

Dorota Wyszowska

Uniwersytet w Białymstoku

SYTUACJA FINANSOWA POLSKICH WOJEWÓDZTW W ŚWIELE WYBRANYCH WSKAŹNIKÓW

Streszczenie: Sytuacja finansowa samorządowych województw ma zasadnicze znaczenie w kształtowaniu możliwości realizacji przez nie działalności inwestycyjnej, dopuszczalności zadłużania się czy też zdolności pozyskiwania unijnego wsparcia. Z punktu widzenia oceny finansów samorządowych istotną rolę odgrywa nie tylko analiza pozioma i pionowa budżetu, ale także analiza wskaźnikowa. Swego rodzaju syntetycznym miernikiem oceny sytuacji finansowej województw jest stopień ich samodzielności dochodowej i wydatkowej. Uwzględniając wyliczone wskaźniki, można stwierdzić, że polskie regiony charakteryzują się stosunkowo niskim poziomem samodzielności w porównaniu z gminami i powiatami grodzkimi, co wynika z konstrukcji systemu ich zasilania budżetowego. Niepokój budzi rosnący deficyt budżetowy oraz poziom zadłużenia.

Słowa kluczowe: analiza wskaźnikowa, samodzielność finansowa, nadwyżka operacyjna.

1. Wstęp

Zakres sektora finansów publicznych, w tym podsektora samorządowego, i sposób zarządzania środkami nie są obojętne z punktu widzenia całej gospodarki i zaspokajania potrzeb społeczeństwa. Coraz częściej pojawia się dyskusja nad efektywnością systemu finansów publicznych. Powinno się bowiem zapewnić takie ukształtowanie wydatków, które pozwoli osiągnąć jak najwyższy poziom użyteczności społecznej. Ocena efektywności systemu nie jest możliwa bez dokonywania analizy kondycji finansowej poszczególnych elementów sektora finansów publicznych¹.

Wynika to z faktu, że zdolność samorządów do realizacji zadań bieżących oraz podejmowania działań rozwojowych uzależniona jest od ich sytuacji finansowej. Fundusze, którymi dysponują jednostki samorządu terytorialnego (JST), determinują bowiem zarówno stopień i jakość wykonywanych obligatoryjnych zadań ustawowych, jak i działań inwestycyjnych. Ocena kondycji finansowej województw jest procesem złożonym, jednakże koniecznym, zwłaszcza w kontekście zarządzania finansami i podejmowania decyzji. Analiza ta powinna być dokonywana zarówno

¹ B. Guzajewska, *Efektywność finansów samorządu terytorialnego*, „Gospodarka Narodowa” 2008, nr 5-6, s. 71.

w układzie statycznym, jak i dynamicznym w celu określenia tendencji i zależności pomiędzy badanymi zjawiskami².

Sytuacja finansowa województw determinowana jest z jednej strony możliwością pozyskania przez nie dochodów³, z drugiej zaś wielkością potrzeb wydatkowych w zakresie realizowanych przez nie zadań⁴. Wyznacza ona jednocześnie możliwości zadłużania się samorządów oraz pozyskiwania przez nie dofinansowania bezzwrotnymi środkami z Unii Europejskiej.

W kontekście zasygnalizowanych problemów, celem niniejszego opracowania jest przedstawienie sytuacji finansowej polskich województw w ostatnich pięciu latach. Realizacja tak sformułowanego celu wymagała dokonania przeglądu literatury przedmiotu z zakresu analizy finansowej działalności sektora samorządowego oraz danych empirycznych (sprawozdań finansowych polskich województw). Ze względu na charakter opracowania zaprezentowano jedynie wybrane wskaźniki oceny finansów samorządów regionalnych, głównie w ujęciu sugerowanym przez Ministerstwo Finansów.

2. Dochody i wydatki samorządowych województw

Etapem wstępnej oceny finansowej danej jednostki samorządowej jest zwykle analiza poziomu dochodów, wydatków oraz osiągniętego wyniku. Wielkości te stanowią jednocześnie podstawę do dokonania szerszej pogłębionej analizy wskaźnikowej. Stąd w tabeli 1 zaprezentowano wybrane dane budżetów samorządów wojewódzkich. Należy zauważyć, że w latach 2005-2009 dochody polskich regionów wzrosły blisko trzykrotnie⁵. W tym samym czasie wydatki budżetowe wzrastały w jeszcze szybszym tempie, powodując znaczny przyrost deficytu – z poziomu 521 mln zł do 920 mln zł⁶. Jednocześnie nastąpił znaczny wzrost wydatków majątkowych.

W ostatnim analizowanym roku nastąpiła istotna zmiana zarówno w strukturze dochodów, jak i wydatków. Spadł bowiem znacząco udział dochodów własnych oraz wzrósł udział wydatków majątkowych. Zmiany te nie mogą jednak służyć wyciągnięciu zbyt daleko idących wniosków, dopiero analiza danych za rok 2010 i kolejne

² M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Metody analityczne w działalności jednostek podsektora samorządowego*, Difin, Warszawa 2010, s. 47.

³ Źródła dochodów ustalone są w ustawie z dnia 23 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU 2010, nr 80, poz. 526.

⁴ Zadania województwa zostały zdefiniowane w ustawie o samorządzie wojewódzkim. Od momentu powołania do życia samorządu toczy się dyskusja nad adekwatnością dochodów w stosunku do przydzielonych im źródeł – problem decentralizacji finansów publicznych.

⁵ Wzrost poziomu dochodów w nieznacznej części został spowodowany zmianami wynikającymi z samego systemu zasilania województw, np. wzrost udział w podatku CIT.

⁶ Główny Urząd Statystyczny, *Budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2003-2009*, Warszawa 2010, s. 76.

Tabela 1. Wielkość oraz struktura dochodów i wydatków województw

Wyszczególnienie	2005		2006		2007		2008		2009	
	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%	mln zł	%
Dochody										
Ogółem	7066,2	100,0	9485,8	100,0	11 348,9	100,0	12 660,2	100,0	19 548,3	100,0
Dochody własne	4416,7	62,5	5306,6	55,9	6571,6	57,9	7409,4	58,5	6314,7	32,3
w tym udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa	3936,4	55,7	4679,3	49,3	5902,7	52,0	5652,8	44,7	5066,3	25,9
Dotacje celowe z budżetu państwa	900,4	12,7	1050,9	11,1	1 277,7	11,3	2845,3	22,5	1305,6	6,7
z zakresu administracji rządowej	389,0	5,5	484,0	5,1	747,2	6,6	1172,7	9,3	1014,9	5,2
na zadania własne	400,1	5,7	517,0	5,5	476,2	4,2	1630,4	12,9	266,0	1,4
Dotacje otrzymane z funduszy celowych	58,5	0,8	71,3	0,8	59,6	0,5	42,3	0,3	73,9	0,4
Pozostałe dotacje	169,9	2,4	226,8	2,4	146,4	1,3	93,1	0,7	192,4	1,0
Subwencje ogólne z budżetu państwa	1350,5	19,1	2080,9	21,9	2116,1	18,6	2270,0	17,9	2791,9	14,3
w tym na zadania oświatowe	564,5	8,0	577,5	6,1	595,7	5,2	612,9	4,8	658,3	3,4
Wydatki										
Ogółem	7587,5	100,0	10 028,1	100,0	11 092,2	100,0	13 002,7	100,0	20 468,7	100,0
Dotacje	2046,7	27,0	2867,8	28,6	3120,6	28,1	3388,9	26,1	5208,5	25,4
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	51,1	0,7	51,5	0,5	53,2	0,5	81,4	0,6	130,1	0,6
Wydatki bieżące jednostek budżetowych	2278,7	30,0	2528,3	25,2	2932,0	26,4	3949,8	30,4	4 156,3	20,3
w tym: wynagrodzenia	873,7	11,5	984,9	9,8	1 125,7	10,1	1411,7	10,9	1655,9	8,1
Wydatki majątkowe	2569,2	33,9	3641,6	36,3	4066,7	36,7	4 774,5	36,7	9959,0	48,7
Wynik budżetów										
Deficyt (-) Nadwyżka (+)	-521,3		-542,3		256,7		-342,5		-920,4	

Źródło: obliczenia własne na podstawie: Główny Urząd Statystyczny, *Budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2003-2009*, Warszawa 2010.

pozwole na określenie pewnych trendów. Może się jednak okazać, że rok 2009 był specyficzny w związku z wykorzystaniem przez samorządy środków z UE wspomaganych dotacjami z budżetu państwa.

3. Wskaźniki budżetowe

Do oceny sytuacji finansowej samorządu regionalnego można wykorzystać cały zestaw różnorodnych mierników, obejmujących m.in. grupę wskaźników budżetowych, do których zalicza się⁷:

- udział dochodów bieżących w dochodach ogółem (W_{B1}),
- udział dochodów własnych w dochodach ogółem (W_{B2}),
- udział nadwyżki operacyjnej⁸ w dochodach ogółem (W_{B3}),
- udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (W_{B4}),
- obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (W_{B5}),
- udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem (W_{B6}),
- wskaźnik samofinansowania (W_{B7}).

W tabeli 2 zaprezentowano kształtowanie się wymienionych wskaźników w województwach w latach 2005-2009.

Tabela 2. Wskaźniki budżetowe dla województw (w %)

Rok	W_{B1}	W_{B2}	W_{B3}	W_{B4}	W_{B5}	W_{B6}	W_{B7}
2005	86,8	62,5	11,6	31,4	24,6	–	72,6
2006	84,9	55,9	17,6	36,2	21,6	–	88,0
2007	84,3	57,9	23,2	36,6	21,0	24,0	113,7
2008	85,3	58,5	22,3	35,6	21,9	22,9	110,2
2009	61,5	32,3	10,1	50,5	19,8	10,3	92,8

Źródło: Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2005-2007 oraz 2007-2009*.

Uwzględniając dane zawarte w tabeli 2, można stwierdzić, że polskie regiony charakteryzują się dość wysokim udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem (wyższy od pozostałych samorządów). Relacje te kształtują się jednak znacznie mniej korzystnie w sytuacji wyeliminowania z dochodów własnych udziału w podatkach dochodowych PIT i CIT, stanowiących dochody budżetu państwa. Nie są

⁷ Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2009*, Warszawa 2010.

⁸ Nadwyżką operacyjną jest dodatnia wartość wyniku bieżącego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi). Jej wielkość wskazuje na potencjalne zdolności i możliwości jednostki samorządu do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Im wyższy poziom nadwyżki, tym większe możliwości rozwojowe samorządu.

one bowiem przez wielu autorów zaliczane do kategorii dochodów własnych samorządów⁹. W sytuacji ich wyeliminowania udział dochodów własnych kształtowałby się na poziomie 5-6%. Zaprezentowana struktura dochodów wskazuje na istotne uzależnienie regionów od transferów z budżetu państwa, co zaprzecza samodzielności i samorządności podkreślanej w różnorodnych dokumentach opisujących zasadność funkcjonowania samorządów terytorialnych, a jednocześnie pozwala na zmniejszanie istniejących różnicowań w poziomie ich zasilania¹⁰.

Pożądany poziom wyposażenia samorządów w środki finansowe w stosunku do wykonywanych zadań został uregulowany, co prawda w nieprzyjętej dotychczas przez Polskę, Europejskiej Karcie Samorządu Regionalnego (EKSR). Zgodnie z jej zapisami system finansowy regionów powinien zapewniać im przewidywalne wielkości dochodów publicznych, dostosowanych do ich kompetencji i umożliwiających im prowadzenie własnej polityki, a źródła finansowania powinny być wystarczająco zróżnicowane i elastyczne, aby regiony miały możliwość dostosowania się do ogólnego rozwoju gospodarczego i rzeczywistych zmian kosztów wykonywania kompetencji¹¹.

Analizując poziom i strukturę wydatków województw, należy zauważyć, że dominują w nich wydatki bieżące. Pewnym wyjątkiem w tym zakresie jest sygnalizowany wcześniej rok 2009, kiedy to udział wydatków majątkowych zbliżył się do 50%. Było to zapewne związane ze znacznym zasileniem województw środkami unijnymi¹². Zgodnie z zasadą dodatkowości województwa musiały zapewnić współfinansowanie inwestycji, co doprowadziło do zwiększenia ich zadłużenia i pogorszenia wyniku budżetowego.

Wyliczony poziom wskaźnika samofinansowania wskazuje, że województwa charakteryzowały się wysokim stopniem finansowania inwestycji środkami własnymi. W latach 2007-2008 można wręcz stwierdzić, iż wskazywał on na niski poziom realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości województw.

Zaprezentowane wskaźniki obrazują ogólną sytuację województw. W rzeczywistości istnieje znaczne jej zróżnicowanie w zależności od regionu. W 2009 r. udziały dochodów własnych w poszczególnych województwach kształtowały się w granicach 16% (warmińsko-mazurskie) – 67% (mazowieckie), a udział nadwyżki opera-

⁹ Należy zauważyć, że województwa nie charakteryzują się w żadnym zakresie władztwem podatkowym, a decyzje podejmowane przez inne podmioty mogą powodować znaczny uszczerbek w dochodach, np. wprowadzona ulga prorodzinna. Por. K. Piotrowska-Marczak (red.), *Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009, s. 48.

¹⁰ Należy podkreślić, że zgodnie z obowiązującymi przepisami ustawy o dochodach JST samorządy znajdujące się w lepszej sytuacji finansowej od przeciętnej w kraju obciążane są wpłatą do budżetu państwa tzw. janosikowego. Z jednej strony jest to instrument wspierający biedne samorządy, z drugiej zaś stanowi istotne obciążenie dla samorządów uzyskujących wyższe dochody podatkowe. Od lat największym płatnikiem janosikowego jest województwo mazowieckie, które w 2009 r. musiało oddać 940 mln zł, tj. 70% swoich dochodów podatkowych.

¹¹ Europejska Karta Samorządu Regionalnego przyjęta przez Kongres Władz Lokalnych i Regionalnych, który odbył się w dniach 3-5 czerwca 1997 r. w Strasburgu.

¹² Według danych Ministerstwa Finansów w roku 2009 ponad 90% wydatków inwestycyjnych województw pochodziło ze środków Unii Europejskiej.

cyjnej w dochodach od 5,1% (opolskie) do 17,9% (świętokrzyskie). Największym udziałem wydatków inwestycyjnych charakteryzowało się województwo wielkopolskie (63,6%), a najniższym mazowieckie (28,9%)¹³.

4. Wskaźniki *per capita*

Kolejną grupę wskaźników wykorzystywanych do oceny stanu finansów stanowią wybrane wielkości przeliczone na jednego mieszkańca. W mojej ocenie są to znacznie lepsze mierniki sytuacji finansowej w przypadku dokonywania porównań między zróżnicowanymi jednostkami. Najczęściej do tej grupy wskaźników zalicza się: transfery bieżące *per capita* (W_{L1}), nadwyżkę operacyjną *per capita* (W_{L2}) oraz zobowiązania ogółem *per capita* (W_{L3}). Wartości wymienionych wskaźników zostały przedstawione w tabeli 3.

Tabela 3. Średnie wskaźniki *per capita* dla województw (w zł)

Wskaźnik	2005	2006	2007	2008	2009
W_{L1}	55,6	82,2	85,4	127,4	193,8
W_{L2}	23,0	41,7	67,2	73,9	54,1
W_{L3}	28,1	50,7	63,5	59,3	75,7

Źródło: Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego za lata 2005-2007 oraz 2007-2009*.

Z zaprezentowanych danych wynika, iż w województwach następował sukcesywny wzrost udziału transferów w postaci subwencji ogólnej i dotacji bieżącej. W roku 2009 ukształtował się on na poziomie blisko 200 zł na jednego mieszkańca, co w sumie dało kwotę 4,4 mld zł. Wspomniany wcześniej znaczny wzrost nakładów inwestycyjnych w ostatnim analizowanym roku spowodował spadek nadwyżki operacyjnej oraz znaczny wzrost zobowiązań *per capita*.

Podobnie jak w przypadku wcześniej analizowanych wskaźników, wielkości w przeliczeniu na mieszkańca znacznie się różnią między województwami. Biorąc pod uwagę wielkość transferów budżetowych, największe z nich występowały w województwach warmińsko-mazurskim, podkarpackim i świętokrzyskim, najmniejsze w wielkopolskim, mazowieckim i małopolskim. Wskaźniki te jednoznacznie wskazują na regiony najbiedniejsze i najbogatsze. Jeżeli zaś porównywać wielkość nadwyżki operacyjnej, to najkorzystniej sytuacja kształtowała się w świętokrzyskim, podlaskim i podkarpackim. Najniższy wskaźnik w 2009 r. wystąpił zaś w województwach śląskim, opolskim i pomorskim. Najwyższe zadłużenie w przeliczeniu na mieszkańca wystąpiło w mazowiecki, opolskim i lubuskim, najniższe w wielkopolskim, śląskim i podlaskim. Kształtowanie się opisywanych wskaźników w znacznej mierze

¹³ Nie oznacza to jednak, że województwo mazowieckie wydatkowało najmniej środków na inwestycje. Zaprezentowany wskaźnik odnosi się do udziału tego rodzaju wydatków w wydatkach ogółem.

uzależnione jest od polityki proinwestycyjnej. Regiony, które zachowywały się pasywnie na rynku inwestycyjnym, nie zaciągały zobowiązań i charakteryzowały się stosunkowo wysokim poziomem nadwyżki operacyjnej.

5. Wskaźniki zobowiązań według tytułów dłużnych

Ostatnią grupę wskaźników do oceny stanu finansów województw stanowią relacje zobowiązań w odniesieniu do różnych pozycji budżetowych. Można do nich zaliczyć:

- udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (W_{z1}),
- udział zobowiązań ogółem bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem (W_{z2}),
- obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia (W_{z3}),
- obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne (W_{z4}),
- obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia (W_{z5}),
- obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia (W_{z6}),
- udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem (W_{z7}),

Prezentowane wskaźniki stanowią specyficzną grupę, istnieją bowiem ustawowe ograniczenia w zakresie możliwości zadłużania się samorządów, które w po roku 2013 ulegną zasadniczym zmianom. Nie istnieje możliwość uchwalenia budżetu powodującego przekroczenie maksymalnego poziomu zadłużenia, dopuszczalnego przepisami ustawy o finansach publicznych. Znaczny poziom zobowiązań powoduje obciążenie budżetu kosztami ich obsługi, a zaciągnięty dług w określonym horyzoncie wymaga spłaty. Kształtowanie się wskaźników zobowiązań na przestrzeni ostatnich pięciu lat zaprezentowano w tabeli 4.

Dokonując analizy zadłużenia polskich województw, należy pamiętać nie tylko o zaprezentowanych wskaźnikach, ale także o jego wielkości w wartościach bezwzględnych. Należy zatem zauważyć, iż mimo że wielkość zaprezentowanych wskaźników

Tabela 4. Wskaźniki zadłużenia województw w latach 2005-2009 (w %)

Symbol	2005	2006	2007	2008	2009
W_{z1}	12,5	22,1	21,6	16,9	13,9
W_{z2}	bd	11,1	13,6	15,5	13,8
W_{z3}	bd	12,1	13,8	9,5	3,6
W_{z4}	bd	3,0	2,0	2,1	2,6
W_{z5}	12,5	24,5	24,6	21,2	11,7
W_{z6}	92,0	93,3	89,4	85,1	88,7
W_{z7}	0,9	0,5	0,3	6,4	0,1

Źródło: Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego za lata 2005-2007 oraz 2007-2009*.

znacząco odbiega od maksymalnych wskaźników ustawowych (i w ostatnich latach uległ istotnemu obniżeniu), to ogólny poziom zadłużenia polskich regionów w roku 2009 wyniósł 3,05 mld zł i był o blisko 34% wyższy niż w roku 2008 i stanowił aż 345% poziomu z roku 2005¹⁴. Województwa najchętniej korzystały z kredytów (85% zadłużenia), a w niewielkim stopniu pokrywały swoje zapotrzebowanie na dodatkowe środki poprzez emisję obligacji komunalnych (14,7% zobowiązań).

W analizie wielkości wskaźników według województw na uwagę zasługują znaczne różnice w ich poziomie. I tak, biorąc pod uwagę relację obciążenia dochodów poziomem zobowiązań, kształtowała się ona od 0% w województwie świętokrzyskim do 42,8% w mazowieckim. W przypadku stosunku obciążenia obsługą zadłużenia dochodów wskaźnik ten kształtował się w granicach 0% (świętokrzyskie) – 23% (mazowieckie), natomiast wskaźnik obciążenia dochodów własnych obsługą zadłużenia osiągał odpowiednio poziom 0-35,6%¹⁵.

6. Samodzielność finansowa polskich województw w kontekście wybranych wskaźników oceny sytuacji finansowej

Pewnego rodzaju podsumowaniem zaprezentowanej analizy finansowej województw może być próba oceny stopnia ich samodzielności. W celu jego określenia można zastosować różne kompilacje wcześniej obliczonych wskaźników¹⁶. Samodzielność w wąskim znaczeniu, odnoszącym się bezpośrednio do sytuacji finansowej analizowanych jednostek zaprezentowano w tabeli 5, wykorzystując średnią geometryczną następujących wskaźników: dochodów własnych do dochodów ogółem, dochodów podatkowych w relacji do dochodów ogółem, dochodów z majątku w relacji do dochodów ogółem oraz wydatków inwestycyjnych w relacji do wydatków ogółem. Wyliczenia z oznaczeniem ^{b)} dokonano dla tych samych wskaźników, jednakże w dochodach własnych nie uwzględniono udziału jednostek we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz od osób prawnych.

Tabela 5. Samodzielność województw na tle jednostek samorządu terytorialnego (w%)

Wyszczególnienie	2005	2006	2007	2008	2009
Województwa	18,05	15,34	35,64	31,98	33,74
Województwa ^{b)}	10,36	9,00	26,39	23,28	22,99

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, *Sprawozdania w wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego za lata 2005-2009*.

¹⁴ Główny Urząd Statystyczny, *Budżety jednostek samorządu...*

¹⁵ Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji...*

¹⁶ M. Jastrzębska, *Analiza wskaźnikowa sytuacji finansowej samorządu terytorialnego w latach 1999-2005*, [w:] *Współczesne problemy finansów i gospodarki jednostek samorządu terytorialnego*, red. S. Kańduła, Wyd. Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008, s. 252.

Z wyliczonych wskaźników jednoznacznie wynika, że polskie województwa charakteryzują się dość niskim stopniem samodzielności finansowej. Szczególnie widoczne jest to w sytuacji, kiedy dochody z podatków stanowiących dochody państwa nie byłyby uznane za dochody własne. Niski stopień samodzielności jest pochodną rodzaju dochodów przypisanych ustawowo województwom (zasadniczy wpływ braku podatków regionalnych).

Stopień samodzielności jest znacznie zróżnicowany terytorialnie. Wyniki obliczeń stopnia samodzielności dla poszczególnych województw zaprezentowano w tabeli 6.

Tabela 6. Samodzielność finansowa poszczególnych województw (w %)

Województwo	Wskaźnik samodzielności					Wskaźnik samodzielności ^{b)}				
	2005	2006	2007	2008	2009	2005	2006	2007	2008	2009
Dolnośląskie	12,60	10,98	35,93	33,51	37,50	7,78	5,61	26,38	25,46	25,70
Kujawsko-pomorskie	11,93	8,38	31,26	26,86	28,63	6,75	3,30	21,83	19,06	18,15
Lubelskie	7,20	9,97	26,87	26,43	23,70	3,75	5,69	20,99	20,37	18,38
Lubuskie	18,03	12,90	35,91	27,75	28,21	10,93	7,11	28,36	19,82	22,09
Łódzkie	12,72	17,71	31,55	31,41	35,12	6,63	11,02	21,05	21,98	21,53
Małopolskie	15,62	19,03	36,17	38,76	36,81	9,84	10,14	25,73	26,77	24,68
Mazowieckie	12,84	14,74	33,71	32,09	34,67	6,95	7,93	18,13	19,25	22,46
Opolskie	15,61	18,70	39,95	34,14	30,81	7,93	10,42	30,39	26,20	19,76
Podkarpackie	15,03	12,19	30,58	23,85	24,03	8,53	7,10	24,42	19,05	19,25
Podlaskie	13,54	12,53	32,14	25,26	27,66	7,38	7,02	26,55	20,45	21,04
Pomorskie	29,89	19,21	37,83	37,66	35,49	20,26	11,57	26,64	27,05	22,79
Śląskie	16,98	15,73	41,12	38,54	36,97	9,68	10,22	27,64	25,03	20,85
Świętokrzyskie	6,86	10,31	23,03	26,32	28,18	3,32	7,83	18,14	20,49	19,83
Warmińsko-mazurskie	12,85	8,37	30,30	23,65	22,58	6,74	6,78	25,63	19,67	16,91
Wielkopolskie	18,97	12,79	41,54	34,02	39,17	11,14	7,62	30,30	22,48	24,59
Zachodniopomorskie	16,97	9,86	33,25	27,48	28,72	10,43	4,98	26,57	21,18	18,65

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych: Główny Urząd Statystyczny, *Budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2003-2009*, Warszawa 2010.

Najwyższym stopniem samodzielności charakteryzują się następujące regiony: dolnośląskie, wielkopolskie i małopolskie, natomiast najniższym warmińsko-mazurskie, kujawsko-pomorskie oraz lubelskie. Chcąc dokonać oceny wyliczonego poziomu samodzielności, należałoby porównać osiągnięte wyniki z wynikami innych jednostek samorządu terytorialnego. Należy podkreślić, iż jedynie powiaty ziemskie charakteryzują się niższym stopniem samodzielności, liczonej w sposób analogiczny, natomiast nieco wyższy poziom występuje w gminach, a najwyższy w miastach na prawach powiatów¹⁷. Jak nietrudno wywnioskować, jest to konsekwencją konstrukcji systemu zasilania samorządów różnego rodzaju dochodami własnymi.

¹⁷ M. Jastrzębska, wyd. cyt., s. 253.

7. Podsumowanie

Finanse województw stanowią integralną część finansów sektora publicznego. Regionalny samorząd terytorialny jest formą realizacji zadań i alokacji środków finansowych przez najwyższy szczebel publicznej administracji samorządowej. Oznacza to, że jest on określoną postacią decentralizacji władz publicznych. Potrzeba decentralizacji wynika z naturalnego prawa jednostki do samodzielnego stanowienia o sobie¹⁸.

Zgodnie z treścią EKSR w odniesieniu do wykonywania własnych kompetencji władze regionalne powinny posiadać środki głównie z własnych źródeł, które mogłyby swobodnie wykorzystywać. Własne zasoby finansowe powinny tworzyć głównie podatki, opłaty i należności, które regiony mają prawo pobierać w granicach określonych przez konstytucję lub prawo. Regiony powinny mieć możliwość określania wysokości regionalnych podatków i opłat. Transfery i granty z zasady powinny być przeznaczane na cele ogólne.

Zaprezentowana analiza sytuacji finansowej polskich województw wskazuje na ich niski stopień samodzielności. Należy podkreślić, że zarówno poziom dochodów, jak i wydatków w ostatnich latach systematycznie wzrastał. Jednocześnie szybsze tempo wzrostu wydatków spowodowało powiększenie ogólnego deficytu, a co za tym idzie poziomu zadłużenia. Wśród wydatków znacząco zwiększyły się środki przeznaczone na inwestycje majątkowe, służące wzrostowi potencjału jednostek. Obecne zachowania samorządów w zakresie powiększania ich majątku mogą mieć jednak niekorzystne konsekwencje dla stanu ich finansów w przyszłości. Rozbudowywana infrastruktura będzie powodowała konieczność ponoszenia zwiększonych nakładów na jej utrzymanie, stanowiąc istotny element obciążenia budżetów samorządów.

Literatura

- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Metody analityczne w działalności jednostek podsektora samorządowego*, Difin, Warszawa 2010.
- Główny Urząd Statystyczny, *Budżety jednostek samorządu terytorialnego w latach 2003-2009*, Warszawa 2010.
- Guziajewska B., *Efektywność finansów samorządu terytorialnego*, „Gospodarka Narodowa” 2008, nr 5-6.
- Jastrzębska M., *Analiza wskaźnikowa sytuacji finansowej samorządu terytorialnego w latach 199-2005*, [w:] *Współczesne problemy finansów i gospodarki jednostek samorządu terytorialnego*, red. S. Kańduła, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2008.
- Markowska-Bzducha E., *Samodzielność finansowa samorządów w krajach Unii Europejskiej*, [w:] *Zarządzanie finansami – mierzenie wyników i wycena przedsiębiorstw*, red. D. Zarzecki, t. II, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2003.
- Ministerstwo Finansów, *Sprawozdanie roczne z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego za lata 2005–2009*, Warszawa 2010.

¹⁸ M. Smoleń, *Budżet samorządu terytorialnego jako instrument realizacji zadań gminy na przykładzie gminy Lipinki*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 11, s. 37.

Ministerstwo Finansów, *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2009*, Warszawa 2010.

Piotrowska-Marczak K. (red.), *Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, Difin, Warszawa 2009.

Smoleń M., *Budżet samorządu terytorialnego jako instrument realizacji zadań gminy na przykładzie gminy Lipinki*, „Samorząd Terytorialny” 2007, nr 11, s. 37.

POLISH VOIVODESHIPS FINANCIAL SITUATION IN THE LIGHT OF SELECTED INDICATORS

Summary: The financial situation of self-government voivodeships is crucial in shaping the feasibility of their investment activities, the admissibility of borrowing or the ability of gaining the EU support. From the standpoint of evaluation of local self-government finance not only horizontal and vertical analysis of the budget is important, but also the ratio analysis. The determination of the degree of financial autonomy of voivodeships is a kind of synthetic indicator of the evaluation of financial situation. Taking into consideration calculated indicators it can be stated that Polish regions are characterized by the relatively low level of autonomy in relation to communes and town powiats. It results from the structure of their budgetary funding system. Assessing the state of finances of analyzed local self-governments there appears some concern over the growing budget deficit and debt level in the recent years.