

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 346

Finanse publiczne

Redaktorzy naukowi

Jerzy Sokołowski

Michał Sosnowski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2014

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: K. Halina Kocur
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

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 978-83-7695-477-6

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

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

Spis treści

Wstęp	9
Agnieszka Deresz, Marian Podstawka: Tendencje zmian dochodów budżetu państwa w latach 2000-2012	11
Joanna Działo: Ewolucja ilościowych reguł fiskalnych w Unii Europejskiej w okresie kryzysu gospodarczego	25
Romana Głowicka-Wołoszyn, Feliks Wysocki: Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego	34
Mateusz Halka: Poprawa efektywności zamówień publicznych a sektor MSP	45
Tomasz Holeccki, Magdalena Syrkiewicz-Świtała, Karolina Sobczyk, Katarzyna Lar, Michał Wróblewski: Współpraca samorządu terytorialnego z podmiotami ekonomii społecznej w obszarze ochrony zdrowia	53
Małgorzata M. Hybka: Transfery i finansowe instrumenty hybrydowe – komponenty agresywnej strategii podatkowej?.....	62
Agnieszka Jachowicz: Project realization in local self-government units after accession to the European Union	73
Aleksandra Jurkowska: Czynniki determinujące wycenę kontraktów CDS wystawianych na dług rządowy na świecie i w Polsce	81
Dorota Kawiorska: Kryzys zadłużenia jako stymulator reform w systemach ochrony zdrowia państw członkowskich Unii Europejskiej.....	92
Elwira Leśna-Wierszołowicz: Rozwój rynku pracowniczych programów emerytalnych w Polsce	103
Danuta Mierzwa, Magdalena Matkowska: Transmisja negatywnych zjawisk kryzysu finansowego na gospodarkę Polski.....	113
Danuta Miłaszewicz: Dążenie do stabilności fiskalnej na przykładzie polskiej gospodarki	124
Magdalena Miszczuk: Makroekonomiczne uwarunkowania sytuacji finansowej gmin.....	133
Katarzyna Owsiak: Problem efektywności wydatków jednostek samorządu terytorialnego.....	142
Monika Pasternak-Malicka: Sytuacja na rynku pracy młodych osób i jej wpływ na podejmowanie pracy nielegalnej.....	151
Paweł Piątkowski: Wybrane konsekwencje kryzysu zadłużeniowego w Unii Europejskiej w obszarze długu publicznego.....	166

Elwira Pindyk: Podatek od nieruchomości jako źródło dochodów a rozwój gminy	181
Wojciech Piontek: Opłata za gospodarowanie odpadami komunalnymi. Zagadnienia teoretyczne i prawne	192
Adriana Politaj: Wpływ pomocy publicznej na sytuację na rynku pracy w krajach Unii Europejskiej	204
Halina Rechul: Część oświatowa subwencji ogólnej jako podstawowe źródło finansowania wydatków na oświatę jednostek samorządu terytorialnego w Polsce	215
Magdalena Rękas: Tax instruments as an element of pro-family policy in France and in Poland	224
Alicja Sekuła: Analiza dochodów z udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych w gminach województwa pomorskiego	235
Przemysław Siudak: Rola specjalnych stref ekonomicznych w przyciąganiu bezpośrednich inwestycji zagranicznych na teren Polski	246
Michał Sosnowski: Sprawność fiskalna podatków pośrednich	257
Joanna Spychała: Zadłużenie publiczne i wzrost gospodarczy w unii gospodarczej i walutowej w latach 2006-2013	270
Marcin Spychała: Zmiany w strukturze pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorstwom po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej	279
Edyta Sygut: Podatki i opłaty lokalne jako źródła dochodów gmin na przykładzie województwa śląskiego	289
Maciej Szczepkowski: Zasadność opodatkowania majątku	299
Tomasz Śmietanka: Budżet gmin Grójec, Koźienice, Szydłowiec w latach 2003-2012 jako instrument równoważenia rozwoju lokalnego	312
Radosław Witczak: Ocena nieprawidłowości w zastosowaniu metod szacowania podstawy opodatkowania dochodu w świetle orzeczeń NSA w 2013 r.	327
Iwona Wojciechowska-Toruńska: Fiscal discipline in a Muslim country – a case of Turkey	337
Dorota Wyszowska, Marzanna Poniatowicz: Wpływ systemu wyrównywania dochodów na możliwości inwestycyjne gmin w Polsce	347
Adam Wyszowski: Preferencje podatkowe jako funkcja obciążeń podatkowych	359
Jolanta Zawora: Sytuacja dochodowa samorządów gminnych w Polsce	368
Arkadiusz Żabiński: Znaczenie ulg podatkowych w procesie zwiększania wydatków badawczo-rozwojowych przedsiębiorstw	377

Summaries

Agnieszka Deresz, Marian Podstawka: Changes in the government budget revenues in 2000-2012	24
---	----

Joanna Działo: Evolution of numerical fiscal rules in the European Union in the period of economic crisis.....	33
Romana Głowicka-Woloszyn, Feliks Wysocki: Socio-economic background of financial self-sufficiency of Greater Poland communes	44
Mateusz Halka: Improving the efficiency of public procurement and SME sector.....	52
Tomasz Holecki, Magdalena Syrkiewicz-Światała, Karolina Sobczyk, Katarzyna Lar, Michał Wróblewski: Cooperation of local government with social economy entities in the area of healthcare	61
Małgorzata M. Hybka: Hybrid transfers and financial instruments – aggressive tax strategy components?	72
Agnieszka Jachowicz: Realizacja projektów inwestycyjnych przez jednostki samorządu terytorialnego po akcesji do Unii Europejskiej	80
Aleksandra Jurkowska: The determinants of the sovereign CDS pricing on the global market and in Poland	91
Dorota Kawiorska: The financial crisis as a stimulator of reforms in the health systems of Member States of the European Union	102
Elwira Leśna-Wierszolicz: The development of employee pension programs market in Poland	112
Danuta Mierzwa, Magdalena Matkowska: Transmission of negative phenomena of financial crisis on the Polish economy.....	123
Danuta Miłaszewicz: Pursuing fiscal sustainability on the example of the Polish economy.....	132
Magdalena Miszczuk: Macroeconomic conditions of the financial situation of local governments.....	141
Katarzyna Owsiak: Problem of the effectiveness of expenditure of local governments.....	150
Monika Pasternak-Malicka: The impact of the labor market on young people and their willingness to take up illegal employment.....	165
Paweł Piątkowski: Selected consequences of debt crisis in the European Union in the area of public debt	180
Elwira Pindyk: Property tax as a source of income vs. municipality development	191
Wojciech Piontek: The fee for municipal waste management. Theoretical and legal issues	203
Adriana Politaj: State aid for employment vs. a situation on the labour market in the European Union	214
Halina Rechul: The educational component of the general subsidy as the main source of financial funding that local government units have for educational expenditures	223
Magdalena Rękas: Instrumenty podatkowe jako element polityki rodzinnej we Francji i Polsce.....	234

Alicja Sekuła: Analysis of revenue from shares in the personal income tax in the municipalities of Pomeranian Voivodeship.....	245
Przemysław Siudak: The role of special economic zones in attracting direct foreign investments to Poland	256
Michał Sosnowski: Fiscal efficiency of indirect taxes	269
Joanna Spychała: Public debt and economic growth in the Economic and Monetary Union in the period 2006-2013	278
Marcin Spychała: Changes in the structure of state aid after Poland's accession to the European Union	288
Edyta Sygut: Local taxes and fees as a source of revenue of communes on the example of the Silesian Voivodeship	298
Maciej Szczepkowski: Legitimacy of property taxation	311
Tomasz Śmietanka: The budget of Kozienice, Grojec, Szydłowiec communes in the years 2003-2012 as an instrument of sustainable development on the local level.....	326
Radosław Witczak: Evaluation of the incorrectness of estimating of tax base in income taxes in the verdicts of Supreme Administrative Court in 2013	336
Iwona Wojciechowska-Toruńska: Dyscyplina fiskalna w kraju muzułmańskim – przykład Turcji	346
Dorota Wyszowska, Marianna Poniawicz: System of revenue equalization and investment possibilities of communities in Poland	358
Adam Wyszowski: Tax expenditures as a function of burdens of taxation... ..	367
Jolanta Zawora: The income situation of local governments in Poland.....	376
Arkadiusz Żabiński: The importance of tax concessions in the process of increasing the research-development expenditure-in enterprises	389

Romana Głowicka-Wołoszyn

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

e-mail: roma@up.poznan.pl

Feliks Wysocki

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

e-mail: wysocki@up.poznan.pl

UWARUNKOWANIA SPOŁECZNO-EKONOMICZNE SAMODZIELNOŚCI FINANSOWEJ GMIN WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO

Streszczenie: Samodzielność finansowa gmin, rozumiana jako możliwość swobodnego decydowania, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa, przez organy samorządu gminnego o pozyskiwaniu dochodów i przychodów, o rozmiarach wydatków i rozchodów oraz opracowywaniu i wykonywaniu budżetu gminy, jest podstawą samorządności lokalnej. Niezbędnym warunkiem stabilnego i harmonijnego rozwoju gmin jest zapewnienie stałych i efektywnych źródeł dochodów własnych oraz ich wysokiego poziomu. Celem pracy była identyfikacja uwarunkowań samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego z wykorzystaniem biplotu. Jako mierniki samodzielności finansowej przyjęto poziom dochodów własnych na mieszkańca gminy oraz ich udział w dochodach budżetowych ogółem. Przeprowadzone analizy wzajemnych relacji pomiędzy gminami, ich samodzielnością finansową a rozpatrywanymi uwarunkowaniami społeczno-ekonomicznymi, pozwoliły stwierdzić, że największą samodzielnością finansową cechuje się grupa gmin wiejskich województwa wielkopolskiego zlokalizowana w aglomeracji Poznania i uwarunkowana najwyższymi wartościami salda migracji i zameldowań oraz liczbą pracujących w przedsiębiorstwach zatrudniających co najmniej 250 osób, a także pracujących w sektorach przemysł i budownictwo.

Słowa kluczowe: samodzielność finansowa gmin, biplot, uwarunkowania społeczno-ekonomiczne gmin.

DOI: 10.15611/pn.2014.346.03

1. Wstęp

Gmina to podstawowa jednostka terytorialna, której celem jest zarówno zaspokajanie podstawowych potrzeb lokalnych społeczności, jak też dbałość o zapewnienie odpowiednich warunków do działalności i rozwoju podmiotów gospodarczych

funkcjonujących na jej terenie. Do realizacji potrzeb społeczności lokalnych niezbędne są odpowiednie środki będące w dyspozycji gminy. Od 2004 roku finanse gmin reguluje ustawa z 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Ustawa z 13 listopada 2003].

Możliwość swobodnego decydowania przez organy samorządu gminnego o pozyskiwaniu dochodów i przychodów, o rozmiarach wydatków i rozchodów oraz opracowywaniu i wykonywaniu budżetu gminy określana jest mianem samodzielności finansowej gminy [Patrzalek 2010, s. 68]. Zachowanie samodzielności finansowej gminy i swoboda w kształtowaniu jej polityki finansowej uwarunkowane są zapewnieniem jej stałych i efektywnych źródeł dochodów własnych. Wysoki poziom dochodów własnych gmin pozwala na samodzielne dysponowanie składnikami ich majątku i skutkuje stabilnym rozwojem gmin [Łyszkiewicz 2013].

Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego może być rozpatrywana zarówno w odniesieniu do dochodów, jak i wydatków [Kosek-Wojnar 2004]. Wśród mierników stopnia oceny samodzielności finansowej gmin najczęściej wymieniane są [Heller 2006; Duś 2011; Zawora 2010]:

- udział dochodów własnych w dochodach budżetowych gminy ogółem,
- poziom dochodów własnych w przeliczeniu na mieszkańca gminy.

Ponadto jako wskaźniki samodzielności finansowej często wymieniane są [Dylewski 2006; Zawora 2010]: udział dochodów własnych (z wyłączeniem udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa) w dochodach budżetowych ogółem, udział dochodów własnych powiększonych o subwencję ogólną w dochodach ogółem.

Poziom samodzielności finansowej gmin warunkuje szereg czynników wewnętrznych w gminach. Zawora [2010] wskazuje wśród nich m.in. na sytuację demograficzną (m.in. liczbę ludności i jej strukturę), społeczną (m.in. liczbę pracujących, bezrobotnych), a także cechy związane z sytuacją gospodarczą gminy, np. liczbę podmiotów gospodarczych. Wymienione cechy mają wpływ na możliwości pozyskania dochodów własnych przez gminę. Ponadto warunkują one stan zagospodarowania infrastrukturalnego, co w konsekwencji może wpływać na wielkość wydatków bieżących oraz infrastrukturalnych. Ważnym czynnikiem zewnętrznym oddziałującym na potencjał dochodowy gminy jest jej położenie w odniesieniu do dużych miast i jej dostępność komunikacyjna [Zawora 2010], zwłaszcza w przypadku gmin wiejskich [Duś 2011].

Celem pracy była próba identyfikacji wzajemnych relacji między gminami województwa wielkopolskiego (obiekty) a wybranymi cechami, wśród których rozpatrywano wskaźniki samodzielności finansowej gmin oraz ich determinanty przestrzenne, demograficzno-społeczne, infrastrukturalne i gospodarcze. Relacje te przedstawiono za pomocą biplotów, które umożliwiły jednoczesną prezentację dwóch źródeł zmienności zjawiska – jednym były obiekty (gminy lub grupy gmin), a drugim rozpatrywane wskaźniki finansowe i uwarunkowania gmin (cechy). Biploty umożliwiły również analizę powiązań pomiędzy wskaźnikami samodzielności finansowej gmin a ich determinantami.

2. Metody badawcze i materiały źródłowe

W celu określenia wzajemnych relacji pomiędzy gminami, ich samodzielnością finansową a uwarunkowaniami przestrzennymi, demograficzno-społecznymi i ekonomicznymi wykorzystano biploty oparte na analizie składowych głównych [Wysocki 2010; Sagan 2004; Majchrzak 2012]. Biploty zostały zbudowane na podstawie macierzy kowariancji centrowanych danych wejściowych.

W pracy zaprezentowano dwa biploty. Na pierwszym z nich punkty reprezentują wszystkie gminy województwa wielkopolskiego (222 gminy, bez miast na prawach powiatu), a na drugim punkty przedstawiają 7 grup gmin utworzonych według stopnia samodzielności finansowej mierzonej udziałem dochodów własnych gminy w dochodach ogółem. Opierając się na wartościach tego wskaźnika $[DW/D]$, wyróżniono następujące klasy gmin (klasy 2-6 są prawostronnie domknięte): $>70\%$, $60-70\%$, $50-60\%$, $40-50\%$, $30-40\%$ oraz $<30\%$.

Na obu diagramach wektory wychodzące ze środka ciężkości zbioru punktów reprezentują wybrane uwarunkowania (cechy). Wyboru cech dokonano w oparciu o przesłanki merytoryczne, literaturę przedmiotu oraz po analizie uzyskanych wstępnie biplotów poprzez usunięcie ze zbioru danych tych cech, które miały niewielkie znaczenie z punktu widzenia ich mocy dyskryminacyjnej.

Do określenia samodzielności finansowej przyjęto dwa podstawowe wskaźniki finansowe:

- udział dochodów własnych gmin w dochodach ogółem $[DW/D]$,
 - poziom dochodów własnych na 1 mieszkańca gminy w zł/os. $[DW/os.]$.
- Ponadto uwzględniono jeszcze jeden wskaźnik o charakterze finansowym:

- poziom dochodów ogółem na 1 mieszkańca gminy w zł/os. $[D/os.]$
- oraz wybrane cechy określające uwarunkowania przestrzenne, demograficzne, społeczne, infrastrukturalne i gospodarcze:

przestrzenne:

- odległość od Poznania [km] – odległości między geograficznymi centrami gmin i miasta Poznania obliczone z wykorzystaniem GoogleMaps,

demograficzne:

- gęstość zaludnienia $[os./km^2]$,
- saldo migracji,
- zameldowania na 1 tys. mieszkańców gminy,

społeczne:

- udział w radzie gminy radnych z wykształceniem wyższym [%],
- liczba zarejestrowanych bezrobotnych na 100 mieszkańców gminy w wieku produkcyjnym,

infrastrukturalne:

- odsetek mieszkańców gminy korzystających z instalacji gazowej [%],
- odsetek mieszkańców gminy korzystających z kanalizacji [%],

gospodarcze:

- liczba podmiotów gospodarczych zatrudniających 250 osób i więcej na 10 tys. mieszkańców gminy,
- odsetek pracujących w sektorach przemysł i budownictwo [%],
- oszacowana liczba pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych na 100 mieszkańców gminy w wieku produkcyjnym,
- powierzchnia użytków rolnych [w ha] znajdujących się w granicach administracyjnych gmin w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy.

Linijowe kombinacje wymienionych powyżej cech aktywnych maksymalizujące ilość wyjaśnianej całkowitej ich wariancji utworzyły osie główne (główne składowe) biplotów.

Ponadto na diagramach biplotów przedstawiono dodatkowe wskaźniki finansowe (cechy pasywne), które nie brały udziału w tworzeniu głównych składowych, a które pozwoliły pogłębić analizę wzajemnych relacji pomiędzy samodzielnością finansową gmin a rozpatrywanymi ich uwarunkowaniami:

- udział dochodów własnych gmin, ale z wyłączeniem udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa [$(DW-UwP)/D$];
- poziom wydatków na 1 mieszkańca gminy [$W/os.$];
- poziom wydatków majątkowych na 1 mieszkańca gminy [$WM/os.$];
- udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem [WM/W];
- udział dotacji w dochodach ogółem [$Dot./D$];
- udział subwencji w dochodach ogółem [$Sub./D$].

Dane wykorzystane w analizie pochodziły z Banku Danych Lokalnych publikowanych przez Główny Urząd Statystyczny, Rocznika Statystycznego Województw 2013, Rocznika Statystycznego Województwo Wielkopolskie 2013 – podregiony, powiaty, gminy. Ponadto wykorzystano niepublikowane dane pochodzące z Głównego Urzędu Statystycznego dotyczące powierzchni użytków rolnych znajdujących się w granicach administracyjnych gmin.

3. Omówienie wyników

3.1. Identyfikacja uwarunkowań samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego

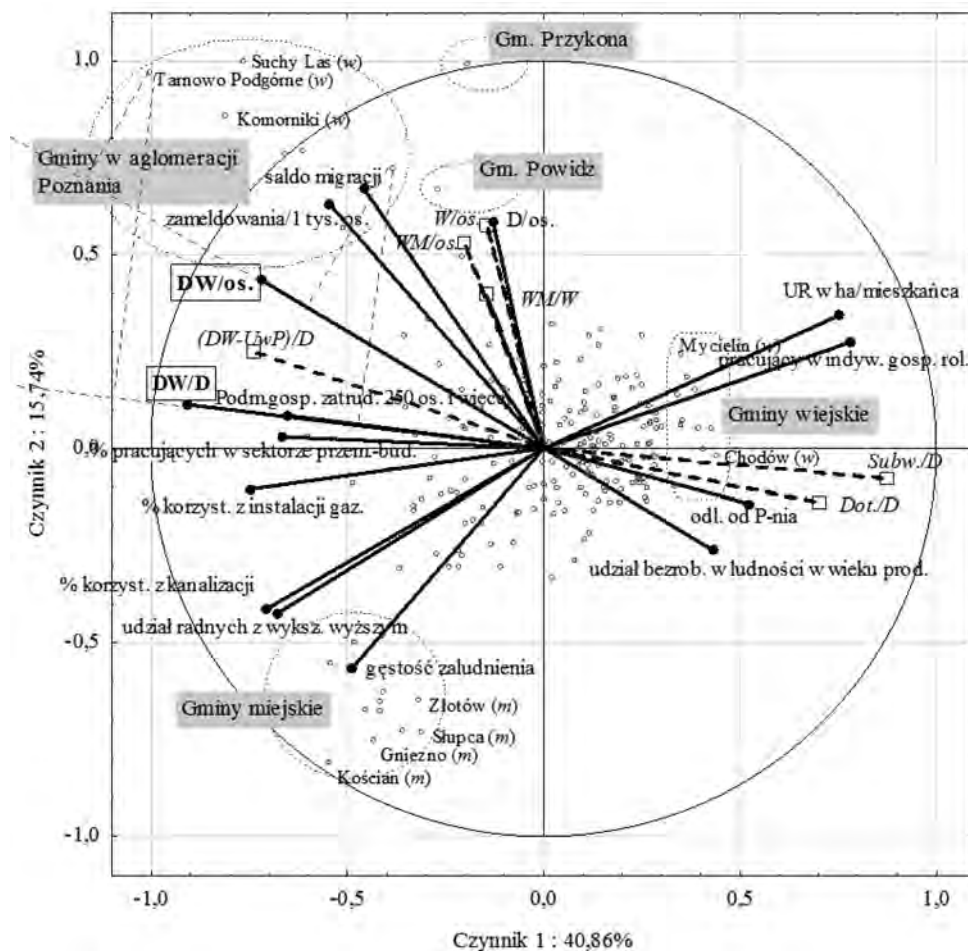
Na wykresie biplotu skonstruowanym dla gmin województwa wielkopolskiego (rys.1) można zauważyć, że przyjęty wskaźnik samodzielności finansowej gmin określający udział dochodów własnych gmin w dochodach ogółem (DW/D) okazał się cechą mającą największą zdolność do różnicowania gmin, a więc miał największe znaczenie z punktu widzenia tzw. mocy dyskryminacyjnej spośród wszystkich cech przyjętych w badaniu. Wskazywała na to największa długość wektora reprezentującego tę cechę w porównaniu z długością wektorów reprezentujących pozostałe uwarunkowania. Wskaźnik ten był również dość silnie skorelowany z pierw-

szą składową główną, która wyjaśniła 40,86% całkowitej zmienności cech. Duża zdolność dyskryminacyjna cechowała także drugi wskaźnik samodzielności finansowej, tj. poziom dochodów własnych przypadający na jednego mieszkańca gminy (DW/os.), choć była ona porównywalna z cechą opisującą zameldowania. Z pierwszą składową główną silnie skorelowane okazały się również cechy określające sytuację gospodarczą gmin, tj. liczba podmiotów gospodarczych zatrudniających 250 osób i więcej na 10 tys. mieszkańców gminy w wieku produkcyjnym oraz odsetek zatrudnionych w przemyśle i budownictwie, cecha infrastrukturalna opisująca odsetek ludności korzystającej z instalacji gazowej oraz cecha przestrzenna (przeciwny znak korelacji) określająca odległość gmin od Poznania. Z drugą składową główną, wyjaśniającą 15,74% całkowitej zmienności, silnie skorelowany był tylko poziom dochodów ogółem w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy.

Analizując położenie gmin względem środka ciężkości, stwierdzono, że najbardziej oddalona jest grupa sześciu gmin wiejskich, które znajdują się w zasięgu oddziaływania aglomeracji miasta Poznania, tj. Tarnowo Podgórne, Suchy Las, Komorniki, Dopiewo, Kleszczewo, Rokietnica oraz jedna gmina miejsko-wiejska Kórnik. Rzuty prostopadłe punktów reprezentujących te gminy na wektory cech pozwoliły stwierdzić, że gminy te charakteryzują się największą samodzielnością finansową: największym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem (również gdy dochody własne są pomniejszone o udziały gmin w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa), największym poziomem dochodów własnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy. Ponadto gminy te charakteryzują się również najwyższym saldem migracji i wartością wskaźnika zameldowań na 1 tys. mieszkańców gminy, co związane jest bezpośrednio z bliskim położeniem od Poznania i postępującym procesem suburbanizacji, a tym samym funkcją mieszkalniczą tych gmin. W tej grupie gmin występują również wysokie wartości cech określających liczbę podmiotów gospodarczych zatrudniających powyżej 250 osób w przeliczeniu na 1 tys. mieszkańców oraz odsetek zatrudnionych w sektorach przemysł i budownictwo. Jednocześnie w grupie tych gmin najniższą siłę mają oceny takich wskaźników, jak: odległość gmin od Poznania, liczba zarejestrowanych bezrobotnych na 100 mieszkańców gminy w wieku produkcyjnym.

W opozycji do omówionej powyżej grupy gmin znajduje się wiele gmin wiejskich, a wśród nich zaznaczona na diagramie biplotu grupa gmin, tj. Chodów, Olszówka, Skulsk, Dąbie, Wierzbinek, Czajków i Mycielin, dla których rzuty prostopadłe punktów je reprezentujących na wektor wskaźnika opisującego udział dochodów własnych w dochodach ogółem są ujemne, najbardziej oddalone od środka ciężkości i świadczą o najmniejszej samodzielności finansowej tej grupy gmin spośród gmin województwa wielkopolskiego. Jednocześnie ta grupa gmin wiejskich charakteryzuje się wysokimi wartościami takich cech, jak: użytki rolne w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, liczba pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych w przeliczeniu na 100 mieszkańców w wieku produkcyjnym, liczba zarejestrowanych bezrobotnych na 100 mieszkańców gminy w wieku produkcyjnym. Najdal-

sze rzuty prostopadłe na dodatkowe wskaźniki opisujące udział dotacji i subwencji w dochodach ogółem gmin świadczą o wysokim ich udziale w strukturze budżetów w tej grupie gmin wiejskich.



Rys. 1. Biplot oparty na analizie składowych głównych dla samodzielności finansowej i jej uwarunkowań w gminach województwa wielkopolskiego w 2012 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Banku Danych Lokalnych, Rocznika Statystycznego Województwa 2013, Rocznika Statystycznego Województwa Wielkopolskiego 2013 – podregiony, powiaty, gminy.

W 3 ćwiartce wykresu występuje grupa punktów położonych stosunkowo blisko siebie, ale oddalonych od środka ciężkości. Grupa ta reprezentuje 12 gmin miejskich województwa wielkopolskiego. Są to gminy: Luboń, Ostrów Wielkopolski,

Kościan, Gniezno, Wągrowiec, Słupca, Koło, Turek, Złotów, Chodzież, Czarnków i Piła. Grupę tych gmin miejskich cechują najwyższe oceny w odniesieniu do takich cech, jak: gęstość zaludnienia, odsetek ludności korzystającej z kanalizacji i udział radnych z wykształceniem wyższym w radzie gminy.

Na diagramie biplotu (rys. 1) należałoby podkreślić jeszcze położenie dwóch gmin wiejskich: Przykona i Powidz, które nie leżą w zasięgu oddziaływania Poznania, ale charakteryzują się zbliżonymi do tej grupy dość wysokimi ocenami dochodów własnych na jednego mieszkańca gminy oraz udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem. Ponadto gminy te wyróżniają wysokie wartości cech demograficznych (saldo migracji, zameldowania) i duża liczba podmiotów gospodarczych zatrudniających co najmniej 250 osób. W przypadku tych dwóch gmin duże znaczenie mają uwarunkowania przyrodnicze, które przyczyniają się do ukierunkowania podejmowanej przez gminy działalności gospodarczej i w konsekwencji wpływają pozytywnie na ich sytuację finansową. Zasoby naturalne węgla brunatnego i ich eksploatacja w gminie Przykona przyczyniają się do tworzenia większej liczby miejsc pracy i większego napływu ludności na teren gminy (na co wskazują wysokie wartości wskaźników związanych z saldem migracji i zameldowaniami), a opłaty eksploatacyjne¹, związane z wielkością wydobycia, wpływają bezpośrednio na wzrost dochodów własnych gminy. W przypadku gminy Powidz uwarunkowania przyrodnicze (jeziora, lasy) przyczyniły się do rozwoju turystyki. Gmina ta charakteryzuje się najwyższymi wskaźnikami gęstości i natężenia bazy noclegowej² oraz najwyższym wskaźnikiem jej wykorzystania w województwie wielkopolskim (korzystający z noclegów na 1 tys. mieszkańców). Ponadto lotnicze bazy wojskowe zlokalizowane w gminie Powidz zapewniają korzystną sytuację na rynku pracy [Sirko 2012a, 2012b].

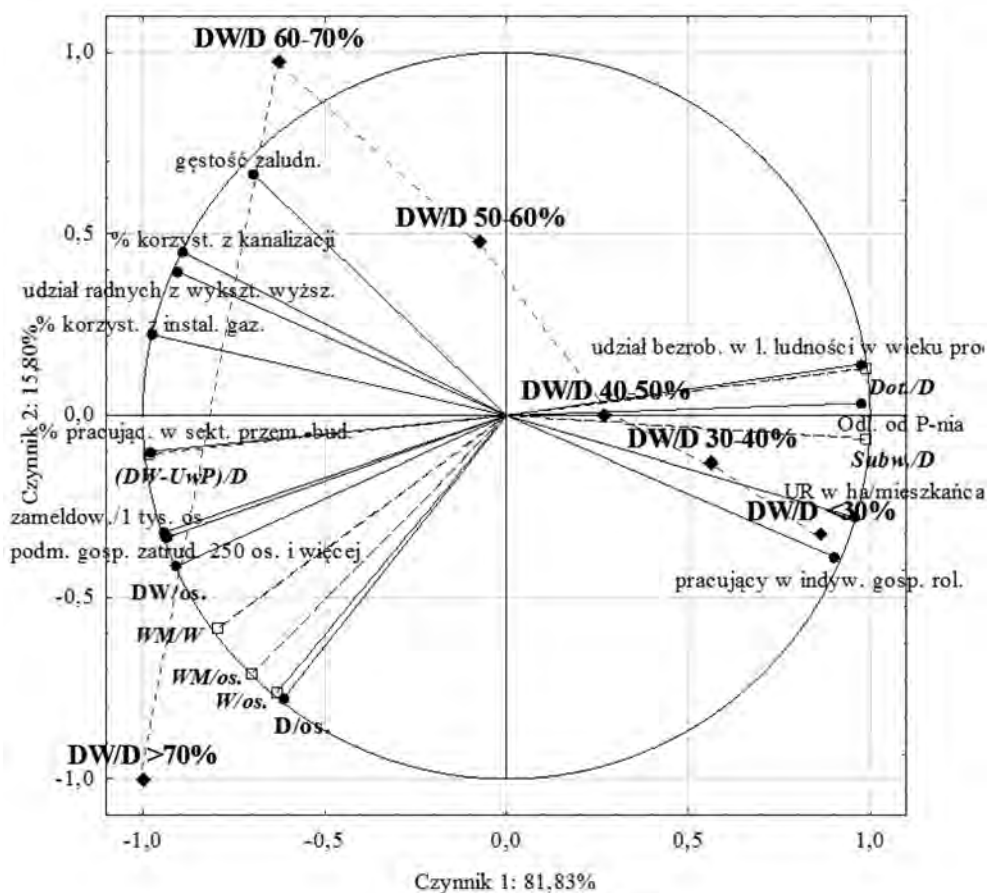
3.2. Identyfikacja uwarunkowań samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego, sklasyfikowanych według udziału dochodów własnych w dochodach ogółem

Analizując uwarunkowania samodzielności finansowej wszystkich gmin województwa wielkopolskiego za pomocą biplotu (rys. 1), uzyskano tylko 56,6% wyjaśnienia całkowitej zmienności badanych czynników. W celu poprawy jakości odwzorowania danych wielowymiarowych dokonano podziału gmin na 7 klas według poziomu samodzielności finansowej określonej udziałem dochodów własnych gminy w dochodach ogółem. Wzajemne relacje pomiędzy tak utworzonymi klasami gmin

¹ Na podstawie art. 86 ustawy z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (DzU z 1994, nr 27, poz. 96) opłata eksploatacyjna stanowi w 60% dochód gminy, na której terenie prowadzona jest działalność objęta koncesją.

² Obliczenia własne wartości wskaźników Charvata (liczba miejsc noclegowych na 1 km² powierzchni gminy) i Baretje'a (liczba miejsc noclegowych na 1 tys. mieszkańców gminy) na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych [<http://www.stat.gov.pl/bdl>].

a uwarunkowaniami przestrzennymi, demograficzno-społecznymi, infrastrukturalnymi i gospodarczymi przedstawiono za pomocą biplotu (rys. 2).



Rys. 2. Biplot oparty na analizie składowych głównych dla uwarunkowań samodzielności finansowej 7 klas gmin województwa wielkopolskiego w 2012 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z: Banku Danych Lokalnych, Rocznika Statystycznego Województwa 2013, Rocznika Statystycznego Województwa Wielkopolskiego 2013.

Na biplotcie przedstawionym na rys. 2 dwie pierwsze składowe główne wyjaśniają aż 97,63% całkowitej zmienności analizowanych czynników (uwarunkowań), przy czym pierwsza składowa – ponad 81%. Można zauważyć, że kąty nachylenia niemalże wszystkich cech do osi poziomej są mniejsze niż do osi pionowej, dlatego też można by wysunąć wniosek, że wszystkie rozważane uwarunkowania gmin można sprowadzić praktycznie do jednego wymiaru (jednej, ukrytej własności).

Rzuty prostopadłe punktu, który reprezentuje gminy o udziałach dochodów własnych w dochodach ogółem przekraczających 70%, na wektory reprezentujące wszystkie aktywne wskaźniki finansowe, tj. poziom dochodów ogółem i dochodów własnych na mieszkańca, a także pasywne wskaźniki finansowe: poziom wydatków ogółem i wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca i udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem oraz udział dochodów własnych bez udziału podatków stanowiących dochody budżetu państwa w dochodach ogółem, są najbardziej oddalone od środka ciężkości i świadczą o wysokich wartościach wymienionych czynników w tej grupie gmin. Oprócz rozważanych wskaźników finansowych w tej grupie gmin stwierdzono również wysokie wartości następujących uwarunkowań demograficznych i gospodarczych: zameldowania w gminach, liczba podmiotów gospodarczych zatrudniających 250 osób i więcej, odsetek pracujących w sektorach przemysł i budownictwo.

Analizując położenie na diagramie biplotu gmin, w których udział dochodów własnych w dochodach ogółem był w granicach 60-70%, stwierdzono, że najdalej od początku układu współrzędnych położone są rzuty tego punktu na następujące cechy demograficzno-społeczne i infrastrukturalne: gęstość zaludnienia, udział w radzie gminy radnych z wykształceniem wyższym, odsetek ludności korzystającej z kanalizacji i sieci gazowej, co świadczy o wysokich wartościach tych cech w rozważanej klasie gmin. Rzuty prostopadłe punktu reprezentującego omawiane gminy na wszystkie aktywne i pasywne wskaźniki finansowe znajdowały się dość blisko środka ciężkości, przy czym dla poziomu dochodów własnych na mieszkańca i udziału dochodów własnych bez udziału podatków stanowiących dochód budżetu państwa były to rzuty dodatnie, a dla pozostałych cech: poziomu dochodów ogółem i wydatków ogółem oraz wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca, a także udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, były to rzuty ujemne.

Klasa gmin o najniższej samodzielności finansowej, mierzonej udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem (<30%), cechowała się najwyższymi wartościami następujących uwarunkowań społeczno-gospodarczych: liczba pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych i zarejestrowanych bezrobotnych w stosunku do liczby ludności w wieku produkcyjnym oraz powierzchnia użytków rolnych w ha w przeliczeniu na mieszkańca. Była to klasa gmin peryferyjnych, najbardziej oddalonych od Poznania, o czym świadczy rzut prostopadły punktu reprezentującego tę klasę gmin na cechę określającą odległości geograficznych centrów gmin od Poznania. Stwierdzono również dla tej klasy gmin najbardziej oddalone od środka ciężkości rzuty prostopadłe na wektory reprezentujące następujące pasywne wskaźniki finansowe: udział dotacji i subwencji w dochodach ogółem gmin.

4. Zakończenie

Na podstawie przeprowadzonych za pomocą biplotów analiz powiązań między samodzielnością finansową gmin a uwarunkowaniami przestrzennymi, demograficz-

no-społecznymi i gospodarczymi dla gmin województwa wielkopolskiego można sformułować następujące wnioski:

1. Największą samodzielnością finansową charakteryzowała się grupa gmin wiejskich, które położone są w bliskim sąsiedztwie Poznania i cechowały się najwyższą oceną uwarunkowań demograficznych i gospodarczych obejmujących: saldo migracji, zameldowanie w gminie, liczbę podmiotów gospodarczych, które zatrudniają 250 osób i więcej.

2. Specyficzne uwarunkowania przyrodnicze dwóch gmin wiejskich: Przykona (zasoby węgla brunatnego) oraz Powidz (rozwój turystyki), wpłynęły na kierunki rozwoju gospodarczego tych gmin i pozwoliły im osiągnąć również bardzo wysoki poziom samodzielności finansowej.

3. Pod względem samodzielności finansowej w najmniej korzystnej sytuacji były gminy wiejskie najbardziej oddalone od Poznania, położone we wschodniej części województwa, które charakteryzowały się dużą liczbą pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych, zarejestrowanych bezrobotnych i dużą powierzchnią użytków rolnych przypadających na mieszkańca gminy. Tę grupę gmin cechuje również najwyższy udział dotacji i subwencji w dochodach ogółem.

Rozważając uwarunkowania grup gmin sklasyfikowanych na podstawie udziałów dochodów własnych w dochodach ogółem, stwierdzono, że:

1. Gminy o najwyższej samodzielności finansowej (>70%) cechowały najwyższe wartości takich uwarunkowań demograficznych i gospodarczych, jak: zameldowania w gminach, liczba podmiotów gospodarczych zatrudniających 250 osób i więcej, odsetek pracujących w sektorach przemysł i budownictwo.

2. Gminy, w których wartości wskaźnika samodzielności finansowej wahały się w granicach 60-70%, charakteryzowały się najwyższymi wartościami cech demograficzno-społecznych i infrastrukturalnych, takich jak: gęstość zaludnienia, udział w radzie gminy radnych z wykształceniem wyższym, odsetek ludności korzystającej z kanalizacji i sieci gazowej.

3. Klasę gmin o najniższej samodzielności finansowej (<30%) cechowały duże oddalenie od Poznania, duża liczba pracujących w indywidualnych gospodarstwach rolnych i bezrobotnych oraz największa powierzchnia użytków rolnych przypadających na jednego mieszkańca gminy.

Literatura

Bank Danych Lokalnych, <http://www.stat.gov.pl/bdl> (7.04.2014).

Duś E., 2011, *Wysokość i struktura dochodów gmin wiejskich jako miernik stopnia ich peryferyjności*, [w:] Wesołowska M. (red.), *Wiejskie obszary peryferyjne – uwarunkowania i czynniki aktywizacji*, Studia Obszarów Wiejskich 26, Wydawnictwo „Bernardinum” Sp. z o.o., Warszawa, s. 73-88.

Dylewski M., 2006, *Kierunki prowadzenia analizy finansowej w procesie zarządzania finansami*, [w:] Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (red.), *Finanse samorządowe, Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s.144-151.

- Heller J., 2006, *Samodzielność finansowa samorządów terytorialnych w Polsce*, Studia Regionalne i Lokalne 2, s. 141-154.
- Kosek-Wojnar M., 2004, *Problem samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni nr 2, s. 11-20.
- Łyszkiewicz M., 2013, *Znaczenie samodzielności dochodowej*, Finanse Publiczne – Dochody, Gazeta Samorządu i Administracji nr 7/2013, <http://www.gsia.infor.pl> (15.04.2014).
- Majchrzak A., 2012, *Czynniki warunkujące kondycję finansową gmin województwa wielkopolskiego*, maszynopis pracy doktorskiej, Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu.
- Patrzałek L., 2010, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Rocznik Statystyczny Województw 2013, wersja elektroniczna, <http://www.stat.gov.pl> (08.04.2014)
- Rocznik Statystyczny Województwa Wielkopolskiego 2013 – Podregiony, powiaty, gminy, Wydawnictwo Urzędu Statystycznego w Poznaniu, Poznań.
- Sagan A., 2004, *Jeden obraz ukazuje więcej niż 10 liczb, czyli jak budować mapy zadowolenia klienta z wykorzystaniem programu STATISTICA*, StatSoft, <http://www.statsoft.pl> (10.03.2014).
- Sirko S., 2012a, *Społeczne i ekonomiczne konsekwencje likwidacji jednostki wojskowej na przykładzie wybranych gmin*, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy z. 29, s. 304-314.
- Sirko S., 2012b, *Rynek pracy w wybranych gminach, na których terenie stacjonują jednostki wojskowe*, Zeszyty Naukowe AON nr 2(87), s. 254-265.
- Ustawa z 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU z 2003, nr 203, poz. 1966 ze zm.).
- Wysocki F., 2010, *Metody taksonomiczne w rozpoznawaniu typów ekonomicznych rolnictwa i obszarów wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Zawora J., 2010, *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej nr 81, s. 137-145.

SOCIO-ECONOMIC BACKGROUND OF FINANCIAL SELF-SUFFICIENCY OF GREATER POLAND COMMUNES

Summary: Financial self-sufficiency of a commune can be thought of as the power of the local government to decide freely, within the legal framework, on the revenues, outlays and expenditures, and on the budget planning and execution – the very foundations of self-governance. Thus, the assurance of the reliable and adequate own sources of income is the sine qua non of a stable and sustainable growth of the communes. The aim of the article was to identify the conditions of financial self-sufficiency of Greater Poland communes using the biplot methods. The indicators of the self-sufficiency were chosen to be the level of own revenues per capita and their share in total revenues. The conducted analysis of interactions between communes, their self-sufficiency and several socio-economic factors showed that the greatest degree of self-sufficiency characterized the communes located around the city of Poznań, with high positive balance of migration and of registered residents, with high number of workers employed in large companies (with staff of at least 250), in industry, and in construction.

Keywords: financial self-sufficiency of communes, biplot, socio-economic conditions of communes.