
**ANNALS OF THE POLISH ASSOCIATION
OF AGRICULTURAL AND AGRIBUSINESS ECONOMISTS**

ROCZNIKI NAUKOWE
STOWARZYSZENIA EKONOMISTÓW ROLNICTWA I AGROBIZNESU

Received: 31.12.2022

Acceptance: 07.02.2023

Published: 22.03.2023

JEL codes:R52, H71, H72

Annals PAAAE • 2023 • Vol. XXV • No. (1)

License: Attribution 3.0 Unported (CC BY 3.0)

DOI: 10.5604/01.3001.0016.2243

AGNIESZKA GAŁECKA¹

Akademia Bialska Nauk Stosowanych im. Jana Pawła II, Polska

**ZAGROŻENIA DLA STABILNOŚCI FINANSOWEJ GMIN
WIEJSKICH Z MAKROREGIONU POLSKI WSCHODNIEJ
W OPINII LOKALNYCH WŁADZ**

Słowa kluczowe: stabilność finansowa, zagrożenia dla stabilności finansowej, samodzielność dochodowa, gminy wiejskie, makroregion Polski Wschodniej

ABSTRAKT. Celem opracowania była identyfikacja zagrożeń dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. Szczególną uwagę zwrócono na świadomość wpływu określonych grup czynników na destabilizację finansową oraz identyfikację głównych zagrożeń dla stabilności finansowej gmin. Do realizacji celu wykorzystano metodę analizy literatury oraz metodę sondażu diagnostycznego z zastosowaniem kwestionariusza ankiety. Ankiety przeprowadzono wśród przedstawicieli organu wykonawczego (wójtów) gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. Badaniami objęto 349 gmin wiejskich z pięciu województw zlokalizowanych na obszarze makroregionu Polski Wschodniej, co stanowiło około 74% wszystkich jednostek tego typu w analizowanym regionie. Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że na destabilizację finansową badanych gmin, w większym stopniu niż czynniki wewnętrzne, wpływają czynniki zewnętrzne związane z niestabilnością warunków ekonomicznych, a także z położeniem jednostki – w przypadku gmin przygranicznych. W opinii zarządzających gminami wiejskimi, głównymi zagrożeniami dla stabilności finansowej gmin są rosnąca liczba zadań bez adekwatnego wzrostu środków finansowych do ich realizacji oraz znaczny udział wydatków na zadania obligatoryjne, których wartość nie zależy od decyzji władz samorządowych. Generalnie, jako jedne z największych zagrożeń dla stabilności finansowej badanych jednostek wskazywano te, które wynikały z niewłaściwego podziału zadań i środków publicznych.

¹ Corresponding author: a.galecka@dyd.akademiabialska.pl

WSTĘP

Stabilność usług publicznych oraz sytuacja finansowa samorządów lokalnych ma istotny wpływ na rozwój gospodarczy kraju. Stabilność to pojęcie różnie definiowane, co wynika przede wszystkim z jego wieloaspektowości oraz braku precyzyjnie określonych miar do oceny tego zjawiska [Wichowska, Ostrowska 2018]. Można pisać o stabilności publicznego systemu finansowego, prywatnego systemu finansowego, stabilności państwa, jednostki samorządu terytorialnego (JST), przedsiębiorstwa, a nawet osób prywatnych. W kontekście systemu finansowego stabilność finansowa jest określana jako stan, w którym dany system pełni swoje funkcje w sposób ciągły i efektywny, nawet w sytuacji pojawienia się nieprzewidywanych i niekorzystnych zaburzeń o znacznej skali i niskim prawdopodobieństwie wystąpienia [NBP 2022].

W odniesieniu do sektora finansów publicznych stabilność finansowa jest często utożsamiana ze stabilnością fiskalną, czyli zdolnością do wywiązywania się ze zobowiązań [Burnside 2005]. Określana jest także, jako zdolność do świadczenia usług publicznych w danej chwili i w przyszłości w sposób ciągły i efektywny [Navarro-Galera i in. 2016, Jastrzębska 2017] oraz radzenia sobie z rozbieżnościami między niezbędnymi wydatkami zaspokajającymi potrzeby społeczności lokalnej a generowanymi dochodami [Behn, Keating 2004]. W kontekście stabilności finansowej, oprócz bezpieczeństwa finansowego, istotne są również sprawność dochodowa oraz efektywność realizacji zadań jednostki, przy zachowaniu zdolności do realizacji polityki rozwojowej [Filipiak 2016].

Stabilność finansowa gmin bywa postrzegana jako zachowanie równowagi budżetowej, czyli dopasowanie dochodów budżetowych do wydatków [Mackiewicz 2010, Kosek-Wojnar 2016]. W przypadku braku takiego dopasowania mówi się o destabilizacji finansowej jednostki, która może być uwarunkowana czynnikami wewnętrznymi, związanymi z pewnymi dysfunkcjami w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej przez władze samorządowe, jak i czynnikami zewnętrznymi, takimi jak np. zmienność wydarzeń makroekonomicznych, ich gwałtowność, niestabilność warunków ekonomicznych, wahania koniunktury gospodarczej i ograniczenia nakładane przez państwo w zakresie samodzielności finansowej JST [Bał, Piaszczyk 2017].

Zapewnienie stabilności finansów samorządowych wymaga umiejętności doboru określonych metod, narzędzi i instrumentów działania, które pozwolą jednostce wykorzystać uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne do realizacji zakładanych celów. Aby tak się stało, władze samorządowe muszą być świadome potencjału wewnętrznego oraz szans i zagrożeń związanych z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem zewnętrznym. Ponadto, niezbędne jest określenie konkretnych zasad i celów gromadzenia oraz wydatkowania środków publicznych w taki sposób, aby posiadane zasoby mogły być jak najbardziej racjonalnie wykorzystane [Jastrzębska 2005, Wójtowicz 2019].

Problemy związane z pomiarem i oceną stabilności finansowej spowodowane są wieloma czynnikami, które na nią oddziałują, zarówno mierzalnych, jak i niemierzalnych [Bird 2014]. Beata Filipiak wskazuje, że do najistotniejszych czynników wpływających na stabilność finansową należą: poziom dochodów i zadłużenia, samodzielność decyzyjna jednostki, standardy realizacji zadań wykonywanych przez jednostki i ich wycena, wybór społeczny i jego użyteczność, stabilność systemu i zakresu zadań oraz zmiany koniunkturalne [Filipiak 2016].

Problematyka zagrożeń w działalności finansowej JST, w tym zagrożeń dla stabilności finansowej, jest bardzo istotna, chociaż stosunkowo rzadko poruszana w literaturze przedmiotu. Na ogół badania w tym zakresie koncentrowały się wokół kwestii bezpieczeństwa zadłużenia i jego obsługi [Poniatowicz 2005, Jastrzębska 2009, Denek, Dylewski 2013, Hałaburda 2013, Kata 2015, Wichowska, Ostrowska 2018], zarządzania płynnością finansową [Filipiak 2014], ograniczenia samodzielności finansowej JST [Czarny 2018, Cyburt 2022], udziału transferów zewnętrznych w dochodach budżetowych [Czudec 2014], niedoboru posiadanych środków, jak również braku racjonalnego systemu gospodarowania nimi zgodnie z teorią zrównoważonych finansów [Cyburt, Gałęcka 2020]. Zwracano także uwagę na niebezpieczną sytuację z punktu widzenia stabilności finansowej, zachodzącej w momencie współwystępowania kilku zagrożeń, np. wysokiego poziomu zadłużenia wraz z ograniczaniem potencjału własnego [Kata 2012, Standar 2017].

Negatywny wpływ na stabilność finansową samorządów ma także obciążanie JST dodatkowymi zadaniami przez administrację centralną z pominięciem odpowiedniego rekompensowania finansowego, co powoduje wzrost wydatków bieżących, a tym samym ograniczenie wydatków np. na inwestycje i rozwój [Bał, Piaszczyk 2017]. Ponadto, zagrożeniem dla stabilności finansowej może być nieostrożne korzystanie ze środków unijnych w celu współfinansowania jednocześnie wielu projektów, na które często przeznaczane są znaczne kwoty z budżetu jednostki bez zachowania zasady celowości i istotności wydatków. Może to być spowodowane brakiem wiedzy i kompetencji przedstawicieli danej jednostki, co przekłada się na nieumiejętne zarządzanie ryzykiem lub nadmierną skłonność do jego podejmowania [Czarny 2018, Wójtowicz 2019]. Od 2020 roku takim zagrożeniem dla stabilności finansowej JST stała się pandemia Covid-19, która negatywnie wpływała m.in. na ich dochody i wydatki.

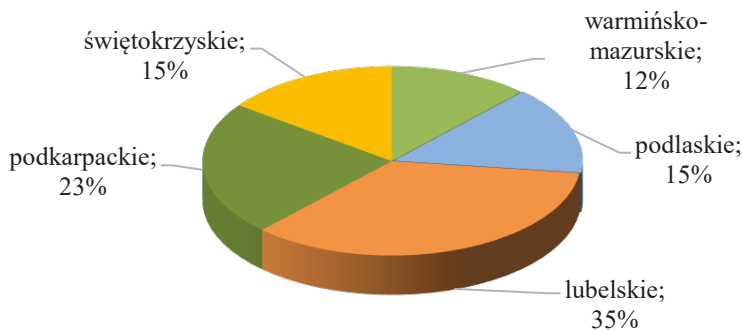
MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

Celem opracowania jest identyfikacja zagrożeń dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. W ramach celu głównego określono grupę czynników w największym stopniu wpływających na destabilizację finansową oraz wskazano, jakie istotne zagrożenia dla stabilności finansowej badanych JST dostrzegają ich władarze.

Podmiotem badań były gminy wiejskie z makroregionu Polski Wschodniej. Zastosowano dobór celowy 5 województw (warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, podkarpackie, świętokrzyskie), który podyktowany był ich położeniem. Należy zaznaczyć, że są to obszary peryferyjne, zarówno w wymiarze przestrzennym, jak i społeczno-gospodarczym, które stanowią 31,6% powierzchni Polski. Poziom rozwoju gospodarczego tych terenów należy do najniższych w Unii Europejskiej. W 2019 roku wartość PKB na mieszkańca Polski Wschodniej stanowiła 50-63% średniej unijnej i 68-86% średniej dla Polski. Charakterystyczne dla tego obszaru są także niska innowacyjność, konkurencyjność i atrakcyjność inwestycyjna (szerzej o sytuacji makroregionu Polski Wschodniej w [MFiPR 2022]). Ponadto badania pokazują, że samorządy wojewódzkie Polski Wschodniej, w porównaniu do pozostałych regionów kraju, charakteryzują się stosunkowo niskim poziomem samodzielności dochodowej, a tym samym dużą zależnością od transferów budżetowych [Czarny 2018]. Generalnie zapóźnienia rozwojowe makroregionu Polski Wschodniej mają głębokie korzenie historyczne i są przykładem procesów długiego trwania [Kukliński 2010].

Badania przeprowadzono na podstawie studiów literatury przedmiotu oraz kwestionariusza ankiety. Wykorzystano metodę sondażu diagnostycznego, który przeprowadzono w 2021 roku wśród przedstawicieli organu wykonawczego gmin wiejskich (wójtów). Zastosowano technikę ankietową CATI (ankieta telefoniczna z wykorzystaniem komputera). Odpowiedzi na zadane pytania udzieli wójtowie 349 gmin, co stanowiło 74% wszystkich gmin wiejskich w badanym makroregionie. Na rysunku 1 zaprezentowano strukturę próby badawczej według województw analizowanego makroregionu.

Jednym z czynników demograficznych wpływających na poziom stabilności finansowej JST jest liczba ludności zamieszkująca dane terytorium. W związku z tym, wyniki przeprowadzonych badań ankietowych zaprezentowano także z uwzględnieniem podziału jednostek na dwie grupy, tj. gminy o liczbie mieszkańców do 5 tysięcy i gminy o liczbie mieszkańców powyżej 5 tysięcy. Ponad 50% gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej to jednostki małe, o liczbie mieszkańców poniżej 5 tysięcy.



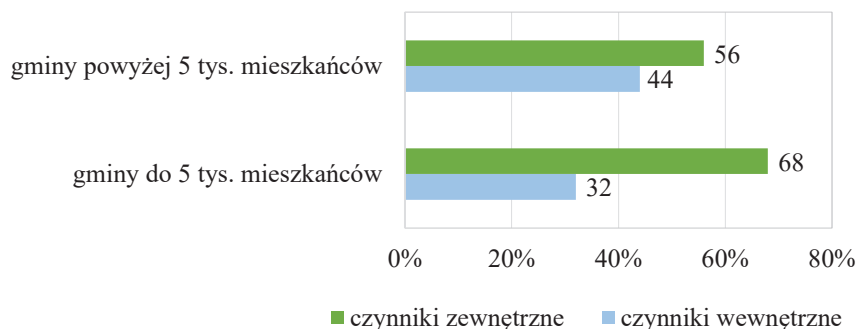
Rysunek 1. Struktura próby badawczej według województw z makroregionu Polski Wschodniej
Źródło: opracowanie własne

WYNIKI BADAŃ

Istotnym aspektem efektywnego funkcjonowania JST, w tym gminy wiejskiej, jest zachowanie stabilności finansowej, na którą wpływ ma wiele czynników, zarówno tych zależnych od jednostki, jak i niezależnych. W związku z tym, ważne jest, aby zarządzający daną gminą mieli świadomość, która grupa czynników i w jakim stopniu wpływa na destabilizację finansową ich jednostek². W przypadku analizowanych gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej zdecydowana większość wódatrzy wskazała, że na destabilizację finansową w większym stopniu wpływają czynniki zewnętrzne, związane z sytuacją gospodarczą w kraju, niestabilnością warunków ekonomicznych i np. położeniem komunikacyjnym jednostki (rysunek 2). Większe znaczenie czynników niezależnych od samorządu gminnego dostrzegali wójtowie mniejszych gmin, o liczbie mieszkańców do 5 tysięcy (68% wskazań). Na czynniki wewnętrzne, jako te bardziej istotne z punktu widzenia wpływu na destabilizację finansową gmin wiejskich, wskazali wójtowie 44% badanych gmin o liczbie mieszkańców powyżej 5 tysięcy i 32% małych gmin. Są to przede wszystkim czynniki związane z dysfunkcjami w zakresie gospodarki finansowej władz samorządowych.

We wszystkich województwach z makroregionu Polski Wschodniej, z wyjątkiem województwa lubelskiego, wskazywano na większy wpływ czynników zewnętrznych na destabilizację finansową (rysunek 3). Najwięcej wskazań na czynniki zewnętrzne odnotowano w województwach warmińsko-mazurskim (83%) i podlaskim (75%).

² Przyjęto, że kategoria czynników kontrolowanych przez jednostkę samorządową ma charakter wewnętrzny, a niekontrolowanych zewnętrzny.

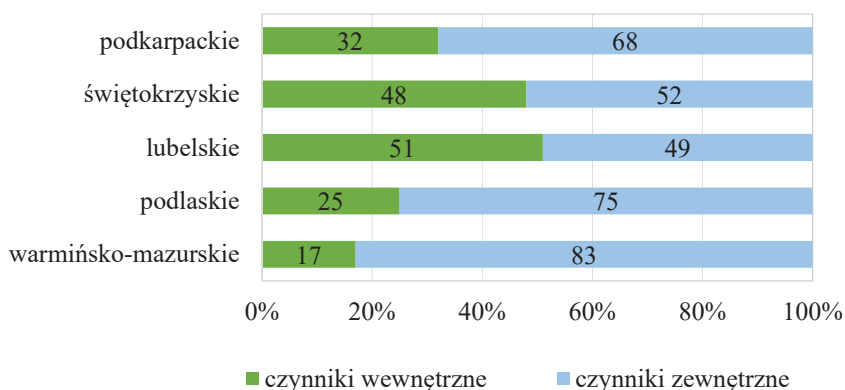


Rysunek 2. Czynniki wpływające na destabilizację finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

W przypadku województwa podlaskiego 76 na 78 gmin wiejskich to jednostki, w których liczba mieszkańców w momencie przeprowadzania badań była poniżej 5 tysięcy. Jedynie w przypadku województwa lubelskiego wójtowie badanych gmin dostrzegali, że na destabilizację finansową w podobnym stopniu wpływają zarówno czynniki wewnętrzne (51% wskazań), jak i zewnętrzne (49% wskazań).

Respondenci zostali także zapytani o największe ich zdaniem zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich, którymi zarządzają. Mogli oni wskazać maksymalnie trzy zagrożenia. Na rysunku 4 zaprezentowano uzyskane wyniki w gminach wiejskich



Rysunek 3. Czynniki wpływające na destabilizację finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów z podziałem na województwa

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych



Rysunek 4. Największe zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich o liczbie mieszkańców do 5 tysięcy w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

o liczbie mieszkańców do 5 tysięcy. Stwierdzono, że największym zagrożeniem dla stabilnej sytuacji finansowej małych gmin było zwiększenie liczby zadań realizowanych przez samorządy, bez jednoczesnego wzrostu wartości środków finansowych służących ich realizacji (45% badanych wskazało to zagrożenie). W konsekwencji sytuacja taka prowadziła do konieczności ograniczania wydatków, w tym inwestycyjnych, które można by współfinansować ze środków pomocowych Unii Europejskiej. Zagrożenie w postaci niedostosowania do lokalnego potencjału dochodowego wydatków budżetowych wskazało 31% wójtów małych gmin. Należy pamiętać, że potencjał dochodowy jednostek zależy od liczby ludności i tym samym od możliwości uzyskiwania wpływów podatkowych od osób zamieszkujących daną gminę. Trzecim największym zagrożeniem dla stabilności finansowej małych gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej, wskazywanym przez 29% ankietowanych, był znaczny udział wydatków na zadania obligatoryjne samorządów, których wartość nie zależała do decyzji władz samorządowych. Niespełna 25% pytanych dostrzegęło zagrożenie w rosnących wydatkach majątkowych, w związku z realizacją inwestycji infrastrukturalnych. Czynniki demograficzne, takie jak starzenie się społeczeństwa i zmniejszająca się liczba mieszkańców, jako największe zagrożenie

dla stabilnej sytuacji finansowej gmin wskazało odpowiednio 18 i 10% respondentów. W tej grupie gmin najrzadziej wskazywano jako zagrożenia małą wydajność dochodów samorządowych i brak możliwości elastycznego zarządzania długiem.

Analizując wyniki ankiet przeprowadzonych wśród przedstawicieli organu wykonawczego gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej o liczbie mieszkańców powyżej 5 tysięcy (rysunek 5), stwierdzono, że główne zagrożenia dla stabilności finansowej to: zwiększenie liczby zadań realizowanych przez jednostki bez adekwatnego wzrostu środków finansowych do ich realizacji (25% badanych), znaczny udział wydatków na zadania obligatoryjne (25% badanych) oraz rosnące wydatki majątkowe na realizację inwestycji infrastrukturalnych (22% badanych). Najmniej istotnymi zagrożeniami dla stabilności finansowej, wskazywanym w tej grupie jednostek, były zmniejszająca się liczba mieszkańców (4% respondentów) i starzenie się mieszkańców (9% respondentów). Odsetek wskazań tych odpowiedzi był niższy w porównaniu do małych gmin wiejskich, co może wynikać z większej liczby ludności, a tym samym większego potencjału dochodowego i w związku z tym mniejszym dostrzeganym zagrożeniem dla stabilności finansowej tych jednostek. W tabeli 1 przedstawiono główne zagrożenia dla stabilności



Rysunek 5. Największe zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich o liczbie mieszkańców powyżej 5 tysięcy w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

finansowej gmin zlokalizowanych na obszarze makroregionu Polski Wschodniej z podziałem na województwa. Nakładanie na samorządy dodatkowych zadań do realizacji bez odpowiednich rekompensat finansowych, to jedno z największych zagrożeń dla stabilności finansowej gmin wiejskich we wszystkich województwach badanego makroregionu. Najczęściej czynnik ten był wskazywany przez wójtów gmin wiejskich z województw warmińsko-mazurskiego (60%), podlaskiego (52%) i podkarpackiego (50%). W województwie lubelskim większym zagrożeniem w opinii wóldarzy było niedostosowanie do lokalnego potencjału dochodowego wydatków

Tabela 1. Największe zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów z podziałem na województwa

Zagrożenia	Wskazania ankietowanych [%] według województw				
	warmińsko-mazurskie	podlaskie	lubelskie	świętokrzyskie	podkarpackie
Zwiększenie się liczby zadań realizowanych przez samorządy bez jednoczesnego wzrostu wartości środków finansowych służących do ich realizacji	60	52	26	41	50
Znaczny udział wydatków na zadania obligatoryjne, których wartość nie zależy od decyzji władz samorządowych	19	56	20	26	38
Niedostosowane do lokalnego potencjału dochodowego wydatki budżetowe	13	23	38	24	29
Zwiększające się wydatki majątkowe na realizację inwestycji infrastrukturalnych	26	6	23	28	40
Brak możliwości elastycznego zarządzania długiem	4	8	16	9	16
Mała wydajność dochodów samorządowych	13	2	24	15	15
Brak stałości dochodów samorządowych	15	6	21	11	15
Starzenie się mieszkańców	49	15	9	19	8
Zmniejszanie się liczby mieszkańców	9	23	4	7	4

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

budżetowych (38% wójtów zaznaczyło taką odpowiedź). Warto wspomnieć, że jedynie w tym województwie ponad połowa respondentów wskazała na większy wpływ czynników wewnętrznych na destabilizację finansową, co może świadczyć o tym, że największym zagrożeniem są pewne dysfunkcje w zakresie gospodarki finansowej władz samorządowych, powodujące niską samodzielność dochodową. Duży udział wydatków na zadania obligatoryjne, których wartość nie zależy od decyzji władz samorządowych, był najczęściej wskazywany przez przedstawicieli gmin wiejskich z województwa podlaskiego, w którym 56% badanych postrzegало ten czynnik za stanowiący największe zagrożenie dla stabilności finansowej tych jednostek. Prawie połowa zarządzających gminami wiejskimi w województwie warmińsko-mazurskim, za jedno z największych zagrożeń dla stabilności finansów samorządowych uznała starzenie się społeczeństwa, co świadczy o tym, że jest to poważny problem w tym regionie. W województwach świętokrzyskim i podkarpackim, w porównaniu do innych województw, najczęściej zwracano uwagę na zagrożenie wynikające z rosnących wydatków związanych z inwestycjami w infrastrukturę. Może to być spowodowane realizacją projektów współfinansowanych ze środków europejskich istotnie obciążających budżety tych gmin.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Stabilność finansowa JST ma istotne znaczenie nie tylko dla konkretnych jednostek, ale także dla całego sektora finansów publicznych. Zapewnienie ciągłości i skuteczności realizacji zadań, przy zachowaniu zdolności do wywiązywania się ze zobowiązań, należy do głównych wyzwań tych jednostek.

Na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych stwierdzono, że w opinii wójtów gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej na destabilizację finansową wpływają zarówno czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne. Należy zaznaczyć, że częściej wskazywane były te niezależne od samorządu gminnego, szczególnie w małych gminach oraz zlokalizowanych w województwach warmińsko-mazurskich, podlaskim i podkarpackim. Czynniki te związane są przede wszystkim z niestabilnością warunków ekonomicznych, sytuacją gospodarczą kraju, jak i położeniem gminy. Obserwowane w ostatnim okresie niekorzystne zjawiska gospodarcze i polityczne, m.in. wysoka inflacja, podwyżki cen paliw i energii oraz trwająca wojna na Ukrainie, mogą negatywnie wpływać na stabilności finansowej gmin, szczególnie małych i przygranicznych.

W opinii wójtów największym zagrożeniem dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej jest przede wszystkim wzrost liczby zadań do realizacji przez samorządy, bez jednoczesnego wzrostu wartości środków finansowych służących ich realizacji. Częściej na to zagrożenie wskazywali wójtowie małych gmin,

w porównaniu do tych, w których liczba mieszkańców przekraczała 5 tysięcy. Brak współmierności przyznanych jednostkom źródeł dochodów do przyporządkowanych im zadań publicznych, może zwiększać zapotrzebowanie na kredyty i pożyczki, co w dłuższej perspektywie zwiększa ich zadłużenie. Jako największe zagrożenia dla stabilności finansowej badanych JST wskazywano także duży udział wydatków na zadania obligatoryjne, niedostosowane do lokalnego potencjału dochodowego wydatki budżetowe oraz rosnące wydatki majątkowe w związku z realizacją inwestycji infrastrukturalnych. Przedstawiciele badanych gmin zdecydowanie rzadziej wskazywali na główne zagrożenia dla stabilności finansowej związane z problemami demograficznymi, takimi jak malejąca liczba ludności i starzenie się społeczeństwa.

Reasumując, największe zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej, które dostrzegali respondenci, wynikają z ograniczeń dochodowych tych jednostek, szczególnie w zakresie dochodów własnych, tym samym wysokiego udziału transferów zewnętrznych, oraz z pewnych dysfunkcji podziału zadań publicznych między państwo i samorząd terytorialny.

BIBLIOGRAFIA

- Bal Kamil, Artur Piaszczyk. 2017. Stabilność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w aspekcie perspektywy finansowej na lata 2014-2020 (The financial stability of budgetary entities in terms of the financial perspectives 2014-2020). *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Informatyki w Krakowie* 13: 10-27.
- Behn Robert D., Elizabeth K. Keating. 2004. *Facing the fiscal crises in state governments: national problem, national responsibilities*. Cambridge: Taubman Center for State and Local Government.
- Bird Richard M. 2014. Reflections on measuring urban fiscal health. [In] *Is Your city healthy? Measuring urban fiscal health*, eds. Richard M. Bird, Slack Enid, 11-42. Toronto, Canada: Institute on Municipal Finance and Governance.
- Burnside Craig. 2005. *Fiscal sustainability in theory and practice*. Washington: The World Bank.
- Cybur Agnieszka, Agnieszka Gałęcka. 2020. Rola nadwyżki operacyjnej w budowaniu stabilności finansowej i potencjału inwestycyjnego jednostek samorządu terytorialnego (The role of the operating surplus in building the financial stability and investment potential of local government units). *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing* 23 (72): 17-32.
- Cybur Agnieszka. 2022. Financial independence of small communes in Poland's Lubelskie voivodeship: importance for financial stability. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing* 27 (76): 5-17.

- Czarny Anna. 2018. Stabilność finansowa w odniesieniu do samodzielności dochodowej w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie województw (Financial stability against the backdrop of financial independence of local government units on the basis of provinces in Poland). *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis. Oeconomica* 347 (93): 29-46.
- Czudec Adam. 2014. Znaczenie transferów zewnętrznych w kształtowaniu stabilności finansowej jednostek samorządu terytorialnego (The role of external transfers in the process of local governments financial stability). *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* 40: 17-30.
- Denek Emilia, Marek Dylewski (ed.). 2013. *Szacowanie poziomu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w warunkach zwiększonego ryzyka utraty płynności finansowej* (Estimating the level of indebtedness of local government units in conditions of increased risk of losing financial liquidity). Warszawa: Difin S.A.
- Filipiak Beata Z. 2014. Płynność finansowa jednostek samorządu terytorialnego wobec znaczącego obciążenia długiem publicznym – wyniki badań empirycznych (Financial liquidity of local government units to the significant burden of public debt – the results of empirical). *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego* 65 (802): 25-34.
- Filipiak Beata Z. 2016. Wykorzystanie statystyki publicznej do oceny stabilności finansowej jednostek samorządu terytorialnego (The importance of official statistics in building financial stability of local government units). *Wiadomości Statystyczne* 11 (666): 13-33.
- Hałaburda Dorota A. 2013. Ryzyko związane z zaciąganiem zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego (Risk of the incur liabilities by local governments units). *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 103: 91-106.
- Jastrzębska Maria. 2005. *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego* (Budgetary policy of local government units). Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Jastrzębska Maria. 2009. *Zarządzanie długiem jednostek samorządu terytorialnego* (Debt management of local government units). Warszawa: Wolter Kluwer Bussines.
- Jastrzębska Maria. 2017. Alternatywne sposoby finansowania jednostek samorządu terytorialnego (Alternative ways of financing local government units). *Finanse Komunalne* 24 (12): 33-41.
- Kata Ryszard. 2012. Ryzyko finansowe w działalności jednostek samorządu terytorialnego- metody oceny (Financial risk in the activities of local government units – the method of assessment). *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 97: 129-141.
- Kata Ryszard. 2015. Ryzyko finansowe w kontekście zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce (Financial risk and local government debt in Poland). *Optimum. Studia Ekonomiczne* 76 (4): 54-71.

- Kosek-Wojnar Maria. 2016. Pożyczki z budżetu państwa jako instrument stabilizacji finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego (Loans from the State Budget as an instrument for balanced of financing the local government units' tasks). *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* 84 (2): 29-38.
- Kukliński Antoni. 2010. Problem Polski Wschodniej. Doświadczenia i perspektywy. [W] *Strategiczna problematyka rozwoju Polski Wschodniej* (The problem of Eastern Poland. Experiences and perspectives. [In] *Strategic issues of development of Eastern Poland*), eds. Dariusz J. Błaszczuk, Marian Stefański, 49-52. Lublin: Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji.
- Mackiewicz Michał. 2010. *Stabilizacja polityki fiskalnej w krajach OECD* (Stabilization of fiscal policy in OECD countries). Warszawa: PWE.
- MFiPR (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministry of Development Funds and Regional Policy). 2022. *Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021-2027* (European Funds for Eastern Poland 2021-2027), https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/111423/FEPW_final.pdf, access: 10.12.2022.
- Navarro-Galera Andres, Manuel P. Rodriguez-Bolivar, Laura Alcaide-Munoz, Maria D. Lopez-Subires. 2016. Measuring the financial sustainability and it's influential factors in local governments. *Applied Economics* 48 (41): 3961-3975.
- NBP (Narodowy Bank Polski, National Bank of Poland). 2022. *Raport o stabilności systemu finansowego* (Financial stability report). Warszawa: Narodowy Bank Polski.
- Poniatowicz Marzanna. 2005. *Dług publiczny w systemie finansowym jednostek samorządu terytorialnego (na przykładzie miast na prawach powiatu)* (Public debt in the financial system of local government units (on the example of cities with poviat rights)). Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
- Standar Aldona. 2017. Zagrożenia w gospodarce finansowej samorządów gminnych a wyrównywanie poziomu rozwoju lokalnego (Dangers in the financial management of local governments and the equalization of the local development). *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy* 49: 359-371.
- Wichowska Anna, Aleksandra Ostrowska. 2018. Stabilność finansowa gmin na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego (Financial stability of communes on the example of communes of the warmian-masurian voivodes). *Studia Prawno-Ekonomiczne CIX*: 339-354.
- Wójtowicz Katarzyna. 2019. *Uwarunkowania i pomiar stabilności fiskalnej jednostek samorządu terytorialnego* (Conditions and measurement of fiscal stability of local government units). Lublin: Wydawnictwo UMCS.

THREATS TO THE FINANCIAL STABILITY OF RURAL
MUNICIPALITIES OF THE EASTERN POLAND MACROREGION
IN THE OPINION OF LOCAL AUTHORITIES

Key words: financial stability, threats to financial stability, income independence,
rural municipalities, Eastern Poland microregion

ABSTRACT. The aim of the study was to identify threats to the financial stability of rural communes from the Eastern Poland macroregion. Particular attention was paid to the awareness of the impact of specific groups of factors on financial destabilization and the identification of the main threats to the financial stability of municipalities. The method of literature analysis and the method of diagnostic survey with the use of a questionnaire were used. The survey was conducted among representatives of the executive body of rural municipalities in the macroregion of Eastern Poland. The research covered 349 rural municipalities from five voivodeships located in the Eastern Poland macroregion (74% of all units of this type in this region). Based on the conducted research, it was found that the financial destabilization of the surveyed municipalities, to a greater extent than internal factors, is influenced by external factors related to the instability of economic conditions or the location of the unit (in the case of the analyzed municipalities, close to the border). In the opinion of the respondents, the main threat to the financial stability of municipalities is the growing number of tasks without an adequate increase in financial resources for their implementation and a significant share of expenditure on obligatory tasks, the value of which does not depend on the decisions of local government authorities. Generally, one of the greatest threats to the financial stability of the surveyed entities was those resulting from the incorrect distribution of tasks and public funds.

AUTHOR

AGNIESZKA GAŁECKA, PHD

ORCID: 0000-0002-7603-8086

John Paul II University of Applied Sciences in Biala Podlaska, Poland

Faculty of Economic Sciences

e-mail: a.galecka@dyd.akademiabialska.pl

Proposed citation of the article:

Gałecka Agnieszka. 2023. Zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii władz lokalnych. *Annals PAAAE XXV* (1): 61-74.