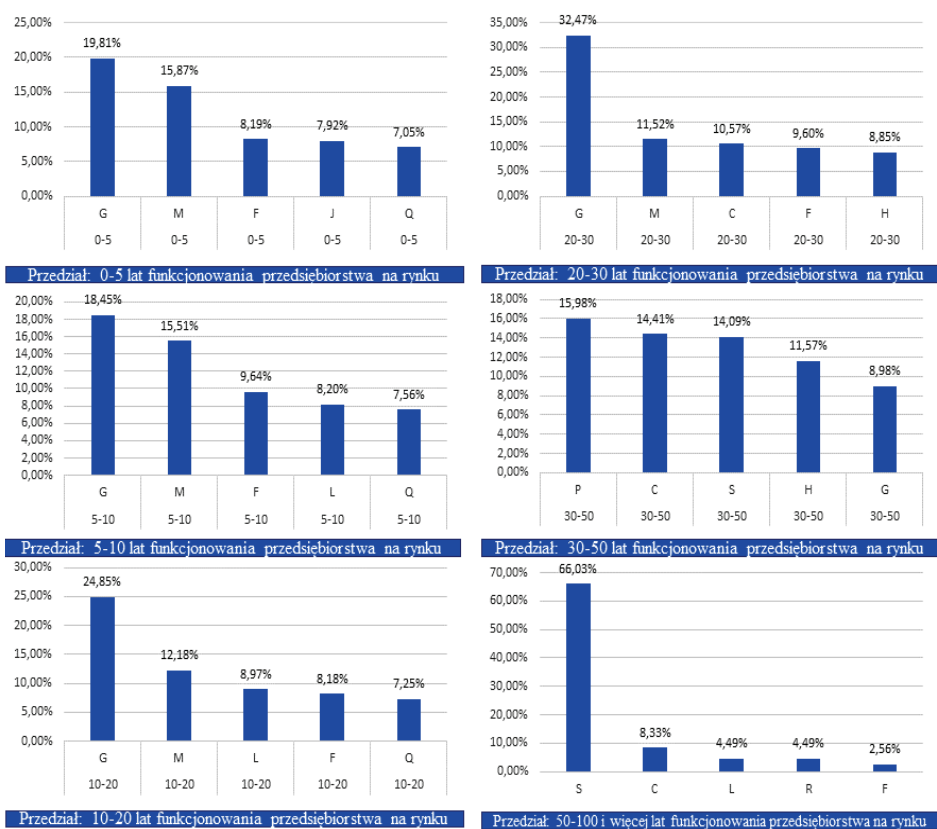


Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy REGON.

Kolejną analizą przeprowadzoną przez autora było wskazanie najpopularniejszych sekcji PKD (polska klasyfikacja działalności gospodarczej). Najpopularniejsze w 2015 roku były następujące sekcje PKD: handel hurtowy i detaliczny; naprawa pojazdów samochodowych, włączając motocykle (23%), działalność profesjonalna, naukowa i techniczna (13,83%) oraz budownictwo (8,69%). Najmniej popularnymi sekcjami w strukturze przedsiębiorstw było: górnictwo i wydobywanie (0,09%), administracja publiczna i obrona narodowa; obowiązkowe zabezpieczenia społeczne (0,09%) oraz organizacje i zespoły eksterytorialne (0,01%). Kolejną rozpatrywaną kwestią jest struktura prawno-organizacyjna. Niemal 65% przedsiębiorstw zarejestrowanych zostało jako osoba fizyczna, 18% jako osoba prawna oraz 17% jako jednostka organizacyjna niemająca osobowości prawnej. Szczególną formę prawną (klasyfikacja wg REGON) zaprezentowano na rysunku 4.

Wyjściowa baza danych jest zbiorem firm, które rozpoczęły działalność gospodarczą w ubiegłym wieku, autor przeanalizował najpopularniejsze sekcje PKD. Od 30 lat najpopularniejszą sekcją jest handel oraz budownictwo. W przedziale 30–50 lat funkcjonowania danej jednostki dominowały przedsiębiorstwa zajmujące się edukacją, przetwórstwem przemysłowym oraz pozostałą działalnością usługową. Wśród firm założonych przed 1965 rokiem dominowały firmy z sektora pozostałej działalności usługowej (66,03%).

Rysunek 5. Udział poszczególnych sektorów gospodarki PKD w ogólnej liczbie przedsiębiorstw wydzielonych w przedziałach funkcjonowania danej firmy na rynku



Źródło: opracowanie własne na podstawie bazy REGON.

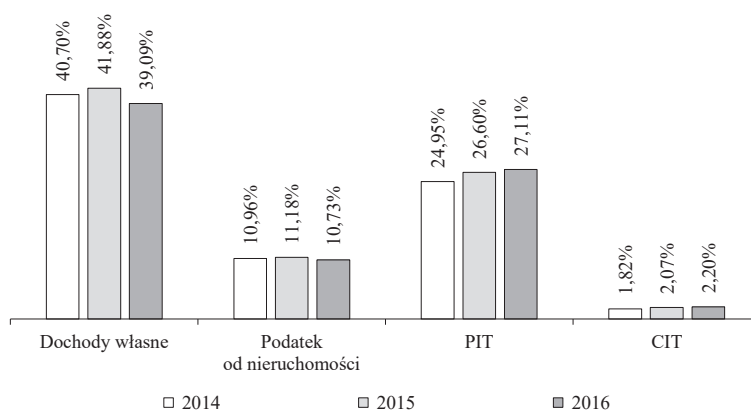
Na rysunku 5 przedstawiono jak przez lata zmieniał się udział poszczególnych sektorów gospodarki w całej populacji przedsiębiorstw. Od 1985 roku wśród

najbardziej prężnych sektorów nie odnajdziemy pozostałej działalności usługowej, zaś pojawił się i na znaczeniu z każdym kolejnym rokiem zyskiwał sektor F – budownictwo. Warto zwrócić uwagę na sektor M: działalność profesjonalna, naukowa i techniczna. Wśród tej sekcji wyróżnia się: działalność prawniczą, rachunkowo-księgową i doradztwo podatkowe, działalność firm centralnych; doradztwo związane z zarządzaniem, działalność w zakresie architektury i inżynierii; badania i analizy techniczne, badania naukowe i prace rozwojowe, reklamę, badanie rynku i opinii publicznej, pozostałą działalność profesjonalną, naukową i techniczną oraz działalność weterynaryjną (PKD, 2007). Powyższa działalność (sektor M) pojawiła się na rynku ponad 30 lat temu i od tego czasu dynamicznie wzrasta udział tego sektora.

5. Analiza budżetu miasta Krakowa

W 2015 roku budżet miasta wynosił 4 195 907 161 zł. Największy udział w dochodach miasta miały wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), które wyniosły 27% wszystkich pozyskanych w ciągu roku dochodów. Ponadto odnotowano również wysokie wpływy z podatku CIT – podatku dochodowego od osób prawnych (2% wszystkich pozyskanych dochodów). Ponad 1/4 stanowiły dochody bezpośrednie z budżety państwa, tj. subwencje i dotacje. Ponad 40% środków miasta

Rysunek 6. Struktura dochodów budżetu miasta Krakowa w latach 2014–2016



Źródło: opracowanie własne na podstawie Budżet Miasta Krakowa 2015.

w 2015 roku stanowiły dochody własne, czyli pozyskiwane przez samorządy (w tym głównie pochodzące z podatku od nieruchomości – 11,2%). Drugim pod względem ważności jest podatek lokalny od środków transportowych (0,4%). Niecałe 2% łącznych dochodów budżetu przypadło na podatek od czynności cywilnoprawnych. Wielkość wpływów z tytułu tego podatku uzależniona jest od wielkości i wartości transakcji kupna-sprzedaży na rynku nieruchomości. Budżet miasta Krakowa zamknął się w 2015 roku z deficytem w wysokości 77 964 632 zł.

Na rysunku 6 przedstawiono jak dużą rolę w budżecie miasta sumarycznie odgrywają wszystkie podatki, tj.: od nieruchomości, PIT i CIT. Wspomniane podatki przyczyniają się do rozwoju gospodarczego miasta. Wzrost udziału w budżecie miasta podatku PIT oraz CIT jest skorelowany ze wzrostem nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarczych.

6. Analizy z wykorzystaniem narzędzi GIS jako przykład opracowywania wytycznych dla programów gospodarczych.

W niniejszej analizie skupiono się na rozkładzie przestrzennym podatku lokalnego, który ma największy udział w budżecie miasta, czyli podatku od nieruchomości. Pod uwagę wzięto jedynie podatek od budynków lub ich części, związany z prowadzeniem działalności gospodarczej, który w 2017 roku wyniósł 22,66 zł od 1 m² powierzchni użytkowej.

Geograficzne systemy informacyjne (GIS) to jedna z trzech nowych dziedzin naukowych zwanych geotechnologią. Systemy GIS składają się z kilku podsystemów:

- wprowadzenie danych z różnych źródeł i transformacja do formatu umożliwiająca analizę,
- organizowania i zarządzanie danymi,
- analizowanie i modelowanie danych,
- tworzenie produktów – tabel, rysunków i map (Urbański, 2012).

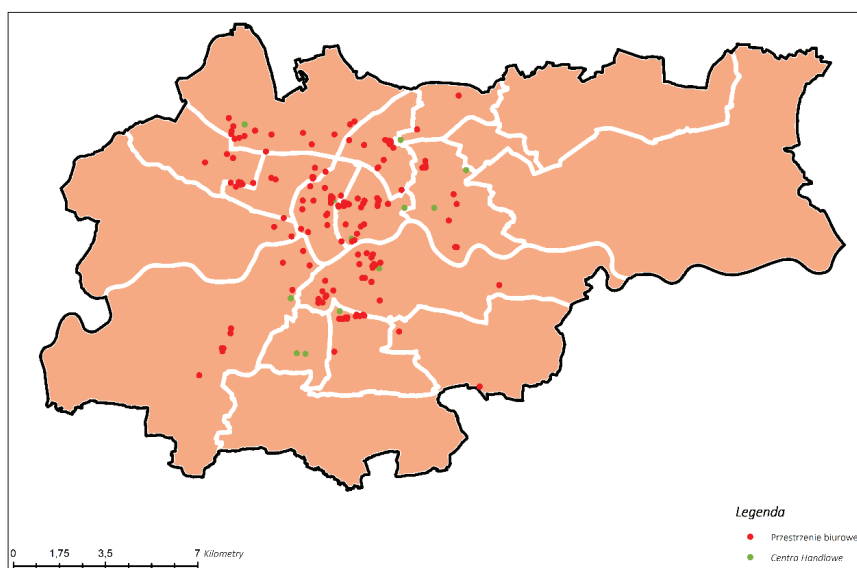
Z uwagi na dostępność różnorodnych zbiorów danych Systemy GIS znalazły swoje zastosowanie w zarządzaniu przestrzenią miejską.

W niniejszej analizie skupiono się na obiektach generujących znaczące wpływy podatkowe z prowadzonej działalności, a mianowicie na obiektach handlowych i biurowych. Na podstawie informacji dostępnych na branżowych portalach¹ stworzono przestrzenną bazę danych centrów handlowych oraz biurowców

¹ www.bazabiu.pl; www.officelist.pl; www.e-biurowce.pl; *Biurowce w Polsce* (2016), 19.

w Krakowie. Każdemu obiektowi w bazie przypisano takie atrybuty jak dokładna lokalizacja oraz powierzchnia użytkowa obiektu. Stworzona baza danych pozwoliła na uzyskanie mapy wynikowej obrazującej lokalizację poszczególnych obiektów na terenie miasta.

Rysunek 7. Lokalizacje Centrów Handlowych oraz nowoczesnych przestrzeni biurowych w mieście Kraków

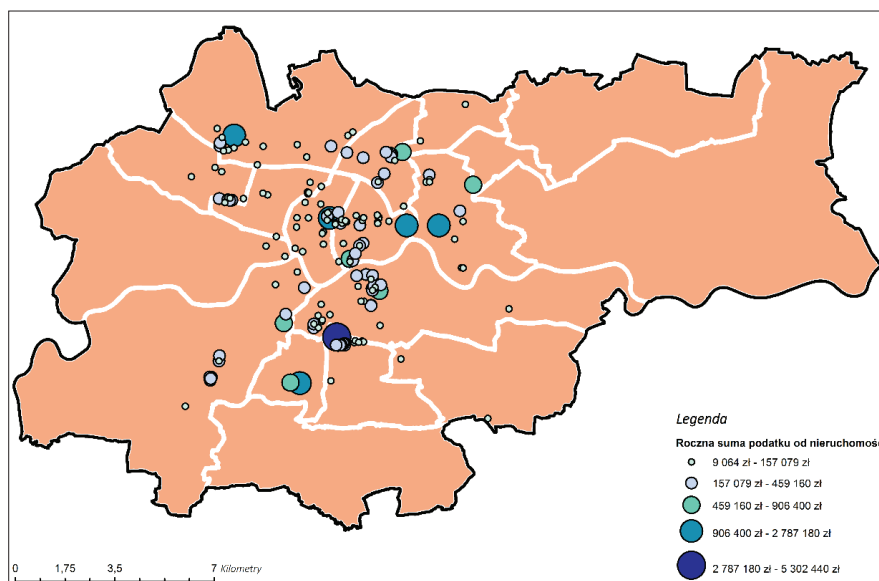


Źródło: opracowanie własne.

Znajomość takich parametrów jak: lokalizacja, powierzchnia użytkowa oraz kwota podatku od nieruchomości pozwalają na dokładne wskazanie, z których obszarów miasta pochodzą największe kwoty podatków zasilających budżet miasta.

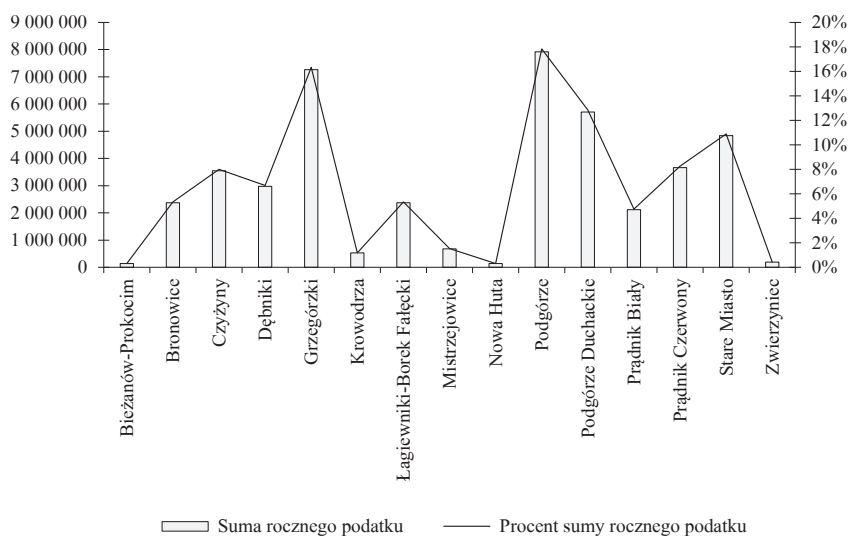
Na mapie zaprezentowanej na rysunku 8 podzielono kwoty rocznego podatku generowanego przez poszczególne nieruchomości budynkowe na pięć klas, dzięki czemu uwidoczniło się obiekty o najwyższym udziale w budżecie miasta. Analiza pozwoliła również na wyliczenie stosunku wpływów z podatku od nieruchomości poszczególnych biurowców i centrów handlowych. W 2016 roku dochody budżetu miasta z podatku od nieruchomości wynosiły 480 668 000 zł. W analizie uwzględniono zaledwie 9,25% wpływów z omawianego podatku. Tak niski wskaźnik świadczy o niedoskonałości bazy danych lub też o stosunkowo niskim udziale nowoczesnych przestrzeni biurowych i obiektów handlowych w całym zasobie nieruchomości.

Rysunek 8. Przestrzenne zróżnicowanie źródeł podatku od nieruchomości



Źródło: opracowanie własne.

Rysunek 9. Dochody budżetowe miasta Kraków tytułem podatku od nieruchomości w poszczególnych dzielnicach



Źródło: opracowanie własne.

Dodatkowo należy podkreślić, że w budżecie miasta zagregowano podatek od nieruchomości. Nie wyodrębniono poszczególnych składników składowych: od gruntów, od budynków lub ich części czy od budowli. Ze względu na dostępne dane uwzględniono jedynie w analizie podatek od budynków lub ich części i oszacowano wartość na podstawie powierzchni użytkowej budynków. Na rysunku 9 zaprezentowano wpływy w poszczególnych dzielnicach administracyjnych. Zaproponowane analizy w ujęciu GIS dowodzą, że podejście takie wykorzystywane mogą być do opracowania rekomendacji w tworzeniu polityki miasta.

Podsumowanie

W artykule poszukiwano odpowiedzi na pytanie czy miasta powinny stymulować rozwój gospodarczy oraz czy mają odpowiednie źródła finansowania rozwoju gospodarczego. Udowodniono, że rozwój gospodarczy jest bardzo ważny i nie jest możliwy bez wzajemnej współpracy wszystkich aktorów, tj. samorządu lokalnego, przedsiębiorców oraz samych mieszkańców. Wykazano, że odpowiednio kształtowana polityka miejska może stymulować szeroko pojęty rozwój gospodarczy. Miasta dysponują narzędziami do pobudzania rozwoju gospodarczego, które zasadniczo można podzielić na dwie grupy. W pierwszej grupie znajdują się działania tzw. twarde, które stosunkowo łatwo można realizować dzięki wprowadzaniu odpowiednich norm prawnych, np. ulg podatkowych albo preferencyjnych stawek czynszowych, ale jedynie dla lokali, których właścicielami są miasta. Propozycja ulg podatkowych skierowana jest do wąskiego grona przedsiębiorców, którzy prowadzą swoją działalność gospodarczą, wykorzystując nieruchomości należące do miasta. W efekcie odbiorcą tej oferty nie są podmioty korzystające z prywatnych nieruchomości. Liczba miejskich lokali jest bowiem ograniczona i nie wszyscy mogą z niej skorzystać. Drugą grupą są działania tzw. miękkie polegające np. na udzielaniu patronatów honorowych prezydenta miasta nad wydarzeniami organizowanymi przez przedsiębiorców. Takie zadania zwykle nie generują dodatkowych kosztów dla miast, a wpływają na prestiż miast pokazując tym samym, że miasto jest otwarte i chętnie promuje postawy przedsiębiorcze.

Przeprowadzone analizy z zastosowaniem narzędzi GIS oraz analiz SQL pozwoliły na weryfikację hipotezy, że odpowiednio kształtowana polityka miejska może stymulować rozwój gospodarczy. Wnioski z analiz przestrzennych mogą pozwolić miastom na opracowanie rekomendacji dla właściwego kształtowania rozwoju gospodarczego. Dodatkowo udowodniono, że analizy z wykorzystaniem narzędzi GIS mogą posłużyć do opracowywania wytycznych dla polityki publicznej

celem stymulowania rozwoju gospodarczego. Dodatkowo zauważone trendy warto uwzględnić w wieloletnich planach inwestycyjnych miast zapisanych np. w miejskich planach zagospodarowania przestrzennego. Podsumowując, warto pamiętać o prestiżowym miejscu miasta Kraków w Raporcie THOLONS, gdzie autorzy uwzględniali aspekty związane nie tylko ze środowiskiem biznesowym, ale również jakością życia.

Literatura

Biurowce w Polsce (2016), 19.

Dylewski, M. (2009). Instrumenty i kierunki stymulowania rozwoju przedsiębiorstw i instytucji przez jednostki samorządu terytorialnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 532, *Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 14, 84–86.

Filipiak, B. (2009). Instytucjonalne i pozainstytucjonalne działania samorządu gminnego na rzecz wspierania lokalnej przedsiębiorczości, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 532, *Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 14, 95–103.

Kogut-Jaworska, M. (2009). Stymulowanie rozwoju gospodarczego przez samorząd lokalny na przykładzie instrumentów polityki budżetowej stosowanych w mieście Szczecin. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 532, *Problemy Zarządzania, Finansów i Marketingu*, 14, 105–107.

Krajowa Polityka Miejska 2023 (2015). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju.

PKD (2007). Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 24.12.2007 r. w sprawie Polskiej Klasyfikacji Działalności. Pobrano z: www.klasyfikacje.gofin.pl/pkwiu.

Program Promocji Zatrudnienia, Aktywizacji Zawodowej na lata 2016–2020 w Gminie Miejskiej Kraków (2016). Kraków: Grodzki Urząd Pracy.

Raport o Stanie Miasta (2015). Kraków: Biuletyn Informacji Publicznej Miasta Kraków.

Sprawozdanie z realizacji Krakowskiego Programu Wspierania Przedsiębiorczości i Rozwoju Gospodarczego Miasta 2016–2020 w 2016 roku. Urząd Miasta Kraków.

Urbański, J. (2012). GIS w badaniach przyrodniczych. Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.

Akty prawne

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. nr 91, poz. 578.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Dz.U. nr 157, poz. 1241.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dz.U. 2017, poz. 1453, t.j.

Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Dz.U. 2017, poz. 1376, 1475.

Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych. Dz.U. 2017, poz. 1566,

Ustawa z dnia 4.04.2016 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. poz. 446, t.j.

Ustawa z dnia 9.06.2016 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. poz. 814, t.j.

Źródła internetowe

Krakowski Program Wspierania Przedsiębiorczości. Pobrano z: www.msp.krakow.pl (13.09.2017).

THOLONS Services Globalization Index 2017. Disruption by digital. Pobrano z: tholons.com/TholonsTop100, (10.09.2017).

Cytowanie

Stec, A. (2017). Wyzwania polityki miejskiej w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju gospodarczego – przykład miasta Krakowa. *Europa Regionum*, 3 (XXXII), 41–59. DOI: 10.18276/er.2017.32-04.