PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

Nr 425

Ekonomia – finanse – bankowość

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Joanna Świrska-Korłub
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Barbara Cibis
Łamanie: Małgorzata Czupryńska
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych
www.pracenaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-579-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp **7**

Maria Bucka, Agata Zagórowska: Zróżnicowania wewnątrzregionalne i ich implikacje dla rozwoju województwa opolskiego. Wybrane aspekty (Intraregional differences and their implications for the development of the Opole Voivodeship. Selected aspects) 9

Anna Bruska, Iwona Pisz: Logistyka a zarządzanie cyklem kapitału pracującego – rozwiązania stosowane w skali przedsiębiorstwa (Logistics vs. working capital cycle management – solutions used in enterprise scale)... 24

Krzysztof Ćwieląg: Audyt wewnętrzny w kształtowaniu racjonalnej gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego (Internal audit in the shaping of rational financial management of self-government entities)..... 40

Adam Czerwiński: Ocena wiarygodności internetowych serwisów ubezpieczeniowych w Polsce (Credibility assessment of insurance web sites in Poland) 63

Sabina Kauf, Agnieszka Tłuczak: CSR i jego rola w generowaniu korzyści ekonomicznych – w świetle wyników badań (CSR and its importance for the financial result generating of the company – in the light of research results 73

Maja Krasucka: Przejawy finansyzacji na rynku kredytów dla MSP (The symptoms of financialization on loans market for small and medium-sized enterprises (SMEs)) 83

Marta Maciejasz-Świątkiewicz: Zachowania finansowe dzieci – problem finansów czy psychologii? Dylematy metodologiczne (Financial behaviour of children – financial or psychological problem? Methodological dilemma).... 101

Jarosław Olejniczak: Znaczenie udziałów w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa dla budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2014 (Significance of share in state income taxes for the budgets of municipalities of the Lower Silesia Voivodeship in the years 1996-2014) 111

Jacek Pieczonka: Jakość życia na obszarach wiejskich według młodzieży w kontekście podejmowania decyzji o miejscu rozpoczęcia aktywności zawodowej (Quality of life in rural areas according to young people in the context of making decisions about the place of studying and starting professional activity) 125

Johannes Platje, Robert Poskart, Diana Rokita-Poskart: Źródła finansowania wydatków konsumpcyjnych studentów opolskiego ośrodka akademickiego (Sources of financing of consumption expenditure of students from Opole academic centre)..... 141
Mariola Willmann: Odwrócony kredyt hipoteczny jako źródło uposażenia emerytalnego (Reverse mortgage as a source of pension equipment)..... 152

Wstęp

Tytuł niniejszego zeszytu Prac Naukowych „Ekonomia – finanse – bankowość" sugeruje, że artykuły w nim opublikowane dotyczą szerokiego spektrum zagadnień. Autorzy skorzystali z potencjału wynikającego z takiego sfomułowania tytułu i opracowali zestaw artykułów związanych z każdym z wymienionych obszarów. Dodatkowo część prac ma charakter interdyscyplinarny, co utrudnia ich jednoznaczne zaklasyfikowanie. Ponieważ autorzy wywodzą się głównie z Uniwersytetu Opolskiego, część prezentowanych artykułów dotyczy regionu opolskiego jako obszaru badawczego.

W obrębie ekonomii mieszczą się teksty autorstwa M. Buckiej i A. Zagórowskiej, J. Pieczonki oraz J. Platje, R. Poskarta i D. Rokity-Poskart. Duża część prac dotyczy finansów, jednak odnoszą się one do różnych ich obszarów. Do obszaru tematycznego dotyczącego finansów przedsiębiorstw zaliczają się opracowania S. Kauf i A. Tłuczak, A. Bruskiej i I. Pisz oraz M. Krasuckiej. Druga grupa zagadnień w obrębie finansów dotyczy finansów publicznych i samorządowych. W tym nurcie mieszczą się prace K. Ćwieląga i J. Olejniczaka. Kolejnym uwzględnionym w publikacji obszarem finansów są finanse osobiste, których dotyczy artykuł M. Maciejasz-Świątkiewicz. Ostatnia grupa artykułów jest poświęcona bankowości i ubezpieczeniom. Można do niej zaliczyć prace A. Czerwińskiego oraz M. Willmann.

Zaproponowana w niniejszych Pracach Naukowych tematyka stanowi wyraz uznania dla Pani Profesor Ewy Bogackiej-Kisiel, wieloletniego pracownika Katedry Finansów i Rachunkowości Uniwersytetu Opolskiego oraz Katedry Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Tematy zawartych w tym opracowaniu prac stanowią próbę nawiązania do szerokich zainteresowań naukowych Pani Profesor, na której pomoc i wsparcie zespół pracowników mógł liczyć zawsze, bez względu na okoliczności.

Autorzy prac zawartych w niniejszej książce mają nadzieję, że będzie ona przyczynkiem do dyskusji na szeroko zakrojone tematy z dziedziny ekonomii, finansów i bankowości. Chcieliby również, by publikacja była prezentem dla Pani Profesor Ewy Bogackiej-Kisiel, świadczącym o ich ogromnym szacunku dla Niej, a także ich wyrazem wdzięczności za Jej pracę na rzecz całego środowiska naukowego.

Marta Maciejasz-Świątkiewicz

PRACE NAUKOWE UNIWERSYTETU EKONOMICZNEGO WE WROCŁAWIU
RESEARCH PAPERS OF WROCŁAW UNIVERSITY OF ECONOMICS nr 425 • 2016

Ekonomia – finanse – bankowość

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

Jarosław Olejniczak
Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
e-mail: jaroslaw.olejniczak@ue.wroc.pl

ZNACZENIE UDZIAŁÓW W PODATKACH STANOWIĄCYCH DOCHODY BUDŻETU PAŃSTWA DLA BUDŻETÓW GMIN MIEJSKICH WOJEWÓDZTWA DOLNOŚLĄSKIEGO W LATACH 1996-2014

SIGNIFICANCE OF SHARE IN STATE INCOME TAXES FOR THE BUDGETS OF MUNICIPALITIES OF THE LOWER SILESIA VOIVODESHIP IN THE YEARS 1996-2014

DOI: 10.15611/pn.2016.425.08

Streszczenie: W artykule zaprezentowano wyniki badań struktury dochodów budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2014 z tytułu udziałów w PIT oraz CIT. Celem badawczym było zbadanie znaczenia udziałów w PIT i CIT stanowiących dochody w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2014 i odpowiedź na pytanie o zmiany w rozbieżności poziomu i udziału dochodów gmin miejskich między badanymi gminami. Omówiono przesłanki wyboru systemu udziałów w podatkach centralnych jako jednego ze źródeł zasilania gmin w Polsce oraz ewolucję skali i formy zasilania udziałami w PIT i CIT budżetów gmin na przestrzeni badanego okresu. Analizie statystycznej poddano dane uzyskane z Banku Danych Lokalnych GUS, dotyczące poszczególnych dochodów budżetowych gmin w badanym okresie. W badaniach wykorzystano takie elementy statystyki opisowej, jak: prezentacja graficzna, opis tabelaryczny czy podstawowe miary rozkładu (podział na kwartyle, średnią, miary asymetrii i koncentracji). Zanalizowano rozkład udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, dochodów z udziałów w PIT i CIT w dochodach ogółem, dochodów ogółem oraz dochodów z udziałów w PIT i CIT *per capita*, a także dynamikę dochodów ogółem zestawioną z dynamiką udziałów. W wynikach badań widoczne jest pogłębiające się rozwarstwienie skali dochodów (*per capita*) w poszczególnych gminach, co świadczy o zróżnicowanej bazie podatkowej tych gmin. Wykazano, że nie należy wiązać niskiego poziomu udziału omawianych podatków w strukturze dochodów budżetowych ze złym potencjałem dochodowym części gmin. Przykłady gmin turystycznych i uzdrowiskowych uwidaczniają alternatywne źródła dochodów budżetowych w tych gminach. Ocena stabilności i wydajności omawianych gmin pod względem udziałów w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa jest utrudniona przez zmieniający się kilkukrotnie (a od 2004 r. corocznie) procentowy udział gmin w PIT. Należy podkreślić, iż w latach 2004-2008 wzrastająca koniunktura gospodarcza wpływała pozytywnie na poziom dochodów z PIT i CIT, a dekoniunktura lat 2009-2010 znacznie ograniczyła wpływy z tych źródeł.

Słowa kluczowe: gmina, udziały w podatkach, PIT, CIT.

Summary: Providing budget revenues to municipalities, which are adequate to their needs, is still a significant problem in Poland. Revenues of municipalities include shares in PIT and CIT. This analysis is aimed at examining the significance of shares in PIT and CIT constituting the revenues in Lower Silesian urban municipalities in the years 1996-2014. Its purpose is to answer the question concerning the existence of differences in the level and share of revenues of the urban municipalities in individual municipalities, which will form the basis for consideration of the legitimacy of adopted direction of revenue distribution between the state and municipalities.The conducted analysis of data from the years 1996-2014 shows the existence of significant differences between the urban municipalities in surveyed region in the scope of acquired shares in PIT and CIT. This diversity has its basis both in different tax bases of the urban municipalities in PIT tax and CIT tax.

Keywords: local government, income tax sharing, redistribution.

1. Wstęp

Podstawowym celem budowy systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego powinno być zapewnienie im dochodów budżetowych adekwatnych do potrzeb wydatkowych. Od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku polskie gminy finansowane były w oparciu o trzy główne źródła dochodów – dochody własne, subwencje ogólne oraz dotacje celowe. Zróżnicowanie źródeł finansowania miało zapewnić niwelowanie różnic w potencjale dochodowym wynikających z położenia geograficznego i warunków gospodarczych. Katalog dochodów własnych gmin charakteryzuje się wyraźnym podziałem na dochody, co do których gmina ma możliwość oddziaływania bezpośredniego na ich poziom, czyli w szczególności podatki, opłaty lokalne czy dochody z majątku, w odniesieniu do których ma możliwość kształtowania ich stawek, oraz dochody, w przypadku których władztwo takie gminie nie przysługuje. W zakresie tych drugich mieszczą się zaliczane od końca lat dziewięćdziesiątych udziały w podatku PIT oraz CIT. Wraz ze zwiększaniem się zakresu zadań własnych realizowanych przez gminy, co było efektem postępującej decentralizacji, ustawodawca przyznawał gminom coraz większą część gromadzonych na ich terenie przez budżet podatków PIT i CIT. Niniejsza analiza ma na celu zbadanie znaczenia udziałów w PIT i CIT stanowiących dochody w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2014. Jej celem jest odpowiedź na pytanie o rozbieżności w poziomie i udziale dochodów gmin miejskich między badanymi gminami, co będzie stanowiło podstawę do rozważań nad zasadnością przyjętego kierunku podziału dochodów między państwo a gminy.

2. Cel i metoda badawcza

W artykule zostaną zaprezentowane wyniki badań dotyczące struktury dochodów budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2014 z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz podatku dochodo-

wym od osób prawnych (CIT). Badanie objęło gminy miejskie, które ze względu na swoją specyfikę charakteryzują się relatywnie podobnymi możliwościami kreowania bazy podatkowej w długim okresie. Odmiennie niż w przypadku gmin miejskich i miejsko-wiejskich gminy te charakteryzują się dużą liczbą mieszkańców, którzy są podatnikami podatku PIT, oraz z reguły większą liczbą podmiotów objętych opodatkowaniem CIT. W konsekwencji struktura i znaczenie dla budżetów gmin dochodów z udziałów w tych podatkach powinny być w gminach miejskich zbliżone. Uzyskane wyniki mogą stanowić podstawę do dalszych rozważań nad zasadnością przyjętego kierunku podziału dochodów między państwo a gminy.

W artykule będą omówione przesłanki wyboru systemu udziałów w podatkach centralnych jako jednego ze źródeł zasilania finansowego gmin w Polsce. Następnie zostanie przeprowadzona krótka analiza ewolucji skali i formy zasilania udziałami w PIT i CIT budżetów gmin na przestrzeni badanego okresu. Analiza ta zostanie przeprowadzona w oparciu o źródła prawa oraz badania literaturowe.

Część artykułu poświęcono analizie uzyskanych z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego [BDL 2015] danych dotyczących poszczególnych dochodów budżetowych gmin w badanym okresie. Analizie poddano strukturę dochodów objętych badaniem gmin (z podziałem na kwartale) z uwzględnieniem rozkładu udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, dochodów z udziałów w PIT i CIT w dochodach ogółem, dochodów ogółem oraz dochodów z udziałów w PIT i CIT *per capita*, a także dynamiki dochodów ogółem zestawionej z dynamiką udziałów. Jednocześnie, w celu zobrazowania asymetrii i koncentracji rozkładu uzyskanych wskaźników, przeanalizowano jego skośność oraz kurtozę. W efekcie powinno to zobrazować zachodzące zmiany w istotności dochodów ze wspomnianych źródeł oraz ich odporność na zmiany cyklu koniunkturalnego. Za najistotniejszą wadę tak zrealizowanego badania należy uznać brak możliwości uwzględnienia wpływu zmian w konstrukcji podatków w zakresie stawek i ulg w badanym okresie, które − jak przedstawiono w artykule − miały negatywny wpływ na kształtowanie się poziomu dochodów, a nie zawsze były równoważone poprzez zwiększenie czy zmniejszenie poziomu udziału w PIT oraz CIT (lub ewentualne inne uzupełnienie dochodów) przysługującego gminom.

3. Udziały gmin w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa

Problem podziału dochodów między budżet państwa a jednostki samorządu terytorialnego w krajach unitarnych związany jest zazwyczaj ze stopniem decentralizacji finansów publicznych w poszczególnych państwach. Polska jako sygnatariusz Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego jeszcze przed jej ratyfikowaniem oparła system finansowania nowo tworzonych gmin na wzorcach tam zawartych. Oznacza to, iż próbowała respektować zarówno zasadę wyposażenia gmin w dochody własne – artykuł 9 punkt 3 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego (przed 2006 r. Euro-

pejskiej Karty Samorządu Terytorialnego) (dalej EKSL) [EKSL 1994] (przez przyznanie im władztwa podatkowego oraz przez wprowadzenie, zaliczonych w Polsce do dochodów własnych udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa (PIT oraz CIT), jak i zasadę adekwatności, środków do zadań (między innymi), zwiększając w kolejnych latach, wraz ze wzrostem zakresu zadań przekazywanych gminom, skalę przekazywanych udziałów w podatkach dochodowych − artykuł 9 punkt 2 oraz 4 EKSL.

W literaturze przedmiotu toczy się spór o umiejscowienie udziałów w PIT oraz CIT w strukturze dochodów gmin. Do końca lat dziewięćdziesiątych dochody te, w myśl polskich regulacji prawnych, stanowiły odrębną kategorię dochodów do dochodów własnych. Takie ich usytuowanie było zbieżne z poglądami wielu autorów [Kosek-Wojnar, Surówka 2007; Denek (red.) 2001; Ruśkowski, Salachna 2007; Swianiewicz 2004], z którymi wydaje się zgodne stanowisko Rady Europy, uznające udziały w podatkach centralnych, co do których gminy nie mają bezpośredniego wpływu na ich kształtowanie, za równoważne transferom, a nie dochodom własnym (szerzej: [Wójtowicz 2013]). Z prawnego punktu widzenia w Polsce udziały te stanowią obecnie dochody własne na mocy ustawy z 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Rozwiązanie to krytykowane jest jako pozorne zwiększanie samodzielności dochodowej gmin ze względu na wspomniany brak władztwa podatkowego gmin w stosunku do wspomnianych udziałów [Surówka 2004].

Przesłanką przyznania gminom udziałów w PIT i CIT wygenerowanych na ich terenie było przede wszystkim uzupełnienie ograniczonych dochodów z podatków i opłat lokalnych [Ruśkowski 2000], a także chęć mobilizacji społeczności lokalnych pozwiększania bazy podatkowej gminy (por. [Olejniczak 2015a]). Specyfika opodatkowania PIT-em w Polsce powoduje, iż takie założenie można uznać za wątpliwe. Podatek ten nie jest nadal podatkiem powszechnym, istnieje bowiem istotna grupa osób, które ustawowo podlegają wyłączeniu spod jego regulacji, czyli osoby prowadzące działalność rolną. Jednakże w badanych gminach miejskich założenie to wydaje się poprawne.

Tabela 1. Stawki PIT w latach 1992-2014 (w %)

Rok	1992-1993	1994-1996	1997	1998-2008	Od 2009
Stawka 1	20	21	20	19	18
Stawka 2	30	33	32	30	32
Stawka 3	40	45	44	40	…
Stawka liniowa	….	…	…	19 od 2004 r.	19

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Olejniczak 2015].

Należy również zauważyć, iż na wielkość dochodów gmin z tytułu udziałów w PIT i CIT miały wpływ liczne zmiany w przepisach podatkowych związane przede wszystkim ze zmianami stawek tych podatków (tab. 1) oraz zmianami w strukturze

ulg. Przykładowo w 2005 r. wskaźnik udziału w PIT był niższy niż w 2004 r. (tab. 2), ale zlikwidowana została część ulg w PIT, co podniosło dochody części gmin, natomiast w 2008 r., na skutek wprowadzenia ulgi prorodzinnej, gminy odnotowały utratę dochodów, mimo zwiększonego udziału.

Tabela 2. Udziały gmin w PIT oraz CIT w latach 1996-2014 (%)

Rodzaj podatku	1992--1996	1997	1998	1999--2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
PIT	15	16	17	27,6	35,72	35,61	35,95	36,22	36,49	36,72	36,94	37,12	37,26	37,42	37,53
CIT	5	5	5	5	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71	6,71

Źródło: opracowanie własne.

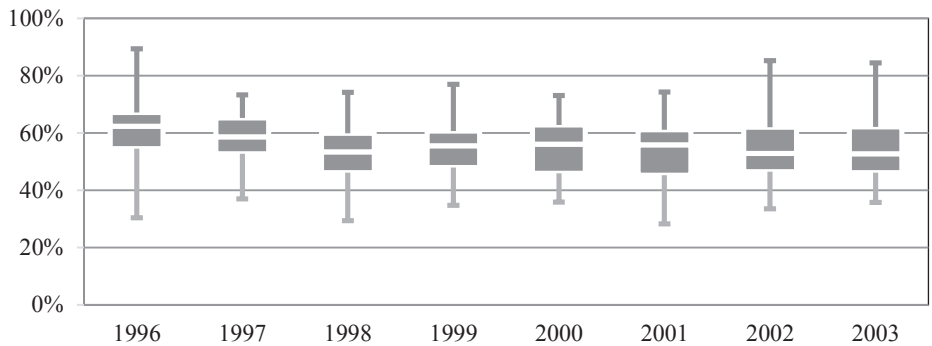
W początkowych latach udziały te stanowiły od 15% w okresie 1992-1996 do 17% w 1998 r. i 27,6% dochodów podatkowych z PIT zgromadzonych na terenie danej gminy oraz 5% dochodów z CIT. Po roku 2003 docelowy udział w PIT dla gmin miał wynosić 39,34%, jednak dojście do tego poziomu rozpoczęło się od 35,72% w 2004 r. i obecnie wynosi 37,53%. Metoda obliczenia udziału danej gminy w PIT w danym roku (t) bazuje na ustaleniu udziału danej gminy w łącznych wpływach z PIT z roku t–2 i zastosowaniu tego wskaźnika do wyliczenia bieżącej kwoty przypadającej gminie. Jest to więc mechanizm kroczący, odzwierciedlający dopiero po dwóch latach zmiany w aktywności podatników danej gminy na tle pozostałych gmin. Natomiast w przypadku CIT udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przekazywane są gminom z rachunków bankowych urzędów skarbowych w terminie nieprzekraczającym 14 dni od dnia, w którym wpłynęły na rachunek urzędu skarbowego. Gdy osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna zobowiązana do uiszczenia podatku posiada wyodrębnione organizacyjnie zakłady (oddziały) położone na terenie gminy innej niż właściwa dla siedziby podatnika, wówczas podatki są przekazywane do budżetów gmin właściwych ze względu na położenie zakładów (oddziałów) proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych w nich na podstawie umowy o pracę.

4. Analiza kształtowania się poziomu dochodów z udziałów w PIT i CIT w gminach miejskich województwa dolnośląskiego

Analizę zmian w znaczeniu dochodów gmin miejskich województwa dolnośląskiego pochodzących z udziałów w podatkach dochodowych stanowiących dochody budżetu państwa należałoby zacząć od wskazania zmian w ich udziale w strukturze dochodów badanych gmin.

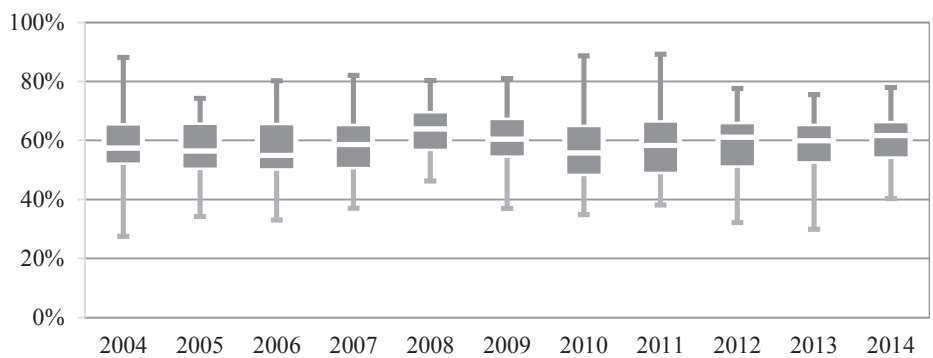
Jako że, jak już zaznaczono, zgodnie z obowiązującą klasyfikacją dochodów jednostek samorządu terytorialnego udziały w PIT oraz CIT zaliczone zostały do

dochodów własnych, należy wskazać, iż w badanych gminach miejskich w latach 1996-2014 dochody własne stanowiły od 28% do aż 89% dochodów ogółem (rys. 1, rys. 2), przy czym można zaobserwować, że różnica między maksimum a minimum tej relacji stopniowo, choć nie w sposób ciągły, ulegała zmniejszeniu. Z jednej strony obniżeniu ulegał maksymalny poziom udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, z drugiej zaś poziom minimalnego udziału wzrastał. Widoczna jest również „cykliczność" udziału dochodów własnych w stosunku do dochodów ogółem, odzwierciedlająca zmiany w cyklu koniunkturalnym w Polsce w badanym okresie- (wzrostowi gospodarczemu towarzyszył wzrost udziału dochodów własnych, spadkowi – spadek). Należy zauważyć, iż o ile w latach 1996-2001 udział dochodów własnych w dochodach ogółem był w nieznacznie ponad połowie gmin wyższy od



Rys. 1. Udział dochodów własnych w dochodach budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2003

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].



Rys. 2. Udział dochodów własnych w dochodach budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 2004-2014

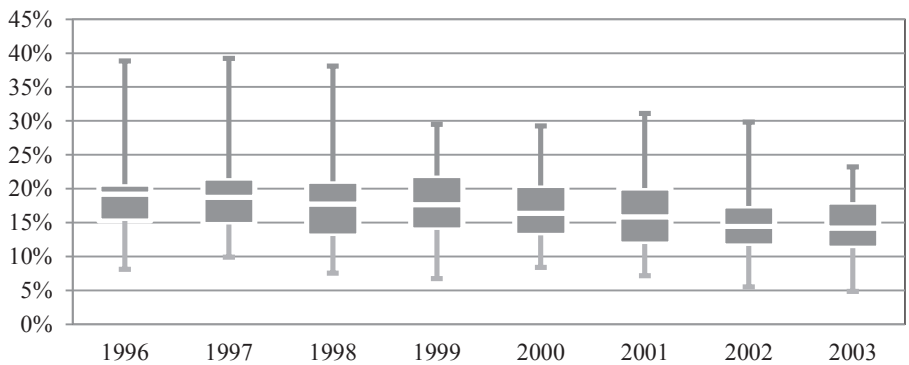
Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

średniej (ujemna skośność), o tyle od 2002 r. rozkład liczby gmin wokół średniej nie wykazywał jednej tendencji i zmieniał się co 2-3 lata (np. w latach koniunktury – 2006-2008 skośność nieznacznie dodatnia).

Warto odnotować również istotnie zmieniający się rozstęp między pierwszym a trzecim kwartylem gmin w badanej relacji. W początkowym okresie udział dochodów własnych w dochodach ogółem dla połowy badanych gmin mieścił się w przedziale 13 punktów procentowych, następnie wielkość ta wahała się od 14 do 18p.p., by w latach 2013-2014 powrócić do 13 p.p. Należy podkreślić, iż w długim okresie zauważalna jest tendencja do systematycznego wzrostu średniego poziomu udziałów dochodów własnych w dochodach ogółem.

Jednak na poziom udziału dochodów własnych w dochodach ogółem miało wpływ wiele zmiennych, struktura tych dochodów jest bowiem w przypadku gmin bardzo złożona.

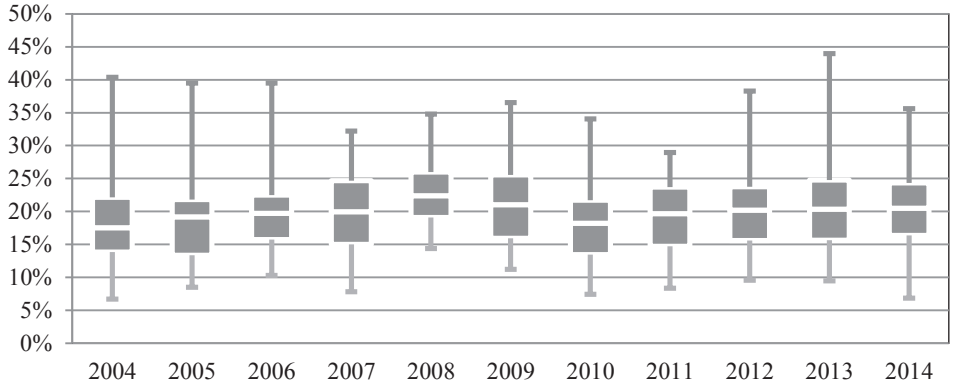
Analiza rozkładu relacji udziałów w PIT i CIT w dochodach ogółem badanych gmin (rys. 3, rys. 4) wskazuje na występowanie dużo mniejszych różnic w znaczeniu dochodów z analizowanych udziałów w przypadku badanych gmin. W latach 1996--2014 różnice między wartością maksymalną a minimalną oscylowały w granicach 18 (2003 r.), 38 p.p. (2008 r.), przy czym widoczny jest istotny spadek tej relacji w latach 1998-2003 oraz wzrost od 2004 r., co wiązać należy przede wszystkim z omówioną wcześniej zmianą poziomu procentowego udziału gmin w PIT.



Rys. 3. Relacja udziałów w PIT i CIT do dochodów ogółem budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996- 2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

Analizując różnice między gminami, należy podkreślić, iż między pierwszym a trzecim kwartylem rozpiętość badanej relacji oscylowała głównie w całym okresie między 7 a 9 p.p., co może świadczyć o podobnym znaczeniu analizowanych dochodów dla badanych gmin. Należy jednocześnie podkreślić, iż zazwyczaj najwyższą relację uzyskiwały Lubin, Głogów oraz Zgorzelec, natomiast najniższą − Karpacz,



Rys. 4. Relacja udziałów w PIT i CIT do dochodów ogółem budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 2004-2014

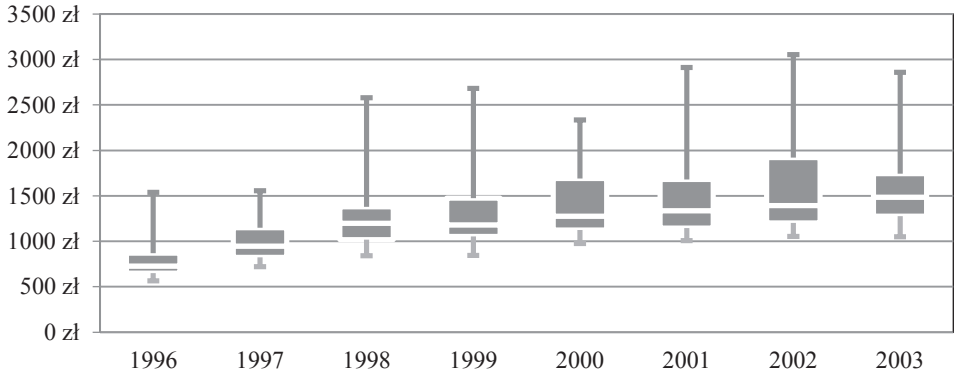
Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

Szklarska-Poręba, Świeradów-Zdrój czy Duszniki-Zdrój. Przyczyn takiej sytuacji należy doszukiwać się w specyfice zarówno tych pierwszych (silna baza gospodarcza, położenie), jak i tych drugich (potencjał turystyczny). Niski poziom udziałów z PIT i CIT w dochodach ogółem gmin turystycznych świadczy o istnieniu alternatywnych − w ich przypadku bardzo wydajnych − dochodów, gminy te zaliczane są bowiem do relatywnie zamożnych w województwie dolnośląskim (dochody *per capita* w badanym okresie znacząco przewyższały średnią dla województwa). Z kolei w przypadku tych pierwszych, co może być zaskoczeniem, dochody ogółem *per capita* oscylują wokół średniej i nie odbiegają od niej istotnie (Zgorzelec jako jedyny lokuje się poniżej średniej).

Uwagę zwraca także odmienny rozkład gmin wskaźników udział PIT i CIT do dochodów ogółem wokół wartości średniej. O ile w przypadku relacji dochody własne do dochodów ogółem w badanym okresie nie występowała jedna wyraźna tendencja, o tyle w przypadku omawianej zależności wyraźnie widać jest utrwaloną nieznacznie dodatnią skośność (tab. 3). W praktyce oznaczało to, iż 19 na 36 gmin uzyskiwało udziały w PIT i CIT mniejsze od średniej. Jednocześnie można zaobserwować większą tendencję do skupienia rozkładu badanych zmiennych wokół średniej niż do jego rozpraszania (kurioza – por. tab. 3).

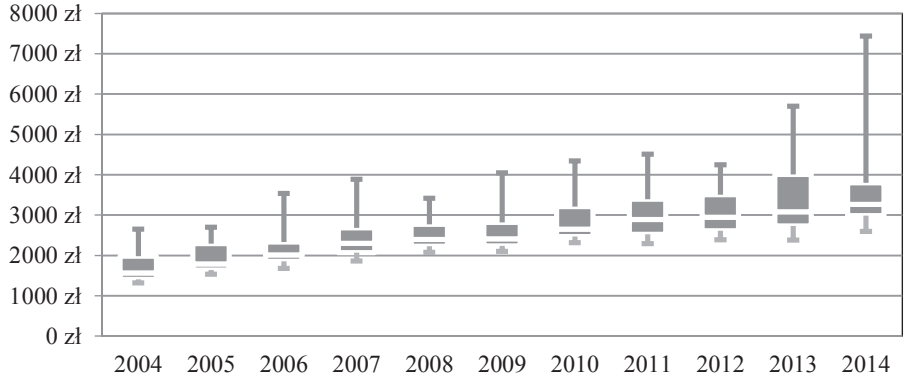
Znacznie ciekawsze z poznawczego punktu widzenia jest zestawienie dochodów ogółem *per capita* gmin miejskich w badanym okresie z dochodami tych gmin z udziałów w PIT oraz CIT *per capita*. Analizując rozkład dochodów ogółem *per capita* względem średniej, można zaobserwować bardzo istotną asymetrię – widoczna jest silna prawostronna skośność, przy czym w latach 1996,1997 oraz 2003 około 21 gmin uzyskiwało badany wskaźnik poniżej średniej, a w pozostałych latach aż 24-26 gmin odnotowywało niższe od średniej dochody ogółem *per capita*. Jednocześnie

należy zauważyć, iż istniała duża koncentracja obliczonych wskaźników wokół wartości średniej. Potwierdza to także relacja między wartościami trzeciego i pierwszego kwartyla, która wahała się od 1,30 do 1,40 (por. rys. 5 i 6).



Rys. 5. Dochody ogółem *per capita* budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2003

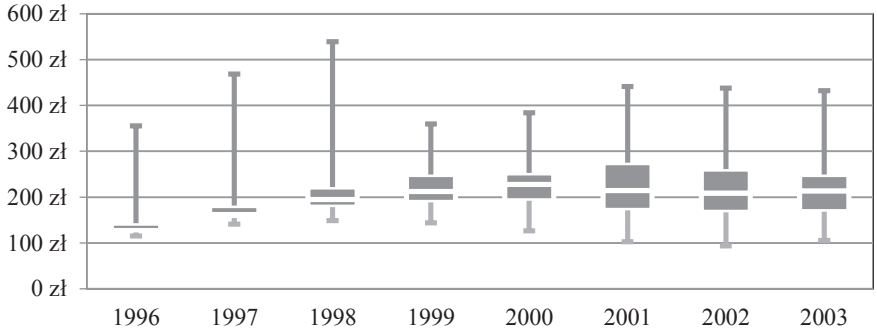
Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].



Rys. 6. Dochody ogółem *per capita* budżetów gmin miejskich województwa dolnośląskiego w latach 2004-2014

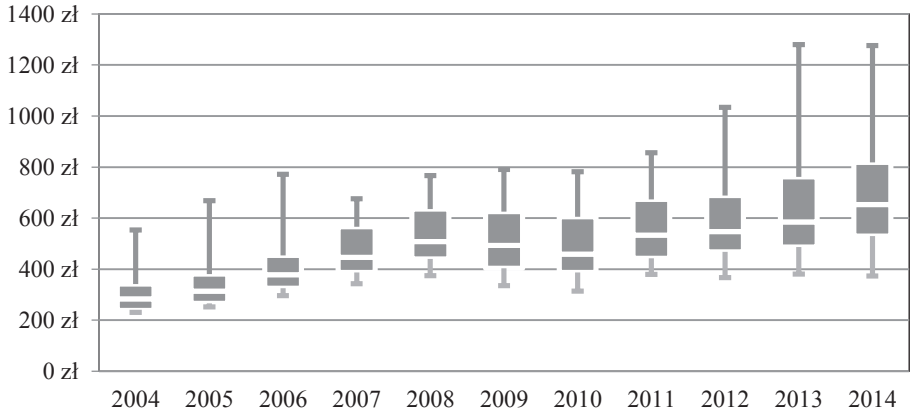
Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

Zestawiając natomiast łączne udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa *per capita*, można zauważyć iż w latach 1996-1998 istniało silne zróżnicowanie tych dochodów w gminach przy jednoczesnej silnej koncentracji większości gmin wokół średniej (rys. 7 i tab. 3). W latach tych zazwyczaj 29 z 32 gmin uzyskiwało dochody z PIT i CIT poniżej średniej. Po 1998 r. rozwarstwienie



Rys. 7. Rozkład udziałów w PIT i CIT *per capita* w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2004

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].



Rys. 8. Rozkład udziałów w PIT i CIT *per capita* w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 2004-2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

to uległo spłaszczeniu, choć nadal utrzymywała się prawostronna skośność rozkładu badanych wskaźników względem średniej. W latach 1999-2003 w 20 z 32 gmin wskaźnik uzyskiwanych dochodów z udziałów w PIT i CIT był niższy od średniej, a po zmianie przepisów w 2004 r. dotyczyło to już od 22 do 25 gmin. Należy podkreślić, iż najmniejszy rozstęp między trzecim a pierwszym kwartylem odnotować można w latach 1996-1998 (między 1,16 a 1,25), a po 1998 r. rozproszenie to wykazywało tendencję do zwiększania się, osiągając w ostatnich latach poziom rzędu 1,5. Świadczy to o pogłębianiu się różnic między gminami, jeżeli chodzi o wydajność tego strumienia dochodów. Porównując natomiast dochody ogółem *per capita* oraz

dochody z udziałów w PIT i CIT *per capita* widoczna jest różnica w ich kształtowaniu się w badanym okresie. Jak można zauważyć, silniejsza prawostronna skośność występowała w przypadku rozkładu pierwszych z nich. Oznacza to, iż dochody z udziałów w PIT i CIT badanych gmin nie stanowiły jedynego elementu różnicującego dochody gmin ogółem. Istniejąca asymetria, wynikająca z bazy podatkowej PIT oraz CIT, pogłębiana była przez istotne różnice w dochodach z innych źródeł.

Tabela 3. Symetria i koncentracja rozkładu udziałów gmin w PIT oraz CIT w latach 1996-2014 (%)

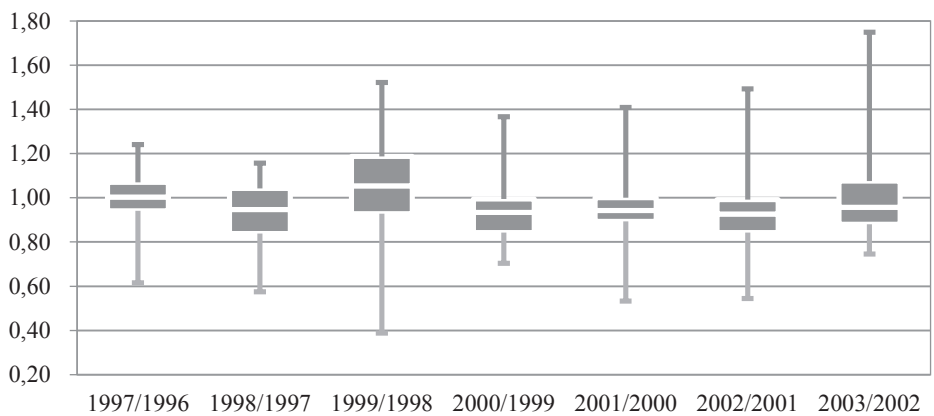
Lata	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem		Udziały w PIT i CIT w dochodach ogółem		Dochody ogółem *per capita*		Udziały w PIT i CIT *per capita*	
	skośność	kurtoza	skośność	kurtoza	skośność	kurtoza	skośność	kurtoza
1996	–0,321	1,19	1,299	2,60	1,905	4,53	2,773	6,61
1997	–0,465	–0,47	1,335	1,96	0,842	0,11	2,722	6,49
1998	–0,247	–0,28	1,072	1,38	1,610	2,64	2,648	6,29
1999	0,038	–0,30	0,037	–0,39	1,483	2,33	0,736	0,48
2000	–0,010	–1,08	0,386	–0,22	0,966	–0,44	0,623	0,21
2001	–0,325	–0,38	0,520	–0,01	1,367	1,58	0,762	0,36
2002	0,617	0,11	0,770	1,10	1,203	1,25	0,736	0,54
2003	0,505	–0,29	–0,163	–0,59	1,181	1,07	0,946	1,13
2004	–0,325	–0,17	0,693	0,97	1,046	0,32	1,243	2,13
2005	–0,396	–0,31	0,899	2,06	1,747	3,78	1,702	3,61
2006	0,001	–0,65	0,290	0,49	2,928	10,88	1,210	1,82
2007	0,124	–0,55	1,038	2,02	2,484	7,15	1,483	2,16
2008	0,034	–0,28	0,664	1,01	2,153	5,68	1,353	1,79
2009	–0,051	–0,71	0,341	–0,18	1,544	1,99	1,389	2,40
2010	0,115	–0,11	0,560	0,42	1,846	3,43	1,516	2,71
2011	–0,350	–0,74	0,284	–0,05	1,495	1,83	1,385	2,03
2012	–0,155	–1,05	0,534	0,80	1,926	3,94	1,776	3,19
2013	0,091	–0,66	0,052	–0,11	1,760	3,42	1,434	1,89
2014	0,043	–0,95	–0,089	–0,46	1,999	4,18	1,394	2,22

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

Powstaje zatem pytanie o znaczenie udziałów w PIT oraz udziałów w CIT dla budżetów badanych gmin. Zestawienie danych o wpływach gmin z udziałów w poszczególnych podatkach stanowiących dochody budżetu państwa, jak również porównanie ich struktury w poszczególnych miastach wskazują na dominującą rolę udziałów w podatku PIT w ogóle tych dochodów w większości badanych gmin miejskich.

W całym badanym okresie widoczna jest utrzymująca się na w miarę stałym poziomie relacja wielkości wpływów z udziałów w podatku CIT do wpływów z udziałów w PIT w badanych gminach miejskich. W przypadku gmin o najniższych dochodach *per capita* z tych źródeł oscyluje ona na poziomie 0,1 do 1%, w przypadku drugiego kwartyla gmin stanowi to między 2,5% a 3,5 %, mediana wynosi około 5-5,5%, trzeci kwartyl osiąga relację na poziomie 6-7% i jedynie w przypadku gmin o silnej bazie podatkowej w zakresie CIT poziom badanej relacji waha się od 8% do nawet 43%.

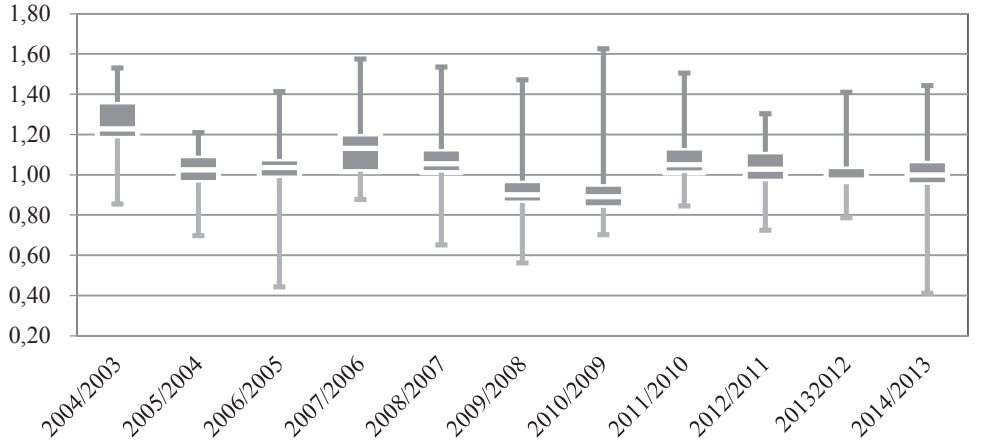
W celu zweryfikowania wydajności i stabilności udziałów gmin w podatkach dochodowych stanowiących dochody budżetu państwa istotne jest określenie dynamiki uzyskiwanych przez gminy wpływów względem dochodów ogółem. Ze względu na małe znaczenie w większości badanych gmin miejskich dochodów z udziałów w CIT w niniejszej analizie zostały one pominięte. W celu uzyskania porównywalnych danych obliczona została dynamika dochodów z udziałów w PIT *per capita* oraz dynamika dochodów ogółem *per capita* w badanych gminach miejskich. Wartości ilorazu tych dwóch wskaźników z poszczególnych okresów obrazują względne różnice w tempie wzrostu dochodów z udziałów w PIT oraz dochodów ogółem. Wartości tak ustalonej relacji powyżej jedności wskazują na szybszy wzrost dochodów z udziałów w PIT, natomiast wartości poniżej jedności na wolniejsze tempo ich wzrostu względem wzrostu dochodów ogółem. Przyjęcie wartości *per capita* jako podstawy wyliczeń eliminuje różnice wynikające z wielkości poszczególnych miast.



Rys. 9. Dynamika udziałów w PIT *per capita* w relacji do dynamiki dochodów ogółem *per capita* w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 1996-2003

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

Uzyskane wyniki wskazują na różnice w kształtowaniu się tempa wzrostu dochodów z udziałów w PIT względem dochodów ogółem w poszczególnych okresach. Analiza mediany wskazuje, iż w latach 1996-2003 (z wyłączeniem relacji 1999/



Rys. 10. Dynamika udziałów w PIT *per capita* w relacji do dynamiki dochodów ogółem *per capita* w gminach miejskich województwa dolnośląskiego w latach 2004-2014

Źródło: opracowanie własne na podstawie [BDL 2015].

1998 r.) przyrost dochodów z udziałów w PIT był niższy niż przyrost dochodów ogółem (*per capita*). Jednocześnie w relacji dochodów z lat 2002/2001 widoczne jest, iż dla co najmniej 75% badanych gmin dochody z udziałów w PIT wzrosły wolniej niż dochody ogółem. W kolejnych latach (2004-2008) odnotować można było szybszy wzrost udziałów niż dochodów ogółem, co mogło być spowodowane zwiększeniem procentowego udziału gmin w PIT. Wzrost ten dotyczył wszystkich badanych gmin w latach 2004/2003 oraz co najmniej 75% gmin w latach 2007/2006 i 2008/2007. Natomiast w kolejnych dwóch latach gminy odnotowały istotne spowolnienie wzrostu dochodów z udziałów w PIT – bowiem co najmniej ¾ z nich uzyskało wolniejszy przyrost tychże wpływów niż przyrost dochodów ogółem (*per capita*).

5. Zakończenie

Przeprowadzona analiza kształtowania się dochodów gmin miejskich pochodzących z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych w podatku dochodowym od osób prawnych wskazuje na występowanie istotnych różnic między badanymi gminami miejskimi województwa dolnośląskiego w zakresie wydajności i stabilności badanych dochodów.

Widoczne jest pogłębiające się rozwarstwienie skali dochodów (*per capita*) w poszczególnych gminach, co świadczy o zróżnicowanej bazie podatkowej tych gmin. Jednocześnie, jak wykazano, nie należy wiązać niskiego poziomu udziału omawianych podatków w strukturze dochodów budżetowych z niskim potencjałem dochodowym części gmin. Wskazane przykłady gmin turystycznych i uzdrowisko-

wych uwidaczniają istnienie wydajnych alternatywnych źródeł dochodów budżetowych w tych gminach.

Ocena stabilności i wydajności omawianych gmin udziałów w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa utrudniona jest przez zmieniający się kilkukrotnie (a od 2004 r. corocznie) procentowy udział gmin w PIT. Należy podkreślić, iż w szczególności w latach 2004-2008 wzrastająca koniunktura gospodarcza wpływała pozytywnie na poziom dochodów z PIT i CIT, a dekoniunktura lat 2009-2010 znacznie ograniczyła wpływy z tych źródeł. Nie bez wpływu na osiągane wskaźniki wzrostu pozostawało uzyskiwanie przez gminy środków europejskich (w ramach dotacji celowych), co również przyczyniało się do trudności w ocenie zebranych danych.

Literatura

BDL 2015, Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl (1.02.2016).

Denek E. (red.), 2001, *Samodzielność samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań.

Europejska Karta Samorządu Lokalnego, DzU 1994 nr 124, poz. 607.

Kosek-Wojnar M., Surówka K., 2007, *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa.

Olejniczak J., 2015, *Instrumenty podatkowe polityki fiskalnej*, [w:]*Polityka fiskalna w warunkach globalizacji*, Patrzałek L. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.

Olejniczak J., 2015a, *Fiscal efficiency and stability of own revenues in urban local self-governments' budgets before, during and after crisis − example from Lower Silesian voivodeship*, 18th International Colloquium on Regional Sciences, Conference Proceedings, Masarykova Univerzita Ekonomicko-Spravni Fakulta, Katedra Regionalni Ekonomie a Spravy.

Ruśkowski E. (red.), 2000, *Finanse publiczne i prawo finansowe*, KiK, Warszawa.

Ruśkowski E., Salachna J.M., 2007, *Finanse lokalne po akcesji*, Wolters Kluwer SA, Warszawa.

Surówka K., 2004, *Kierunki zmian systemu zasilania budżetów jednostek samorządu terytorialnego,* Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni, nr 2, s. 21-27.

Swianiewicz P., 2004, *Finanse lokalne teoria i praktyka,* Municipium, Warszawa.

Wójtowicz K., 2013, *Udziały samorządów w podatkach państwowych − własne czy obce źródło dochodów JST? Dylematy teorii a praktyka budżetowa wybranych państw,* Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 306, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław, s. 501-512.