

Dochody własne miast wojewódzkich w analizie ich kondycji finansowej

Tomasz Madras

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, Katedra Ekonomii i Nauk Społecznych
e-mail: t.madras@pb.edu.pl

Małgorzata Mitura

Politechnika Białostocka, Wydział Zarządzania, studentka kierunku zarządzanie II stopnia
e-mail: mitura.malgorzata@gmail.com

DOI: 10.12846/j.em.2014.04.09

Streszczenie

W artykule podjęto problematykę wysokości i struktury dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego w analizie ich kondycji finansowej. Na przykładzie miast wojewódzkich przeprowadzone zostało porównanie sytuacji samorządów przy wykorzystaniu wybranych wskaźników. Przeprowadzona analiza pozwoliła stwierdzić przydatność zastosowanych wskaźników. Na ich podstawie można formułować wnioski dotyczące zróżnicowania kondycji finansowej samorządów oraz perspektyw ich rozwoju, a także kierunków pożądanych zmian polityki państwa.

Słowa kluczowe

samorząd terytorialny, finanse publiczne, dochody jednostek samorządu terytorialnego, Polska Wschodnia

Wstęp

Samorząd terytorialny stanowi drugi, obok władzy państwowej, filar systemu władz publicznych w Polsce (Izdebski, 2014). Funkcjonując – w pewnym sensie – w cieniu polityki ogólnokrajowej, ma znaczny ciężar kompetencji, szczególnie w zakresie spraw najbliższych obywatelom. Spośród trzech szczebli samorządu terytorialnego

w Polsce wyróżnia się dwuszczeblowy samorząd lokalny i jednoszczeblowy samorząd regionalny. Katalog zadań samorządu lokalnego, to znaczy gminnego i powiatowego, określony jest w ustawach ustrojowych samorządu, odpowiednio w artykule 7 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i artykule 4 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Wśród wskazanych enumeratywnie kompetencji można wyróżnić: utrzymanie i rozwój infrastruktury technicznej, w tym transportowej (drogi, mosty); utrzymanie i rozwój infrastruktury społecznej (między innymi oświata, służba zdrowia, instytucje kultury); oraz troskę o bezpieczeństwo publiczne i ład przestrzenny (w tym władztwo planistyczne gmi-ny). Dochody jednostek samorządu powinny, co do zasady, wystarczać na realizację zadań, choć w praktyce nie zawsze tak jest (Borodo, 2012). Zgodnie z artykułem 167 ust. 4 Konstytucji „zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych”.

Celem naukowym artykułu jest zbadanie i wykazanie przydatności wybranych wskaźników opartych na wysokości i strukturze dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego (JST) na przykładzie analizy porównawczej miast wojewódzkich. W szczególności zostaną przedstawione dane dotyczące kondycji finansowej głównych miast obszaru Polski Wschodniej w porównaniu do średnich wyników osiągniętych w grupie miast-stolic regionów. Pośrednio analiza ta może być przydatna do oceny efektywności funkcjonowania samorządów oraz ich możliwości finansowych w kontekście rozpoczęcia nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej 2014-2020. Duże różnice poziomu zamożności poszczególnych obszarów kraju, w tym miast mających stanowić ośrodki wzrostu gospodarczego, istotnie rzutują na szanse realizacji wyrównywania się poziomu rozwoju gospodarczego kraju. Za podstawowe źródło informacji o stanie finansów samorządów posłużyły materiały zebrane przez Główny Urząd Statystyczny (Bank Danych Lokalnych GUS). Do analizy wykorzystano między innymi wskaźniki ekonomiczne używane do określania sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego przez Ministerstwo Finansów. W pracy zostały także wykorzystane opracowania monograficzne (Izdebski, 2014; Borodo, 2012) oraz najnowsze publikacje dotyczące w szczególności znaczenia dochodów własnych JST w kontekście rozwoju lokalnego i regionalnego (Brezdeń, Spallek, 2012; Będzieszak, 2010) i metodologii analizy wskaźnikowej stosowanej dla sektora JST (Łukomska-Szarek, 2012; Żabka, Turek-Radwan, 2011).

Konstytucja RP stanowi w artykule 167, że dochodami JST są ich dochody własne, a także pochodzące z budżetu państwa subwencje ogólne i dotacje celowe. Definicja „dochodów własnych” jest bardzo szeroka. Zalicza się do nich dochody uzyskiwane z podatków i opłat lokalnych (w tym najistotniejszy jest podatek od nieruchomości), dochody majątkowe, udziały w podatkach pobieranych na rzecz skarbu

państwa (PIT i CIT) i inne (w tym na przykład spadki i darowizny). Jak stwierdza Borodo, „powszechny podatek dochodowy (...) jest głównym podatkiem nowoczesnego systemu podatkowego i obok podatku od towarów i usług (...) stanowi on podstawę takiego nowoczesnego systemu” (Borodo, 2012). W praktyce, pomimo różnorodności źródeł i typów dochodów własnych, ich największą część w zdecydowanej większości samorządów lokalnych stanowią podatek od nieruchomości (około 20% wszystkich dochodów własnych w przypadku miast na prawach powiatu) i udział w podatku dochodowym od osób fizycznych (blisko 40% dochodów własnych miast na prawach powiatu), (GUS, 2013). Jednocześnie z roku na rok udział dochodów własnych oraz wpływów z podatków dochodowych w samorządach stopniowo zmniejsza się (Brezdeń, Spallek, 2012). Z perspektywy dalszych rozważań należy stwierdzić, że wykorzystanie analityczne wpływów z podatków dochodowych jest szczególnie instruktynne ze względu na ich swoistą obiektywność: ich wysokość wynika wprost ze stwierdzanej wysokości opodatkowanych dochodów osiągniętych przez mieszkańców i podmioty gospodarcze z danej wspólnoty samorządowej i są niezależne od decyzji jej organów (czego nie można powiedzieć o dochodach z podatków i opłat lokalnych oraz z mienia komunalnego).

1. Metoda badań

Badania polegają na analizie danych dotyczących budżetów miast wojewódzkich w zakresie ich dochodów własnych. Wysokość i struktura dochodów, w tym dochodów własnych samorządów, stanowią podstawę typowych wskaźników służących do analizy sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego (JST). W metodologii Ministerstwa Finansów, która może służyć za wzorcową, stosuje się zestaw wskaźników mających pozwolić na ocenę sytuacji finansowej jednostek sektora finansów publicznych. Wyróżniono przy tym trzy typy: wskaźniki budżetowe, wskaźniki na mieszkańca i wskaźniki zobowiązań. Są to: W_{B1} – wskaźnik udziału dochodów bieżących w dochodach ogółem, W_{B2} – wskaźnik udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, W_{B3} – wskaźnik udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem, W_{B4} – wskaźnik udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, W_{B5} – wskaźnik obciążenia wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodnymi od wynagrodzeń, W_{B6} – wskaźnik udziału nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem, W_{B7} – wskaźnik samofinansowania, W_{L1} – wskaźnik transferów bieżących na mieszkańca, W_{L2} – wskaźnik nadwyżki operacyjnej na mieszkańca, W_{L3} – wskaźnik zobowiązań ogółem na mieszkańca, W_{L4} – wskaźnik zobowiązań ogółem bez zobowiązań na projekty unijne na

mieszkańca, W_{Z1} – Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem, W_{Z2} – udział zobowiązań bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem, W_{Z3} – obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia, W_{Z4} – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia bez rat kapitałowych na projekty unijne, W_{Z5} – obciążenie dochodów własnych wydatkami na obsługę zadłużenia, W_{Z6} – obciążenie dochodów bieżących wydatkami bieżącymi i obsługą zadłużenia, W_{Z7} – udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem (Bank Danych Lokalnych GUS; Żabka, Turek-Radwan, 2011; Ministerstwo Finansów, 2012).

Spośród wskaźników stosowanych przez Ministerstwo jedynie wskaźnik W_{B2} odnosi się do dochodów własnych jednostki samorządu. Nie wyczerpuje to, oczywiście, możliwości analitycznego wykorzystania tego parametru. Z punktu widzenia analizy kondycji finansowej JST można wziąć jeszcze pod uwagę inne zależności.

W dalszych rozważaniach zostaną zastosowane trzy wskaźniki odzwierciedlające relację wielkości dochodów własnych do kondycji finansowej JST. Pierwszym z nich będzie udział dochodów własnych w dochodach ogółem. Jest to wskaźnik W_{B2} , jeden ze stosowanych przez Ministerstwo Finansów. Wskaźnik ten odzwierciedla względną wielkość dochodów własnych wobec pozostałych typów dochodów JST. Pomimo dość ogólnego charakteru stosunek dochodów „wypracowanych” przez samorząd do subwencji i dotacji, a więc finansowania bezpośrednio zależnego od władzy centralnej, obrazuje poziom wewnętrznego, endogennego potencjału ekonomicznego samorządu. Wskaźnik (pozostając przy oznaczeniu ministerialnym) oblicza się według wzoru:

$$W_{B2} = D_w / D_o \quad (1)$$

gdzie:

- D_o – dochody ogółem (zł),
- D_w – dochody własne (zł).

Drugim wskaźnikiem zastosowanym w niniejszej analizie jest wskaźnik stosunku dochodów własnych do liczby ludności JST (dalej $W_{Dw/L}$). Zależność ta odzwierciedla poziom środków budżetowych wygenerowanych przez samorząd w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Wskaźnik oblicza się wzorem:

$$W_{Dw/L} = D_w / L \quad (2)$$

gdzie:

- D_w – dochody własne (zł),
- L – liczba ludności (osoby).

Trzecim z branych pod uwagę wskaźników jest wskaźnik stosunku dochodów z podatków stanowiących dochód budżetu państwa, to jest podatków dochodowych od osób prawnych i osób fizycznych, do liczby mieszkańców (dalej określanym jako wskaźnik $W_{P/L}$). Ta zależność odzwierciedla, w przeliczeniu na jednego mieszkańca,

dochód pochodzący wyłącznie z tego źródła, które jest *stricte* endogenne, a jednocześnie niezależne od wysokości podatków i opłat lokalnych lub dochodów ze zbycia nieruchomości. Jest zatem niezależne od tych elementów dochodów własnych, które podlegają bezpośrednim decyzjom organów JST (Będzieszak, 2010).

$$W_{P/L}=(D_{PIT}+D_{CIT})/L \quad (3)$$

gdzie:

- D_{PIT} – udział JST w podatku dochodowym od osób fizycznych (zł),
- D_{CIT} – udział JST w podatku dochodowym od osób prawnych (zł),
- L – liczba ludności (osoby).

2. Miasta – stolice regionów w Polsce i ich dochody własne w ujęciu porównawczym

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa od 1 stycznia 1999 r. w Polsce istnieje 16 województw. W przypadku każdego z nich ustawa określa siedzibę wojewody oraz siedzibę sejmiku wraz z zarządem województwa, a miasta te są powszechnie nazywane stolicami województw. W dwóch przypadkach: województwo kujawsko-pomorskiego i województwo lubuskiego, siedziby wymienionych organów znajdują się w różnych miejscowościach, odpowiednio w Bydgoszczy i Toruniu oraz w Gorzowie Wielkopolskim i Zielonej Górze. W dalszej analizie za miasta wojewódzkie będące stolice regionów przyjmuje się te, w których ma siedzibę wojewoda danego województwa. W przypadku województw kujawsko-pomorskiego i lubuskiego będą to jednocześnie miasta o największej liczbie mieszkańców. Wykaz miast wojewódzkich wraz z informacją o liczbie ludności i stopie bezrobocia rejestrowanego przedstawiono w tab. 1.

Tab. 1. Miasta wojewódzkie w Polsce (stan na 21 grudnia 2013)

| Lp. | Miasto | Liczba ludności | Stopa bezrobocia [%] |
|-----|---------------------|-----------------|----------------------|
| 1 | Białystok | 295 282 | 13,7 |
| 2 | Bydgoszcz | 359 428 | 8,8 |
| 3 | Gdańsk | 461 531 | 6,6 |
| 4 | Gorzów Wielkopolski | 124 344 | 8,6 |
| 5 | Katowice | 304 362 | 5,4 |
| 6 | Kielce | 199 870 | 11,1 |
| 7 | Kraków | 758 992 | 5,9 |

cd. Tab. 1.

| | | | |
|----|----------|-----------|------|
| 8 | Lublin | 343 598 | 10,1 |
| 9 | Łódź | 711 332 | 12,3 |
| 10 | Olsztyn | 174 675 | 8,5 |
| 11 | Opole | 120 146 | 6,9 |
| 12 | Poznań | 548 028 | 4,1 |
| 13 | Rzeszów | 183 108 | 8,3 |
| 14 | Szczecin | 408 172 | 10,6 |
| 15 | Warszawa | 1 724 404 | 4,8 |
| 16 | Wrocław | 632 067 | 5,6 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Liczby ludności oraz stopy bezrobocia aktualne na 31 grudnia 2013 roku podano w tab. 1. Można zauważyć, że największą stopę bezrobocia wśród mieszkańców odnotowano w województwach tak zwanej „ściany wschodniej” (Białystok, Kielce, Lublin, Olsztyn, Rzeszów) oraz w Bydgoszczy, Łodzi i Szczecinie. W każdym z tych miast stopa bezrobocia rejestrowanego wyniosła ponad 8%. Najtrudniejsza sytuacja na rynku pracy była w Białymstoku. Bezrobociem na poziomie niższym niż 5% mogły pochwalić się tylko dwa miasta: Poznań i Warszawa. Należy zwrócić uwagę na ogólną tendencję wskazującą, że z większym bezrobociem borykają się głównie miasta z mniejszą liczbą mieszkańców położone we wschodniej części Polski. Pewnym wyjątkiem jest Łódź, duże miasto położone w centralnej części kraju o wysokiej stopie bezrobocia.

Dochody własne jednostek samorządu stanowią zwykle od 50% do 70% wszystkich dochodów, a przy tym, jak już stwierdzono, ich wysokość odzwierciedla wielkość środków wygenerowanych przez samą wspólnotę samorządową, bez transferów zewnętrznych. Udziały w podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowią specyficzny typ dochodów własnych samorządów. Zgodnie z artykułem 4 oraz artykułem 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego udział gmin w podatku PIT wynosi 39,34% (w praktyce nieco mniej po uwzględnieniu określanego corocznie współczynnika), a w podatku CIT 6,71%. Udziały powiatów wynoszą, odpowiednio, 10,25% oraz 1,4%. Miasta na prawach powiatu, do których bez wyjątku zaliczają się miasta wojewódzkie, uzyskują udział równy sumie udziałów przypadających gminom i powiatom, a więc 49,59% PIT i 8,11% CIT.

Tab. 2. Dochody własne i udział w podatkach dochodowych miast wojewódzkich

| Lp. | Miasto | Dochody ogółem [zł] | Dochody własne [zł] | Suma udziałów w CIT i PIT [zł] |
|-----|---------------------|---------------------|---------------------|--------------------------------|
| 1 | Białystok | 1 375 332 626,59 | 752 943 500,95 | 279 698 751,80 |
| 2 | Bydgoszcz | 1 385 256 322,90 | 874 566 404,78 | 360 926 203,76 |
| 3 | Gdańsk | 2 761 349 514,88 | 1 519 821 962,69 | 618 854 886,26 |
| 4 | Gorzów Wielkopolski | 477 675 144,54 | 260 189 399,63 | 108 091 200,30 |
| 5 | Katowice | 1 565 124 084,01 | 1 032 547 154,68 | 445 163 664,86 |
| 6 | Kielce | 1 025 474 412,09 | 515 885 584,82 | 215 051 243,73 |
| 7 | Kraków | 3 735 659 621,24 | 2 617 248 935,55 | 1 033 654 404,91 |
| 8 | Lublin | 1 791 599 659,25 | 869 571 853,96 | 370 644 234,63 |
| 9 | Łódź | 3 574 739 989,80 | 2 415 738 356,50 | 820 702 321,93 |
| 10 | Olsztyn | 887 139 235,41 | 479 393 676,74 | 205 239 047,39 |
| 11 | Opole | 610 276 292,72 | 360 540 366,78 | 156 282 483,47 |
| 12 | Poznań | 2 664 639 270,81 | 1 796 634 981,10 | 845 449 738,94 |
| 13 | Rzeszów | 947 256 145,19 | 446 910 362,40 | 205 383 155,48 |
| 14 | Szczecin | 1 775 266 615,80 | 1 125 957 232,25 | 422 702 249,73 |
| 15 | Warszawa | 12 222 732 655,34 | 9 517 660 709,83 | 4 145 927 223,03 |
| 16 | Wrocław | 3 610 600 866,19 | 2 660 539 046,72 | 894 816 817,09 |

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Dane na temat dochodów miast-stolic województw w 2013 roku przedstawiono w tab. 2. Najbogatszym miastem pod względem wszystkich branych pod uwagę kryteriów była Warszawa. Najbiedniejszymi miastami według kryteriów dochodowych w liczbach bezwzględnych były oczywiście miasta liczące najmniej mieszkańców: Białystok, Gorzów Wielkopolski, Kielce, Olsztyn, Opole i Rzeszów.

Wyniki obliczeń wymienionych wyżej wskaźników dla poszczególnych miast wojewódzkich przedstawiono w tab. 3.

Tab. 3. Wskaźniki W_{B2} , $W_{DW/L}$, i $W_{P/L}$ miast wojewódzkich

| Lp. | Miasto | W_{B2} | $W_{DW/L}$ [zł] | $W_{P/L}$ [zł] |
|-----|---------------------|----------|-----------------|----------------|
| 1 | Białystok | 0,55 | 2 549,91 | 947,23 |
| 2 | Bydgoszcz | 0,63 | 2 433,22 | 1 004,17 |
| 3 | Gdańsk | 0,55 | 3 293,00 | 1 340,87 |
| 4 | Gorzów Wielkopolski | 0,54 | 2 092,50 | 869,29 |
| 5 | Katowice | 0,66 | 3 392,50 | 1 462,61 |

cd. Tab. 3.

| | | | | |
|----|----------|------|----------|----------|
| 6 | Kielce | 0,50 | 2 581,11 | 1 075,96 |
| 7 | Kraków | 0,70 | 3 448,32 | 1 361,88 |
| 8 | Lublin | 0,49 | 2 530,78 | 1 078,71 |
| 9 | Łódź | 0,68 | 3 396,08 | 1 153,75 |
| 10 | Olsztyn | 0,54 | 2 744,49 | 1 174,98 |
| 11 | Opole | 0,59 | 3 000,85 | 1 300,77 |
| 12 | Poznań | 0,67 | 3 278,36 | 1 542,71 |
| 13 | Rzeszów | 0,47 | 2 440,69 | 1 121,65 |
| 14 | Szczecin | 0,63 | 2 758,54 | 1 035,60 |
| 15 | Warszawa | 0,78 | 5 519,39 | 2 404,27 |
| 16 | Wrocław | 0,74 | 4 209,27 | 1 415,70 |

Źródło: opracowanie własne.

Wskaźnik W_{B2} odzwierciedla stosunek dochodów własnych do dochodów ogółem. Kraków, Warszawa i Wrocław osiągnęły wskaźnik na poziomie co najmniej 0,7 i te miasta posiadają największy udział dochodów własnych w swoich budżetach. W przypadku miast Polski Wschodniej oraz Gorzowa wyniki wahały się w przedziale od 0,47 (Rzeszów) do 0,55 (Białystok). Były to najgorsze wyniki wśród miast wojewódzkich.

Parametr $W_{DW/L}$ pokazuje, jaka kwota dochodu własnego miasta przypada na jednego mieszkańca. W najbogatszym mieście, Warszawie, jest to 5519,39 złotych, ponaddwukrotnie więcej, niż w przypadku Białegostoku, Bydgoszczy, czy Lublina. W ośmiu miastach kwota ta nie przekroczyła 3 tysięcy złotych. Najmniejsza ilość środków w przeliczeniu na osobę była w Gorzowie Wielkopolskim (2092,50 złotych).

Informacje na temat tego, jak wysoka jest kwota udziału w podatkach dochodowych od osób prawnych i fizycznych (CIT i PIT) w przeliczeniu na mieszkańca zawarto w tab. 3. Tylko w Warszawie przekroczono granicę 2 tysięcy złotych. Powyżej średniej krajowej (liczonej dla 16 miast wojewódzkich), która wynosi 1514,23 złotych znalazły się Warszawa, Łódź i Poznań. Najniższy poziom wskaźnika uzyskał Gorzów Wielkopolski (869,29 złotych). Drugim miastem wojewódzkim, w którym dochód z podatków PIT i CIT nie przekroczył tysiąca złotych na jednego mieszkańca był Białystok (947,23 złotych).

Tab. 4. Wskaźniki WB2, WDW/L, i WP/L dla miast Polski Wschodniej

| Miasto | WB2 | WDW/L [zł] | WP/L [zł] |
|---------------------------------------|------|------------|-----------|
| Średnio dla 5 miast Polski Wschodniej | 0,51 | 2 561,32 | 1 066,43 |
| Średnio dla 16 miast wojewódzkich | 0,67 | 3 707,29 | 1 514,23 |

Źródło: opracowanie własne.

Zastosowanie wskazanych parametrów dla porównania sytuacji miast-stolic województw Polski Wschodniej pozwala stwierdzić ich odmienność od średniej określonej dla wszystkich 16 miast wojewódzkich. We wszystkich wskaźnikach Polska Wschodnia wypada „gorzej” od średniej dla omawianego typu JST, co ukazano w tab. 4.

3. Dyskusja wyników

Jak stwierdzają Brezdeń i Spallek, „wielkość dochodów własnych samorządu, a szczególnie wysoki udział w dochodach ogółem, świadczy o zamożności JST, a także o dużej samodzielności finansowej i niezależności od transferów z budżetu państwa (Brezdeń, Spallek, 2012). Należy dodać do tego, że oprócz stosunku dochodów własnych do dochodów ogółem istotna jest także wysokość dochodów własnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca, a także struktura dochodów własnych. Nie budzi wątpliwości, że dochody własne przesądzają o stopniu samodzielności finansowej samorządów terytorialnych, a ich spadek wpływa niekorzystnie możliwości inwestycyjne, a tym samym rozwój lokalny (Łukomska-Szarek, 2012). O ile zaprezentowane wyżej wyniki wskaźnika $W_{DW/L}$ ukazują potencjał wybranych miast do generowania środków finansowych, co istotne, na przykład, w kontekście finansowania inwestycji, o tyle wskaźnik $W_{P/L}$ oddaje dość dokładnie, jak zamożni są mieszkańcy tworzący daną wspólnotę samorządową.

Należy zauważyć, że wysoki poziom dochodów własnych oraz wysokie wpływy z podatków dochodowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca, wykazują dodatnią korelację z liczbą ludności, a negatywną ze stopą bezrobocia. Oznacza to, że w najgorszej sytuacji wśród miast wojewódzkich są najczęściej te o mniejszej liczbie mieszkańców. W nich też częściej występuje wysokie bezrobocie, choć tu korelacja nie jest już tak silna. Zależności te ukazano tab. 5.

Tab. 5. Korelacja wybranych parametrów

| Wyszczególnienie | Liczba ludności | Stopa bezrobocia |
|------------------|-----------------|------------------|
| Liczba ludności | | -0,379 |
| Stopa bezrobocia | -0,340 | |
| W_{B2} | 0,777 | -0,462 |
| $W_{DW/L}$ | 0,925 | -0,503 |
| $W_{P/L}$ | 0,844 | -0,676 |

Źródło: opracowanie własne.

Instruktywne są przykłady dwóch miast o najniższych wpływach z podatków PIT i CIT, Białegostoku i Gorzowa Wielkopolskiego. Oba względnie nieduże miasta wojewódzkie (przy czym Białystok jest większy) osiągają wyraźnie najniższe wpływy *per capita* z rzeczonych podatków, a także plasują się wśród miast o „gorszych” pozostałych wskaźnikach. Jednocześnie Białystok jest wśród omawianych samorządów miastem o najwyższym bezrobociu (13,7%), natomiast w Gorzowie – co stanowi wyjątek – sytuacja na rynku pracy jest zdecydowanie lepsza. To jednak nie wynika wprost ze struktury dochodów.

Uśrednione wyniki pięciu miast-stolic województw obszaru Polski Wschodniej oraz wszystkich stolic województw w kraju zaprezentowano w tab. 4. Z przedstawionych danych wynika, że efekty osiągnięte w obszarze Polski Wschodniej są dużo poniżej średniej skali ogólnopolskiej. Rezultaty tak zwanej ściany wschodniej są o około 30% niższe od wyników osiąganych w pozostałych miastach wojewódzkich. Przyczyn można doszukiwać się między innymi w małych wpływach do budżetu z tytułu podatku dochodowego. Mieszkańcy Polski Wschodniej są mniej zamożni niż mieszkańcy pozostałych regionów Polski. Mniej pieniędzy wpływa do budżetu z tytułu podatków dochodów, co wpływa na wysokość dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego i dochodów ogółem.

Podsumowanie

Samorząd terytorialny, o czym nie zawsze się pamięta, jest wspólnotą, w której skład wchodzi wszyscy mieszkańcy danego obszaru (gminy, powiatu, lub województwa). Dobrobyt, a w tym i zamożność jego członków jest zarówno celem, jak i podstawą każdej polityki rozwoju regionalnego lub lokalnego. Osiągnięcie wyższego poziomu rozwoju gospodarczego wymaga posiadania endogennych zasobów, które mogą być

w pewnym stopniu kompensowane transferami zewnętrznymi. Znaczące dysproporcje pomiędzy wpływami z podatków i innych źródeł dochodów własnych pomiędzy bogatszymi i biedniejszymi częściami kraju powinny stanowić wyzwanie i zadanie do rozwiązania dla władzy państwowej. Dotyczy to zarówno polityki regionalnej, jak i na przykład zasad funkcjonowania subwencji wyrównawczej, która nie zwiększa dochodów własnych, ale uzupełnia ich niedobory.

Z perspektywy miast i regionów Polski Wschodniej należy zwrócić uwagę na niebezpieczeństwo bagatelizowania rzeczonych dysproporcji przez władze centralne. Be względu na to, jak można oceniać mechanizm faworyzowania kilku największych miast-metropolii („główne ośrodki osadnicze” i „podstawowe węzły sieci” w terminologii rządowych dokumentów strategicznych), takie miasta, jak Białystok, nie zaliczone do tej najwyższej kategorii, mają podstawy obawiać się dalszego różnicowania się poziomu i tempa rozwoju, swoistej degradacji do roli dużych ośrodków subregionalnych (Madras, 2013). Również powracająca co jakiś czas publiczna dyskusja na temat likwidacji „janosikowego” (subwencji wyrównawczej) powinna budzić obawy i skłaniać samorządy do zabiegania o utrzymanie tego systemu wyrównywania potencjałów miast i regionów.

Literatura

1. Bank Danych Lokalnych, Główny Urząd Statystyczny, http://stat.gov.pl/bdl/app/strona.html?p_name=indeks [31.08.2014]
2. Brezdeń P., Spallek W. (2012), *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, Prace Komisji Geografii Przemysłu Polskiego Towarzystwa Geograficznego 19
3. Będzieszak M. (2010), *Władztwo dochodowe i dochody gmin w sytuacji spowolnienia gospodarczego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia 39, s. 95-105
4. Borodo A. (2012), *Samorząd terytorialny. System prawnofinansowy*, Wydawnictwo Prawne LexisNexis, Warszawa
5. Główny Urząd Statystyczny (2013), *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Studia i Analizy Strategiczne, Warszawa
6. Izdebski H. (2014), *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Prawne LexisNexis, Warszawa
7. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 1997 r., nr 78, poz. 483)
8. Łukomska-Szarek (2012), *Analiza wskaźnikowa w procesie zarządzania finansami samorządów lokalnych*, Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae 2, s. 271-285

9. Madras T. (2013), *Białystok w rządowych dokumentach strategicznych – wybrane zagadnienia*, *Ekonomia i Zarządzanie* 3, s. 180-192
10. Ministerstwo Finansów (2012), *Wskaźniki do oceny finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2009-2011*, Warszawa
11. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. nr 203, poz. 1966)
12. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. nr 91, poz. 578)
13. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. nr 16, poz. 95)
14. Żabka A., Turek-Radwan M. (2011), *Analiza wskaźnikowa dochodów gminy – przegląd stosowanych metod*, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Finansów i Prawa w Bielsku-Białej*, s. 100-116

Own-sources revenues of voivodeship capital cities in the analysis of their financial condition

Abstract

The article concerns the issue of the amount and the structure of the own-sources revenues of local government units in the analysis of their financial condition. Following the example of the voivodeship capital cities the situation of these units has been compared using selected indicators. The analysis led to the conclusion about the usefulness of the employed indicators. On the basis of that one can formulate conclusions regarding the financial standing of the local governments and their development perspectives, as well as the proposals for government policy.

Keywords

local government, public finances, revenues of local government, Eastern Poland