

Agnieszka Kozera, Romana Głowicka-Wołoszyn, Feliks Wysocki

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA GMIN WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA WIELKOPOLSKIEGO W LATACH 2005-2013

*FINANCIAL SELF-SUFFICIENCY OF THE RURAL COMMUNES
OF THE WIELKOPOLSKA PROVINCE IN THE YEARS 2005-2013*

Słowa kluczowe: samodzielność finansowa gmin, wskaźniki samodzielności finansowej, gminy wiejskie

Key words: financial self-sufficiency of communes, indicators of financial self-sufficiency, rural communes

Abstrakt. Celem głównym badań była ocena zróżnicowania poziomu samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego na tle pozostałych typów administracyjnych gmin w latach 2005 i 2013. Badania przeprowadzono na podstawie danych pochodzących z GUS. Samodzielność finansowa samorządów gminnych stanowi ważny czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Gminy wiejskie, zwłaszcza te położone peryferyjnie w stosunku do większych ośrodków miejskich, charakteryzuje znacznie niższy potencjał dochodowy, przekładający się na niższy poziom ich samodzielności finansowej. Może stanowić on barierę wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, co jest jednym z głównych priorytetów UE w tym zakresie.

Wstęp

Posiadanie przez gminy osobowości prawnej oraz kreowanie własnej polityki finansowej w ramach istniejącego prawa, której celem jest zaspokajanie potrzeb lokalnych społeczności i podnoszenie konkurencyjności gminy, określa się mianem samodzielności finansowej samorządów lokalnych [Surówka 2013, s. 21-27, Głowicka-Wołoszyn, Wysocki 2014, s. 35, Jastrzębska 2004, s. 106]. Samodzielność finansowa jest nie tylko jednym z podstawowych warunków samorządności – mocne i trwałe finanse są podstawą lokalnego rozwoju społeczno-gospodarczego, zwłaszcza gmin wiejskich. Wpływa ona jednocześnie na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, co jest jednym z głównych celów Unii Europejskiej (UE) w tym zakresie.

Celem badań była ocena zróżnicowania poziomu samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego na tle pozostałych typów administracyjnych gmin w latach 2005 i 2013.

Material i metodyka badań

Ocenę stopnia samodzielności finansowej¹ gmin wiejskich województwa wielkopolskiego na tle pozostałych typów administracyjnych gmin przeprowadzono na podstawie wartości cząstkowych wskaźników samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego (JST), które opracowano na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych GUS (*Finanse publiczne*) oraz Urzędu Statystycznego w Poznaniu [*Województwo wielkopolskie...* 2006]. Analizie poddano wartości następujących wskaźników samodzielności finansowej² JST [Zawora 2010, Heller, Farelnik 2013, Głowicka-Wołoszyn, Wysocki 2014]: wskaźnik samodzielności finansowej (wydatkowej) pierwszego stopnia (WSFW I), wskaźnik poziomu dochodów własnych na mieszkańca (WDWM), wskaźnik bogactwa fiskalnego (WBF), wskaźnik finansowej ingerencji państwa (WFIP) oraz wskaźnik udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (WWIWO). W przeprowa-

¹ Samodzielność finansowa JST dość często rozpatrywana jest w literaturze przedmiotu w zakresie dochodowym i tego typu samodzielności finansowej przypisuje się większą wagę [Kosek-Wojnar 2006]. W artykule pod pojęciem samodzielności finansowej rozumiany jest jej aspekt dochodowy.

² Formuły obliczania wartości wskaźników zamieszczono pod tabelą 1.

dzonych badaniach, z uwagi na znaczne zróżnicowanie badanego zjawiska wśród badanych JST, zastosowano pozycyjne miary statystyki opisowej, tj. pozycyjne miary położenia (kwartyle), pozycyjny współczynnik zmienności i asymetrii.

Wyniki badań

Samodzielność finansowa samorządów gminnych jest warunkiem trwałego i zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego każdej społeczności lokalnej, wpływa jednocześnie na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Jednak gminy wiejskie, jak wynika z analizy danych przedstawionych w tabeli 1 oraz na rysunkach 1 i 2, charakteryzuje nadal znacznie niższy potencjał samodzielności finansowej w porównaniu z gminami miejskimi oraz wiejsko-miejskimi.

Jednym z podstawowych wskaźników wykorzystywanych do oceny samodzielności finansowej JST jest wysokość dochodów własnych na osobę. Wysoki poziom dochodów własnych, jak i ich wysoki udział w dochodach ogółem sprzyjają kształtowaniu przez JST własnej polityki finansowej. Samorządy gminne w Polsce są silnie zróżnicowane z punktu widzenia wysokości uzyskiwanych dochodów własnych (zł/osobę), szczególnie w przekroju typów administracyjnych. Z przeprowadzonych badań wynika, że w latach 2005-2013 wśród gmin województwa wielkopolskiego najwyższy poziom dochodów własnych na osobę w ujęciu realnym uzyskiwały gminy miejskie (1296 zł w 2005 roku oraz 1749 zł w 2013 roku), natomiast najniższy – gminy wiejskie (988 zł w 2005 roku oraz 1473 zł w 2013 roku), przy czym przewaga gmin miejskich w tym zakresie stopniowo malała. W 2005 roku średnie dochody własne na mieszkańca gmin miejskich były większe o 31% od dochodów własnych gmin wiejskich, a w 2013 roku – o 19%. Niska zamożność znacznej części gmin wiejskich wynika z ich peryferyjności w stosunku do dużych ośrodków miejskich oraz z dominacji funkcji rolniczej na tych obszarach, a także z niekorzystnych, z punktu widzenia kondycji finansowej JST, zasad opodatkowania rolnictwa³. Relatywnie niewiele gmin wiejskich województwa wielkopolskiego charakteryzuje się wysokim poziomem dochodów własnych na osobę. Do jednostek tych zaliczają się m.in. gminy wiejskie z pierwszego pierścienia wokół miasta Poznania (tj. gminy Suchy Las – 4662,8 zł i Tarnowo Podgórne – 4365,9 zł), na których terenie silnie od kilku lat rozwija się funkcja rezydencjalno-usługowa, a relatywnie niewielki odsetek ludności ogółem utrzymuje się dochodów pochodzących z pracy w rolnictwie.

Pomimo że gminy wiejskie w latach 2005 i 2013 charakteryzował najniższy poziom dochodów własnych przypadających na mieszkańca, to jednak po wejściu Polski do UE w tej grupie JST zaobserwowano najwyższy ich wzrost. W 2013 roku w stosunku do 2005 roku dochody własne na mieszkańca gmin wiejskich województwa wielkopolskiego w ujęciu realnym w złotych wzrosły ponaddwukrotnie, natomiast dochody własne gmin miejskich – o około 60%. Sytuację tę można powiązać z obserwowanym od kilku lat procesem suburbanizacji, w wyniku którego rozwija się intensywnie funkcja mieszkalnicza na obszarach wiejskich, jednak głównie w gminach wiejskich znajdujących się w pierwszym pierścieniu wokół większych ośrodków miejskich. Z tego względu, w niewielu gminach wiejskich województwa wielkopolskiego odnotowuje się dodatnie saldo migracji oraz wysoką dynamikę liczby przedsiębiorstw nowo zarejestrowanych do rejestru REGON, co wpływa na wyższy poziom dochodów własnych gmin wiejskich pochodzących z udziału w podatkach państwowych od osób fizycznych oraz prawnych.

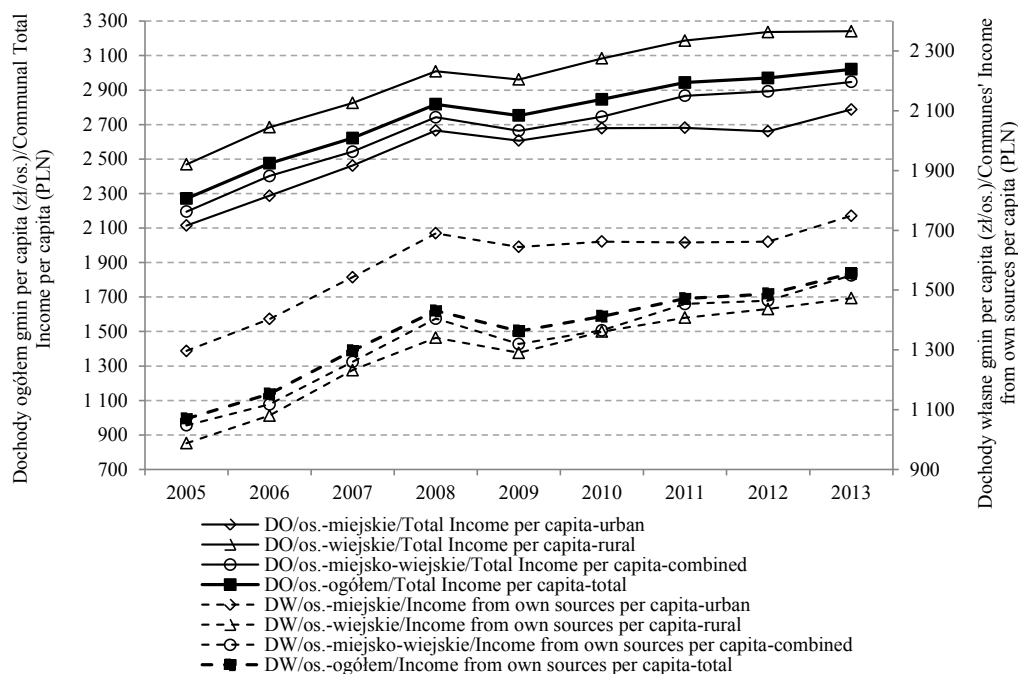
Cechą charakterystyczną gmin wiejskich województwa wielkopolskiego jest nie tylko najniższy poziom dochodów własnych (zł/osobę), ale także najwyższy poziom ich zróżnicowania spośród

³ Funkcjonujący w Polsce system opodatkowania rolnictwa, jego podstawowe zasady obowiązują od roku 1985. Jednym powszechnym podatkiem obciążającym gospodarstwa rolne jest podatek rolny (stanowiący podatek majątkowy), którego podstawą opodatkowania są hektary przeliczeniowe gruntów. Stawką podatku rolnego dla 1 ha przeliczeniowego jest równowartość pieniężna 2,5 q żyta (którego średnia cena ogłaszana corocznie jest przez Prezesa GUS). Konstrukcja podatku rolnego, bazująca na cenie żyta, w bardzo niewielkim stopniu powiązana jest z rzeczywistą wartością produkcji i dochodu, które generowane są przez zasoby ziemi. Jednocześnie samorządy gminne mogą obniżyć stawkę podatku rolnego w formie uchwały, z czego korzystają. Podatek rolny uznawany jest więc za mało wydajny, a przede wszystkim nie sprzyja on przemianom strukturalnym w rolnictwie oraz obszarów wiejskich [Uwarunkowania i konsekwencje... 2014, s. 11-12].

wszystkich typów administracyjnych gmin (współczynnik zmienności wynosił 25,3% w 2013 roku). Występujące dysproporcje w zakresie samodzielności finansowej samorządów gminnych można zaobserwować analizując wartości kwartyli poziomu dochodów własnych przypadających na mieszkańca. W 2013 roku 25% gmin wiejskich o najniższej samodzielności finansowej uzyskiwało dochody własne mniejsze lub równe 929,5 zł/osobę, natomiast 25% gmin miejskich – dochody własne mniejsze lub równe 1542,1 zł/osobę. Relatywnie mniejsze nierówności pomiędzy typami administracyjnymi gmin występowały wśród 25% jednostek osiągających najwyższy poziom dochodów własnych na mieszkańca. W 2013 roku 25% gmin wiejskich o najwyższej samodzielności finansowej uzyskiwało dochody własne większe niż 1524,9 zł/osobę, natomiast 25% gmin miejskich – dochody powyżej 1908,6 zł/osobę.

Z analizy wartości współczynnika asymetrii wynika, że we wszystkich typach administracyjnych gmin województwa wielkopolskiego w 2013 roku dominowały jednostki o niskich wartościach dochodów własnych na osobę, szczególnie w gminach miejskich. Należy jednak zwrócić uwagę, że w 2013 roku w stosunku do 2005 roku w gminach wiejskich zaobserwowano zwiększenie zróżnicowania w tym zakresie (świadczy o tym wyższa wartość współczynnika asymetrii, który w 2005 roku wynosił 0,05, a w 2013 roku – 0,17).

Kolejnym ważnym wskaźnikiem cząstkowym określającym poziom samodzielności finansowej jednostki samorządowej (w ujęciu względnym) jest udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Gminy wiejskie, w porównaniu do gmin miejsko-wiejskich oraz miejskich, charakteryzuje najwyższe zróżnicowanie w zakresie udziału dochodów własnych w dochodach ogółem oraz najniższy ich przeciętny poziom. W 2013 roku wskaźnik samodzielności finansowej (wydatkowej) pierwszego



Rysunek 1. Poziom dochodów ogółem oraz dochodów własnych gmin województwa wielkopolskiego w układzie typów administracyjnych w latach 2005-2013 (wartości średnie w ujęciu realnym w cenach stałych z 2013 roku)

Figure 1. Total income and income from own sources of the Wielkopolska province communes according to their administrative types (urban, rural, combined) in 2005-2013 (average values in real 2013)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących Banku Danych Lokalnych GUS za lata 2005-2013 [www.stat.gov.pl, dostęp 26.03.2015]

Source: own study based on Local Data Bank data (2005-2013) [www.stat.gov.pl, dostęp 26.03.2015]

Tabela 1. Kształtowanie się wartości wybranych wskaźników samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego według typów administracyjnych w latach 2005 i 2013

Table 1. Selected indicators of financial self-sufficiency of the Wielkopolska province communes according to their administrative types in 2005 and 2013

Wyszczególnienie/ <i>Specification*</i>		Typ administracyjny/ <i>Administrative type</i>					
		gminy wiejskie/ <i>rural communes</i>		gminy miejsko- wiejskie/ <i>combined communes</i>		gminy miejskie/ <i>urban communes**</i>	
		2005	2013	2005	2013	2005	2013
WSFW I [%]	kwartyl dolny/ <i>first quartile</i>	25,1	30,1	32,9	37,5	54,1	57,1
	mediana/ <i>median</i>	32,0	37,3	41,4	44,9	58,9	60,7
	kwartyl górny/ <i>third quartile</i>	39,4	48,7	53,5	58,0	65,7	66,5
	współczynnik zmienności/ <i>coefficient of variation</i>	22,3	25,2	24,9	22,9	9,8	7,8
	współczynnik asymetrii/ <i>skewness</i>	0,03	0,27	0,18	0,28	0,17	0,22
WDWM [zł/mieszk.]/ [PLN/ <i>inhabitant</i>]	kwartyl dolny/ <i>first quartile</i>	460,3	929,5	578,7	1081,8	867,9	1542,1
	mediana/ <i>median</i>	584,3	1176,9	713,1	1344,3	1012,7	1669,4
	kwartyl górny/ <i>third quartile</i>	720,9	1524,8	927,5	1754,4	1137,8	1908,6
	współczynnik zmienności/ <i>coefficient of variation</i>	22,3	25,3	24,5	25,0	13,3	11,0
	współczynnik asymetrii/ <i>skewness</i>	0,05	0,17	0,23	0,22	-0,07	0,31
WBF [zł/mieszk.]/ [PLN/ <i>inhabitant</i>]	kwartyl dolny/ <i>first quartile</i>	210,1	362,1	275,0	463,2	295,8	455,8
	mediana/ <i>median</i>	280,8	495,3	338,9	554,5	350,7	525,9
	kwartyl górny/ <i>third quartile</i>	381,1	620,9	428,4	674,1	441,4	625,4
	współczynnik zmienności/ <i>coefficient of variation</i>	30,5	26,1	22,6	19,00	20,8	16,1
	współczynnik asymetrii/ <i>skewness</i>	0,17	-0,03	0,17	0,13	0,25	0,17
WFIP [%]	kwartyl dolny/ <i>first quartile</i>	54,2	49,6	44,5	40,1	34,3	31,7
	mediana/ <i>median</i>	60,6	58,7	54,9	48,7	38,2	38,3
	kwartyl górny/ <i>third quartile</i>	66,5	64,2	62,4	60,6	45,8	41,8
	współczynnik zmienności/ <i>coefficient of variation</i>	10,2	12,5	16,3	21,2	15,1	13,1
	współczynnik asymetrii/ <i>skewness</i>	-0,03	-0,24	-0,16	0,17	0,32	-0,30
WWIWO [%]	kwartyl dolny/ <i>first quartile</i>	10,2	9,7	10,7	8,1	7,7	8,2
	mediana/ <i>median</i>	16,4	13,3	16,0	12,00	15,1	11,3
	kwartyl górny/ <i>third quartile</i>	24,3	19,5	10,1	16,7	17,5	14,0
	współczynnik zmienności/ <i>coefficient of variation</i>	43,0	36,6	29,4	35,9	32,5	25,6
	współczynnik asymetrii/ <i>skewness</i>	0,11	0,26	-0,12	0,09	-0,52	-0,05

* formuły wskaźników: WSFW I = dochody własne/dochody ogółem x100, WDWM = dochody własne/liczba mieszkańców, WBF = dochody podatkowe (suma podatku rolnego, leśnego, od nieruchomości, od środków transportowych, od czynności cywilnoprawnych, dochodów z karty podatkowej, wpływów z opłaty eksploatacyjnej)/liczba mieszkańców, WFIP = (subwencja ogólna + dotacje celowe)/dochody ogółem x 100, WWIWO = wydatki inwestycyjne/wydatki ogółem x 100/*indicator formulae: WSFW I=own income/total income x100, WDWM=own income/population, WBF=tax income (sum of farm, forest, property, transportation, stamp, tax card, and service charge duties)/population, WFIP=(general and targeted subsidies)/total income x100, WWIWO=investments/total expenses x100,*

** bez miast na prawach powiatu (obejmujących miasta Poznań, Leszno, Konin i Kalisz)/without cities with county rights (including Poznań, Leszno, Konin and Kalisz)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych GUS, [Województwo wielkopolskie... 2006]

Source: own study based on Local Data Bank data, [Wielkopolska Province... 2006]

stopnia dla gmin wiejskich województwa wielkopolskiego wyniósł przeciętnie 37,3%, podczas gdy dla gmin miejsko-wiejskich prawie 45,0%, natomiast dla gmin miejskich około 61,0%. Gminy miejskie charakteryzowały się równocześnie najniższym zróżnicowaniem w tym zakresie (tab. 1).

W warunkach integracji europejskiej można zaobserwować zjawisko wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, m.in. wskutek inwestycji realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE. W wyniku poprawy stanu infrastruktury społecznej i technicznej na terenach wiejskich rozwija się coraz silniej funkcja rezydencjalna oraz usługowa. Między poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego regionu a poziomem samodzielności finansowej istnieje sprzężenie zwrotne. Jak zauważa Majer [2010] w wyniku poprawy warunków życia na obszarach wiejskich, coraz więcej osób, zwłaszcza zamożnych, przenosi się na obszary wiejskie, niejednokrotnie przynosząc na te tereny siedziby swoich firm. Procesy te wpłynęły na poprawę stopnia samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego, która jest jednym z czynników dalszego rozwoju tych jednostek. W 2013 roku w stosunku do 2005 roku w gminach wiejskich województwa wielkopolskiego odnotowano najwyższy wzrost udziału dochodów własnych w dochodach ogółem – przeciętnie o 5,3 p.p. W tym samym okresie w gminach miejskich ogółem wzrost ten był relatywnie niewielki i wyniósł 1,8 p.p. (tab. 1).

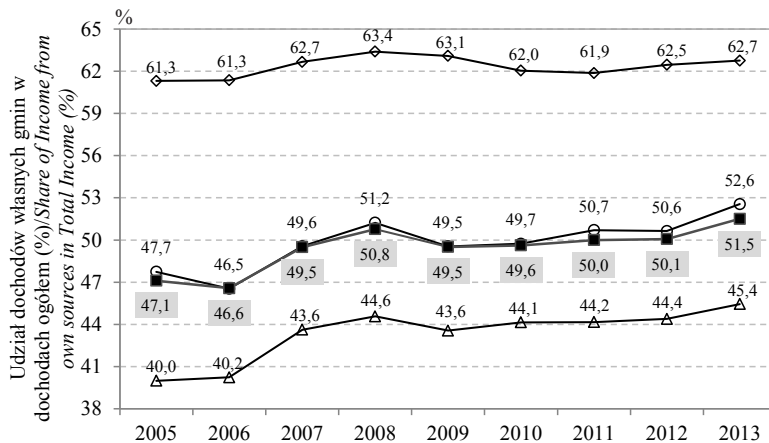
Pomimo znacznej poprawy poziomu samodzielności finansowej gmin wiejskich w ujęciu względnym, w znacznym stopniu utrzymuje się relatywnie wysoka dysproporcja w tym zakresie między gminami wiejskimi a pozostałymi typami administracyjnymi gmin. W 2013 roku udział dochodów własnych w dochodach ogółem 25% gmin wiejskich o najniższej samodzielności finansowej wyniósł co najwyżej 30,1%, podczas gdy wśród 25% gmin miejskich – ponad 57,0%. O niskiej samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego świadczy fakt, że zarówno w 2005, jak i w 2013 roku w znacznej części tych jednostek (bowiem w ponad 75% gmin) dochody własne nie stanowiły więcej niż 50,0% dochodów ogółem (tab. 1).

Poziom samodzielności finansowej JST zależy głównie od wielkości i struktury zgromadzonych podatków. Posiadany przez gminę potencjał podatkowy stanowi o sile ekonomicznej samorządów gminnych i wyraża stopień bogactwa fiskalnego jednostki. W latach 2005 i 2013 najbardziej zamożne pod tym względem okazały się gminy miejsko-wiejskie oraz miejskie, najmniej zamożne natomiast gminy wiejskie województwa wielkopolskiego (tab. 1). Analizując pojedyncze jednostki, najzamożniejszą gminą z punktu widzenia bogactwa fiskalnego, była gmina wiejska Przykona (4662,8 zł/osobę w 2013 roku). Bogactwo dochodowe tej gminy związane jest przede wszystkim z działalnością przemysłu wydobywczego na jej terenie. Należy jednocześnie zauważyć, że gminy wiejskie województwa wielkopolskiego charakteryzują się najwyższym zróżnicowaniem w zakresie uzyskiwanego poziomu dochodów własnych na osobę ($v_e = 26,1\%$ w 2013 roku). Wynikać to mogło ze zróżnicowania typów funkcjonalnych reprezentowanych przez gminy wiejskie (poczynając od gmin typowo rolniczych do gmin, które zmieniły tę funkcję, m.in. na funkcję rezydencjalno-usługową). Poziom bogactwa fiskalnego gmin wiejskich zależy bowiem w dużym stopniu od renty położenia w stosunku do ośrodków miejskich, zwłaszcza większych.

Potwierdzeniem niekorzystnej sytuacji finansowej gmin wiejskich, z punktu widzenia samodzielności finansowej, są wysokie wartości wskaźników finansowej ingerencji państwa w tych samorządach (stanowiące przeciętnie prawie 60% w 2013 roku) w porównaniu do gmin miejsko-wiejskich (48,9%) i gmin miejskich (38,3%) (tab. 1). W gminach wiejskich województwa wielkopolskiego, w roku 2013 w stosunku do roku 2005, zaobserwowano wzrost samodzielności finansowej w ujęciu bezwzględny i względny, w wyniku czego udział dochodów transferowych w dochodach ogółem (WFIP) tych samorządów zmniejszył się, ale tylko przeciętnie o 2 p.p. Najwyższy spadek udziału dochodów transferowych w dochodach ogółem (o 4,6 p.p.) zaobserwowano jednak wśród 25% gmin wiejskich charakteryzujących się najniższym ich udziałem. Wśród gmin wiejskich najniższym udziałem dochodów transferowych w dochodach ogółem (poniżej 25%) w 2013 roku cechowały się samorzady o wysokiej autonomii podatkowej, tj. gminy: Komorniki, Suchy Las, Tarnowo Podgórne, Przykona oraz Powidz. Należy podkreślić, że wśród 75% ogółu

Rysunek 2. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin wiejskich województwa wielkopolskiego w układzie typów administracyjnych w latach 2005-2013

Figure 2. Shares of income from own sources in total income of the rural communes of the Wielkopolska province according to the administrative types in 2005-2013



Źródło: jak na rys. 1
Source: see fig. 1

—◇— miejskie/urban —▷— wiejskie/rural —○— miejsko-wiejskie/combined —■— ogółem/total

gmin wiejskich województwa wielkopolskiego udział dochodów transferowych w dochodach ogółem stanowił ponad 50%, podczas gdy wśród gmin miejsko-wiejskich taką sytuację odnotowano w 43 gminach, stanowiących 48% ogółu gmin miejsko-wiejskich województwa.

Istotnym wskaźnikiem samodzielności finansowej według Zawory [2010, s. 144] jest także udział wydatków inwestycyjnych samorządów gminnych w ich wydatkach ogółem. Analiza jego wartości pozwala wnioskować o swobodzie gospodarowania samorządowymi środkami finansowymi. Władze rządowe w pierwszej kolejności zobowiązane są do zaspokajania bieżących potrzeb lokalnych, czyli do zapewnienia odpowiedniego poziomu świadczonych usług oraz utrzymania posiadanych zasobów infrastrukturalnych. Na wydatki inwestycyjne (cele rozwojowe) samorządy gminne przeznaczają pozostałe środki finansowe po zaspokojeniu potrzeb bieżących lokalnej społeczności. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem świadczy więc o sile finansowej samorządów oraz o ich możliwościach rozwojowych. Z przeprowadzonych badań wynika, że najwyższy udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w roku 2013 występował w gminach wiejskich (13,3%), a najniższy w gminach miejskich (11,8%), chociaż zróżnicowanie nie było duże (tab. 1). Wyższy przeciętny udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin wiejskich wynikał z wyższej aktywności tych gmin w zakresie pozyskiwania środków z UE⁴. Świadczy o tym m.in. najwyższy udział pozyskanych środków unijnych (na finansowanie projektów i programów unijnych) w dochodach gmin wiejskich. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w prawie co czwartej gminie wiejskiej stanowił ponad 20%. Z analizy wartości współczynnika asymetrii wynika, że w 2013 roku w stosunku do 2005 roku wśród gmin wiejskich zwiększył się jednak odsetek samorządów gminnych charakteryzujących się niższymi wartościami wskaźnika udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, co uznać należy za sytuację negatywną. Można przypuszczać, że szeroki zakres realizowanej przez samorządy gminne działalności bieżącej, przy niewystarczającym poziomie dochodów własnych znacznej części gmin wiejskich województwa wielkopolskiego, był jednym z podstawowych czynników ograniczających zakres samodzielności tych samorządów i możliwość realizacji inwestycji.

⁴ Z danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych GUS wynika, że w latach 2006-2009 na cele inwestycyjne gminy wiejskie województwa wielkopolskiego pozyskały przeciętnie prawie 25 tys. zł/1000 mieszkańców, natomiast pozostałe gminy – miejskie (bez miast na prawach powiatu) oraz miejsko-wiejskie tylko odpowiednio 15,5 oraz 4,2 tys. zł/1000 mieszkańców [www.stat.gov.pl/bdl, dostęp: 26.03.15].

Wnioski

Z przeprowadzonych badań wynika, że poziom samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego po wejściu Polski do UE uległ poprawie, o czym świadczy m.in. wzrost poziomu samodzielności finansowej tych gmin w ujęciu bezwzględnym i względnym. Na sytuację tę miał wpływ bardziej dynamiczny rozwój społeczno-gospodarczy gmin wiejskich, ale w szczególności tych znajdujących się w pierwszym lub drugim pierścieniu wokół większych ośrodków miejskich, które zmieniły swoją funkcję z typowo rolniczych na funkcję rezydencjalno-usługową. Mimo tego, że samorzady gmin wiejskich cechuje coraz wyższy poziom samodzielności finansowej, nadal jednak jest ona wypadkową lokalnej przedsiębiorczości oraz miejscowych warunków gospodarowania, zwłaszcza renty położenia. Niska samodzielność finansowa znacznej części gmin wiejskich, zwłaszcza typowo rolniczych, wynika bowiem z nieefektywnego, z punktu widzenia kondycji i samodzielności finansowej JST, systemu opodatkowania rolnictwa podatkiem rolnym. Mało „wydajny” podatek rolny, generowany przez zasoby ziemi i ich jakość, usztywnia działania samorządów gminnych, ponieważ jego konstrukcja w bardzo niewielkim stopniu powiązana jest z rzeczywistą wielkością produkcji i dochodów w rolnictwie. Dlatego z punktu widzenia poziomu samodzielności finansowej, zwłaszcza gmin wiejskich, lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie elastycznego podatku rolnego, którego wysokość zależałaby np. od siły ekonomicznej gospodarstw rolnych. Wyższe wpływy do budżetów samorządów gminnych z tytułu podatku rolnego przyczyniłyby się do wyższej dynamiki rozwoju społeczno-gospodarczego tych społeczności.

Literatura

- Bank Danych Lokalnych*, 2005-2013: GUS, Warszawa, [online], www.stat.gov.pl, dostęp 26.03.2015.
- Głowicka-Wołoszyn R., Wysocki F. 2014: *Uwarunkowania społeczno-ekonomiczne samodzielności finansowej gmin województwa wielkopolskiego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 346, 34-44.
- Heller J., Farelnek E. 2013: *Finanse i samodzielność ekonomiczna a ustrój samorządów terytorialnych w Polsce*, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2(52), 81-94.
- Jastrzębska M. 2004: *Samodzielność ekonomiczna i finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Uniwersytet Warszawski, nr 13, 100-112.
- Kosek-Wojnar M. 2006: *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków*, *Zesz. Nauk. Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni*, 4, 75-87.
- Majer A. 2010: *Socjologia i przestrzeń miejska*. Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa.
- Surówka K. 2013: *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, PWE, Warszawa.
- Uwarunkowania i konsekwencje opodatkowania rolnictwa w Polsce*. 2014: Forum Inicjatyw Rozwojowych, Warszawa.
- Województwo wielkopolskie – podregiony, powiaty, gminy*. 2006: Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- Zawora J. 2010: *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, *Zesz. Nauk. SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, nr 81, Warszawa.

Summary

Financial self-sufficiency of communes, the lowest tier of Polish local government, constitutes an important factor in the social and economic development of a region. Rural communes, especially those peripheral to the main urban hubs have lower income potential, which entails lower levels of self-sufficiency. This in turn may create an impediment to the multi-functional development of rural areas, which is one of the prime concerns of EU regional policy. The aim of the article was to assess the level and span of financial self-sufficiency of the Wielkopolska province rural communes compared to the other administrative types in 2005 and 2013. The study drew from the data of the Polish Central Statistical Office.

Adres do korespondencji
 dr Agnieszka Kozera, dr Romana Głowicka-Wołoszyn, prof. dr hab. Feliks Wysocki
 Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
 Katedra Finansów i Rachunkowości
 ul. Wojska Polskiego 28, 60-637 Poznań
 e-mail: akozera@up.poznan.pl, roma@up.poznan.pl, wysocki@up.poznan.pl