

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 331

Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego

Redaktorzy naukowci
Elżbieta Sobczak, Beata Bał-Domańska,
Marek Obrębalski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Aleksandra Śliwka
Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz
Korektor: Barbara Cibis
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Projekt współfinansowany z budżetu województwa dolnośląskiego



**DOLNY
ŚLĄSK**

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:
www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej www.dbc.wroc.pl,
The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com,
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2014

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-456-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp.....	9
Beata Bal-Domańska, Michał Bernard Pietrzak: Modelowanie wzrostu gospodarczego na podstawie rozszerzonego modelu Solowa-Swana z uwzględnieniem aspektu przestrzennego.....	11
Grażyna Bojęć: Nowy wskaźnik zadłużenia a koszty obsługi długu w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie powiatu jeleniogórskiego.....	19
Dariusz Głuszczyk: Kredyty bankowe jako źródło finansowania działalności innowacyjnej przedsiębiorstw – analiza w przekroju regionów Polski.....	30
Dariusz Głuszczyk: Kredyt technologiczny jako instrument wsparcia innowacji małych i średnich przedsiębiorstw – analiza w przekroju regionów Polski.....	41
Małgorzata Januszewska, Elżbieta Nawrocka: Zmiany czynników lokalizacji podmiotów turystycznych	53
Marek Kiczek: Zmiany udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gmin województwa podkarpackiego w latach 2006, 2012.....	64
Renata Lisowska: Wsparcie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw przez samorząd terytorialny w obszarach zmarginalizowanych.....	75
Olga Ławińska: Ocena efektywności inwestycji współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej na przykładzie budowy oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej w gminie Kłomnice w latach 2009-2012.....	85
Marek Obrębalski, Marek Walesiak: Terytorialny wymiar polityki rozwoju regionalnego województwa dolnośląskiego w latach 2014-2020	96
Katarzyna Przybyła: Poziom rozwoju infrastruktury technicznej w miastach wojewódzkich Polski.....	106
Adam Przybyłowski: Gospodarka regionalna w aspekcie pomiaru zrównoważonego transportu.....	116
Małgorzata Sej-Kolasa, Mirosława Sztemberg-Lewandowska: Wykorzystanie analizy wielogrupowej do porównania rynku pracy w regionach.....	125
Małgorzata Sej-Kolasa, Mirosława Sztemberg-Lewandowska: Sposoby wyznaczania środków regionów na potrzeby analiz przestrzennych.....	134
Alicja Sekuła, Beata A. Basińska: Dlaczego subwencje nie są rozwojowe? Próba identyfikacji przyczyn braku wpływu subwencji na wydatki inwestycyjne	146
Elżbieta Sobczak: Harmonijność inteligentnego rozwoju województw Polski	158
Roman Sobczak: Zróżnicowanie zasobów ludzkich w nauce i technice w krajach Unii Europejskiej.....	169

Wioleta Sobczak, Lilianna Jabłońska, Lidia Gunerka: Zmiany strukturalne w powierzchni gruntów użytkowanych ogrodniczo w województwie mazowieckim w świetle spisów rolnych.....	180
Danuta Strahl, Andrzej Sokółowski: Propozycja podejścia metodologicznego do oceny zależności między inteligentnym rozwojem a wrażliwością na kryzys ekonomiczny w wymiarze regionalnym	190
Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak, Jan Kazak: Obciążenia finansowe gmin kosztami realizacji dróg	201
Artur Stec: Związek między funkcją turystyczną a wydatkami na turystykę w miastach na prawach powiatu w województwie podkarpackim w latach 2008-2012.....	213
Aldona Standar: Rozwój infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na obszarach wiejskich województwa wielkopolskiego po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej.....	224
Justyna Weltrowska, Wojciech Kisiało: Obszary koncentracji ubóstwa w strukturze przestrzennej miasta (na przykładzie Poznania).....	235
Wioletta Wierzbicka: Potencjał innowacyjny polskich regionów – analiza taksonomiczna.....	246
Justyna Wilk: Dane symboliczne w analizie regionalnego zróżnicowania sytuacji gospodarczej	257
Dariusz Zawada: Identyfikacja i ocena walorów użytkowych miast – studium przypadku dla Jeleniej Góry i Legnicy.....	270
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Zastosowanie analizy wielowymiarowej do oceny rozwoju lokalnych rynków nieruchomości mieszkaniowych na przykładzie miast wojewódzkich.....	282

Summaries

Beata Bal-Domańska, Michał Bernard Pietrzak: Economic growth modelling based on the augmented Solow-Swan model considering the special aspect ..	18
Grażyna Bojęć: New debt indicator vs. debt servicing costs in self-government units: Jelenia Góra county example.....	29
Dariusz Głuszczyk: Bank credits as a source of financing innovative activities of enterprises – an analysis by regions of Poland.....	40
Dariusz Głuszczyk: Technology credit as an instrument of support to small and medium-sized enterprises – an analysis by regions of Poland.....	52
Małgorzata Januszewska, Elżbieta Nawrocka: Changes in factors of tourism entities location	63
Marek Kiczek: Changes of the participation level of own communes income in the total income of Podkarpackie Voivodeship communes in 2006, 2012.....	74
Renata Lisowska: Support for the development of small and medium-sized enterprises in marginalised areas provided by local government	84

Olga Ławińska: Effectiveness evaluation of co-financed European Union funds investment on the example of sewage treatment plant and sewage system in Kłomnice community in the years 2009-2012	95
Marek Obrębalski, Marek Walesiak: Territorial dimension of regional development policy in Lower Silesia region in 2014-2020	105
Katarzyna Przybyła: The level of technical infrastructure in Voivodeship cities in Poland	115
Adam Przybyłowski: Regional economy in the context of sustainable transport measurement	124
Małgorzata Sej-Kolasa, Mirosława Sztemberg-Lewandowska: The application of multiple group analysis in labour market analysis of regions	133
Małgorzata Sej-Kolasa, Mirosława Sztemberg-Lewandowska: The ways of outlining the centers of regions for the purposes of spatial analyses	145
Alicja Sekuła, Beata A. Basińska: Why are not subsidies developmental? An attempt to identify the reasons of the lack of influence on investment expenditures	157
Elżbieta Sobczak: Harmonious smart growth of voivodeships in Poland	168
Roman Sobczak: Diversity of human resources in science and technology in the European Union countries	179
Wioleta Sobczak, Lilianna Jabłońska, Lidia Gunerka: Structural changes in horticultural production in the Mazovian Voivodeship in the light of the national agricultural census	189
Danuta Strahl, Andrzej Sokółowski: The proposal of methodological approach to the assessment of relations between smart growth and vulnerability to economic crisis at the regional level	200
Agnieszka Stacherzak, Maria Heldak, Jan Kazak: Financial burden of municipalities with the costs of roads development	212
Artur Stec: The relationship between tourist function and expenditure on tourism in cities with county rights in the Podkarpackie Voivodeship in 2008-2012	222
Aldona Standar: The development of water supply and sewerage system in rural areas of the Great Poland Voivodeship after Polish accession to the European Union	234
Justyna Weltrowska, Wojciech Kisiał: Areas of concentration of poverty in the city's spatial structure (the case study of Poznań)	245
Wioletta Wierzbicka: Innovative potential of Polish regions – taxonomic analysis	256
Justyna Wilk: Symbolic data in the analysis of regional diversification of economic situation	269
Dariusz Zawada: Identification and assessment of utility values of the cities – case study of Jelenia Góra and Legnica	281
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Applying multidimensional analysis to assess the development of local housing property markets on the basis of voivodeship cities	293

Marek Kiczek

Politechnika Rzeszowska

ZMIANY UDZIAŁU DOCHODÓW WŁASNYCH W DOCHODACH OGÓŁEM GMIN WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO W LATACH 2006, 2012

Streszczenie: Celem artykułu jest zidentyfikowanie gmin województwa podkarpackiego, które w latach 2006 i 2012 (V i VI kadencja) charakteryzowały się najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem oraz najwyższą dynamiką wzrostu tego udziału. Celem jest także próba określenia wspólnych cech tych gmin, które to cechy można by uznać za determinanty wysokiego udziału dochodów własnych w dochodach ogółem. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że gminy Podkarpacia charakteryzują się znacznym zróżnicowaniem wskaźnika udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, który waha się w przedziale 10,2-72,7%. Największy udział w dochodach własnych mają gminy miejskie, najmniejszy zaś gminy wiejskie. Najbardziej dynamiczny przyrost dochodów własnych względem dochodów ogółem ma miejsce w gminach wiejskich, słabo rozwiniętych, cechujących się niskim budżetem i niską gęstością zaludnienia.

Słowa kluczowe: dochody gmin, województwo podkarpackie, rozwój lokalny i regionalny.

DOI: 10.15611/pn.2014.331.06

1. Wstęp

Procesowi przemian społeczno-gospodarczych zapoczątkowanych w Polsce w 1989 r. towarzyszy zjawisko decentralizacji. Analizy uzasadniające konieczność wprowadzenia reformy administracyjnej wskazują następujące cele: przeniesienie wielu zadań i kompetencji z poziomu władzy centralnej do województw, powiatów i gmin; zmiana systemu gromadzenia i wydatkowania środków finansowych na cele publiczne poprzez odejście od zasady silnej centralizacji finansów publicznych; budowa demokratycznych instytucji społeczeństwa obywatelskiego, czyli wprowadzenie do władz województw, powiatów i gmin reprezentantów społeczności regionalnych i lokalnych na podstawie demokratycznych wyborów [Stawasz (red.) 2004, s. 18]. Do 2003 roku jednostki samorządu terytorialnego funkcjonowały w warunkach mocno ograniczonej samodzielności finansowej. Od 01.01.2004 r., w wyniku wprowadzonych zmian ustawowych, nastąpił wyraźny wzrost dochodów własnych w samorządach [Heller 2008, s. 34].

Celem artykułu jest zidentyfikowanie gmin województwa podkarpackiego, które w latach 2006-2012 (V i VI kadencja) charakteryzowały się najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem oraz najwyższą dynamiką wzrostu tego udziału. Nie mniej istotnym celem jest także próba określenia wspólnych cech tych gmin, które to cechy można by uznać za determinanty wysokiego udziału dochodów własnych w dochodach ogółem. Zakres czasowy badań związany jest z kadencyjnością władz samorządowych. Za okres wyjściowy przyjęto początek V kadencji samorządowej (2006 r.), natomiast rok 2012 to ostatni rok, za który dostępne są dane statystyczne w chwili przygotowywania opracowania.

Zasadniczą hipotezą przyjętą na potrzeby opracowania jest twierdzenie, że udział dochodów własnych w dochodach ogółem ma ścisły związek z rozwojem danej jednostki samorządu terytorialnego. Im wyższy poziom rozwoju, tym większy udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Z hipotezy tej wynika, że najwyższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem powinien występować w gminach, które wypełniają największą liczbę usług centralnych. W tych bowiem gminach koncentruje się zarówno życie administracyjne, gospodarcze, naukowe jak również kulturalne, rozrywkowe, sportowe itp. Dla potrzeb opracowania przyjęto więc hipotezę, że typ gminy (miejski, miejsko-wiejski, wiejski) ma wpływ na udział dochodów własnych w dochodach ogółem.

2. Decentralizacja samorządu w Polsce

W Polsce decentralizacja polega na wykonywaniu zadań publicznych przez administrację samorządową w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, co powinno skutkować wzrostem efektywności operacyjnej działań państwa. Centralny szczebel władzy państwowej decyduje zatem, co należy zrobić, zabezpiecza i przekazuje środki finansowe, samorząd terytorialny zaś realizuje wyznaczone zadania. W efekcie administracja rządowa wykazuje nadrzędność hierarchiczną w zakresie zadań zleconych samorządowi terytorialnemu. Tego typu działania stanowią zagrożenie dla samodzielności wydatkowej samorządu terytorialnego [Olejniczak-Szałowska 2000, s. 7-10]. W przypadku kompetencji i zadań delegowanych, administracja samorządowa ma częściowy wpływ na ich zakres, poziom i jakość. Przykładem mogą być zadania z zakresu oświaty, finansowane z budżetu centralnego w formie części oświatowej subwencji ogólnej. Prawdziwym przejawem samodzielności wydatkowej samorządu terytorialnego jest przekazywanie kompetencji ze szczebla centralnego na zasadzie dewolucji. W ślad za tym powinien iść także proces usamodzielniania dochodowego samorządu. Wspólnoty samorządowe dysponują wtedy znaczną samodzielnością decyzyjną w zakresie swoich kompetencji, tzn. zgodnie z obowiązującymi przepisami [Wądrodzka 2011, s. 32]. Niezależność finansowa jest podstawą niezależności i samodzielności JST gwarantowaną przez Konstytucję RP. Zmiany w zakresie przypisanych JST kompetencji i obowiązków powinny następować z odpowiednimi korektami w podziale dochodów publicznych. Przekazywanie

kolejnych zadań ze szczebla centralnego na szczebel samorządowy łączy się więc z przekazywaniem samorządom dodatkowych środków w postaci dotacji i subwencji [Kozłowski, Czaplicka-Kozłowska 2010, s. 96-97]. Trudno tu jednak mówić o pełnej samodzielności samorządu, który często spełnia rolę „ogniwa” centralnej władzy państwowej. Pełną samodzielność ekonomiczną samorządów gwarantować mogą jedynie dochody własne. Podstawowymi źródłami dochodów własnych są udziały w podatkach PIT, CIT, wpływy z podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości, od środków transportowych, z karty podatkowej, podatku od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, z opłaty skarbowej, eksploatacyjnej, targowej, adiacenckiej, planistycznej oraz z dochodów z majątku.

3. Czynniki konkurencyjności lokalnej i regionalnej

Istnieje wiele czynników determinujących wysokość dochodów własnych. Biorąc pod uwagę udział w podatkach PIT i CIT, podstawowe znaczenie ma tu liczba ludności zamieszkująca daną JST, liczba i jakość funkcjonujących podmiotów gospodarczych. Wspomniane wielkości uzależnione są natomiast od czynników, które niekiedy w znacznym stopniu wynikają z działań podejmowanych przez władze samorządowe. Chodzi tu np. o wyposażenie infrastrukturalne (drogi, sieć wodociągowa i kanalizacyjna, transport publiczny itp.), liczbę i jakość dostarczanych usług publicznych (edukacja, służba zdrowia, kultura, sport), promocję. Czynniki kształtujące konkurencyjność lokalną i regionalną można zakwalifikować do kilku grup: mikroekonomicznych, makroekonomicznych, instytucjonalnych i kulturowych, przestrzennych oraz relacyjnych. Do czynników mikroekonomicznych zaliczyć można: dostępność kapitału, dostęp do wiedzy skodyfikowanej i milczącej, jakość kształcenia. Za czynniki makroekonomiczne uznać zaś można: dostępność terytorialną uzależnioną od geograficznego położenia regionu i jego infrastrukturę transportową, infrastrukturę badawczą, strukturę przemysłową. Wśród czynników instytucjonalno-kulturowych należy wspomnieć o: mechanizmach rządzenia w regionie, wielkości lokalnego rynku, przedsiębiorczości wspierającej rozwój terytorialny i tworzenie klastrów, kulturze lokalnej oraz kreatywnym środowisku przyczyniającym się do rozwoju lokalnego. Jako czynniki przestrzenne wskazać trzeba: procesy spillover i korzyści aglomeracji, natomiast czynniki relacyjne to: współpraca sieciowa oraz zaufanie umożliwiające wspólne uczenie się partnerów na poziomie regionu [Łażniewska, Nowak 2009, s. 217]. Bardzo często samorzady borykają się ze znacznymi trudnościami w realizacji kosztownych zadań infrastrukturalnych, które potencjalnie byłyby w stanie wpłynąć na wzrost ich konkurencyjności. Kłopoty te wynikają z faktu, że finansowanie nałożonych na samorząd zadań jest zbyt skromne. Praktyka pokazuje, że np. subwencja oświatowa nie pokrywa w całości wydatków z nią związanych. Z takich powodów zdarzają się sytuacje, w których samorzady mają spore trudności nawet w zakresie zapewnienia wkładu własnego do projektów realizowanych ze wsparciem Unii Europejskiej.

4. Zwrotne źródła finansowania w JST

W sytuacji gdy samorządy borykają się z ograniczonością środków na realizację inwestycji przyczyniających się do podniesienia konkurencyjności, bardzo często sięgają po zwrotne źródła finansowania, tzn. zadłużają się. Istnieje wiele przyczyn wzrostu wydatków publicznych. Przyczyny te można ująć w kilka zasadniczych grup: przyczyny ekonomiczne, przyczyny socjologiczne, przyczyny polityczne i przyczyny społeczne. W kategorii przyczyn ekonomicznych należy wymienić postęp technologiczny. Wymusza on szybkie adaptowanie innowacji do funkcjonowania samorządów i jednostek z nim związanych, co wiąże się z koniecznością poniesienia kosztów realizacji zaawansowanych technologicznie projektów. Jako socjologiczne przyczyny wzrostu wydatków publicznych uznać należy szybko rosnące aspiracje społeczności lokalnych, co wynika z naturalnego dążenia do rozwoju. Można tu także wspomnieć o różnego rodzaju zjawiskach iluzji fiskalnej [Guziejewska 2009, s. 62-65]. Przyczyny polityczne związane są z doktryną polityki ekonomicznej, gdzie samorząd postrzega się jako aktywnego uczestnika życia gospodarczego, realizującego społeczne funkcje państwa. W konsekwencji samorząd obowiązany jest do spełniania złożonych obietnic wyborczych, co powoduje zwiększenie wydatków. Społeczne przyczyny zwiększania wydatków to zmiany demograficzne i konieczność sprostania ich wyzwaniom (chodzi głównie o proces starzenia się społeczeństwa). Jak pokazuje praktyka polskich samorządów, bardzo często korzystają one ze zwrotnych źródeł finansowania. Realizacja polityki długu jednostki samorządu terytorialnego wiąże się z określeniem: przyczyn i skutków korzystania ze zwrotnych źródeł finansowania; ograniczeń korzystania przez samorząd z instrumentów zwrotnego finansowania; czynników przemawiających za wyborem instrumentów finansowania zwrotnego; zalet i wad poszczególnych instrumentów w relacji do sytuacji finansowej jednostek samorządowych [Jastrzębska 2002, s. 25-26]. Występowanie zadłużenia w budżetach JST wymusza właściwe nim zarządzanie. Nie można bowiem dopuścić do sytuacji, w której dług staje się zagrożeniem dla płynności finansowej, a tym samym dla realizacji zadań publicznych nałożonych na JST. Zadłużanie się JST wywołuje określone skutki. Do pozytywów zaliczyć należy możliwość przyspieszenia realizacji inwestycji, a w konsekwencji poprawę zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie użyteczności publicznej [Świderek 2011, s. 40-47]. Ponadto wykorzystywanie zwrotnych źródeł finansowania wymusza dbałość o stan finansów samorządowych, by zachować zdolność kredytową i zaufanie kredytodawców. Najważniejszym negatywnym skutkiem zadłużenia jest konieczność jego obsługi, co zwiększa wydatki publiczne. Efektywna realizacja polityki wymaga od władarzy kompetencji w zakresie zarządzania finansami i rynków kapitałowych [Satoła 2012, s. 76-77].

5. Charakterystyka województwa podkarpackiego

Województwo podkarpackie obejmuje obszar o powierzchni 17 846 km² (co stanowi 5,7% powierzchni Polski), na który składa się 21 powiatów, 4 miasta na prawach powiatu oraz 159 gmin (16 miejskich, 114 wiejskich oraz 29 miejsko-wiejskich). Graniczy z Ukrainą, Słowacją oraz województwami: małopolskim, świętokrzyskim i lubelskim. Województwo podkarpackie cechuje jedna z najkorzystniejszych w Polsce, policentryczna struktura osadnicza. Miasta na obszarze województwa są rozmieszczone względnie równomiernie, z drugiej jednak strony województwo posiada najmniejszy w kraju wskaźnik urbanizacji (41,4%). W ramach województwa dominującą pozycję zajmuje liczący ponad 180 tys. mieszkańców Rzeszów, który jest największym ośrodkiem miejskim, stolicą regionu i siedzibą władz samorządowych. Spełnia wiele funkcji ponadregionalnych, m.in.: jest centrum strefy węzłowej i obszaru wykształcającej się aglomeracji miejsko-przemysłowej przeobrażającej się w metropolię rzeszowską. Jednocześnie w dokumentach krajowych wskazywany jest jako ważny ośrodek rozwoju, w tym centrum i ośrodek przemysłowy z dominantą przemysłu elektromaszynowego i rolno-spożywczego z produkcją o znaczeniu krajowym, stanowiącym ponad 19% produkcji przemysłowej całego województwa podkarpackiego.

Województwo zlokalizowane jest na skrzyżowaniu ważnych szlaków komunikacyjnych. Na jego obszarze przecinają się korytarze transportowe o zasięgu trans-europejskim. Duże znaczenie dla transportu międzynarodowego i krajowego ma budowana autostrada A4, planowana droga ekspresowa S19 oraz sieć dróg krajowych, a także międzynarodowa linia kolejowa E30. W komunikacji lotniczej województwa główną rolę odgrywa lotnisko krajowe Rzeszów – Jasionka, posiadające położenie strategiczne dla rozwoju ruchu lotniczego, zwłaszcza towarowego. Obszar województwa podkarpackiego należy do średnio zaludnionych regionów Polski. Pod koniec 2011 r. województwo podkarpackie zamieszkiwało 2 128 687 mieszkańców, co stanowiło 5,5% ludności Polski. Znaczna część mieszkańców Podkarpacia zamieszkuje tereny wiejskie. Gęstość zaludnienia wynosi 118 osób na 1 km², co sytuuje je poniżej średniej krajowej. Do atutów województwa należą zasoby ludzkie. Podkarpacie charakteryzuje się relatywnie młodą społecznością, wysokim przyrostem naturalnym (choć w ostatnich latach on systematycznie maleje) i korzystnym udziałem osób w wieku produkcyjnym w strukturze ludności. Niekorzystnym zjawiskiem jest natomiast ujemne saldo migracji zarówno wewnętrznych, jak i zewnętrznych oraz stopa bezrobocia, która stanowi jeden z najgorszych wyników w kraju. Znacznie niższe od średniej krajowej są także przeciętne wynagrodzenia. Wysoki poziom bezrobocia oraz niskie zarobki mieszkańców przekładają się na szereg niekorzystnych zjawisk prowadzących m.in. do zwiększenia ryzyka zagrożenia ubóstwem. Województwo podkarpackie od lat cechuje jeden z wyższych w kraju wskaźników zagrożenia ubóstwem relatywnym, a tendencja ta od kilku lat się nasila. Podstawowym wskaźnikiem oceniającym aktywność gospodarczą regionu na

tle kraju jest jego udział w tworzeniu produktu krajowego brutto. W województwie podkarpackim produkt krajowy brutto na jednego mieszkańca wynosi 68,5% średniej krajowej (wzrost od 2007 r. o 0,8%). Natomiast wartość dodana brutto na 1 pracującego w województwie wynosi 72,2% średniej krajowej (wzrost od 2007 r. o 1,9%) [Regionalne Obserwatorium Terytorialne 2013, s. 8].

6. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin województwa podkarpackiego w latach 2006 i 2012

Analizie poddano wszystkie 159 gmin województwa podkarpackiego. Tabela 1 prezentuje 10 gmin województwa, dla których udział dochodów własnych w dochodach ogółem w 2006 roku był najwyższy.

Tabela 1. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w wybranych gminach województwa podkarpackiego – rok 2006

Lp.	Gmina	Typ gminy	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)
1	Stalowa Wola	miejska	63,33
2	Solina	wiejska	62,74
3	Jasło	miejska	59,13
4	Sanok	miejska	58,88
5	Łańcut	miejska	58,62
6	Mielec	miejska	57,95
7	Leżajsk	miejska	57,95
8	Przeworsk	miejska	57,73
9	Dębica	miejska	56,51
10	Lutowiska	wiejska	56,19

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Dane zaprezentowane w tab. 1 pozwalają na sformułowanie istotnego spostrzeżenia, otóż w dziesięć gmin województwa podkarpackiego, w których udział dochodów własnych w dochodach ogółem jest najwyższy, nie znalazła się żadna z czterech gmin miast na prawach powiatu. W ujęciu nominalnym sytuacja wygląda zupełnie inaczej. Gminą uzyskującą najwyższe dochody własne jest miasto Rzeszów (ponad 240 mln zł), na trzecim miejscu jest Przemyśl (68,7 mln zł), czwarte jest Krosno (67,3 mln zł), a szósty Tarnobrzeg (54,3 mln zł). Trzeba pamiętać jednak, że wspomniane gminy – miasta na prawach powiatu, poza zadaniami gminy realizują także zadania powiatu. W związku z tym uzyskują dodatkowe środki w postaci dotacji i subwencji (nie są to dochody własne) np. na prowadzenie szkół na poziomie ponadgimnazjalnym. W efekcie w miastach na prawach powiatu znacznie wzrasta-

ją dochody ogółem. Następuje również wzrost dochodów własnych – wynikający chociażby ze zwiększonego udziału w PIT i CIT – lecz wzrost ten wykazuje znacznie mniejszą dynamikę. W konsekwencji udział dochodów własnych w dochodach ogółem w miastach na prawach powiatu jest niższy niż w podobnie rozwiniętych miastach niebędących powiatami grodzkimi.

Ciekawy jest również fakt, że wśród 10 gmin województwa podkarpackiego charakteryzujących się najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem znalazły się dwie gminy wiejskie: Solina (2 miejsce) i Lutowiska (10 miejsce). Wspólną cechą obu tych gmin jest ich turystyczny charakter i niska gęstość zaludnienia. Nieco szerzej zjawisko to zostanie omówione przy okazji analizy danych dotyczących roku 2012.

Tabela 2. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w wybranych gminach województwa podkarpackiego – rok 2012

Lp.	Gmina		Typ gminy	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)	
		Ranking 2006		2012 r.	2006 r.
1	Solina	2	wiejska	72,70	62,74
2	Ostrów	59	wiejska	67,36	29,69
3	Cisna	12	wiejska	62,05	54,14
4	Mielec	6	miejska	61,75	57,95
5	Łańcut	5	miejska	60,90	58,62
6	Nisko	22	wiejsko-miejska	60,41	41,21
7	Sanok	4	miejska	59,96	58,88
8	Jasło	3	miejska	59,13	59,13
9	Dębica	9	miejska	58,82	56,51
10	Jarosław	11	miejska	57,14	56,01

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Analizując dane zawarte w tab. 2, należy zwrócić uwagę na dwa istotne fakty. Po pierwsze, badania wskazują, że w województwie podkarpackim na czele rankingu gmin z najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem w roku 2012 znajdują się trzy gminy wiejskie. Po drugie wśród gmin z najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem nie ma żadnego z czterech największych miast Podkarpacie, które przed reformą administracyjną posiadały status miast wojewódzkich. Mowa o Rzeszowie, Krośnie, Przemyślu i Tarnobrzegu. Problem miast na prawach powiatu omówiono przy okazji analizy stanu na rok 2006.

W celu wyjaśnienia pierwszego z zaobserwowanych zjawisk poddano analizie dokumenty źródłowe pochodzące z wymienionych gmin. Były to przede wszystkim uchwały budżetowe oraz sprawozdania z realizacji budżetów. Dokonana analiza po-

zwala na stwierdzenie, że wszystkie trzy gminy są gminami wyjątkowymi w skali województwa podkarpackiego. Gmina Solina to bodaj najbardziej znana pod względem turystycznym gmina Podkarpacia, co ważne – posiadająca status uzdrowiska. Na terenie gminy istnieje dobrze rozbudowana baza noclegowa związana z dużym ruchem turystycznym. W gminie Solina funkcjonuje również Zespół Elektrowni Wodnych Solina-Myczkowce SA. W efekcie w niespełna 20-milionowym budżecie gminy Solina znaczącym elementem jego dochodowej strony jest podatek od nieruchomości. Planowana na rok 2012 wartość dochodów z tego tytułu to 9 mln złotych. Ponadto ze względu na status uzdrowiska w budżecie na 2012 rok zaplanowano dochody z tytułu opłaty uzdrowiskowej w wysokości 930 tys. zł. Oba wymienione źródła dochodu stanowią dochód własny. Dodatkowo gmina Solina rokrocznie uzyskuje dochody z tytułu sprzedaży drewna i działek.

Kolejną gminą, w której sytuacja odbiega od postawionej hipotezy badawczej, jest gmina Ostrów. Jest to jedna z najmniejszych gmin powiatu ropczycko-sędziszowskiego, zajmuje obszar 97 km² i liczy niewiele ponad 7 tys. mieszkańców. Gęstość zaludnienia jest tu zdecydowanie niższa niż w województwie i wynosi zaledwie 71 osób na km². Gmina Ostrów ma charakter rolniczy. Wydawać by się mogło, że w tego typu gminie udział dochodów własnych powinien być stosunkowo niski, lecz jest inaczej. Analiza dokumentów pozwoliła jednak na zidentyfikowanie przyczyn, dla których gmina Ostrów znajduje się w ścisłej czołówce ze względu na udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Otóż w gminie Ostrów funkcjonuje Zakład Usług Komunalnych (ZUK Ostrów), którego zasadnicza działalność polega na gospodarowaniu odpadami. ZUK Ostrów obsługuje powiaty: mielecki, ropczycko-sędziszowski, dębicki, kolbuszowski oraz część powiatu rzeszowskiego i miasto Rzeszów. Ponadto z początkiem roku 2010 ZUK został przekształcony z zakładu budżetowego w jednostkę organizacyjną gminy Ostrów. W konsekwencji zakład przeszedł z gospodarki budżetowej netto na gospodarkę budżetową brutto. Tak więc, począwszy od stycznia roku 2010, dochody ZUK, z formalnego punktu widzenia, stały się dochodami własnymi gminy. Spowodowało to w zasadzie dwukrotne zwiększenie budżetu gminy Ostrów (z około 20 do około 40 mln zł).

Zaznaczyć również trzeba, że zarówno w roku 2006, jak i w roku 2012 dziesięć gmin z najniższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem stanowiły gminy wiejskie. Były to w większości gminy o charakterze rolniczym z niskimi klasami bonitacyjnymi gleb, położone w centralnej i północnej części regionu, oddalone od ważniejszych podkarpackich ośrodków wzrostu i najważniejszych szlaków komunikacyjnych. Wśród gmin znajdujących się w dole rankingu w całym badanym okresie wymienić trzeba następujące gminy: Kamień, Wielopole Skrzyńskie, Majdan Królewski, Wiśniowa, Brzyska.

Kolejną kwestią poddaną analizie jest tempo zmian udziału dochodów własnych w dochodach ogółem w latach 2006-2012 w gminach województwa podkarpackiego. Tabela 3 przedstawia gminy, w których w analizowanym okresie udział dochodów własnych w dochodach ogółem wzrósł najbardziej.

Tabela 3. Gminy województwa podkarpackiego z największym przyrostem udziału dochodów własnych

Lp.	Gmina	Typ gminy	Dw/Do (2006)	Dw/Do (2012)	Przyrost (%)
1	Dzikowiec	wiejska	13,28%	29,78%	212,66%
2	Ostrów	wiejska	29,69%	67,36%	202,41%
3	Jeżowe	wiejska	13,68%	23,06%	174,39%
4	Stubno	wiejska	23,35%	36,56%	161,38%
5	Wielkie Oczy	wiejska	22,49%	36,67%	158,58%
6	Osiek Jasielski	wiejska	17,26%	24,22%	156,98%
7	Zarszyn	wiejska	22,87%	30,88%	155,76%
8	Hyżne	wiejska	15,09%	22,69%	148,90%
9	Radymno	wiejska	19,46%	30,09%	148,76%
10	Borowa	wiejska	26,61%	38,88%	148,67%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Już powierzchowna analiza danych zawartych w tab. 3 pozwala zauważyć, że gminami charakteryzującymi się największymi przyrostami udziału dochodów własnych w dochodach ogółem są gminy wiejskie. Na uwagę zasługuje również fakt, że w roku 2006 w gminach tych udział dochodów własnych w strukturze budżetu był bardzo niski. Wszystkie wymienione w tab. 3 gminy są gminami stosunkowo małymi z niewielkimi budżetami mieszczącymi się w roku 2006 w przedziale 7,8-20 mln zł. W tego typu gminach nawet niewielkie wzrosty nominalnych dochodów własnych znacząco wpływają na omawiany wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem. W gminie Dzikowiec największy wzrost udziału dochodów własnych w dochodach ogółem nastąpił w latach 2011-2012. Przyczyn takiego stanu rzeczy należy upatrywać we wzroście dochodów własnych oraz utrzymywaniu się dochodów ogółem na niezmiennym poziomie (w roku 2011 nastąpił spadek dochodów ogółem względem 2010 r., by w roku 2012 osiągnąć stan z 2010 r.). Głównym składnikiem wzrostu dochodów własnych w gminie Dzikowiec był wzrost podatku od nieruchomości. Ma to związek z prowadzoną przez Starostwo Powiatowe modernizacją gruntów i budynków. W kilku przypadkach gmin wykazanych w tab. 3 przyczyną wzrostu dochodów własnych były dochody pozyskane na realizację zadań własnych z tzw. innych źródeł. Ta grupa dochodów ma szczególne znaczenie dla takich gmin, jak: Osiek Jasielski, Zarszyn, Hyżne czy Borowa. Wymienione gminy pozyskały w badanym okresie na realizację projektów inwestycyjnych odpowiednio: Osiek Jasielski – 8,1 mln zł, Zarszyn – 7,3 mln zł, Hyżne – 4,6 mln zł i Borowa 3,6 mln zł. Środki te pochodziły z budżetu UE.

7. Podsumowanie

Przeprowadzona analiza pozwala na sformułowanie kilku wniosków. Gminy województwa podkarpackiego charakteryzują się znacznym zróżnicowaniem wskaźnika udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, który waha się w przedziale 10,2-72,7%. Jednym z podstawowych czynników wpływających na wartość wskaźnika jest typ gminy. Największy udział w dochodach własnych mają gminy miejskie, najmniejszy zaś gminy wiejskie. W trakcie badań zaobserwowano kilka wyjątków od tej prawidłowości, jednak wyjątki te wiązały się ze szczególnymi okolicznościami. Nie ma więc podstaw, aby podważać ogólne spostrzeżenie.

Cztery znajdujące się na Podkarpaciu miasta na prawach powiatu: Rzeszów, Krosno, Przemyśl i Tarnobrzeg, znalazły się poza pierwszą dziesiątką JST (ze względu na wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem) w całym badanym okresie. Nie należy jednak wnioskować, że miasta te mają mały potencjał w zakresie generowania dochodów własnych. Ich stosunkowo niska pozycja (rok 2012: Rzeszów – 23 pozycja, Tarnobrzeg – 25, Krosno – 29, i Przemyśl – 63) wynika z faktu ujmowania w dochodach ogółem subwencji i dotacji związanych z wykonywaniem zadań powiatu.

Biorąc pod uwagę powyższe stwierdzenia, uznać można, że teza mówiąca o tym, że gminy lepiej rozwinięte mają wyższy udział dochodów własnych, jest prawdziwa.

Analizując zmiany współczynnika udziału dochodów własnych w dochodach ogółem pomiędzy rokiem 2006 a 2012, można wyciągnąć następujące wnioski. Najbardziej dynamiczny przyrost dochodów własnych względem dochodów ogółem ma miejsce w gminach wiejskich, słabo rozwiniętych, cechujących się niskim budżetem i niską gęstością zaludnienia. W tego typu gminach nawet nominalnie niewielki przyrost dochodów własnych powoduje stosunkowo duży wzrost badanego wskaźnika. Ponadto gminy charakteryzujące się wymienionymi cechami mają duże szanse na wsparcie projektów inwestycyjnych w ramach polityki strukturalnej UE.

Dodatkowo zauważyć należy, że gminy województwa podkarpackiego charakteryzują się znacząco niższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem w porównaniu do średniej dla gmin całej Polski. Niski udział dochodów własnych powoduje, że gminy mają dużo mniejsze szanse na realizację strategii rozwoju bazujących na specyficznym niekiedy endogenicznym potencjale rozwojowy. Przy niskim udziale dochodów własnych dla realizacji zadań inwestycyjnych w głównej mierze gminy starają się wykorzystywać zewnętrzne źródła finansowania związane z programami horyzontalnymi, nie zawsze dostosowanymi do specyfiki danej gminy.

Literatura

- Guziejewska B., *Iluzje fiskalne w zdecentralizowanych systemach finansów publicznych*, [w:] *Finanse lokalne. Wybrane zagadnienia*, red. L. Patrzalek, Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań 2009.
- Heller J., *Dochody samorządów terytorialnych w Polsce – ujęcie makroekonomiczne i przesłanki ustrojowe*, „Samorząd Terytorialny” 2008, nr 5.
- Jastrzębska M., *Polityka długu jednostki samorządu terytorialnego*, „Bank i Kredyt” 2002, nr 9.
- Kozłowski A.J., Czaplicka-Kozłowska I.Z., *Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem*, Pracownia Wydawnicza ElSet, Olsztyn 2010.
- Łaźniewska E., Nowak P., *Konkurencyjność gospodarek w ujęciu regionalnym*, [w:] *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, red. M. Gorynia, E. Łaźniewska, Warszawa 2009.
- Olejniczak-Szałowska E., *Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 12, s. 7-10.
- Regionalne Obserwatorium Terytorialne, *Diagnoza sytuacji społeczno- gospodarczej województwa podkarpackiego*, Rzeszów 2013, s. 8.
- Satoła Ł., *Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego – analiza empiryczna*, „Samorząd Terytorialny” 2012, nr 1-2, s. 76-77
- Stawasz D. (red.), *Ekonomiczno-organizacyjne uwarunkowania rozwoju regionu – teoria i praktyka*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
- Świderek I., *Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w świetle nowych uregulowań – zarys problematyki*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 6.
- Wągrodzka A., *Federalizm fiskalny, decentralizacja i mechanizm subwencjonowania*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 1-2, s. 32

CHANGES OF THE PARTICIPATION LEVEL OF OWN COMMUNES INCOME IN THE TOTAL INCOME OF PODKARPACIE VOIVODESHIP COMMUNES IN 2006, 2012

Summary: The aim of the paper is to identify the Podkarpackie Voivodeship communes which in 2006 and 2012 (V and VI cadences) were characterized by the highest participation level of the own income in total income and the highest growth rate of this participation. Moreover, the aim is also an attempt to determine common characteristics of these communes which characteristics could be regarded as determinants of the high participation level of own income in total income. Conducted research has shown that the Podkarpackie Voivodeship communes are characterized by significant diversity of the participation ratio level of the own communes income in total income (it ranges from 10,2% to 72,7%). Urban communes have the highest participation level and rural communes the lowest. The most dynamic growth of own income in relation to total income takes place in poorly developed rural communes, with low budget and low population density.

Keywords: communes income, the Podkarpackie Voivodeship, local and regional development.