

Artur J. Kozuch

Akademia Rolnicza w Krakowie

WSPIERANIE ROZWOJU PRZEDSIĘBIORCZOŚCI LOKALNEJ A DOCHODY JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

THE DEVELOPMENT OF LOCAL ACTIVITY PROCESS AND INCOMES OF LOCAL SELF-GOVERNMENT UNITS

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, dochody, wspieranie przedsiębiorczości, relacja korzyści-koszty

Key words: local self-government units, incomes, enterprises supporting, cost-benefit relation

Synopsis. Podjęto próbę przedstawienia działań wspierających przedsiębiorczość lokalną w kontekście poszukiwania nowych i stabilnych dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Zwiększające się potrzeby w zakresie realizacji usług publicznych przy występującym zagrożeniu deficytem powoduje bowiem, że organy wykonawcze i uchwałodawcze tych jednostek muszą prowadzić działania dywersyfikujące wpływy i przychody stanowiące podstawę samodzielności finansowej. Działania te muszą być jednak prowadzone z zachowaniem odpowiednich relacji w zakresie korzyści i kosztów, a także przy zachowaniu podstawowej zgodności z potrzebami zgłaszanymi przez społeczność lokalną.

Wstęp

Działalność jednostek samorządu terytorialnego (JST), podobnie jak innych organizacji, uwarunkowana jest posiadanymi zasobami. Szczególne znaczenie należy przypisać zasobom finansowym, które warunkują poziom i jakość realizacji usług publicznych, a więc wypełniania celu głównego gmin. Pozyskiwanie odpowiedniej wysokości dochodów stanowi więc najważniejsze działanie w ramach ich gospodarki finansowej.

Z punktu widzenia samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego, za najistotniejsze źródła finansowania należy uznać dochody własne. Zalicza się do nich między innymi wiele kategorii będących wynikiem funkcjonowania małych, średnich i dużych przedsiębiorstw, jak na przykład: podatek od nieruchomości, podatek od źródeł transportu, podatek rolny i leśny, udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych, itp. Są to dochody, na których wielkość i stabilność w czasie można oddziaływać przez stosowanie różnego rodzaju instrumentów i zachęt dla prowadzenia i rozwoju przedsiębiorczości. Działania te muszą być jednak prowadzone w taki sposób, by zachowana została prawidłowa relacja korzyści-koszty, a jednocześnie uwzględnione zostały potrzeby społeczności lokalnych.

Celem opracowania była próba wykazania, że działania wspierające przedsiębiorczość stanowią jeden z warunków poprawy sytuacji finansowej JST. Celem praktycznym było natomiast przedstawienie wstępnych zmian jakie muszą się dokonać w zarządzaniu tymi jednostkami, by działania wspierające przedsiębiorczość przyniosły zamierzone efekty finansowe.

W opracowaniu wykorzystano wybrane współczesne koncepcje zarządzania, finansów publicznych, rachunku kosztów oraz wyniki pilotażowych badań ankietowych, dotyczących możliwości zmian w zarządzaniu JST (badaniem objęto 30 wójtów i burmistrzów gmin województwa małopolskiego).

Dochody własne jako czynnik determinujący działalność JST

Dynamika i częstotliwość zmian jakie dokonują się we współczesnej gospodarce w sposób istotny wpływają na funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego. W szczególności odnosi się to do planowania działań mających na celu wypracowanie odpowiedniego potencjału, który pozwoli na jak najlepsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców w przyszłości. Nie bez znaczenia pozostaje

staje więc rozważenie i projekcja zjawisk, które dokonają się w otoczeniu zewnętrznym i wewnętrznym gminy. Dokładność i precyzja tych działań jest bardzo ważna w warunkach podwyższonego ryzyka wystąpienia nierównowagi budżetowej.

Podstawowe znaczenie dla zapewnienia stabilności finansowania JST ma zwiększenie ich samodzielności finansowej. Pozwala to bowiem na zmniejszenie uzależnienia od makrootoczenia (otoczenia ogólnego) gmin, czyli od ogólnych uwarunkowań zewnętrznych ich funkcjonowania, które wynikają z przynależności do określonych systemów ekonomicznych, społeczno-kulturowych, prawnych, politycznych, przyrodniczych, technicznych i międzynarodowych [Gajdzik 2008]. W efekcie, miarą sprawnego zarządzania finansami samorządowymi staje się osiągnięcie jak największego poziomu kondycji finansowej, którą wyraża się przez: [Gumińska-Pawlic 2002].

- zdolność do świadczenia usług publicznych na poziomie dotychczasowym oraz do pozyskania nowych środków finansowych na realizację nowych zadań w przyszłości,
- możliwość powstrzymania się przedsiębiorców do przenoszenia się, czyli umiejętność prowadzenia efektywnej polityki gospodarczej,
- zdolność do przeciwstawienia się spadkowi koniunktury i zaakceptowania wzrostu gospodarczego, czyli szybkie, trafne i aktywne dostosowanie się do zmian w przyszłości.

Analiza działalności jednostek samorządu terytorialnego wskazuje, że – podobnie jak inne organizacje – nie są one samowystarczalne i odizolowane od otoczenia, a do realizacji swoich celów wymagają różnego rodzaju zasileń (dostarczenia zasobów) z otoczenia [Kozuch, Pławgo 2005]. Stanowią więc one wiązkę zasobów – wszystkich posiadanych rzeczy, praw i wiedzy – służących realizacji określonego celu. Bez tych zasobów nie mogłyby funkcjonować i realizować swoich celów, przy czym niektóre są zasobami kluczowymi i stanowią o możliwości osiągnięcia szczególnej pozycji [Rokita 2005]. Z punktu widzenia niniejszych rozważań, za zasoby takie uznać należy środki finansowe stanowiące dochody własne jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności te, które odznaczają się wysokim poziomem samodzielności, a konkretnie samodzielności dochodowej, wiążącej się ze stopniem sfinansowania wydatków przez dochody własne oraz samodzielności wydatkowej, która odzwierciedla swobodę w podejmowaniu decyzji dotyczących kierunków rozdysponowania środków publicznych. Jest to szczególnie ważne w sytuacji, gdy wydatkowanie środków publicznych jest uregulowane prawnie w ustawie o *finansach publicznych*.

Wskazane rozważania pokazują, że jednostki samorządowe muszą prowadzić działania ukierunkowane na zarządzanie dochodami, które w efekcie zabezpieczają odpowiedni poziom życia mieszkańców i rozwój społeczno-gospodarczy podległego terytorium. Integracja rocznych i wieloletnich planów dochodów z założeniami polityki realizowanej w danej gminie stanowi więc podstawowe wyzwanie stawiane przez organami wykonawczymi tych jednostek [Rudzka-Lorentz, Sierak 2005]. W efekcie, zarządzanie dochodami staje się działaniem, nie tyle nastawionym na ich maksymalizację, ile na zespół działań zmierzających do takiego ich ukształtowania, by w sposób optymalny zabezpieczyć bieżące i inwestycyjne potrzeby JST. Jak łatwo zauważyć, cele krótkookresowe mogą stać w wyraźnej sprzeczności z celami długookresowymi, bowiem maksymalizacja przyszłych dochodów może wymagać bieżącego stosowania różnych zachęt, mających na celu materialne zainteresowanie podmiotów [Rutkowski 2006].

Działania mające na celu dywersyfikację i stabilizację dochodów stanowiących o samodzielności finansowej JST powinny być, w głównej mierze ukierunkowane na dochody własne, które w ogólnym i najszerszym rozumieniu obejmują wszystkie dochody tych jednostek oprócz subwencji i dotacji [Konstytucja RP 1997]. Jakkolwiek w literaturze przedmiotu można znaleźć różne definicje negujące tak szerokie pojmowanie tej kategorii (np. przez nieuznawanie za dochody własne udziałów w podatkach państwowych i pobieranych przez urzędy skarbowe), to na potrzeby niniejszych rozważań, za dochody własne uznano: podatek od nieruchomości, podatek od środków transportu, podatek rolny, podatek leśny, podatek od posiadania psów, opłatę targową, opłatę skarbową, opłatę miejscową, opłatę adiacencką, wpływy z majątku oraz wspomagające budżety samorządowe udziały w podatkach i dochodach państwowych. Takie ich rozumienie spowoduje, że działania służące wspieraniu przedsiębiorczości lokalnej będą znajdowały odzwierciedlenie w większości z wymienionych kategorii. W szczególności odnieść można je bowiem do wzrostu wpływów z tytułu: podatków od nieruchomości wykorzystywanych przez nowo powstałe podmioty gospodarcze, podatków od środków transportu stanowiących własność działających na podległym terenie przedsiębiorców, ewentualnej dzierżawy lub sprzedaży majątku JST, wzrostu wolumenu podatków od

osób fizycznych i prawnych, itp. Efektem będzie natomiast zwiększenie możliwości pokrycia wszystkich wydatków, z uwzględnieniem zarówno tych, które występują zazwyczaj, jak i tych, które pojawiają się sporadycznie w danym roku lub kilku latach budżetowych, na przykład związane z działalnością inwestycyjną, kłeskami żywiołowymi. Należy jednak pamiętać, że działania te mogą wiązać się z występowaniem różnych zjawisk ograniczających spodziewane efekty, które wynikać będą między innymi z następujących zjawisk:

- pojawienia się dodatkowych wyzwań organizacyjnych i prawnych związanych z obsługą, zapewnieniem stabilnych warunków działania i ewentualnym wsparciem dla większej liczby podmiotów gospodarczych,
- wzrostu zapotrzebowania na usługi publiczne w wyniku zwiększenia dochodów ludności, a także pojawienia się potrzeb dotychczas nie zgłaszanych przez mieszkańców,
- wzrostu trudności związanych ze ściąganiem należności podatkowych, itp.

Reasumując, należy stwierdzić, że wyzwania współczesnej gospodarki powodują zapotrzebowanie na wszelkie działania służące zwiększeniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Trzeba jednak pamiętać, że jedną z najistotniejszych przyczyn powodujących ich problemy finansowe jest brak skutecznego i efektywnego zarządzania finansami w praktyce. Nie ulega bowiem wątpliwości, że prawidłowe rozdysponowywanie środków budżetowych w sposób zgodny z preferencjami mieszkańców wymaga spojrzenia analitycznego, w szczególności odniesienia się do korzyści i kosztów realizowanych działań.

Korzyści i koszty jako wyznacznik efektywności działań JST

Problem efektywności działania jest szczególnie istotny w sytuacji zagrożenia brakiem środków na realizację podstawowych zadań przypisanych jednostce samorządu terytorialnego. Podstawą oceny są relacje pomiędzy korzyściami wynikającymi z prowadzonych działań a kosztami związanymi z ich realizacją. Ponieważ organizacje samorządowe – podobnie jak wszystkie organizacje – cechuje ekwifinalność, czyli uzyskiwanie tych samych efektów z różnych zasobów, władze gminne dla realizacji swoich działań muszą dokonywać wyboru pomiędzy możliwymi do wykorzystania rozstrzygnięciami organizacyjnymi i instytucjonalnymi w taki sposób, by zachować wymóg minimalnego poziomu kosztów przy jednoczesnej maksymalizacji uzyskanych efektów. Zależność ta musi być zrealizowana również w odniesieniu do działań wspierających przedsiębiorczość lokalną, a osiągnięte wymierne i jakościowe efekty powinny przewyższać poniesione koszty.

Punktem wyjścia dla wszelkich działań jednostek samorządu terytorialnego jest zgodność z potrzebami mieszkańców. Jest to bowiem warunek konieczny dla zapewnienia celowości zużycia czynników produkcji związanych z wykonywaniem poszczególnych działań. Z tej zależności wynika więc, że podstawowym kryterium wyboru są koszty, bez których nie ma możliwości przeprowadzenia jakichkolwiek działań gospodarczych. Każda organizacja w swojej działalności musi ponosić koszty – jest więc doskonałym ośrodkiem kosztów. Dopóki organizacja nie znajdzie nabywców na swoje wyroby lub usługi pewne jest, że poniosła koszty [Gabrusewicz, Kamela-Sowińska, Poetschke 2000]. W efekcie, coraz większego znaczenia nabiera wprowadzanie nowych, dokładniejszych i sprawniejszych metod pomiaru, identyfikacji i ewidencji kosztów w JST. Szczególnie ważnym systemem generowania informacji decyzyjnych w analizowanym zakresie jest rachunek kosztów, pozwalający na określenie, służącego osiągnięciu celów, zużycia czynników produkcji i efektywności tych działań.

Jedną z metod wykorzystywanych dla otrzymania dokładnych informacji o zużytych zasobach i związanych z nimi kosztach jest rachunek kosztów działań (*Activity Based Costing* – ABC), który przypisuje wartość zużytych zasobów do odpowiadających im działań na podstawie pomiarów bezpośrednich lub szacunków. Zaremba [2005] określa go metodą, której twórcy przyjęli zasadę, że lepiej mniej więcej mieć rację, niż bardzo dokładnie się mylić. Jest on odpowiedzią na potrzebę procesowego podejścia do zarządzania, w którym kadra zarządzająca skupiona jest na procesach i działaniach, a nie na pionach organizacyjnych [Szczypa 2007]. Z tego powodu można ją uznać za metodę, którą trzeba wykorzystać do oceny kosztów związanych z wspieraniem przedsiębiorczości lokalnej. Działania te należy bowiem uznać za pewien proces służący realizacji określonego celu. Proces stanowi natomiast zespół powiązanych ze sobą działań, będących agregatem czynności wykonywanych przy użyciu posiadanych zasobów. W odniesieniu do mającego na celu zwiększenie dochodów własnych procesu wspierania przedsiębiorczości lokalnej, działania te będą do-

tyczyć między innymi planowania instrumentów, które zostaną wykorzystane dla zachęcania przedsiębiorców, stosowania tych instrumentów, monitorowania efektów, itp.

Rachunek ABC wprowadza trzy podstawowe rozszerzenia standardowej kalkulacji kosztów: [Kaplan, Cooper 2000]:

- koncentracja na działaniach, a nie na centrach odpowiedzialności,
- powiązanie obiektów kosztowych z kosztem uzyskania zasobów, a nie ceną nabycia,
- przyporządkowanie kosztów działań obiektom kosztowym za pomocą bogatszego zbioru nośników kosztów.

Można więc stwierdzić, że jest to rachunek, który z powodzeniem można stosować do oceny skomplikowanej działalności jednostek samorządu terytorialnego. Stanowi on znaczne uzupełnienie dla stosowanych w nich standardowych, wykorzystujących – opartych na budżecie liniowym – rachunków wydatków ponoszonych na działalności bieżącej i inwestycyjnej.

Działalność JST można rozpatrywać w wielu kategoriach. Jedną z ważniejszych, stanowiącą podstawę oceny efektywności, jest uzyskany wynik, czyli decyzja, porozumienie, efekt prowadzonych czynności, itp., będący skutkiem pewnego procesu obejmującego wszystkie rodzaje działalności jednostki [Payne 1996]. Rozważania na temat efektywności działalności samorządów są jednak obciążone znacznym poziomem trudności związanym z brakiem lub niemożnością stosowania precyzyjnych narzędzi pomiaru skutków prowadzonych działań. Jest to tym bardziej skomplikowane, że ocena efektywności powinna obejmować zarówno efekty bezpośrednie, jaki i wiele efektów pośrednich [Owsiak 2004]. Z drugiej strony w ocenie tej należy pamiętać, że w wyniku prowadzonych działań uzyskane zostaną efekty bieżące (oddziaływanie) i efekty długoterminowe (wpływ). W przypadku działań ukierunkowanych na rozwój i wspieranie przedsiębiorczości oddziaływaniem będzie na przykład ułatwienie procedur rejestracyjnych, zwiększenie liczby przedsiębiorstw, lepsza komunikacja pomiędzy przedsiębiorcami a samorządem terytorialnym, itp. Długookresowy wpływ stanowiąc będą natomiast: zwiększenie potencjału gospodarczego regionu, poprawa zamożności i zadowolenia mieszkańców, zwiększenie wpływów budżetowych, itp.

Podsumowując należy wskazać, że dla prawidłowej realizacji działań związanych z rozwojem przedsiębiorczości i w efekcie uzyskania dodatkowych wartości w zakresie dochodów JST nieodzowne jest wprowadzenie rachunku kosztów i ich konfrontacja z efektami (mierzalnymi lub niemierzalnymi), będącymi wyrazem polityki gminy. Stanowiąc to będzie kolejny krok w procesie poprawy zarządzania tymi jednostkami, gdyż zapoczątkuje przejście od budżetowania klasycznego do budżetowania związanego z zarządzaniem przez wyniki. Należy też wyraźnie zaznaczyć, że wszelkie działania służące poprawie efektywności działania JST nie mogą się wiązać z obniżeniem jakości ich pracy, zarówno w zakresie dywersyfikacji źródeł dochodów, jak i w realizowanych usługach publicznych.

Możliwość wykorzystania budżetowania w planowaniu działań badanych jednostek samorządu terytorialnego

Zapewnienie odpowiednich efektów w postaci dodatkowych dochodów, będących wynikiem działań wspierających przedsiębiorczość powinno być prowadzone z zapewnieniem prawidłowej relacji korzyści-koszty. Punktem wyjścia jest w tej sytuacji rachunek kosztów i z tego powodu prowadzone działania wdrożeniowe powinny obejmować w szczególności: przekonanie zarządu o potrzebie użycia tego narzędzia, stworzenie odpowiednich struktur organizacyjnych, wybór i przeprowadzenie projektów pilotażowych, ocenę wyników projektu, stopniowe przesunięcie zadań rachunku kosztów na działalność rutynową organizacji i funkcjonowanie rachunku kosztów w całej jednostce.

Efektem tego procesu powinno być dostarczenie instrumentu, który zapewni planowany wynik z proponowanych działań. Wymaga to jednak przyjęcia odpowiedniego sposobu myślenia (ukierunkowanego na realizację celów) oraz gotowości i umiejętności wprowadzenia zmian. Zmiany powinny być wprowadzane stopniowo, ale przy zapewnieniu ich „przenoszenia się” na całą jednostkę. Podstawowe znaczenie należy przypisać przekonaniu zarządu jednostki o potrzebie i możliwości dokonania zmian oraz korzyściach wynikających ze stosowania zarządzania przez wyniki.

Dotychczasowe doświadczenia i praktyka działania samorządów lokalnych pokazuje, że działania wspierające przedsiębiorczość lokalną prowadzone są w stopniu ograniczonym i przy znacznej niechęci samorządowców. Czynnikiem hamującym jest tu brak przekonania samorządowców o

potrzebie takich działań oraz wspomniany już konflikt pomiędzy bieżącymi a długoterminowymi efektami działań. Przeprowadzone badania wskazują, że aż 60,0% badanych dostrzega potrzebę wprowadzenia zmian w metodach budżetowania działań, ale w chwili obecnej nie widzą oni ekonomicznego uzasadnienia dla takich działań. Tylko 40,0% ankietowanych uważa, że wszelkie działania JST powinny być prowadzone przy uwzględnieniu prawidłowej relacji korzyści-koszty. Panuje bowiem dość powszechne przekonanie (86,7% badanych), że przyczyną ograniczeń w dochodach jednostek samorządowych jest nieprawidłowy podział środków publicznych między samorządy a administrację państwową i nie uda się uzyskać korzystnych zmian w tym zakresie przez korektę procesu zarządzania. Jednocześnie też, 30,0% respondentów wskazuje na brak odpowiedniego poziomu wiedzy i umiejętności wśród pracowników JST.

Zjawiskiem negatywnym jest również prezentowane przez 40,0% respondentów stanowisko, że nie należy zapoznawać pracowników z celami, które ma do osiągnięcia jednostka. Powoduje to, że poszczególne działania i ich planowanie prowadzone jest przez osoby, które nie wiedzą jakie powinny być końcowe efekty, co na pewno obniża efektywność działań wspierających przedsiębiorczych w regionie. Podstawową przyczyną jest tu niedoinformowanie pracowników, na których spoczywa największy obowiązek dbania o zachowanie prawidłowej relacji korzyści-koszty przez współuczestniczenie w procesie budżetowania.

Wyraźne określenie celów zostało jednak wskazane jako czynnik ograniczający zużycie zasobów. Aż 93,3% respondentów uznało, że powinny być one znane już na etapie projektowania działań i ich składowych, które związane są z poszczególnymi funkcjami i cechami uzyskanych wyników tych działań. Spowoduje to ich lepsze dostosowanie i w efekcie sprawniejszą i skuteczniejszą realizację. Należy jednak zaznaczyć, że 10 badanych stwierdziło, że poznanie celów może nie wpłynąć na ograniczenie wydatków, ponieważ ich wysokość jest wynikiem uwarunkowań prawnych i instytucjonalnych w gminie i nie ma możliwości zmiany tego stanu rzeczy. Tylko w 4 przypadkach stwierdzono, że ograniczenie wydatków może być osiągnięte przez obniżenie jakości realizowanych usług.

Reasumując należy stwierdzić, że aby uzyskać korzyści z działań proprzedsiębiorczych należy w pierwszej kolejności wprowadzić zmiany w procesach planowania. Potrzeba tych zmian jest dostrzegana, choć w działalności polskich JST występuje wiele zjawisk przeciwdziałających i ograniczających możliwy wzrost efektywności prowadzonych działań. Z tego powodu ewentualne wprowadzenie rachunku kosztów do procesu planowania w JST musi zostać poprzedzone zmianami mentalności i rozwojem wiedzy dotyczącej możliwych do wykorzystania metod i rozwiązań planistycznych.

Podsumowanie

Działania wspierające rozwój przedsiębiorczości lokalnej stanowią jeden z istotniejszych czynników determinujących wzrost potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego. Spowodowany w efekcie przyrost wolumenu dochodów umożliwi zwiększenie oferty usług publicznych i zapewni lepsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Jednocześnie też zwiększy atrakcyjność gminy jako miejsca zamieszkania i prowadzenia działalności, co spowoduje wystąpienie efektów mnożnikowych w postaci długookresowych, pośrednich wyników działalności samorządu. Ważne jest również zwiększenie udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, co zwiększy samodzielność finansową tych jednostek i w znacznym stopniu uniezależni je od sytuacji społeczno-gospodarczej państwa i spowoduje większą możliwość wypełniania zasady subsydiarności. Posiadane środki będą bowiem mogły być kierowane na działania wynikające z rozpoznanych na najniższym poziomie zadań zaspokajających potrzeby mieszkańców.

Uzyskanie wskazanych efektów jest jednak możliwe tylko dzięki zmianie podejścia do zarządzania JST. W szczególności należy zwrócić uwagę na wykorzystanie nowoczesnych metod i narzędzi zarządzania oraz na zapewnienie prawidłowej relacji korzyści-koszty w procesie planowania i realizacji działań. Odpowiednie wyrażenie planowanych dodatkowych dochodów stanowić może kartę przetargową w procesie pozyskiwania środków, zarówno przez przekonanie organu uchwałodawczego, jak i przy poszukiwaniu innych źródeł finansowania. Tylko bowiem pełne przekonanie o potrzebie wspierania przedsiębiorczości spowodować może zmianę w obserwowanych, zachowawczych postawach polskich samorządów terytorialnych i zwiększyć ich zainteresowanie tym obszarem działalności JST.

Literatura

- Gabruszewicz W., Kamela-Sowińska A., Poetschke H.** 2000: Rachunkowość zarządcza. PWE, Warszawa, s. 39-42.
- Gajdzik B.** 2008: Rynkowy kontekst zarządzania gminą. Wyd. Naukowe „Śląsk” sp. z o.o., Katowice, S. 15, 16.
- Glumińska-Pawlic J.** 2003: Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice, S. 42-51.
- Kaplan R.S., Cooper R.** 2000: Zarządzanie kosztami i efektywnością. Oficyna Ekonomiczna, Kraków, s. 35. Konstytucja RP z dn. 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. nr 78 poz. 483, art. 167, ust. 2).
- Koźuch B., Plawgo B.** 2005: Podstawy zarządzania organizacjami. Fundacja Współczesne Zarządzanie. Kraków.
- Owsiak S.** 2004: Finanse publiczne. Teoria i praktyka. PWN, Warszawa, s. 208, 209.
- Payne A.** 1996: Marketing usług. PWE, Warszawa, s. 210.
- Rokita J.** 2005: Zarządzanie strategiczne – tworzenie i utrzymywanie przewagi konkurencyjnej. PWE, Warszawa.
- Rudzka-Lorentz Cz., Sierak J.** 2005: Zarządzanie finansami jednostek samorządu terytorialnego. [W:] Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, Zalewski A. (red.). SGH, Warszawa, s. 135.
- Rutkowski J.** 2006: Zarządzanie dochodami budżetów lokalnych. [W:] Współczesne problemy zarządzania finansami lokalnymi, Koźuch A., Brzozowska K. (red.). Fundacja WZ, Instytut Spraw Publicznych UJ, Kraków, s. 36.
- Szczypa P.** 2007: Rachunkowość zarządcza – klucz do sukcesu. CeDeWu, Warszawa, s. 93.
- Zaremba W.** 2005: Ocena efektywności usług publicznych w jednostce samorządu terytorialnego. [W:] Zarządzanie finansami lokalnymi, Koźuch A., Mirończuk A. (red.). Fundacja WZ, Białystok, s. 128.

Summary

The aim of this article is to show the relations between the company's development and the creation of local self-government units incomes. It also tries to indicate the necessity of introducing actions, which support the proper benefit-cost relation maintaining. It is also the fundamental condition, which guarantees proper quality and magnitude of the offers directed at businessmen, as well as guaranteeing the highest efficiency of financial supplies usage.

This article tries also to show the limiting and stimulating the usage of budgeting in functioning of the local territorial units factors, which result from the way of managing and organization of the office's work. The occurrence of these factors makes these units to decentralize the making decisions process and reorientations of thinking – they cause the improvement of efficiency of their work.

Adres do korespondencji:

dr Artur J. Koźuch
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie
Wydział Rolniczo-Ekonomiczny
Katedra Ekonomiki i Organizacji Rolnictwa
Al. Mickiewicza 21
31-120 Kraków
tel. (0 12) 662 43 54
e-mail: ajkozuch@interia.pl