

Justyna Łukomska-Szarek

Politechnika Częstochowska

ANALIZA POTENCJAŁU INWESTYCYJNEGO I POZIOMU SAMOFINANSOWANIA SAMORZĄDÓW GMINNYCH W POLSCE

Streszczenie: Realizowane projekty inwestycyjne zwiększają potencjał gospodarczy samorządów terytorialnych, umożliwiają realizację zadań i wprowadzanie innowacyjnych produktów i usług, optymalizują procesy zarządzania. Inwestycje realizowane przez samorządy terytorialne wpływają na poziom życia mieszkańców, a przez rozwój infrastruktury komunalnej mogą zachęcać inwestorów prywatnych do podejmowania na ich terenie działalności gospodarczej. W niniejszym artykule podjęto próbę oceny potencjału inwestycyjnego samorządów gminnych w latach 2004-2009. Przedmiotem dociekań naukowych jest przedstawienie podstawowych pojęć z omawianej tematyki, zwłaszcza w zakresie działalności inwestycyjnej i rozwoju lokalnego.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, inwestycje, rozwój lokalny.

1. Wstęp

Problematyka rozwoju lokalnego stanowi przedmiot szczególnego zainteresowania wielu dyscyplin naukowych oraz praktyki społeczno-gospodarczej. Wynika to m.in. ze znaczenia rozwoju lokalnego dla procesu transformacji systemowej w Polsce. O kierunkach i tempie rozwoju lokalnego decyduje wiele różnych determinant, do najważniejszych z nich można zaliczyć trzy grupy, a mianowicie polityczne, społeczne i ekonomiczne, przy czym są to czynniki zarówno wewnętrzne, jak i zewnętrzne. W niniejszym opracowaniu podjęto rozważania w zakresie działalności rozwojowej samorządów gminnych. Dociekania naukowe skoncentrowano na ocenie potencjału inwestycyjnego rozwoju poszczególnych rodzajów gmin w latach 2004-2009. Dane do obliczenia badanych wskaźników pozyskano ze sprawozdań z wykonania budżetów samorządów terytorialnych oraz publikacji Ministerstwa Finansów i RIO (regionalnych izb obrachunkowych).

2. Działalność inwestycyjna a rozwój samorządów gminnych

W literaturze przedmiotu pojęcie inwestycji rozpatrywane jest po pierwsze jako wydatek pieniężny, który ma przynieść dochód, a po drugie jako proces, w którym następuje przekształcenie zasobów pieniężnych w inne dobra¹. Z kolei rozwój lokalny rozumiany jest jako działania podejmowane z woli samorządów lokalnych i podmiotów gospodarczych na podstawie refleksji dotyczącej waloryzacji miejscowych zasobów, uwzględniającej specyfikę terytorialną. Pojęcie to oznacza sposób generowania dynamiki rozwoju, wykorzystujący cały wewnętrzny potencjał rozwojowy w różnej skali przestrzennej, obejmującej zbiorowości terytorialne charakteryzujące się pewną spójnością².

Rozmiary i tempo procesów rozwojowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego są ściśle wyznaczone przez wysokość osiąganych dochodów własnych, posiadany majątek, a przede wszystkim realizowane przedsięwzięcia inwestycyjne. Jednostki samorządu terytorialnego dążą przede wszystkim do rozwiązania problemów inwestowania. Wyzwaniem dla nich staje się umiejętność skutecznego i efektywnego inwestowania, które niejednokrotnie zależy od właściwych decyzji władz regionalnych, wymaga podejść zintegrowanych i uwzględniających specyfikę publicznych przedsięwzięć inwestycyjnych³.

Działalność inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego znacznie odbiega od inwestycji podmiotów gospodarczych, jest bowiem prowadzona w celu poprawy bytu społeczności lokalnej i zaspokajania jej potrzeb, powinna gwarantować długotrwały rozwój jednostki przez aktywizację gospodarczą regionu⁴. Należy podkreślić, że polityka inwestycyjna samorządów lokalnych powinna być przejawem troski o interes publiczny i stan środowiska, bowiem racjonalnie wydatkowane środki publiczne mogą przynieść korzyści w postaci nowych miejsc pracy i zysku wytworzonego poprzez dynamicznie rozwijającą się gospodarkę lokalną⁵.

Samorządy terytorialne mają określone możliwości rozwoju wynikające z posiadanych zasobów ekonomicznych, społecznych, technicznych, ekologicznych czy politycznych. O dynamice i kierunkach rozwoju samorządów lokalnych przesądza rodzaj zasobów, ich wielkość, dostępność oraz efektywność wykorzystania. Nie bez

¹ J. Różański (red.), *Inwestycje rzeczowe i kapitałowe*, Difin, Warszawa 2006, s. 13.

² I. Pietrzyk, *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, WN PWN, Warszawa 2006, s. 32; J. Łukomska-Szarek, *Role of Strategic Management for Process of Development in Local Self-Governments*, [w:] Part II. *Chosen Problems of Financial Management in Public and Financial Institution*, red. D. Wielgórka, J. Łukomska-Szarek, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2010, s. 102-103.

³ A. Zachorowska, J. Łukomska-Szarek, *Zarządzanie inwestycjami a rozwój wybranych regionów w Polsce*, [w:] *Wyzwania dla zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*, red. R. Borowiecki, A. Jaki, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009, s. 327-328.

⁴ W. Misterek, *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2008, s. 35.

⁵ M. Graczyk, *Zarządzanie inwestycjami komunalnymi*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Zielona Góra 2008, s. 8.

znaczenia pozostaje także położenie geograficzne, istotną bowiem determinantą stabilnego, harmonijnego oraz dynamicznego rozwoju danej jednostki jest położenie w układzie gospodarczym kraju i regionu, a także niejednokrotnie istniejące i potencjalne powiązania międzynarodowe⁶.

Dokonyując pomiaru rozwoju lokalnego, należy uwzględnić czynniki jakościowe i ilościowe. Najczęściej w tym celu wykorzystuje się mierniki ilościowe, choć bez uwzględniania jakościowych determinant często otrzymuje się subiektywne oceny. Można także wskazać, że rozwój może polegać na zmianach zarówno pozytywnych (rozwój progresywny), jak i negatywnych (rozwój regresywny). W empirycznych analizach mamy jednak często do czynienia ze sprzecznymi tendencjami, konieczne jest wówczas ustalenie głównego trendu umożliwiającego określenie kierunku i charakteru procesu rozwojowego⁷.

Możliwości inwestycyjne samorządów lokalnych w literaturze przedmiotu określane są jako potencjał inwestycyjny⁸. Oceny potencjału inwestycyjnego rozwoju samorządów terytorialnych można dokonać na podstawie poniższej miary⁹:

$$WIP = \frac{\sum_{t=1}^n (DB_t - WB_t)}{\sum_{t=1}^n DB_t} \times 100,$$

WIP – inwestycyjna zdolność do rozwoju JST,

DB_t – dochody budżetu ogółem w danym roku t ,

WB_t – wydatki bieżące w danym roku t .

Potencjał inwestycyjny samorządów lokalnych uzależniony jest zatem od środków pochodzących z budżetu, które mogą być przeznaczone na finansowanie działalności inwestycyjnej. Pomniejszając dochody budżetowe ogółem o bieżące wydatki (obejmujące także wydatki na obsługę zadłużenia), otrzymujemy tzw. wolne środki netto¹⁰ wskazujące możliwości inwestycyjne gmin.

⁶ K. Telka, *Infrastruktura komunalna determinanta rozwoju społeczno-gospodarczego gmin*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 437, Szczecin 2006, s. 279.

⁷ W. Kosiedowski, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, WN PWN, Warszawa 2008, s. 232.

⁸ Por. T. Lubińska, M. Będzieszak, *Własny potencjał inwestycyjny jako miara pozycji wydatkowej gmin*, [w:] *Budżet państwa i samorządów, decentralizacja – oświata*, red. T. Lubińska, Difin, Warszawa 2006, s. 66; M. Dylewski, *Wpływ spowolnienia gospodarczego na zdolność inwestycyjną JST*, [w:] *Finanse publiczne*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 112, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010, s. 113.

⁹ M. Dylewski, wyd. cyt., s. 115.

¹⁰ Wolne środki netto powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych, przychody z prywatyzacji mienia komunalnego oraz zobowiązania możliwe do zaciągnięcia w danym okresie stanowią łączny potencjał inwestycyjny jednostki samorządu terytorialnego. Por. T. Kaczor, M. Tomalak, *Potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000, s. 9.

Pogłębieniem oceny potencjału inwestycyjnego rozwoju samorządów lokalnych jest analiza poziomu samofinansowania. Można ją przeprowadzić na podstawie wskaźnika samofinansowania, który obrazuje, w jakim stopniu gmina finansuje inwestycje środkami własnymi¹¹:

$$WSF = \frac{N_o + D_m}{W_m} \times 100,$$

WSF – wskaźnik samofinansowania – udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych JST,

N_o – nadwyżka operacyjna,

D_m – dochody majątkowe.

W_m – wydatki majątkowe.

Należy zaznaczyć, że im wyższy jest udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych, tym niższe ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia. Z kolei zbyt duże wartości wskaźnika mogą świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości finansowych.

3. Ocena możliwości inwestycyjnych samorządów gminnych w latach 2004-2009

Potencjał inwestycyjny można ocenić w sposób syntetyczny, z punktu widzenia możliwości finansowania rozwoju przez samorządy lokalne. W niniejszym opracowaniu na podstawie wybranych miar ilościowych dokonano analizy potencjału inwestycyjnego rozwoju samorządów gminnych w latach 2004-2009. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w tab. 1. Dokonując ich analizy, można wskazać, że samorządy gminne wykazywały w ciągu badanych lat znacznie wyższe możliwości w zakresie inwestycyjnego rozwoju niż powiaty, jednak dużo niższe w porównaniu z województwami. Wskaźnik inwestycyjnego potencjału rozwoju województw oscylował bowiem w latach 2004-2009 na poziomie 29,37-46,23%, natomiast w przypadku gmin 16,98-20,16%.

Badana miara dla powiatów w latach 2004-2006 kształtowała się na poziomie ponad 10%, po czym w następnych latach miał miejsce dynamiczny wzrost do ponad 14%. Potencjał inwestycyjny miast na prawach powiatu charakteryzował się w latach 2004-2007 wzrostem z 13,63 do 24,26%. Natomiast od 2008 r. obserwuje się dynamiczny spadek analizowanego wskaźnika do 13,99% w 2009 r. (była to najniższa wartość spośród wszystkich badanych rodzajów jednostek samorządu terytorialnego). Podobne tendencje obserwuje się w przypadku gmin, bowiem w pierwszych latach analizy wyraźna jest tendencja wzrostu wskaźnika – z ok. 17 do 20%, nato-

¹¹ http://www.mf.gov.pl/_files_/finanse_samorzadow/opracowania/wsk2007-2009/i-ii_wsk2007-2009opis.pdf, 2.03.2011.

Tabela 1. Wskaźnikowa ocena potencjału inwestycyjnego rozwoju samorządów gminnych na tle pozostałych samorządów terytorialnych w Polsce w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
JST ogółem	16,74	17,07	18,77	22,32	20,56	19,47
Województwa	40,86	29,37	32,68	38,07	35,04	46,23
Powiaty	10,38	10,86	10,35	13,57	14,62	14,96
Miasta na prawach powiatu	13,63	15,63	19,39	24,16	20,05	13,99
Gminy	16,98	18,18	18,13	20,16	19,76	17,04
Gminy miejskie	14,79	16,78	18,51	21,50	20,60	14,99
Gminy miejsko-wiejskie	15,50	17,64	17,12	19,11	18,84	16,27
Gminy wiejskie	17,48	22,85	18,72	20,25	20,01	18,67

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

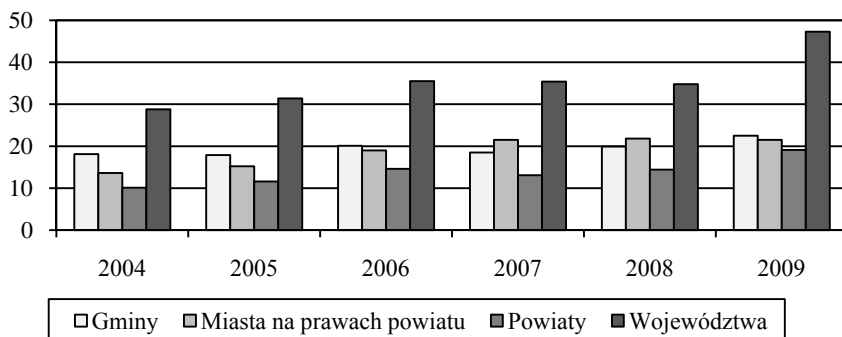
miast od 2008 r. ich potencjał inwestycyjny uległ zmniejszeniu o 0,4% w porównaniu z rokiem poprzednim, w 2009 r. zaś o 2,72%. Należy zaznaczyć, że wszystkie rodzaje gmin po 2007 r. charakteryzowały się obniżeniem potencjału inwestycyjnego, przy czym najniższe wartości generowały gminy miejskie, bowiem w 2009 r. obniżyły możliwości inwestycyjne z 20,5% do 15%. Odnotowane trendy wiązały się po części z ogólnoswiatowym kryzysem finansowo-gospodarczym, spowolnieniem gospodarczym w Polsce, ale także decyzjami politycznymi w zakresie podatków. Między innymi obniżenie stawek PIT w 2009 r. oraz ulgi podatkowe dla osób wychowujących dzieci od 2008 r. spowodowały spadek dochodów tego rodzaju w budżetach, co nie zostało zrekompensowane przez żadne inne źródło finansowania. Niższa dynamika dochodów własnych (w 2009 r. miał miejsce ich spadek o 2,2% w stosunku do roku poprzedniego wobec wzrostu dynamiki dochodów transferowych – dotacji celowych na poziomie 9,9% oraz subwencji ogólnej 10,4%) wpłynęła na obniżenie samodzielności ekonomicznej samorządów lokalnych. Dochody własne przesądzają bowiem o stopniu samodzielności finansowej samorządów terytorialnych, a ich spadek niekorzystnie wpływa na działalność inwestycyjną, a tym samym na rozwój lokalny. Potwierdzeniem tezy o spadku udziału dochodów własnych w dochodach budżetowych ogółem są dane przedstawione w tab. 2. Dokonując ich analizy, można wnioskować, że od 2007 r. miało miejsce obniżenie udziału dochodów własnych z 49,5 do 46,3% w roku 2009 wobec znacznego wzrostu dotacji do 33,9% w strukturze dochodów ogółem.

Tabela 2. Struktura dochodów budżetowych samorządów gminnych w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Dochody własne	48,2	48,7	47,4	49,5	49,3	46,3
Dotacje	12,5	16,2	20,0	19,2	18,8	33,9
Subwencja	39,3	35,1	32,6	31,3	31,9	19,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Mimo to udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem od 2007 r. zwiększył się z 18,5 do 22,5% w 2009, co ilustrują dane na rys. 1. W porównaniu z pozostałymi samorządami terytorialnymi gminy w latach 2004-2006 oraz w roku 2009 plasowały się na drugim miejscu (po województwach), a w latach 2007-2008 na trzecim (po województwach i miastach na prawach powiatu) pod względem udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem.



Rys. 1. Udział wydatków inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego w wydatkach budżetowych ogółem w latach 2004-2009 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W przypadku zróżnicowania rodzajowego samorządów lokalnych gminy wiejskie z wyjątkiem 2008 r. wykazywały największy udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, przy czym w badanych latach odnotowano zarówno wzrosty, jak i spadki analizowanego wskaźnika w przedziale 18,9-23%. Gminy miejskie charakteryzowały się dwoma trendami – do 2006 r. miał miejsce wzrost miernika z poziomu 14,5 do 20,4%, następnie w 2007 r. spadek do 18,6% i ponowny wzrost w kolejnych latach – do 22,4%. Podobne tendencje odnotowano w przypadku gmin miejsko-wiejskich, wskaźnik oscylował w przedziale 16,8-22%. Można także wnioskować, że amplituda wahań pomiędzy wskaźnikami poszczególnych typów gmin uległa zmniejszeniu do ok. 0,5-1% w roku 2009¹².

Porównując z kolei wskaźniki dynamiki wydatków inwestycyjnych, można stwierdzić, że największy wzrost badanej miary w porównaniu z rokiem poprzednim, z wyjątkiem 2007 r. (w którym wszystkie samorzady lokalne odnotowały ujemną dynamikę nakładów inwestycyjnych), przypadł gminom miejskim. W latach 2004-2006 wskaźnik zwiększył się z 21,2 do 35,5%, kolejny wzrost do 23,8% odnotowano w 2008 r., a niewielki spadek o 3,1% w roku 2009 (20,7%). Gminy miejsko-wiejskie i wiejskie w latach 2004-2009 charakteryzowały się zarówno wzrostem, jak

¹² Należy podkreślić, że od 2001 do 2004 r. pomiędzy gminami miejskimi i wiejskimi widoczna była duża różnica w zakresie udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem (3-8%).

Tabela 2. Udział wydatków inwestycyjnych samorządów gminnych w wydatkach budżetowych ogółem w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gminy ogółem	18,1	17,9	20,1	18,5	19,9	22,5
Gminy miejskie	14,5	17,0	20,4	18,6	20,6	22,4
Gminy miejsko-wiejskie	16,8	17,1	19,2	17,8	19,6	22,0
Gminy wiejskie	20,9	19,1	20,6	18,9	19,9	23,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i RIO.

Tabela 3. Dynamika (indeksy łańcuchowe) wydatków inwestycyjnych samorządów gminnych w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gminy ogółem	119,7	111,2	130,1	96,9	121,1	125,7
Gminy miejskie	121,2	134,5	135,5	96,6	123,8	120,7
Gminy miejsko-wiejskie	119,4	114,3	130,2	98,6	124,0	125,4
Gminy wiejskie	119,4	100,6	127,3	96,5	117,6	128,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów i RIO.

i spadkiem dynamiki, przy czym największe wzrosty miały miejsce w 2006 i 2009 r., co obrazują dane w tab. 3.

Spowolnienie dynamiki nakładów inwestycyjnych gmin w roku 2007 wpłynęło na wzrost poziomu ich samofinansowania. Samorzady gminne w analizowanym okresie tylko w 2006 i 2009 r. wykazywały średni wskaźnik samofinansowania na poziomie mniejszym od 100%, osiągnął on bowiem odpowiednio wartość 96,3 oraz 87,2%, co obrazują dane w tab. 4. W latach 2004-2009 minimalną wartość wskaźnika osiągnęła gmina wiejska Tarnówka (-5468,7% w 2006 r.), a maksymalną w 2009 r. gmina wiejska Wiżajny (32 051,2%), w 2008 r. miejsko-wiejska Sońcownicice (1258,4%), a w 2007 r. gmina wiejska Milejczyce (6625,7%)¹³.

W pierwszym roku analizy największe możliwości samofinansowania inwestycji przypadły gminom miejskim, jednak już od 2005 r. sytuacja uległa diametralnej zmianie, bowiem aż do 2009 r. to gminy wiejskie generowały największe udziały nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych (o 47% większe w porównaniu z gminami miejskimi i o ponad 18% z gminami miejsko-wiejskimi w roku 2009). W ciągu badanych lat, z wyjątkiem 2006 r., gminy miejskie charakteryzowały się pełnymi zdolnościami do samofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych. Gminy miejsko-wiejskie w 2006 i 2009 r. odnotowały wskaźnik poniżej 100%, jednak osiągnięte wartości wskaźnika były i tak bardzo duże – powyżej 90%.

¹³ J. Łukomska-Szarek, *Wskaźnikowa ocena działalności inwestycyjnej samorządów terytorialnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 587, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 26, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2010, s. 578.

Tabela 4. Wskaźnik samofinansowania – udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych gmin w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie		2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gminy ogółem	średnia arytmetyczna	123,35	145,53	96,3	145,5	117,3	87,2
	wartości minimalne	-1494,0	-719,8	-5468,7	-4294,4	-393,1	-298,7
	wartości maksymalne	6112,8	6363,7	2509,2	6625,7	1258,4	32 051,2
Gminy miejskie	średnia arytmetyczna	132,15	125,3	94,45	149,9	109,1	61,7
	wartości minimalne	-28,4	-26,6	-24,5	9,3	-6,9	-133,4
	wartości maksymalne	1766,0	3289,4	511,0	1 143,2	577,7	342,2
Gminy miejsko-wiejskie	średnia arytmetyczna	115,45	148,1	95,75	134,0	115,5	90,6
	wartości minimalne	-1494,0	-219,2	-200,1	-136,4	-393,1	-43,3
	wartości maksymalne	2705,0	6363,7	1095,9	2 366,1	1 258,4	11 072,4
Gminy wiejskie	średnia arytmetyczna	122,45	166,2	97,55	152,6	127,3	109,3
	wartości minimalne	-550,6	-719,8	-5468,7	-4 294,4	-108,3	-298,7
	wartości maksymalne	6112,8	6058,4	2509,2	6 625,7	1 187,0	32 051,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Tabela 5. Wskaźnik zobowiązań ogółem gmin i ich struktura w latach 2004-2009 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wskaźnik zobowiązań ogółem gmin	18,7	17,6	18,5	17,5	17,4	22,5
Udział kredytów i pożyczek w strukturze zobowiązań ogółem	87,0	86,9	86,3	85,8	88,2	88,4
Udział emitowanych papierów wartościowych w strukturze zobowiązań ogółem	9,7	10,7	11,9	13,0	10,8	10,7
Udział zobowiązań wymagalnych w strukturze zobowiązań ogółem	3,1	2,3	1,7	1,2	1,1	0,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Mniejsze możliwości samofinansowania samorządów gminnych wiązały się ze wzrostem ich zadłużenia. Na podstawie danych z tab. 5 można zauważyć, że zarówno w 2006, jak i w 2009 r. wskaźnik zobowiązań ogółem wzrósł, odpowiednio do

18,5% oraz 22,5%. Nadal dominowały w badanym okresie w strukturze zobowiązań kredyty i pożyczki (86,3-88,4%), a udział emitowanych papierów wartościowych z 9,7% w 2004 r. rósł początkowo do 13% w roku 2007, by w latach 2008-2009 stanowić wartość ok. 11%. Kredyty i pożyczki były najczęściej wykorzystywanym źródłem zewnętrznym finansowania inwestycji.

Tabela 6. Udział środków z Unii Europejskiej na finansowanie projektów i programów unijnych realizowanych przez gminy w dochodach i wydatkach budżetowych w latach 2006-2009

Wyszczególnienie	Jednostka miary	2006	2007	2008	2009
Dochody budżetowe ogółem, w tym:	w mld zł	51,72	57,00	62,32	64,88
Środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych	w mld zł	1,55	1,53	1,09	1,91
	w %	3,00	2,68	1,75	2,94
Wydatki budżetowe ogółem, w tym:	w mld zł	53,18	56,07	62,89	70,00
Środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych	w mld zł	1,74	1,22	0,85	2,13
	w %	3,27	2,18	1,35	3,04

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Dokonując analizy danych przedstawionych w tab. 6, można wskazać, że udział środków z Unii Europejskiej przeznaczonych na finansowanie programów i projektów unijnych w wydatkach budżetowych ogółem w latach 2006-2008 uległ zmniejszeniu, z 3,27 do 1,35%. Dopiero w roku 2009 miał miejsce dynamiczny wzrost badanej miary do 3,04%. W gminach wydatkowano wówczas ponad 2 mld zł bezwrotnych środków zagranicznych, a zatem ponaddwukrotnie więcej niż w roku poprzednim (o ponad 133%). Środkami w kwocie 1,74 mld zł sfinansowano 11% (wobec 5,8% w roku 2008) wydatków inwestycyjnych – z czego 13,6% w gminach miejskich (10,1% w roku 2008), 12,0% w gminach miejsko-wiejskich (6% w roku 2008) oraz 8,9% w gminach wiejskich (3,3% w roku 2008). Były to głównie inwestycje związane z gospodarką komunalną i ochroną środowiska – 34,7% (52,7% w roku 2008) oraz inwestycje drogowe – 27,0% (12,4% w 2008 r.). Najwyższy udział wydatków inwestycyjnych finansowanych środkami zagranicznymi odnotowano w gminach województwa świętokrzyskiego – 21,5% (w roku 2008 w gminach województwa śląskiego – 14,9%), najniższy w gminach województwa wielkopolskiego – 3,3% (w 2008 r. 1,4%)¹⁴.

¹⁴ Por. *Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2008 roku*, Uchwała nr 2/2009 Krajowej Rady Izb Obrachunkowych z dnia 9 czerwca 2009 r., Drukarnia „Polraster”, Warszawa 2009, s. 180; *Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2009 roku*, Uchwała nr 8/2010 Krajowej Rady Izb Obrachunkowych z dnia 16 czerwca 2010 r., Drukarnia „Polraster”, Warszawa 2010, s. 176.

4. Podsumowanie

Możliwości inwestycyjne samorządów lokalnych w pierwszych latach podjętej analizy kształtowały się na poziomie ok. 17-20%, natomiast od 2008 r. potencjał inwestycyjny gmin wykazywał trend spadku – do 17,4% w roku 2009. Należy zaznaczyć, że wszystkie rodzaje gmin po 2007 r. charakteryzowały się obniżeniem potencjału inwestycyjnego i wzrostem wskaźnika samofinansowania, przy czym najniższe możliwości inwestycyjne generowały gminy miejskie (15% w 2009 r.). Wpłynęło na to m.in. obniżenie udziału dochodów własnych, obserwowane zwłaszcza w latach 2007-2009. Mimo to udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem od 2007 r. zwiększył się z 18,5% do 22,5% w roku 2009. Mniejsze możliwości samofinansowania samorządów gminnych wiązały się ze wzrostem ich zadłużenia i dotacji rozwojowych. Na podstawie przeprowadzonych badań można wskazać, że w roku 2009 wskaźnik zobowiązań ogółem wzrósł do 22,5%, a dotacji w strukturze dochodów budżetowych ogółem do 33,9%. Niski poziom rozwoju oraz brak możliwości samofinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych przez samorządy gminne zmuszał te podmioty do zaciągania zobowiązań, co po części wiązało się także z prefinansowaniem przedsięwzięć ze środków unijnych.

Literatura

- Dylewski M., *Wpływ spowolnienia gospodarczego na zdolność inwestycyjną JST*, [w:] *Finanse publiczne*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 112, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2010.
- Graczyk M., *Zarządzanie inwestycjami komunalnymi*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Zielona Góra 2008.
- Różański J. (red.), *Inwestycje rzeczowe i kapitałowe*, Difin, Warszawa 2006.
- Kaczor T., Tomalak M., *Potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000.
- Kosiedowski W., *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, WN PWN, Warszawa 2008.
- Lubińska T., Będzieszak M., *Własny potencjał inwestycyjny jako miara pozycji wydatkowej gmin*, [w:] *Budżet państwa i samorządów, decentralizacja – oświata*, red. T. Lubińska, Difin, Warszawa 2006.
- Łukomska-Szarek J., *Role of Strategic Management for Process of Development in Local Self-Governments*, [w:] *Part II. Chosen Problems of Financial Management in Public and Financial Institution*, red. D. Wielgórka, J. Łukomska-Szarek, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2010.
- Łukomska-Szarek J., *Wskaźnikowa ocena działalności inwestycyjnej samorządów terytorialnych*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 587, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 26, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2010.
- Misterec W., *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2008.
- Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, WN PWN, Warszawa 2006.

- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2008 roku*, Uchwała nr 2/2009 Krajowej Rady Izb Obrachunkowych z dnia 9 czerwca 2009 r., Drukarnia „Polraster”, Warszawa 2009.
- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2009 roku*, Uchwała nr 8/2010 Krajowej Rady Izb Obrachunkowych z dnia 16 czerwca 2010 r., Drukarnia „Polraster”, Warszawa 2010.
- Telka K., *Infrastruktura komunalna determinantą rozwoju społeczno-gospodarczego gmin*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 437, Szczecin 2006.
- Zachorowska A., Łukomska-Szarek J., *Zarządzanie inwestycjami a rozwój wybranych regionów w Polsce*, [w:] *Wyzwania dla zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*, red. R. Borowiecki, A. Jaki, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2009.
- www.mf.gov.pl
- www.rio.gov.pl

ANALYSIS OF INVESTMENT POTENTIAL AND LEVEL OF SELF-FINANCING OF COMMUNE SELF-GOVERNMENTS IN POLAND

Summary: The implemented investment projects increase the economic potential of self-governments, allow for the performance of tasks and launching innovative products and services, optimize the processes of management. The investments implemented by local self-governments influence the standard of living of the inhabitants and, through the development of communal infrastructure, they can encourage private investors to operate in their regions. This paper presents general aspects potential and investment capacity of commune self-governments (communes are principal units of territorial division in Poland) in 2004-2009. The scientific investigations were focused on the presentation of basic concepts of these issues, especially in terms of investment activity and local development.