

ADAM WASILEWSKI

*Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
w Warszawie*

ZRÓŻNICOWANIE SYTUACJI FINANSOWEJ GMIN MIEJSKO-WIEJSKICH I WIEJSKICH W 1996 ROK

1. Wstęp

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie poziomu i struktury dochodów oraz wydatków budżetowych gmin jak również zależności pomiędzy nimi. Analizy zróżnicowania tych cech dokonano na podstawie danych z 559 gmin miejsko-wiejskich i 1609 gmin wiejskich oraz przeprowadzono ją w ujęciu lokalnym, regionalnym i wewnątrzregionalnym. Podejście to ma na celu zobrazowanie sytuacji finansowej: gmin w skali całego kraju i w ramach poszczególnych województw oraz województw jako zbiorowości gmin.

Ustawa o samorządzie terytorialnym z dnia 8 marca 1990 r. (Dziennik Ustaw nr 16 poz. 95) określa **gminę** jako posiadającą osobowość prawną instytucję, która wykonuje zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Taki stan prawny zmusza gminę do prowadzenia samodzielnej gospodarki finansowej, w oparciu o ustalony budżet czyli zaplanowane wpływy i wydatki. Jednakże podstawą prowadzenia jakiegokolwiek działalności jest uzyskiwanie dochodów. W przypadku gmin mają one jednak bardzo różne źródła pochodzenia, jak również różne są sposoby pozyskiwania tych dochodów, co określa ustawa o finansowaniu gmin z dnia 10 grudnia 1993 r. (Dziennik Ustaw nr 129, poz. 600). Na tej podstawie dla przeprowadzenia analizy zróżnicowania dochodów budżetowych gmin wyodrębnione zostały kategorie wchodzące w skład ogólnych dochodów budżetowych, a mianowicie:

1. Dochody lokalne – podatki, których poziom regulują odrębne ustawy, wpłacane bezpośrednio na rachunek gminy;
2. Dochody z tytułu udziału gminy w podatkach dochodowych – 15% podatku dochodowego od osób fizycznych oraz 5% podatku dochodowego od osób prawnych, pozyskiwane poprzez urzędy skarbowe;

3. Subwencje i dotacje – wypłacane z budżetu państwa;
4. Dochody uzyskiwane przez gminę ze źródeł pozabudżetowych.

W analizie wydatków budżetowych uwzględnione zostały tylko dwie pozycje, tzn. wydatki ogółem i wydatki inwestycyjne. Szczególna uwaga poświęcona została drugiej grupie. W jej skład wchodzi wydatki ponoszone na rozwój szeroko rozumianej infrastruktury gmin. Infrastruktura jest zaś jednym z czynników decydującym w dużej mierze o atrakcyjności inwestycyjnej gmin⁽¹⁾, a zarazem czynnikiem na zmianę którego samorządy lokalne mają znaczny wpływ. Z kolei wzrost inwestycji powinien przyczynić się do wzrostu dochodów. Mamy tu więc do czynienia z tzw. efektem mnożnikowym. Dlatego też uzasadnione jest przeprowadzenie analizy przestrzennego zróżnicowania tej kategorii wydatków.

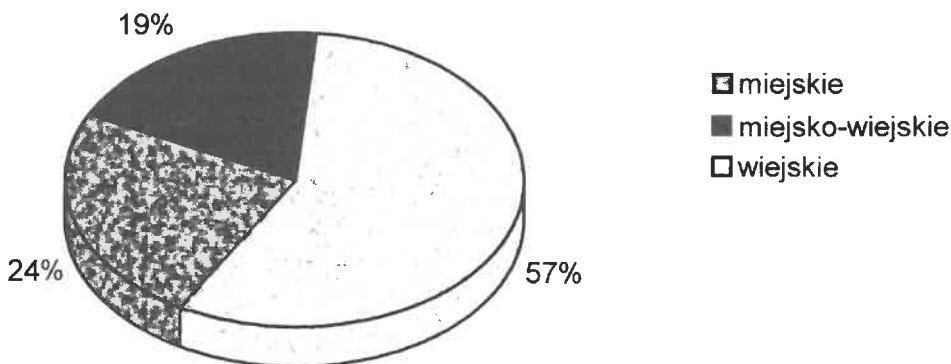
2. Budżety gmin

2.1. Dochody budżetowe

Najbardziej ogólnym pojęciem w klasyfikacji dochodów budżetowych gmin jest dochód ogólny. Stanowi on sumę środków finansowych pozyskiwanych ze wszystkich ustawowo określonych źródeł finansowania działalności samorządów lokalnych. Inaczej mówiąc jest to suma pieniędzy jaką dysponuje gmina i którą może przeznaczyć na wykonanie postawionych przed nią zadań. Wynika z tego również istotność tej kategorii dochodów. Wyższy ich poziom gwarantuje bowiem lepsze zaspokojenie potrzeb społeczności lokalnej.

Rys. 1

Struktura ogólnych dochodów budżetowych gmin
(wg typów gmin - 1996)



(1) „Inwestorzy w Polsce powiatowej” – Rzeczpospolita, 7 stycznia 1998.

W 1996 r. gminy (w tym także miasta) uzyskały łącznie około 31 mld zł dochodu ogólnego. Jednakże 57% tej sumy trafiło do 305 miast, a tylko 43% na obszary wiejskie⁽²⁾ (rys. 1), w tym 24 % do 1609 gmin wiejskich i 19% do 559 gmin miejsko-wiejskich. W przeliczeniu na 1 mieszkańca osiągnięto na obszarach wiejskich dochód ogólny w wysokości 699,43 zł. Wartość ta jest o 12,7% niższa od średniej krajowej. Świadczy to o występującym dysparytecie dochodów budżetowych pomiędzy gminami miejskimi a pozostałymi. Niewielkie zróżnicowanie ogólnych dochodów występuje również pomiędzy poszczególnymi typami gmin zaliczanymi do obszarów wiejskich (tab. 1). Otóż gminy miejsko-wiejskie osiągnęły w badanym okresie wpływy w ramach tej kategorii w wysokości 701,70 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca, podczas gdy gminy wiejskie 697,69 zł. Odnotować należy również fakt, że nominalny wzrost dochodów całej populacji badanych gmin wyniósł 69,5% w stosunku do roku 1995. Wzrost ten był nieco wyższy w gminach wiejskich (75,8%) niż w gminach miejsko-wiejskich (62,1%). Spowodowało to zniwelowanie różnic występujących pomiędzy tymi typami gmin. Trzeba jednak zauważyć, że tak znaczny wzrost dochodów ogólnych wywołany został w dużej mierze przez przekazanie szkół podstawowych gminom, w wyniku czego uzyskały one subwencje oświatowe.

Sytuacji w sferze ogólnych dochodów gmin nie należy jednak generalizować. W rzeczywistości ich wysokość na obszarach wiejskich była przestrzennie zróżnicowana i wahała się w granicach od 433,44 zł/mieszkańca do 5371,34 zł/mieszkańca. Wskaźnik zmienności kształtował się zaś na poziomie 28,9%. W ramach wymienionych wcześniej typów gmin zróżnicowanie ich dochodów było na zbliżonym poziomie, wskaźnik zmienności w gminach miejsko-wiejskich osiągnął wartość 23,5% a w gminach wiejskich 30,6%. Rozpatrując poszczególne rodzaje gmin można powiedzieć, że najniższy poziom dochodów ogólnych wśród gmin miejsko-wiejskich odnotowano w Wasilkowie woj. białostockie (498,06 zł/mieszkańca), a wśród gmin wiejskich w Płońsku woj. ciechanowskie (433,44 zł/mieszkańca). Najwyższymi dochodami cechowały się: gmina miejsko-wiejska Polkowice woj. legnickie (2655,67 zł) i gmina wiejska Kleszczów woj. piotrkowskie (5371,34 zł). Z analizy dochodów ogólnych w ujęciu wojewódzkim (regionalnym) wynika natomiast, że zróżnicowanie ich poziomu pomiędzy zbiorowościami, jakimi są województwa, było niższe aniżeli w ujęciu lokalnym. W odniesieniu do: obszarów wiejskich ogółem wskaźnik zmienności przyjął wartość 15,0%, gmin miejsko-wiejskich – 20,4% i gmin wiejskich – 14,1%. Jako przykład województw o najniższych dochodach samorządów lokalnych na obszarach wiejskich można wymienić: włocławskie (603,08 zł/mieszkańca), częstochowskie (608,78 zł/mieszkańca), tarnowskie (612,72 zł/mieszkańca) i płockie (613,61 zł/mieszkańca). Najwyższe dochody uzyskano nato-

(2) Pojęciem „obszary wiejskie” określane będą gminy miejsko-wiejskie i wiejskie łącznie.

miast w województwach: legnickim (1203,67 zł/mieszkańca), warszawskim (923,11 zł/mieszkańca), jeleniogórskim (909,45 zł/mieszkańca) i wrocławskim (850,12 zł/mieszkańca). Podkreślić należy, że w ramach poszczególnych typów gmin województwa plasowały się na podobnych pozycjach uzależnionych od wysokości omawianej kategorii dochodów. Różnice pomiędzy dochodami gmin występowały również w obrębie poszczególnych województw. Przykładowo wskaźnik zmienności wewnątrzregionalnej dochodów ogólnych (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) obszarów wiejskich wahał się od 8,5% w województwie skiernewickim do 84,0% w woj. piotrkowskim. W przypadku gmin miejsko-wiejskich zawierał się on w przedziale od 0,3% w woj. łódzkim do 70,8% w woj. legnickim, a w gminach wiejskich od 8,5% w woj. skiernewickim do 89,3% w woj. piotrkowskim. Można więc zauważyć fakt, że w niektórych regionach sytuacja dochodowa gmin jest znacznie bardziej zróżnicowana aniżeli średnio w całym kraju. Dodatkowo przeprowadzona analiza korelacji pomiędzy średnim poziomem ogólnych dochodów budżetowych gmin w poszczególnych województwach, a wskaźnikiem zmienności wewnątrzregionalnej tych dochodów pozwala stwierdzić, że województwa o wyższych przeciętnych dochodach charakteryzowały się z reguły większą ich zmiennością, jak np. woj. legnickie, jeleniogórskie czy wrocławskie. Istotny współczynnik korelacji pomiędzy tymi cechami przyjmuje wartość 0,46, co pozwala na wyciągnięcie powyższego wniosku. Zaznaczyć należy, że od tej reguły występują jedynie niewielkie odstępstwa.

Tabela 1

Poziom i zmiany ogólnych i lokalnych dochodów budżetowych gmin

Wyszczególnienie	Dochody ogólne (zł/1 mieszkańca) w latach:			Dochody lokalne ogólne (zł/1 mieszkańca) w latach:		
	1995	1996	1995=100	1995	1996	1995=100
Obszary wiejskie ogółem	412,57	699,43	169,5	164,90	216,04	131,0
Gminy miejsko-wiejskie	432,98	701,70	162,1	182,86	235,69	128,9
Gminy wiejskie	396,85	697,69	175,8	151,07	200,91	133,0

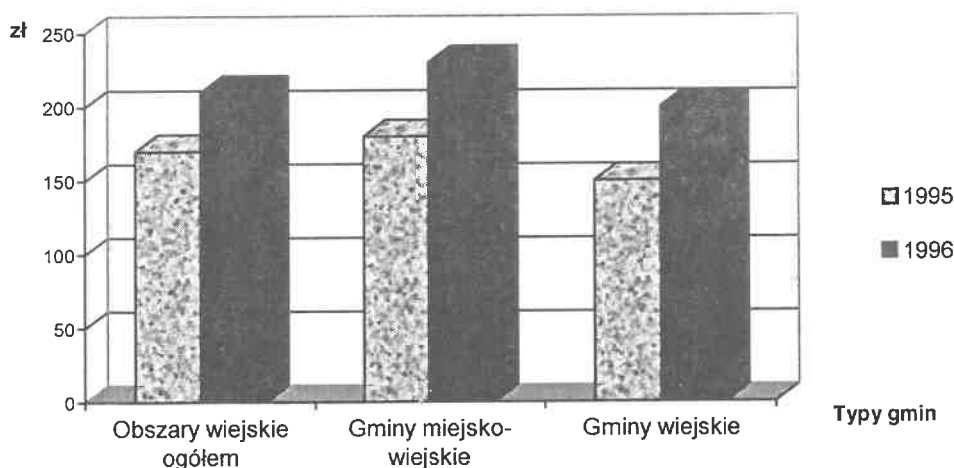
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych GUS (Bank Danych Lokalnych).

Uzyskiwane przez gminę dochody ogólne stanowią sumę środków finansowych, które mogą być przeznaczone na realizację zadań związanych z działalnością samorządów lokalnych i to ich poziom w rzeczywistości decyduje o skali realizowanych przedsięwzięć. Jednakże na ich podstawie nie można powiedzieć, czy zostały one faktycznie wypracowane w danej gminie i w jakim stopniu zależą od polityki dotowania i subwencjonowania gmin przez budżet państwa. Dlatego też warto przyrzeć się ich strukturze (tab. 2). W 1996 r. połowa ogólnych dochodów gmin na obszarach wiejskich pochodziła z tytułu dotacji i sub-

wencji, przy czym w gminach miejsko-wiejskich było to 46,7%, a w gminach wiejskich aż 53,1%. Podkreślić trzeba również fakt, że w 1996 roku znacznie wzrósł udział tej kategorii w porównaniu do roku 1995. Główną przyczyną takiego stanu rzeczy było przekazanie szkół podstawowych gminom i zwiększenie subwencji ogólnej o subwencję oświatową. Wywołało to zmniejszenie udziału dochodów lokalnych i należnych gminie środków z podatków dochodowych określanych przez niektórych autorów wspólną nazwą dochodów własnych⁽³⁾. W 1995 r. dominującą pozycję w dochodach budżetowych zajmowały bowiem dochody lokalne. Sytuacja taka miała miejsce w obu analizowanych typach gmin, a mianowicie w gminach miejsko-wiejskich stanowiły one 42,2%, a w wiejskich 38,1%, podczas gdy w 1996 r. ich udział wynosił tylko 33,6% w gminach miejsko-wiejskich i 28,8% w gminach wiejskich. W badanym okresie można zauważyć także nieznaczny wzrost udziału środków na finansowanie zadań gmin pochodzących ze źródeł pozabudżetowych. Pozycja ta nie ma jednak dużego znaczenia w budżetach, warto natomiast dokonać szerszej analizy poziomu dochodów lokalnych. Jakkolwiek ich rola maleje, to jednak poziom uwarunkowany jest między innymi zasobami gminy i aktywnością społeczności lokalnej. To z kolei odzwierciedla faktyczne możliwości tych jednostek terytorialnych w dziedzinie wytwarzania dochodów.

Rys. 2

Dochody lokalne gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca



(3) R.Brol: Gospodarka lokalna, Akademia Ekonomiczna im. Oskara Langego, Wrocław 1995.

Dochody lokalne (tab. 1, rys. 2), których udział w ogólnych dochodach budżetowych gmin wynosił na obszarach wiejskich w 1996 r. 30,8% osiągnęły poziom 216,04 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Różnica pomiędzy gminami miejsko-wiejskimi a wiejskimi w przypadku tej grupy dochodów była nieco większa aniżeli w przypadku dochodów ogólnych, tzn. w pierwszym typie były one na poziomie 235,69 zł, a w drugim 200,91 zł. Na szczególną uwagę zasługują gminy wiejskie, które pomimo niższych dochodów osiągnęły wyższy ich wzrost (33,0%) w porównaniu do roku 1995 niż gminy miejsko-wiejskie (28,9%). Utrzymanie takiej tendencji może w konsekwencji doprowadzić do zrównania dochodów obu populacji. Powyższe dane nie obrazują jednak zróżnicowania między poszczególnymi gminami, które w odniesieniu do dochodów lokalnych jest większe od zróżnicowania dochodów ogólnych. Wskaźnik zmienności kształtował się bowiem na poziomie 83,7%. Mniejsze różnice występowały w skali gmin miejsko-wiejskich, gdzie poziom dochodów mieścił się w granicach od 82,16 zł (gmina Nowy Wiśnicz – woj. tarnowskie) do 2120 zł w przeliczeniu na 1 mieszkańca (gmina Polkowice woj. legnickie), a wskaźnik zmienności przyjął wartość 57,2%. Dochody lokalne gmin wiejskich (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) zawierały się zaś w przedziale od 47,04 zł (gmina Lipnica Wielka - woj. nowosądeckie) do 4557,55 zł (gmina Kleszczów – woj. piotrkowskie), przy czym wskaźnik ich zmienności osiągnął w tej grupie poziom aż 92,6%. Z przeprowadzonych badań wynika również, że poziom dochodów lokalnych w poszczególnych gminach był silnie związany z ich udziałem w ogólnych dochodach budżetowych. Współczynnik korelacji pomiędzy tymi cechami wynosił w 1996 r. 0,75. Oznacza to, że gminy o wyższym poziomie dochodów lokalnych charakteryzowały się z reguły wyższym ich udziałem. Sytuacja ta potwierdza wyrównujące działanie subwencji.

Tabela 2

Struktura ogólnych dochodów budżetowych gmin

Typ gmin	Lata	Udział w ogólnych dochodach (%):			
		dochody lokalne	podatki dochodowe	subwencje i dotacje	dochody pozabudżetowe
miejsko-wiejskie	1995	42,2	24,3	31,9	1,5
miejsko-wiejskie	1996	33,6	17,8	46,7	1,9
wiejskie	1995	38,1	22,7	37,0	2,3
wiejskie	1996	28,8	15,0	53,1	3,1

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych GUS (Bank Danych Lokalnych).

Rozpatrując regionalną zmienność tej grupy dochodów, najniższy ich poziom (w skali gmin miejsko-wiejskich) obserwujemy w województwach: tarnowskim (147,92 zł/mieszkańca), wrocławskim (150,91 zł/mieszkańca) i krośnieńskim (151,92 zł/mieszkańca). Najwyższymi dochodami lokalnymi w przeliczeniu na 1 mieszkańca charakteryzowały się natomiast: woj. legnickie (962,11 zł), woj. jeleniogórskie (364,84 zł) oraz woj. warszawskie (354,93 zł). W odniesieniu do gmin wiejskich, sytuacja w sferze dochodów lokalnych przedstawiała się najlepiej w takich województwach jak: legnickie (466,19 zł), wrocławskie (431,42 zł), szczecińskie (354,57 zł) i warszawskie (345,91 zł). Najślabsze pod względem wysokości uzyskiwanych dochodów były zaś województwa: krośnieńskie (112,62 zł/mieszkańca), radomskie (120,17 zł/mieszkańca), tarnowskie (135,09 zł/mieszkańca) i siedleckie (140,15 zł/mieszkańca). Wskaźnik zmienności dochodów lokalnych województw kształtował się na poziomie 35,9% w przypadku gmin miejsko-wiejskich i 50,6% w gminach wiejskich. Poszczególne województwa cechowały się również innym stopniem zróżnicowania dochodów lokalnych. Wskaźnik zmienności wewnątrzregionalnej mieścił się bowiem w granicach od 22,9% w woj. pilińskim do 231,1% w woj. piotrkowskim. Na poziomie poszczególnych typów gmin zróżnicowanie to zawierało się w przedziałach od 12,6% w woj. białostockim do 139,3% woj. legnickim (gminy miejsko-wiejskie) i od 19,9% w woj. pilińskim do 250,2% w woj. piotrkowskim (gminy wiejskie). Należy jeszcze zwrócić uwagę na woj. wrocławskie, w który cała badana populacja gmin charakteryzuje się zarówno niskim średnim poziomem dochodów lokalnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca (143,19 zł) jak i niewielką ich zmiennością (25,2%). Oznacza to, że prawie wszystkie badane gminy tego województwa cechowały się niewielkimi dochodami.

Analizując dochody budżetowe gmin należy zwrócić uwagę na ich zróżnicowanie w zależności od wielkości gminy wyrażonej w liczbie mieszkańców (tabela 3). Jakkolwiek ani w przypadku dochodów lokalnych, ani ogólnych nie zarysowuje się żadna tendencja, to jednak zauważalny jest fakt, że najwyższy poziom dochodów ogólnych (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich osiągnęły gminy najmniejsze. Poziom dochodów lokalnych charakteryzuje się natomiast pewnego rodzaju polaryzacją. Wyższe dochody obserwujemy bowiem w skrajnych grupach gmin. Silniejsze związki z wielkością gminy wykazuje jednak struktura dochodów budżetowych. W obu analizowanych typach gmin, jednostki większe cechowały się niższym udziałem subwencji i dotacji oraz większym udziałem dochodów własnych (łącznym udziałem dochodów lokalnych i podatków dochodowych). Świadczy to o mniejszym uzależnieniu tego rodzaju gmin od budżetu państwa i zarazem większej ich samowystarczalności.

Tabela 3

Poziom i struktura dochodów w grupach gmin zróżnicowanych pod względem liczby ludności w 1996 r.

Liczba ludności w gminie	Liczba gmin	Dochód (zł/1 mieszkańca)		Udział w ogólnych dochodach (%)			
		ogólny	lokalny	dochody lokalne	podatki dochodowe	subwencje i dotacje	dochody poza- budżetowe
gminy miejsko-wiejskie							
do 5 tys.	19	793,63	245,37	30,9	13,8	52,1	11,5
5 - 7,5 tys.	82	752,60	219,49	29,2	14,1	53,7	4,5
7,5 - 15 tys.	249	693,17	212,41	30,6	16,2	50,5	2,4
15 - 30 tys.	168	701,95	248,85	35,5	17,9	45,3	1,0
pow. 30 tys.	41	694,50	252,15	36,3	21,8	40,4	0,7
gminy wiejskie							
do 2,5 tys.	23	833,95	204,74	24,6	10,9	60,4	5,8
2,5 - 5 tys.	506	751,15	219,85	29,3	13,3	53,4	6,2
5 - 10 tys.	870	682,03	189,06	27,7	15,0	54,1	4,0
10 - 15 tys.	170	693,00	213,16	30,8	16,4	50,3	2,6
pow. 15 tys.	40	681,27	213,10	31,3	16,4	50,9	1,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych GUS (Bank Danych Lokalnych).

2.2. Wydatki gmin

Dotychczasowa analiza budżetów gmin dotyczyła jedynie jednej ich strony, a mianowicie dochodów. Dlatego też warto przyjrzeć się jak przedstawiało się zróżnicowanie drugiej strony tzn. wydatków. Otóż w 1996 r. łączne wydatki w badanej populacji gmin wyniosły około 13,7 mld zł i były wyższe od dochodów o 1,7%. Dawało to deficyt budżetowy w wysokości 234,5 mln zł. W przeliczeniu na jednego mieszkańca ogólne wydatki (tab. 4) kształtowały się na poziomie 711,63 zł. Nieco wyższe były one w gminach miejsko-wiejskich (720,60 zł) aniżeli w gminach wiejskich (704,73 zł). W obrębie obu grup występowało jednak pewne zróżnicowanie. W gminach miejsko-wiejskich wskaźnik zmienności kształtował się bowiem na poziomie 24,5%, a wydatki ogólne w przeliczeniu na 1 mieszkańca wahały się od 500,44 zł w gminie Nowy Wiśnicz w woj. tarnowskim do 2375,19 zł w gminie Nowe Warpno w woj. szczecińskim. Wyższym wskaźnikiem zmienności wydatków ogólnych (35,7%) charakteryzowały się gminy wiejskie. Jako przykład można tu podać gminę Płońsk w woj. ciechanowskim, która poniosła minimalne wydatki w wysokości 43,84 zł/miesz-

kańca oraz gminę Kleszczów w woj. piotrkowskim o maksymalnych wydatkach (7872,40 zł/mieszkańca). W ujęciu regionalnym najniższy poziom wydatków na obszarach wiejskich odnotowano w woj. wrocławskim (604,14 zł/mieszkańca), najwyższy zaś w legnickim (1113,04 zł/mieszkańca). Zmienność w badanej grupie 49 województw wynosiła tylko 13,7% i była zbliżona w analizowanych rodzajach gmin. Poszczególne województwa cechowały się ponadto odmiennym zróżnicowaniem wewnętrznym. Wskaźnik zmienności wewnątrzregionalnej wahał się bowiem od 8,8% w woj. skierniewickim do 118,6% w woj. piotrkowskim.

Ważnym elementem wydatków gmin są wydatki inwestycyjne (tab. 4). Decydują one w dużej mierze o rozwoju gospodarczym danego terenu. Wynika to z faktu, że są one przeznaczane min. na rozwój infrastruktury technicznej i społecznej czy też budownictwa mieszkaniowego. To z kolei zwiększa atrakcyjność inwestycyjną danego terenu dla przedsiębiorców. Ponadto o znaczeniu tej grupy wydatków świadczy to, iż stanowiły one aż 24,5% ogólnych wydatków budżetowych obszarów wiejskich. Należy jednak zaznaczyć, że większy ich udział w strukturze (25,3%) jak i poziom (178,52 zł/mieszkańca) zaobserwowano w gminach wiejskich aniżeli miejsko-wiejskich, w których wspomniane wskaźniki wynosiły odpowiednio: 23,5% i 169,39 zł/mieszkańca. Sytuacja ta ma jednak charakter pozytywny ponieważ prowadzi w konsekwencji do niwelowania różnic pomiędzy tymi typami gmin. Jednakże na podstawie dalszej analizy wydatków inwestycyjnych możemy zaobserwować również zjawisko negatywne, jakim jest duże zróżnicowanie ich poziomu w poszczególnych typach. Przykładowo w gminach miejsko-wiejskich zróżnicowanie to mieściło się w granicach od 24,71 zł/mieszkańca (gmina Biecz – woj. krośnieńskie) do 1523,86 zł/mieszkańca (gmina Nowe Warpno – woj. szczecińskie), a wskaźnik zmienności osiągnął wartość 69,7%. W przypadku gmin wiejskich aż 3 nie poniosły w 1996 r. wydatków inwestycyjnych, a mianowicie Kulesze Kościelne w woj. łomżyńskim oraz Paprotnia i Sabnie w woj. siedleckim. Najwyższym ich poziomem charakteryzowała się natomiast najbogatsza gmina w Polsce tj. Kleszczów w woj. piotrkowskim. Przy czym w tej grupie gmin zmienność była na poziomie aż 82,2%. Zróżnicowanie międzywojewódzkie obszarów wiejskich pod względem wysokości poniesionych wydatków inwestycyjnych było niższe niż w ujęciu gminnym (wskaźnik zmienności 23,4%), a na skrajnych pozycjach plasowały się te same województwa co w przypadku wydatków ogólnych. Znaczne jest również zróżnicowanie wewnątrzregionalne, wskaźnik zmienności waha się bowiem od 32,7% w woj. plockim do 192,0% w woj. piotrkowskim.

Warto również zwrócić uwagę na zróżnicowanie wydatków w zależności od wielkości gminy (tab. 5). Otóż w przypadku wydatków ogólnych ma miejsce podobna sytuacja jak w przypadku dochodów ogólnych, tzn. najwyższy ich poziom (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) w obu typach gmin występuje w jednostkach najmniejszych. Nie można jednak mówić o żadnej tendencji ponieważ w miarę-

wzrostu liczby mieszkańców nie następuje sukcesywny spadek dochodów. Jeżeli zaś chodzi o udział wydatków inwestycyjnych to w gminach miejsko-wiejskich najwyższą wartość odnotowano w grupie o najmniejszej liczbie ludności, a w gminach wiejskich w grupie o największej liczbie ludności. Jednostki najmniejsze miały również najwyższy poziom wydatków inwestycyjnych wśród gmin miejsko-wiejskich (206,06 zł/mieszkańca).

Tabela 4

Wydatki budżetowe gmin w 1996 r.

Typy gmin	Wydatki (zł/1 mieszkańca)		Udział wydatków inwestycyjnych (%)
	ogółem	inwestycyjne	
Obszary wiejskie ogółem	711,63	174,55	24,53
Gminy miejsko-wiejskie	720,60	169,39	23,51
Gminy wiejskie	704,73	178,52	25,33

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych GUS
(Bank Danych Lokalnych).

Tabela 5

Wydatki budżetowe w grupach gmin zróżnicowanych pod względem
liczby ludności w 1996 r.

Liczba ludności w gminie	Liczba gmin	Wydatki (zł/1 mieszkańca)		Udział w ogólnych dochodach (%)
		ogółem	inwestycyjne	dochody lokalne
gminy miejsko-wiejskie				
do 5 tys.	19	828,72	206,06	24,9
5 - 7,5 tys.	82	772,11	181,38	23,5
7,5 - 15 tys.	249	716,07	168,55	23,5
15 - 30 tys.	168	714,91	167,67	23,5
pow. 30 tys.	41	718,54	168,87	23,5
gminy wiejskie				
do 2,5 tys.	23	813,12	200,28	24,6
2,5 - 5 tys.	506	759,89	184,83	24,3
5 - 10 tys.	870	689,64	169,43	24,6
10 - 15 tys.	170	691,97	186,80	27,0
pow. 15 tys.	40	703,14	213,24	30,3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych statystycznych GUS
(Bank Danych Lokalnych).

W gminach wiejskich następuje natomiast polaryzacja wysokości tej grupy wydatków, podobnie jak ma to miejsce w przypadku dochodów lokalnych tzn. najwyższe wydatki ponoszą gminy najmniejsze i największe. Sytuacja ta pozwala również sądzić, że w badanej populacji występują istotne związki tych kategorii. Potwierdza to analiza korelacji pomiędzy poziomem dochodów lokalnych (w zł/mieszkańca) a poziomem wydatków inwestycyjnych (w zł/mieszkańca). Istotny współczynnik korelacji przyjmuje tu wartość 0,72. Na tej podstawie, wpływ dochodów lokalnych na poziom wydatków inwestycyjnych (rys. 3) można wyrazić przy pomocy modelu regresji liniowej, która przyjmuje następującą postać:

$$y = 56,031 + 0,576 \cdot x$$

gdzie:

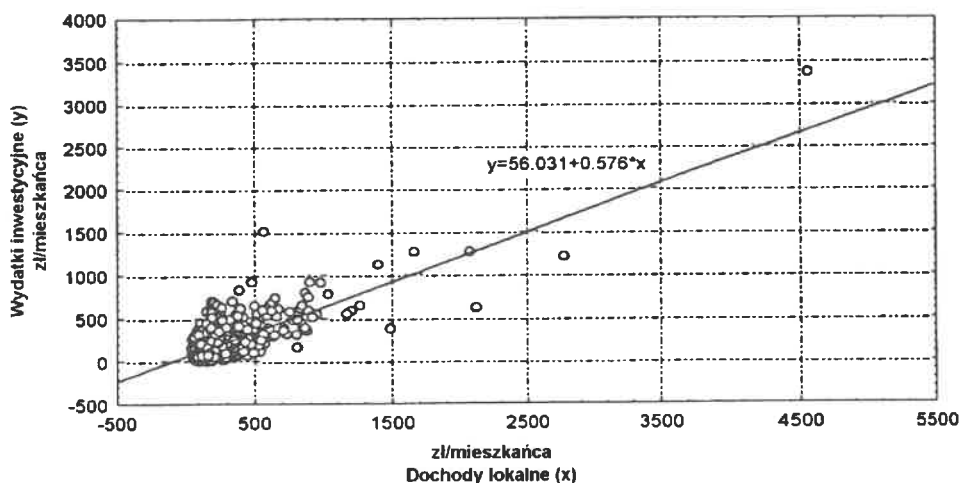
x – dochody lokalne w zł/mieszkańca,

y – wydatki inwestycyjne w zł/mieszkańca

Oznacza to, że wzrost dochodów lokalnych o 1 zł powoduje wzrost wydatków inwestycyjnych o 58 gr. Zależność ta świadczy także o wyższej aktywności samorządów lokalnych, które posiadają większą niezależność finansową.

Rys. 3

Wpływ dochodów lokalnych na poziom wydatków inwestycyjnych w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich w 1996 r.



3. Wnioski końcowe

1. W Polsce występuje dysparytet dochodowy pomiędzy obszarami wiejskimi a miastami.
2. Kondycja finansowa samorządów lokalnych w dużym stopniu związana jest z rozwojem obszarów wiejskich. Z jednej strony jej poziom uwarunkowany jest istniejącym, historycznie ukształtowanym stopniem tego rozwoju, z drugiej zaś decyduje ona o dalszym jego przebiegu. Świadczy o tym występujące zróżnicowanie zarówno dochodów, jak i wydatków gmin.
3. Ważną rolę w wytwarzaniu dochodów odgrywają ośrodki miejskie. Wynika to z faktu uzyskiwania przez gminy miejsko-wiejskie wyższych dochodów.
4. Zróżnicowanie dochodów i wydatków w ujęciu lokalnym ma większą skalę aniżeli w ujęciu regionalnym. Dowodzi to, że w większych jednostkach administracyjnych (jeżeli za takie przyjmiemy województwa) następuje uśrednienie danych, co jedynie stwarza wrażenie lepszej ich sytuacji.
5. Poszczególne województwa charakteryzują się odmiennym zróżnicowaniem wewnętrznym budżetów gmin. Na szczególną uwagę zasługują zaś województwa o niewielkim zróżnicowaniu dochodów i wydatków przy jednocześnie niskim ich poziomie. Oznacza to bowiem bardzo złą kondycję finansową takiego regionu.
6. Większym zróżnicowaniem cechują się dochody lokalne niż ogólne, co jest wynikiem wyrównawczego działania subwencji i dotacji zapobiegającego narastaniu różnic.
7. Znaczny udział subwencji i dotacji w dochodach gmin (szczególnie o niskim poziomie dochodów lokalnych) może powodować także negatywne skutki, a mianowicie spadek aktywności samorządu w danej gminie.
8. Gminy o większej samodzielności finansowej charakteryzują się szybszym tempem rozwoju gospodarczego mierzonym poziomem wydatków inwestycyjnych.