

*Krzysztof Jarosiński*

## **CHARAKTERYSTYKA DOCHODÓW WŁASNYCH BUDŻETÓW GMIN W POLSCE W UJĘCIU PRZESTRZENNYM W LATACH 2004–2011**

### **Wprowadzenie**

Samorząd terytorialny stanowi nieodzowne ogniwo w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce. Z uwagi na zakres uzyskanych kompetencji, a także zakres zadań jednostki samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym i lokalnym przejęły i skutecznie wypełniają wiele funkcji związanych z bezpośrednim stymulowaniem procesów rozwojowych. W rzeczywistości, poza ustawowymi zadaniami, jednostki samorządu terytorialnego są aktywne w wielu zakresach problemowych, które wiążą się zarówno z bieżącym funkcjonowaniem samorządu terytorialnego, jak i z ustalaniem długookresowych kierunków rozwoju. Najważniejszymi czynnikami oddziałującymi na zakres i skuteczność realizacji zadań samorządu terytorialnego są uwarunkowania o charakterze finansowym, co w praktyce oznacza określone scenariusze działania w ramach gospodarki budżetowej poszczególnych jednostek.

Wobec powyższego wydaje się w pełni uzasadnione kontynuowanie badań odnoszących się do sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym i lokalnym. Badania takie powinny obejmować budżety jednostek samorządu terytorialnego na poziomie lokalnym, w tym zwłaszcza budżety gmin, a także budżety jednostek samorządu terytorialnego na poziomie regionalnym, które są uznawane za najważniejsze podmioty w procesie realizacji polityki spójności w warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej.

W ramach przedłożonej pracy zaprezentowane zostały wyniki badań dochodów budżetowych gminnych jednostek samorządu terytorialnego w Polsce obejmujące lata 2004–2011. Opracowanie stanowi część szerszej zakrojonych i przeprowadzonych w latach ubiegłych badań dotyczących zmian w zakresie gospodarki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w odniesieniu do dochodów oraz wydatków budżetowych. Z uwagi na ograniczone możliwości prezentacji wyników w opracowaniu przedstawiono zmiany w poziomie dochodów ogółem oraz

dochodów własnych gmin w podziale na zróżnicowane kategorie dochodów Polsce w latach 2004–2011<sup>1</sup>. Nawiązując do głównego nurtu badań, obejmującego gromadzenie materiału źródłowego oraz jego grupowanie pod kątem zastosowania odpowiednich metod analizy, zaprezentowano wyniki badań uzyskanych przy zastosowaniu zawansowanych metod statystycznych oraz prezentacyjnych.

Nie ulega wątpliwości, że w warunkach kryzysu finansów publicznych większego znaczenia nabiera skuteczne zarządzanie zasobami publicznymi, jakie są stawiane do dyspozycji na poziomie jednostek samorządu terytorialnego oraz na poziomie państwa. Doświadczenia ostatnich lat wyraźnie wskazują, że obok zwiększania wolumenu dochodów budżetowych równie ważnym kierunkiem aktywności jednostek samorządu terytorialnego jest poszukiwanie poprawy skuteczności działania, podniesienie efektywności alokacji zasobów oraz racjonalizacja gospodarowania w dłuższym okresie. W takim znaczeniu rysuje się potrzeba skutecznego zarządzania własnymi środkami finansowymi w ramach budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz zarządzania innymi zasobami pochodzącymi ze zróżnicowanych źródeł o charakterze zewnętrznym zarówno zwrotnych, jak i bezzwrotnych.

Stabilność dochodów budżetowych i co za tym idzie samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w dużej mierze warunkują prawidłowy proces świadczenia usług publicznych. W istotny sposób oddziałują również na zdolność realizacji zadań o charakterze rozwojowym w ujęciu długookresowym. Należy przy tym podkreślić konieczność utrzymania zasady zgodności, polegającej na dostosowaniu zakresu realizowanych zadań do środków finansowych znajdujących się w dyspozycji jednostki. Powyższe względy w pełni uzasadniają podjęcie badań nad sytuacją dochodową budżetów jednostek samorządu terytorialnego, zwłaszcza dochodów ogółem oraz dochodów własnych, w szczególności po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, wobec istotnych zmian w zasadach gospodarowania budżetowymi zasobami finansowymi, środkami o charakterze zwrotnym oraz środkami w ramach wsparcia UE.

---

<sup>1</sup> W latach 2011–2012 pracownicy Zakładu Zarządzania w Sektorze Publicznym w Katedrze Samorządu Terytorialnego i Gospodarki Lokalnej – K. Jarosiński i B. Opalka – opracowali temat badawczy pt. „Zarządzanie zasobami publicznymi w warunkach gospodarki budżetowej samorządu terytorialnego w Polsce”, wchodzący w skład szerszych badań Katedry.

## 1. Charakterystyka dochodów własnych gmin w Polsce w latach 2004–2011

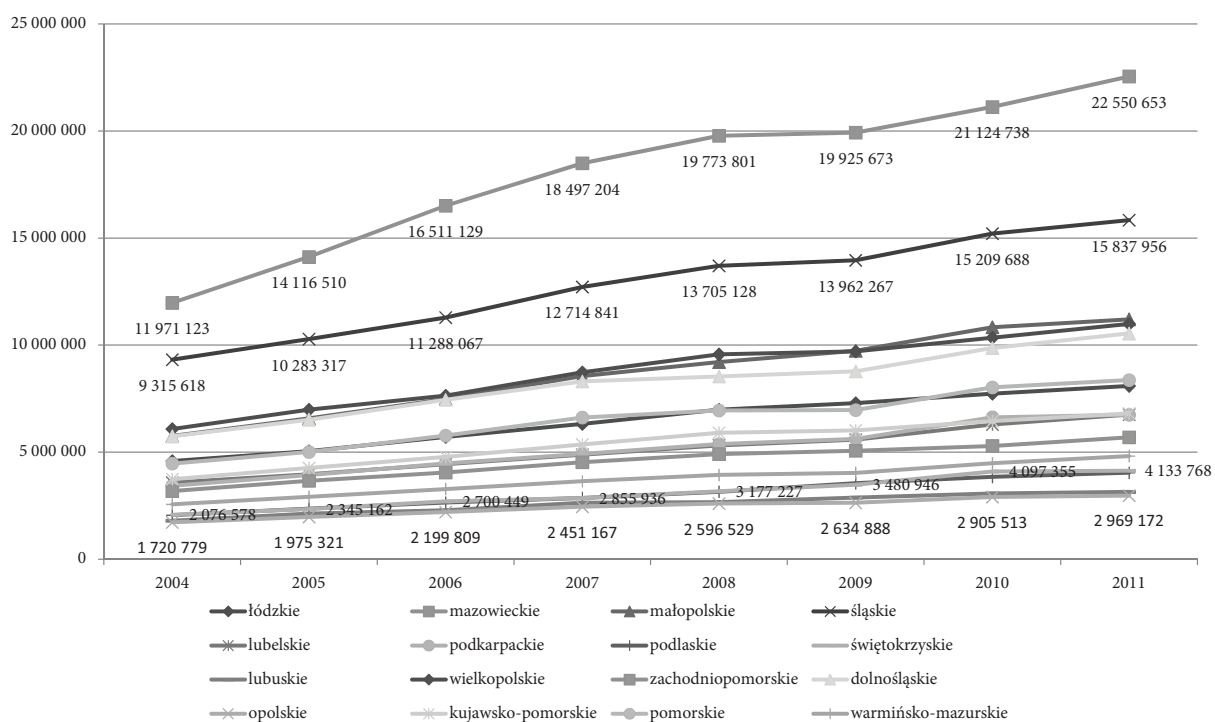
W latach 2004–2011 sytuacja w zakresie dochodów budżetowych gmin cechowała się dość dużą zmiennością. Zgodnie z materiałem empirycznym zamieszczonym w tabeli 1 w omawianym okresie dochody ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym zwiększyły się dwukrotnie. Jedną z przyczyn takiej sytuacji był proporcjonalny wzrost dochodów budżetowych gmin, wynikający z regulacji ustawowych nadających gminom jednakowe uprawnienia do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych, udziału w dochodach stanowiących dochody budżetu państwa oraz w zakresie subwencji i dotacji. Mając na uwadze obiektywne zróżnicowanie profilu społeczno-gospodarczego gmin i co za tym idzie zróżnicowanie sytuacji dochodowej budżetów, można przyjąć występowanie niewielkich różnic w dynamice zmian dochodów budżetowych gmin za zjawisko o charakterze obiektywnym. Względnie proporcjonalny wzrost dochodów budżetowych gmin był raczej rezultatem wpływu zróżnicowanych grup czynników, co prowadziło do kompensacji poszczególnych strumieni dochodów w skali regionów. Należy zaznaczyć, że największy poziom dochodów odnotowano w województwie mazowieckim. Przykładowo w roku 2011 dochody budżetowe ogółem gmin ukształtowały na poziomie 22,5 mld zł. Jednocześnie w omawianym okresie w regionie tym odnotowano największy przyrost dochodów w relacji do sytuacji występującej w latach wcześniejszych. Stosunkowo wysokie dochody gmin ogółem odnotowano także w regionie wielkopolskim oraz w regionie dolnośląskim. Szczegółowe dane w tym zakresie przedstawiono w tabeli 1.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, mimo istotnych zmian ustrojowych, zmian społeczno-gospodarczych, wielu lat dobrej koniunktury gospodarczej w Polsce, a także wsparcia procesów rozwojowych ze strony budżetu Unii Europejskiej w latach 2004–2011 wystąpiło wyraźne rozwarstwienie dochodów budżetowych gmin w ujęciu regionalnym. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na obszar zmienności dochodów w poszczególnych regionach. Zgodnie z wynikami badań w latach 2004–2011 różnica w poziomie dochodów pomiędzy regionem o najwyższych dochodach oraz regionem o najniższych dochodach pogłębiła się. O ile w roku 2004 różnica wyniosła nieco ponad 10,25 mld zł (województwa mazowieckie i opolskie), o tyle już w roku 2011 różnica ta wynosiła 19,58 mld zł. Zjawisko rozwarstwiania dochodów budżetowych gmin w ujęciu regionów znalazło swoje odbicie także w pozostałych województwach w Polsce. Sytuację w zakresie dochodów ogółem gmin w układzie regionalnym zaprezentowano na rysunku 1.

**Tabela 1. Dochody ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w tys. zł)**

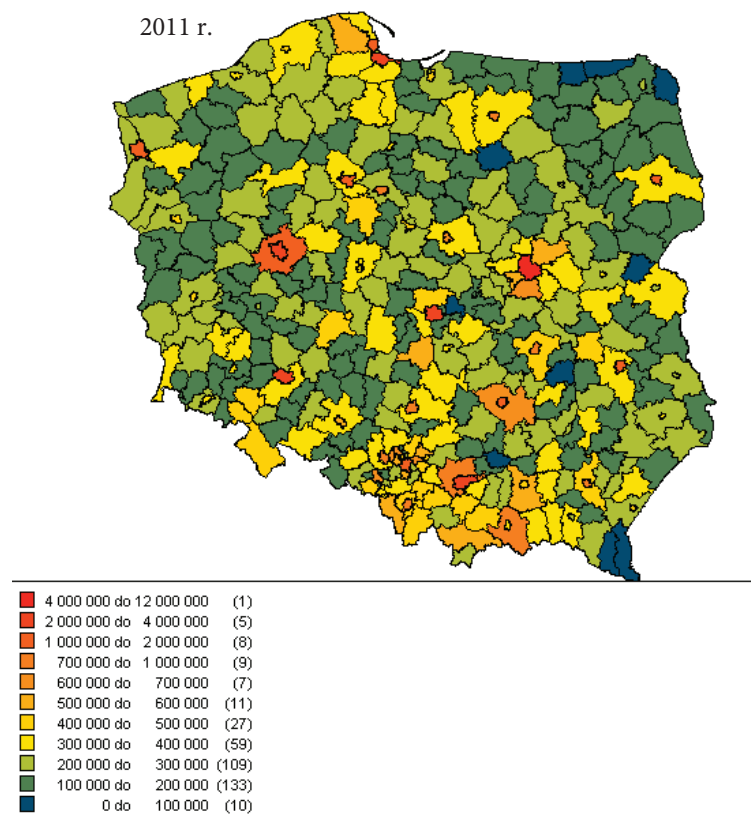
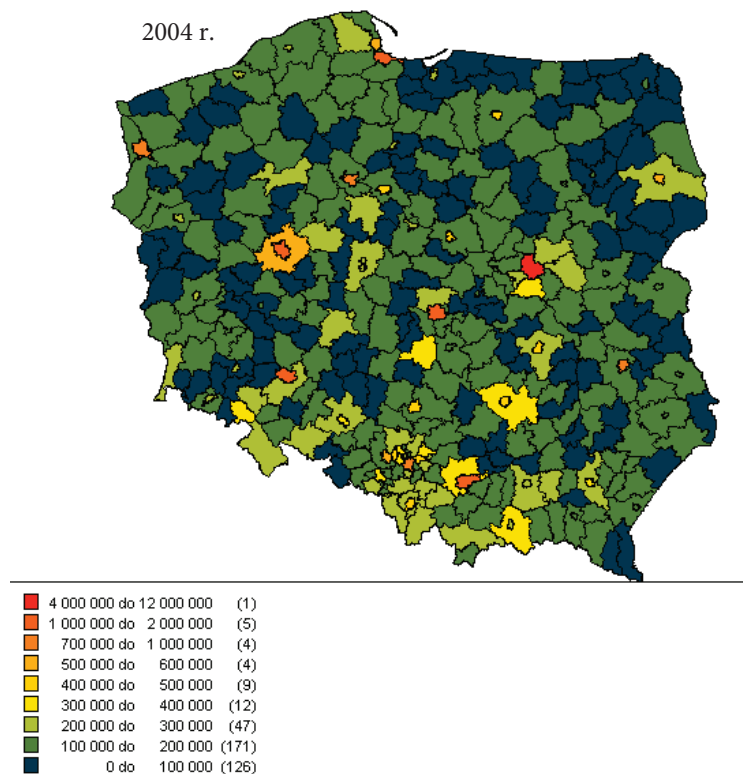
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	4 583 985	5 049 398	5 714 802	6 317 292	6 984 396	7 292 594	7 729 435	8 096 540
Mazowieckie	11 971 123	14 116 510	16 511 129	18 497 204	19 773 801	19 925 673	21 124 738	22 550 653
Małopolskie	5 752 539	6 578 323	7 487 378	8 558 324	9 207 383	9 735 836	10 836 991	11 206 934
Śląskie	9 315 618	10 283 317	11 288 067	12 714 841	13 705 128	13 962 267	15 209 688	15 837 956
Lubelskie	3 577 932	3 968 761	4 437 616	4 875 970	5 316 859	5 581 208	6 290 945	6 753 610
Podkarpackie	3 434 527	3 926 326	4 475 879	4 915 185	5 377 358	5 621 644	6 628 740	6 744 350
Podlaskie	2 055 784	2 363 124	2 642 028	2 861 282	3 147 026	3 547 452	3 843 309	4 036 005
Świętokrzyskie	2 076 578	2 345 162	2 700 449	2 855 936	3 177 227	3 480 946	4 097 355	4 133 768
Lubuskie	1 796 089	2 127 473	2 288 809	2 641 629	2 669 395	2 874 112	3 071 202	3 141 355
Wielkopolskie	6 082 090	6 986 069	7 640 821	8 730 786	9 570 628	9 704 198	10 347 944	10 987 453
Zachodniopomorskie	3 179 134	3 662 523	4 051 800	4 532 631	4 912 424	5 063 772	5 290 954	5 696 307
Dolnośląskie	5 743 209	6 518 538	7 445 631	8 306 577	8 535 019	8 772 927	9 864 223	10 542 859
Opolskie	1 720 779	1 975 321	2 199 809	2 451 167	2 596 529	2 634 888	2 905 513	2 969 172
Kujawsko-pomorskie	3 737 932	4 262 126	4 776 372	5 359 852	5 906 969	6 016 158	6 448 634	6 807 057
Pomorskie	4 468 654	5 007 757	5 772 321	6 618 508	6 945 344	6 964 458	8 024 447	8 366 933
Warmińsko-mazurskie	2 566 332	2 912 264	3 277 226	3 639 370	3 936 108	4 031 522	4 481 977	4 819 506

Źródło: Bank Danych Lokalnych, GUS, Warszawa 2012.

**Rysunek 1. Dochody ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w tys. zł)**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 1.

Rysunek 2. Dochody ogółem budżetów gmin w układzie powiatowym (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, GUS, Warszawa 2012.

Na przestrzeni lat 2004–2011 wyniki analiz dochodów budżetowych gmin, mimo wspomnianych dysproporcji, wskazują, że nastąpiły znaczące pozytywne zmiany zwłaszcza w łącznym poziomie tych dochodów. Jak wcześniej wspomniano, w stosunkowo krótkim czasie dochody budżetów gmin uległy niemal podwojeniu. Wskaźniki zmian w poziomie dochodów w kolejnych latach objętych analizą wykazały znacznie wyższy poziom niż wskaźniki o charakterze makroekonomicznym, jak choćby wskaźniki dotyczące dynamiki zatrudnienia, dynamiki wynagrodzeń oraz konsumpcji. Oznacza to, że istotnie poprawiły się możliwości alokacyjne gmin pod kątem realizacji nowych przedsięwzięć rozwojowych. Tak duża zmiana w poziomie dochodów w sposób widoczny poprawiła również sytuację w zakresie realizacji wydatków bieżących gmin.

Dodatkową ilustrację graficzną może stanowić przegląd dochodów budżetów gmin w układzie powiatowym. Na rysunku 2 przedstawiono dochody gmin w układzie przestrzennym według powiatów. Z materiału źródłowego oraz prezentacji graficznej wynika, że w omawianym okresie nastąpiło przejście większości gmin w Polsce do wyższych kategorii dochodów budżetu według skali przyjętej do niniejszego badania. Wyższą dynamikę zmian w poziomie dochodów budżetowych wykazały miasta na prawach powiatu oraz gminy powiązane przestrzennie i gospodarczo z tymi miastami. W gminach o przewadze rolnictwa zmiany w poziomie dochodów nie charakteryzowały się już taką dynamiką. W niektórych gminach w układzie powiatowym przejście do wyższych kategorii dochodowych nie nastąpiło. Należy pamiętać, że w każdym z wymienionych przypadków mieliśmy do czynienia z oddziaływaniem wielu czynników, które w znaczący sposób warunkowały zmiany w poziomie dochodów gmin. Taka sytuacja miała m.in. miejsce w miastach na prawach powiatów, a także w gminach przygranicznych województw podkarpackiego i podlaskiego.

Jak już wcześniej wskazano, regionem charakteryzującym się szczególną specyfiką było województwo mazowieckie. Jak wynika z badań empirycznych, charakteryzuje się ono występowaniem znacznych dysproporcji w różnych przekrojach badawczych. Dysproporcje te ujawniają się w szczególności w porównaniach międzygminnych i wewnątrzregionalnych, a także w porównaniach międzyregionalnych w Polsce. Region mazowiecki cechuje się zatem relatywnie wysokimi wskaźnikami ekonomicznymi w ujęciu średnim dla regionu, a także wysokimi wartościami bezwzględными wielu kategorii ekonomicznych. W zakresie dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego na poziomie gminnym m.st. Warszawa jest tutaj przykładem występowania kominowych różnic w porównaniu z obszarem całego województwa.

Mając powyższe względy na uwadze, w trakcie badania podjęto próbę symulacyjnego ujęcia sytuacji w zakresie dochodów budżetowych gmin, z wyłączeniem



z przedmiotu analizy wartości, jakie do analiz wewnątrzregionalnych wnoszą dochody m.st. Warszawy. Takie ujęcie problemu badawczego ma na celu zbadanie, jak m.st. Warszawa wypada na tle regionu, a także jak kształtuje się sytuacja w zakresie dochodów budżetowych gmin całego województwa. W tabeli 2 przedstawiono dochody ogółem budżetu gmin w układzie regionalnym oraz dochody ogółem m.st. Warszawy. Takie ujęcie materiałów źródłowych pozwala na przeprowadzenie analizy scenariuszowej, gdzie mamy podstawę do dokonania porównań międzyregionalnych przy uwzględnieniu podregionu, tj. m.st. Warszawy oraz obszaru województwa mazowieckiego z wyłączeniem Warszawy.

Wstępna analiza danych pozwala zwrócić uwagę na stosunkowo wysokie dochody m.st. Warszawy. Dochody w takim ujęciu niemal w całym okresie 2004–2011 przewyższały dochody większości regionów w Polsce. Wyjątkiem było tutaj jedynie województwo śląskie i mazowieckie jako całość. Jednocześnie należy podkreślić, że na obszarze województwa mazowieckiego z wyłączeniem Warszawy również odnotowano relatywnie wysokie dochody budżetowe gmin ogółem. W takim ujęciu dochody budżetów gmin regionu mazowieckiego znajdowały się na trzeciej pozycji, po województwie śląskim oraz mazowieckim jako całości. Jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 2, potencjał dochodowy m.st. Warszawy dorównywał i przewyższał pozostałe regiony w Polsce. Na przestrzeni lat 2004–2011 sytuacja nie uległa istotniejszym zmianom i Warszawa nadal pozostawała jednym z obszarów o najwyższych dochodach budżetowych. Charakterystykę zmian w poziomie dochodów w zaproponowanym wyżej ujęciu przedstawiono na rysunku 3.

Z uwagi na funkcje, jakie pełni m.st. Warszawa w regionie, w kraju, a także w relacjach międzynarodowych, koncentracja czynników dochodotwórczych oraz relatywnie wysokie tempo wzrostu gospodarczego nie powinny budzić wątpliwości. Z punktu widzenia polityki spójności Unii Europejskiej niwelowanie różnic w potencjałach rozwojowych będzie wymagało w stosunku do regionu mazowieckiego, a także regionów znajdujących się w relatywnie gorszej sytuacji dochodowej dalszych skoncentrowanych działań wspierających rozwój zgodnie z ideą polityki spójności. Porównania dochodów gmin w układzie powiatowym wskazują jednoznacznie na występowanie dużych dysproporcji w poziomie rozwoju tych jednostek osadniczych, które zlokalizowane są w bezpośrednim sąsiedztwie większych ośrodków. Należy jednak pamiętać, że obszary metropolitalne, do jakich zalicza się również Warszawa, przejawiają silne cechy aglomeracyjne, a w niektórych dziedzinach deglomeracyjne, które wykraczają poza granice administracyjne gmin, co powoduje, że porównania *stricte* międzygminne nie oddają do końca istoty zachodzących procesów rozwojowych.

**Tabela 2. Dochody ogółem budżetów gmin oraz m. Warszawy w układzie regionalnym (w tys. zł)**

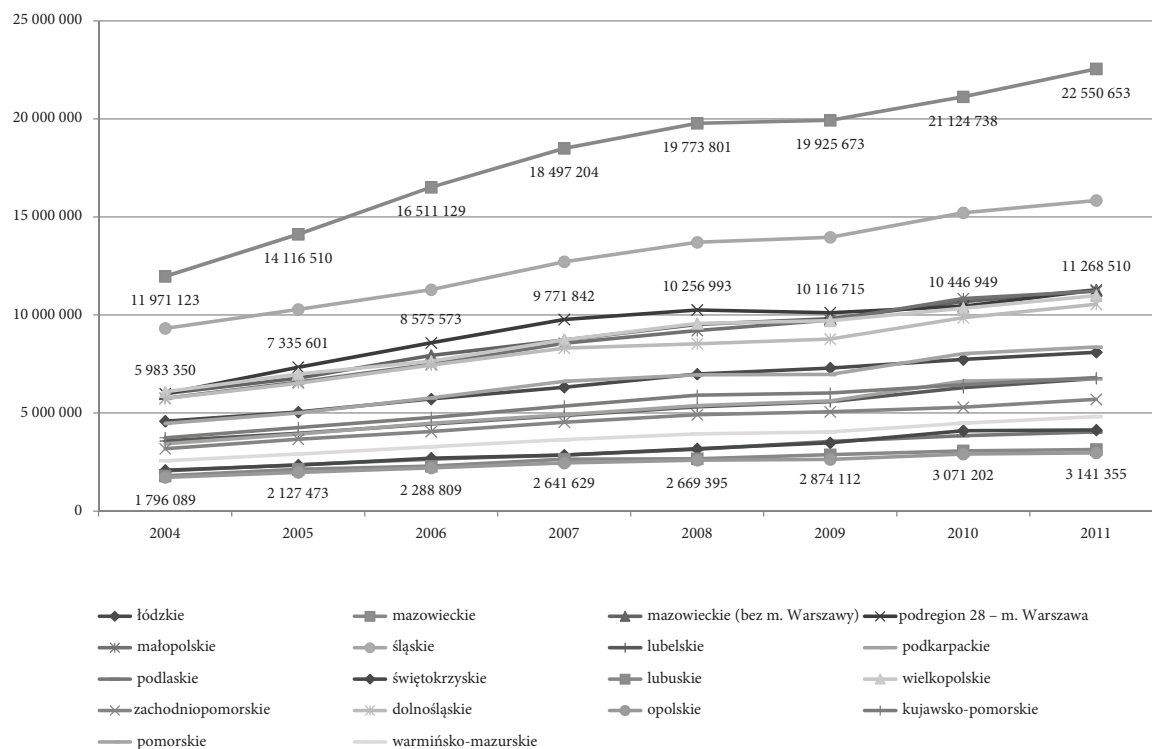
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	4 583 985	5 049 398	5 714 802	6 317 292	6 984 396	7 292 594	7 729 435	8 096 540
Mazowieckie	11 971 123	14 116 510	16 511 129	18 497 204	19 773 801	19 925 673	21 124 738	22 550 653
Mazowieckie (bez m. Warszawy)	5 987 772	6 780 908	7 935 557	8 725 362	9 516 809	9 808 958	10 677 790	11 282 143
Podregion 28 – m. Warszawa	5 983 350	7 335 601	8 575 573	9 771 842	10 256 993	10 116 715	10 446 949	11 268 510
Małopolskie	5 752 539	6 578 323	7 487 378	8 558 324	9 207 383	9 735 836	10 836 991	11 206 934
Śląskie	9 315 618	10 283 317	11 288 067	12 714 841	13 705 128	13 962 267	15 209 688	15 837 956
Lubelskie	3 577 932	3 968 761	4 437 616	4 875 970	5 316 859	5 581 208	6 290 945	6 753 610
Podkarpackie	3 434 527	3 926 326	4 475 879	4 915 185	5 377 358	5 621 644	6 628 740	6 744 350
Podlaskie	2 055 784	2 363 124	2 642 028	2 861 282	3 147 026	3 547 452	3 843 309	4 036 005
Świętokrzyskie	2 076 578	2 345 162	2 700 449	2 855 936	3 177 227	3 480 946	4 097 355	4 133 768
Lubuskie	1 796 089	2 127 473	2 288 809	2 641 629	2 669 395	2 874 112	3 071 202	3 141 355
Wielkopolskie	6 082 090	6 986 069	7 640 821	8 730 786	9 570 628	9 704 198	10 347 944	10 987 453
Zachodniopomorskie	3 179 134	3 662 523	4 051 800	4 532 631	4 912 424	5 063 772	5 290 954	5 696 307
Dolnośląskie	5 743 209	6 518 538	7 445 631	8 306 577	8 535 019	8 772 927	9 864 223	10 542 859
Opolskie	1 720 779	1 975 321	2 199 809	2 451 167	2 596 529	2 634 888	2 905 513	2 969 172
Kujawsko-pomorskie	3 737 932	4 262 126	4 776 372	5 359 852	5 906 969	6 016 158	6 448 634	6 807 057
Pomorskie	4 468 654	5 007 757	5 772 321	6 618 508	6 945 344	6 964 458	8 024 447	8 366 933
Warmińsko-mazurskie	2 566 332	2 912 264	3 277 226	3 639 370	3 936 108	4 031 522	4 481 977	4 819 506

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

W trakcie badania poddano analizie najważniejsze strumienie dochodów gmin. W szczególności podjęto analizę dochodów własnych gmin. Wyniki badań tej kategorii dochodów zamieszczono w tabeli 3. Dane empiryczne wskazują, że w latach 2004–2011 znaczący wzrost dochodów budżetowych ogółem był powiązany głównie ze wzrostem dochodów własnych. W tej grupie dochodów we wszystkich regionach odnotowano prawie dwukrotny wzrost dochodów budżetowych gmin w zakresie dochodów. Na wzrost dochodów wywarły istotny wpływ dwie grupy czynników. W pierwszym rzędzie należy wskazać na regulacje prawne konstytuujące uprawnienia do ustalania na wyższym poziomie zobowiązań w ramach przynależnych gminom podatków i opłat. Taka sytuacja miała miejsce choćby w zakresie ustalania stawek przy naliczaniu podatku od nieruchomości. Ważną grupą czynników były zmiany bazy podatkowej, jako rezultat zmian sytuacji społeczno-gospodarczej w gminach.



**Rysunek 3. Dochody ogółem budżetów gmin oraz m.st. Warszawy w układzie regionalnym (w tys. zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z tabeli 2.

Jak wspomniano, w zakresie dochodów własnych nastąpiło pogłębienie różnic w dochodach gmin w układzie województw. Nastąpiło dalsze zróżnicowanie dochodów gmin w ujęciu regionalnym. W roku 2004 największe różnice odnotowano pomiędzy województwem mazowieckim a województwami: podlaskim, świętokrzyskim i lubuskim. W odniesieniu do dochodów własnych w latach 2004–2011 obszar zmienności dochodów uległ znacznemu zwiększeniu. W roku 2004 różnica pomiędzy województwem mazowieckim a województwem podlaskim wynosiła 7,03 mld zł, natomiast w roku 2011 wzrosła do 12,53 mld zł. W pewnym zakresie występujące różnice w poziomie dochodów własnych gmin w układzie regionów mogą być uznane za zjawisko typowe, wobec obiektywnych czynników, jakie w istocie kształtują bazę dochodową gmin w poszczególnych regionach. Należy tutaj wspomnieć o zróżnicowanym potencjale gospodarczym, ludnościowym, profilu społeczno-gospodarczym, a także zróżnicowanych funkcjach, jakie mogą pełnić gminy na rzecz własną, a także szerzej na rzecz regionu.

Niepokojącym zjawiskiem w latach 2004–2011 było pogłębienie się różnic, które już okresie bazowym były stosunkowo duże. Znaczące zróżnicowanie w poziomie dochodów prowadzą bezpośrednio do rozwarstwienia jednostek samorządu

terytorialnego na poziomie lokalnym z punktu widzenia ich możliwości dalszego rozwoju. Zróżnicowanie sytuacji społeczno-gospodarczej gmin powinno być przedmiotem pogłębionych badań, zwłaszcza wobec podjętych działań w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w kierunku wyrównywania dysproporcji i tworzenia warunków dla zrównoważonego rozwoju w układzie regionów. Szersza analiza o charakterze przyczynowo-skutkowym, opracowanie pełnej diagnozy, a następnie wypracowanie zasad wspierania rozwoju powinno być przedmiotem dalszych badań regionalnych w tym zakresie.

**Tabela 3. Dochody własne budżetów gmin w układzie regionalnym (w tys. zł)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	2 487 198	2 697 125	2 964 329	3 483 338	4 046 510	3 865 761	4 102 469	4 397 712
Mazowieckie	7 896 745	9 565 429	11 170 165	12 870 776	14 075 275	13 598 116	13 658 175	14 304 628
Małopolskie	2 754 253	3 053 886	3 514 619	4 373 255	4 805 122	4 879 288	4 967 920	5 436 789
Śląskie	5 524 437	6 046 493	6 408 918	7 524 600	8 871 883	8 560 372	9 010 747	9 178 591
Lubelskie	1 406 504	1 526 623	1 660 107	1 925 916	2 266 266	2 127 941	2 284 370	2 517 451
Podkarpackie	1 311 893	1 450 080	1 602 116	1 846 743	2 256 599	2 150 829	2 299 458	2 518 994
Podlaskie	871 486	987 323	1 063 155	1 250 446	1 482 683	1 516 281	1 582 695	1 781 123
Świętokrzyskie	885 247	930 560	1 020 375	1 190 780	1 429 435	1 455 376	1 605 888	1 667 755
Lubuskie	870 921	987 934	1 092 312	1 317 991	1 426 716	1 360 315	1 438 987	1 594 217
Wielkopolskie	3 258 137	3 680 265	3 932 156	4 677 559	5 452 140	5 396 257	5 685 746	6 023 922
Zachodniopomorskie	1 688 512	1 947 054	2 148 858	2 524 551	2 858 533	2 834 712	2 900 221	3 063 976
Dolnośląskie	3 509 495	4 043 808	4 633 492	5 206 466	5 648 960	5 571 207	6 029 382	6 467 726
Opolskie	941 022	1 022 375	1 114 156	1 260 153	1 452 102	1 356 426	1 451 805	1 524 401
Kujawsko-pomorskie	1 762 733	1 957 770	2 187 720	2 523 502	2 990 264	2 920 799	3 161 201	3 335 194
Pomorskie	2 553 789	2 790 784	3 212 146	3 737 518	4 126 583	3 933 575	4 444 273	4 546 966
Warmińsko-mazurskie	1 143 962	1 249 619	1 400 614	1 623 679	1 874 176	1 756 753	1 924 844	2 082 235

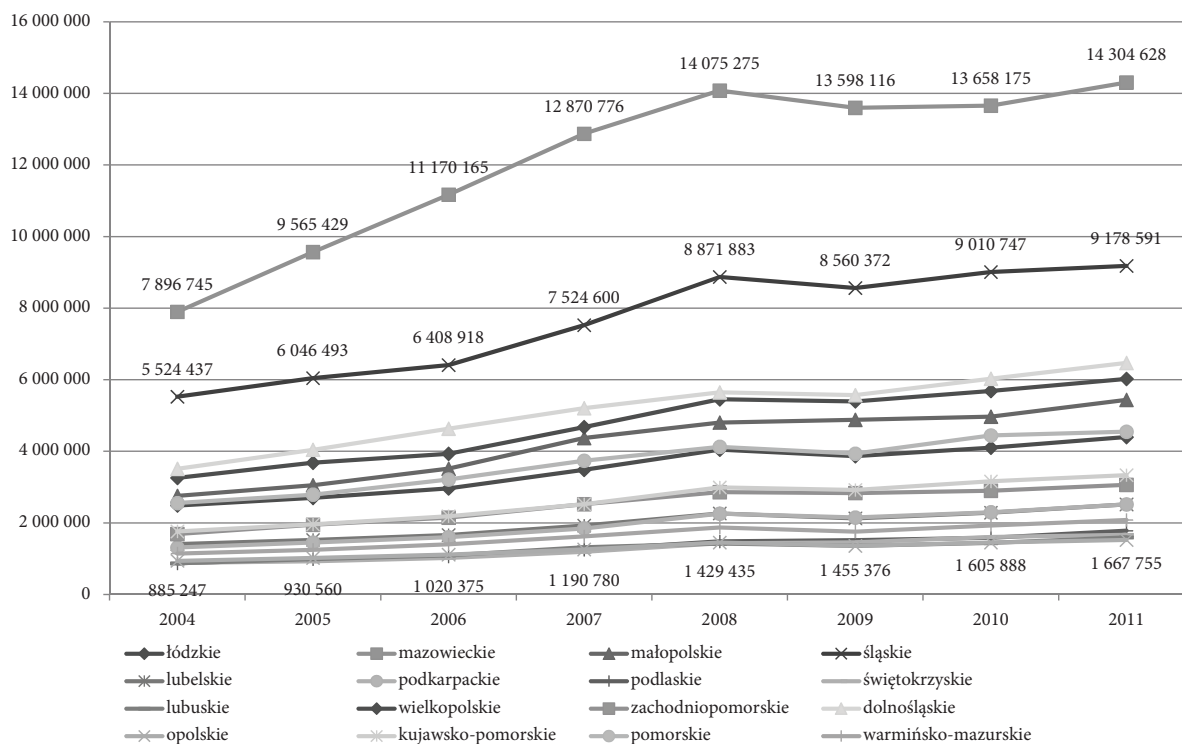
Źródło: Bank Danych Lokalnych, op.cit.

Zmiany w poziomie dochodów własnych zilustrowano graficznie na rysunku 4. Dominującą pozycję jeśli chodzi o zestawienie dochodów własnych budżetów gmin w układzie regionalnym zajmuje województwo mazowieckie, wiadomo jednak, że główną przyczyną takiego stanu, jak wspomniano w odniesieniu do dochodów ogółem, jest dobra sytuacja dochodowa miasta stołecznego Warszawy, przy jednocześnie relatywnie słabszym poziomie dochodów własnych większości gmin omawianego województwa. Problem ten został już częściowo przedstawiony we wcześniejszej części opracowania.

Zgodnie z wynikami badań dochodów własnych gmin relatywnie najtrudniejsza sytuacja występowała w województwach północnych oraz wschodnich. Należy

podkreślić, że zaobserwowano tam dość wyraźne wewnątrzregionalne zróżnicowanie gmin z punktu widzenia poziomu dochodów własnych. Na rysunku 3 przedstawiono dochody własne gmin zgrupowanych w układzie powiatowym. Zgodnie z tak przyjętą klasyfikacją duże zróżnicowanie zaobserwowano w województwie mazowieckim. Choć m.st. Warszawa charakteryzowało się szczególnie wysokimi dochodami, to już w gminach powiatów bezpośrednio sąsiadujących zanotowano dość niski poziom dochodów własnych. Relatywnie wyrównany poziom dochodów odnotowano w regionach śląskim oraz opolskim, a także w województwach: podkarpackim, lubelskim oraz podlaskim, gdzie jednak ogólny poziom dochodów własnych gmin był stosunkowo niski.

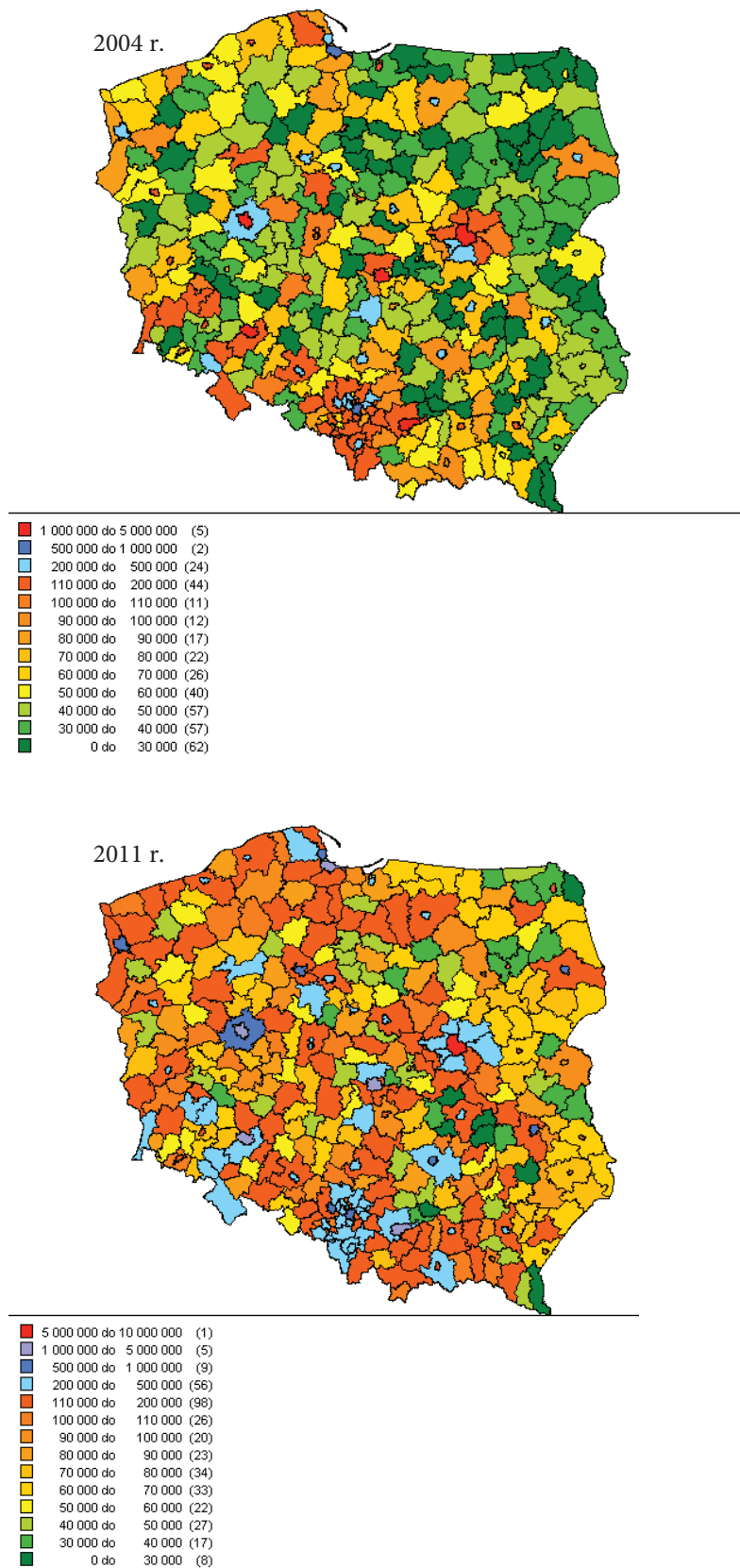
**Rysunek 4. Dochody własne budżetów gmin w układzie regionalnym (w tys. zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

Należy podkreślić, że najwyższy udział dochodów własnych w dochodach gmin ogółem odnotowano zarówno w roku 2004, jak i w roku 2011 w regionie mazowieckim. Z uwagi na duże znaczenie dochodów własnych gmin dla konstruowania scenariuszy finansowania zadań wyniki analizy dochodów własnych gmin przedstawiono w postaci liczbowej w tabeli 4 oraz mapy (rysunek 5). Wobec występującego zróżnicowania w zakresie udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gmin

Rysunek 5. Dochody własne budżetów gmin w układzie powiatowym (w tys. zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

najgorsza sytuacja 2004 r. wystąpiła w województwach: lubelskim oraz podkarpackim, odpowiednio 39,3% i 38,2%. W roku 2011 zaobserwowane dysproporcje utrzymywały się nadal, choć ich skala uległa zmniejszeniu.

**Tabela 4. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	54,3	53,4	51,9	55,1	57,9	53,0	53,1	54,3
Mazowieckie	66,0	67,8	67,7	69,6	71,2	68,2	64,7	63,4
Małopolskie	47,9	46,4	46,9	51,1	52,2	50,1	45,8	48,5
Śląskie	59,3	58,8	56,8	59,2	64,7	61,3	59,2	58,0
Lubelskie	39,3	38,5	37,4	39,5	42,6	38,1	36,3	37,3
Podkarpackie	38,2	36,9	35,8	37,6	42,0	38,3	34,7	37,3
Podlaskie	42,4	41,8	40,2	43,7	47,1	42,7	41,2	44,1
Świętokrzyskie	42,6	39,7	37,8	41,7	45,0	41,8	39,2	40,3
Lubuskie	48,5	46,4	47,7	49,9	53,4	47,3	46,9	50,7
Wielkopolskie	53,6	52,7	51,5	53,6	57,0	55,6	54,9	54,8
Zachodniopomorskie	53,1	53,2	53,0	55,7	58,2	56,0	54,8	53,8
Dolnośląskie	61,1	62,0	62,2	62,7	66,2	63,5	61,1	61,3
Opolskie	54,7	51,8	50,6	51,4	55,9	51,5	50,0	51,3
Kujawsko-pomorskie	47,2	45,9	45,8	47,1	50,6	48,5	49,0	49,0
Pomorskie	57,1	55,7	55,6	56,5	59,4	56,5	55,4	54,3
Warmińsko-mazurskie	44,6	42,9	42,7	44,6	47,6	43,6	42,9	43,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

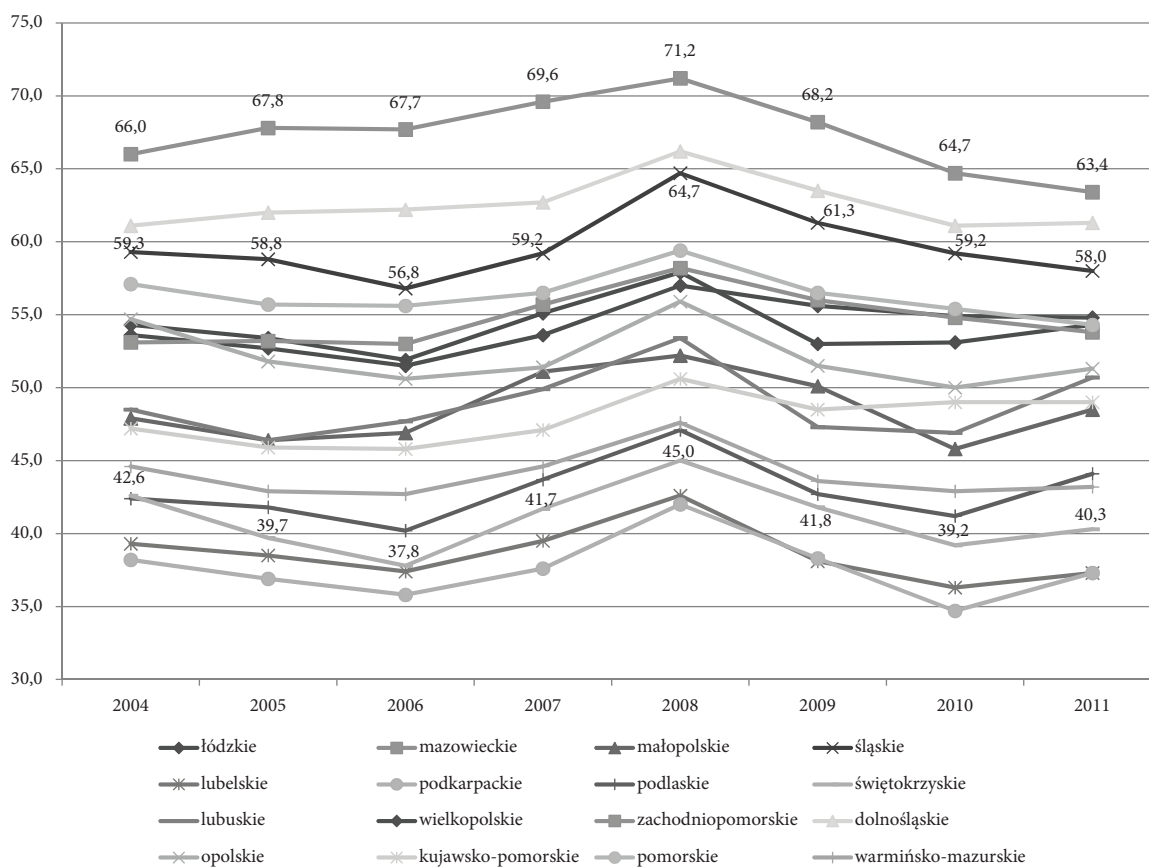
W strukturze dochodów budżetowych gmin istotny udział stanowią dochody z tytułu podatku od nieruchomości. Podatek ten jest pochodną zasobu gruntów niebędących użytkami rolnymi i leśnymi oraz poziomu zainwestowania i wyraża się w postaci obciążeń nałożonych na właścicieli nieruchomości, zróżnicowanych w zależności od sposobu wykorzystania gruntu i wielkości oraz struktury zabudowy.

W roku 2004 najwyższy poziom dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości odnotowano w województwach śląskim, mazowieckim i wielkopolskim, a także dolnośląskim. Stosunkowo niski poziom dochodów z tytułu wymienionego podatku odnotowano w województwach świętokrzyskim oraz lubuskim. Sytuacja taka utrzymała się w okresie 2004–2011 i w roku 2011 w wymienionych trzech województwa ponownie odnotowano najwyższy poziom omawianych dochodów. W latach 2004–2011 nastąpiło istotne zróżnicowanie w poziomie dochodów z tytułu podatku od nieruchomości. W województwie mazowieckim dochody z tego tytułu były wyższe o 784,20 mln zł, podobnie w województwie śląskim, gdzie dochody



z tego tytułu były wyższe o 695,40 mln zł w porównaniu z wielkością z roku 2004. Znaczący przyrost dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w niektórych regionach w Polsce jest zrozumiały z uwagi na skalę zagospodarowania. Niemniej jednak w wielu regionach o znaczącym udziale gruntów rolnych i leśnych w powierzchni ogółem oraz stosunkowo niższym poziomie zagospodarowania odnotowano znacznie mniejszy wzrost tego rodzaju dochodów podatkowych. Przykładowo w województwie podlaskim w latach 2004–2011 dochody z tytułu podatku od nieruchomości zwiększyły się o 147,40 mln zł. W pewnym stopniu sytuację tę można tłumaczyć oddziaływaniem czynników o charakterze obiektywnym (przeznaczenie i sposób wykorzystania terenów, gęstość zaludnienia, względy przyrodnicze i kulturowe), które ze swej istoty nie mogą stanowić czynników stymulujących wzrost dochodów w omawianej kategorii. Mając jednak na uwadze postulaty wynikające z koncepcji rozwoju regionalnego, a zatem również postulaty dotyczące zagospodarowania przestrzennego, dochody z tytułu podatku od nieruchomości powinny stanowić przedmiot zainteresowania lokalnych władz samorządowych.

**Rysunek 6. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

Zmiany w poziomie dochodów budżetów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w układzie regionalnym przedstawiono na rysunku 7. Na rysunku 9 przedstawiono przestrzenne zróżnicowanie dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w układzie powiatowym. Jak wynika z materiału liczbowego oraz prezentacji graficznej, najlepszą sytuację odnotowano w dużych miastach. W układzie powiatowym stosunkowo najgorsza sytuacja w roku 2004 występowała w powiatach przygranicznych Polski północno-wschodniej i wschodniej. Ponadto zaobserwowano występowanie różnic wewnątrzregionalnych, co w istocie wynikało z charakteru zagospodarowania przestrzennego oraz statusu obszarów gmin w układzie powiatów.

**Tabela 5. Dochody budżetów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w układzie regionalnym (w tys. zł)**

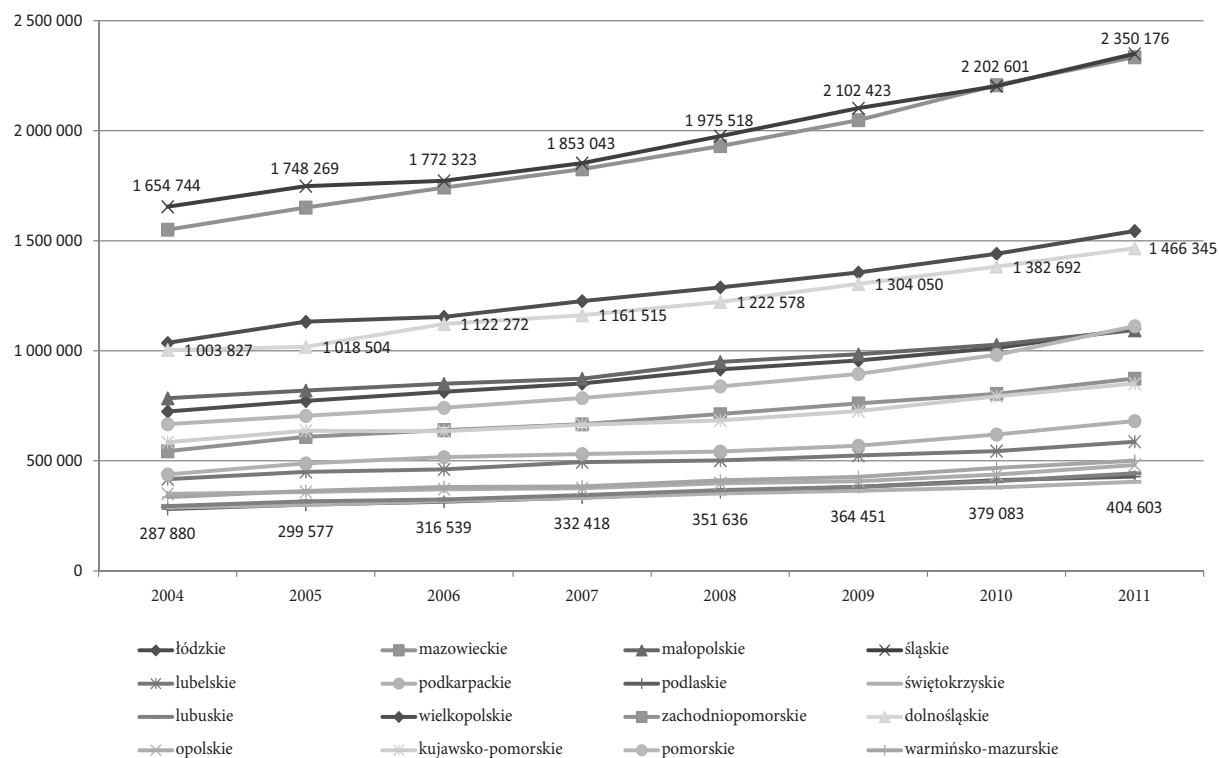
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	724 213	771 932	814 240	851 799	915 870	956 332	1 012 793	1 099 932
Mazowieckie	1 550 552	1 651 269	1 741 871	1 825 499	1 930 484	2 048 440	2 207 466	2 334 750
Małopolskie	784 375	819 919	850 208	873 220	949 323	984 463	1 027 789	1 093 466
Śląskie	1 654 744	1 748 269	1 772 323	1 853 043	1 975 518	2 102 423	2 202 601	2 350 176
Lubelskie	417 123	450 074	461 429	494 377	501 929	523 965	544 409	586 930
Podkarpackie	438 250	488 226	516 882	531 134	542 359	569 093	619 561	680 569
Podlaskie	281 312	300 779	314 075	333 315	358 023	381 626	412 325	428 617
Świętokrzyskie	287 880	299 577	316 539	332 418	351 636	364 451	379 083	404 603
Lubuskie	294 668	315 657	324 891	344 544	367 126	382 047	407 698	443 604
Wielkopolskie	1 035 925	1 132 152	1 154 130	1 226 215	1 288 563	1 355 830	1 441 121	1 544 826
Zachodniopomorskie	543 833	609 282	639 520	666 389	712 636	760 804	804 748	873 935
Dolnośląskie	1 003 827	1 018 504	1 122 272	1 161 515	1 222 578	1 304 050	1 382 692	1 466 345
Opolskie	350 266	358 877	370 935	375 176	398 102	407 888	437 739	481 113
Kujawsko-pomorskie	584 981	636 469	635 142	664 308	683 576	726 319	793 090	851 286
Pomorskie	666 480	704 306	741 365	785 232	838 815	895 003	981 357	1 112 092
Warmińsko-mazurskie	335 124	363 342	381 049	384 234	410 885	427 203	467 666	500 888

Źródło: Bank Danych Lokalnych, op.cit.

Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym na skutek wymienionych czynników cechował się widocznym zróżnicowaniem. W roku 2004 najwyższy udział podatku od nieruchomości odnotowano w województwie opolskim – 20,4%, ponadto stosunkowo wysoki poziom dochodów odnotowano w regionach: śląskim, dolnośląskim i zachodniopomorskim, odpowiednio 17,8%, 17,5% i 17,1%. W latach 2004–2011, jak wynika z materiału empirycznego, udział dochodów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach ogółem budżetu w układzie regionalnym uległ obniżeniu. Zjawisko to wystąpiło w sytuacji wzrostu poziomu dochodów ogółem. Wynikało

to ze zmiany struktury dochodów na rzecz innych kategorii dochodów. Należy zaznaczyć, że spadek udziału w omawianym okresie miał miejsce przy bezwzględnym wzroście dochodów w tej kategorii. Dane źródłowe, a także ilustrację graficzną zmian z poziomu udziału podatku od nieruchomości w dochodach budżetowych gmin przedstawiono w tabeli 6 oraz na rysunku 8.

**Rysunek 7. Dochody budżetów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w układzie regionalnym (w tys. zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

**Tabela 6. Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**

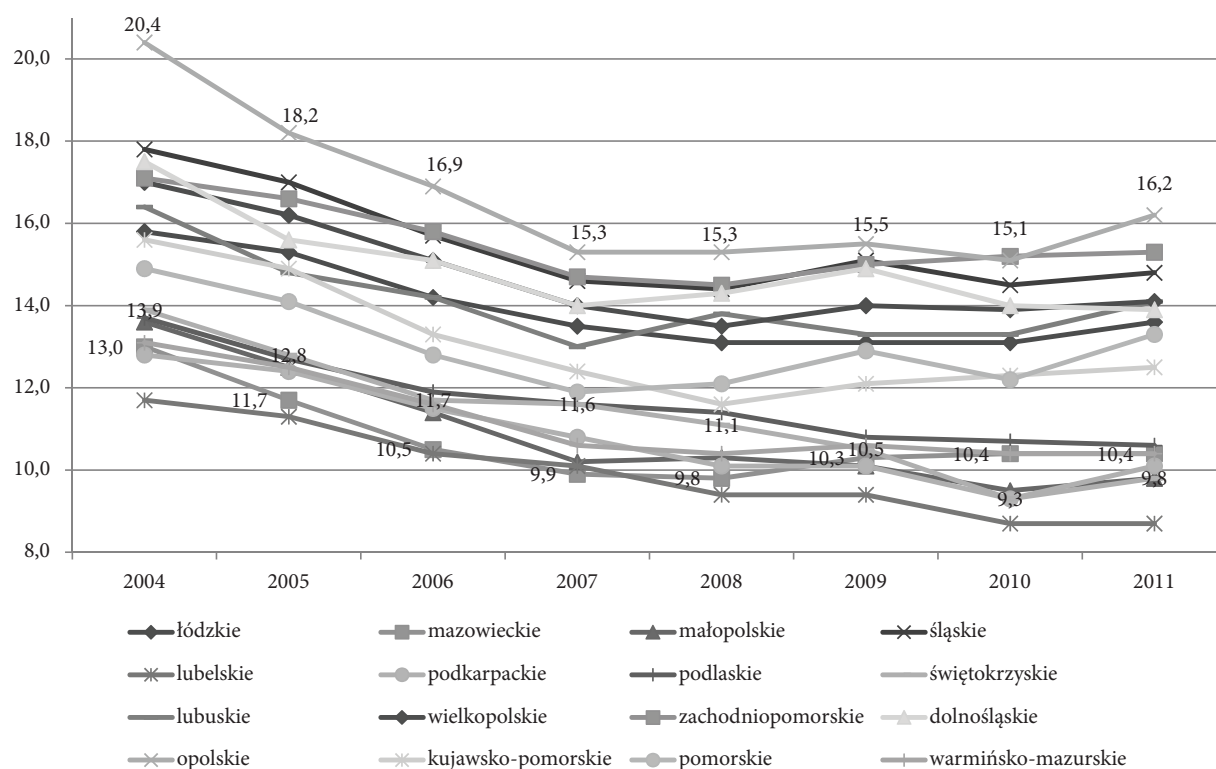
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	15,8	15,3	14,2	13,5	13,1	13,1	13,1	13,6
Mazowieckie	13,0	11,7	10,5	9,9	9,8	10,3	10,4	10,4
Małopolskie	13,6	12,5	11,4	10,2	10,3	10,1	9,5	9,8
Śląskie	17,8	17,0	15,7	14,6	14,4	15,1	14,5	14,8
Lubelskie	11,7	11,3	10,4	10,1	9,4	9,4	8,7	8,7
Podkarpackie	12,8	12,4	11,5	10,8	10,1	10,1	9,3	10,1
Podlaskie	13,7	12,7	11,9	11,6	11,4	10,8	10,7	10,6

Świętokrzyskie	13,9	12,8	11,7	11,6	11,1	10,5	9,3	9,8
Lubuskie	16,4	14,8	14,2	13,0	13,8	13,3	13,3	14,1
Wielkopolskie	17,0	16,2	15,1	14,0	13,5	14,0	13,9	14,1
Zachodniopomorskie	17,1	16,6	15,8	14,7	14,5	15,0	15,2	15,3
Dolnośląskie	17,5	15,6	15,1	14,0	14,3	14,9	14,0	13,9
Opolskie	20,4	18,2	16,9	15,3	15,3	15,5	15,1	16,2
Kujawsko-pomorskie	15,6	14,9	13,3	12,4	11,6	12,1	12,3	12,5
Pomorskie	14,9	14,1	12,8	11,9	12,1	12,9	12,2	13,3
Warmińsko-mazurskie	13,1	12,5	11,6	10,6	10,4	10,6	10,4	10,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

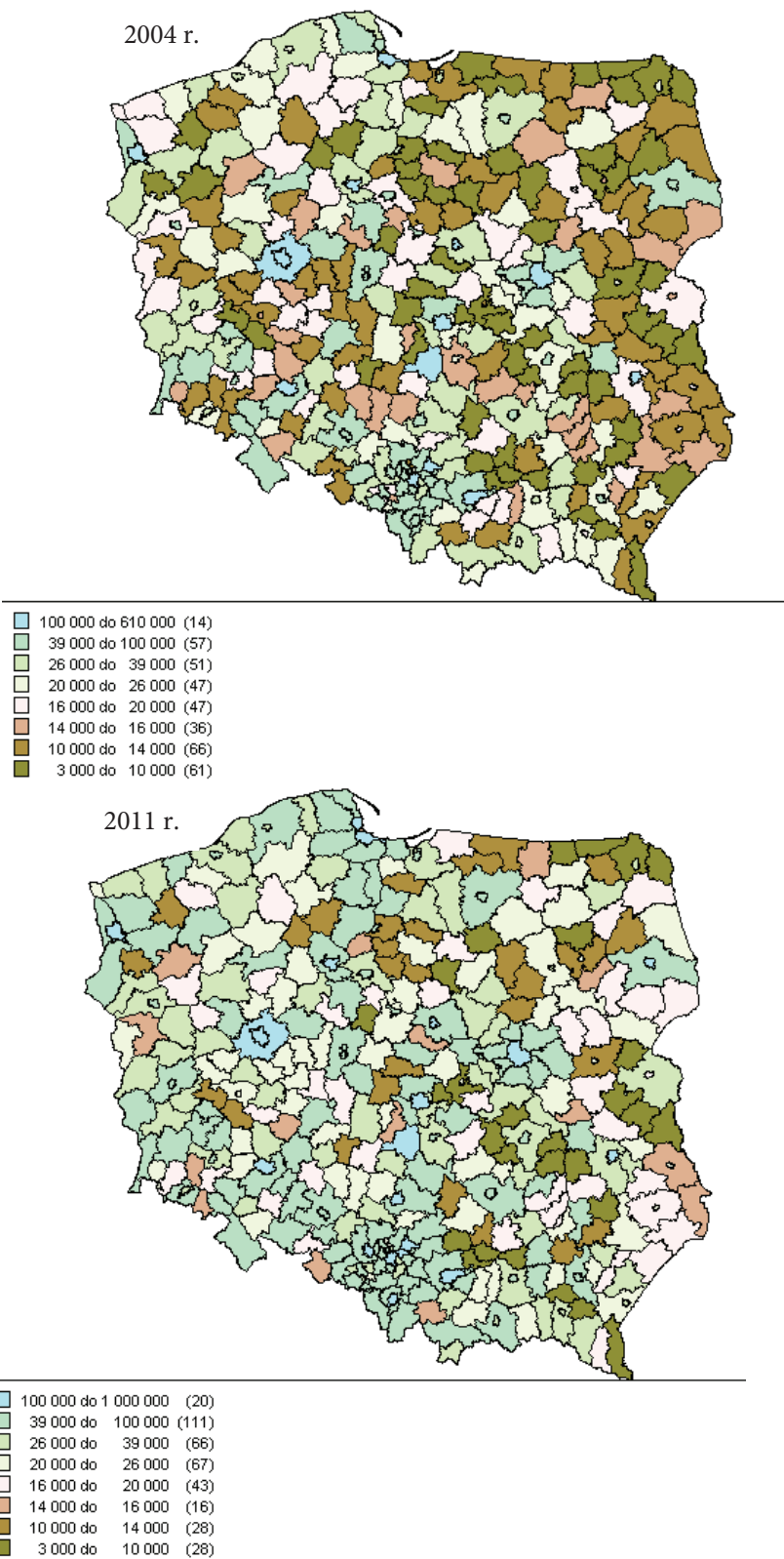
Mając na uwadze charakter wykorzystania przestrzeni, nie można pominąć dochodów z tytułu podatku rolnego. Choć udział dochodów z tytułu tego podatku w dochodach ogółem budżetów gmin jest niski, należy jednak pamiętać, że w gminach o wybitnie rolniczym charakterze podatek rolny stanowi ważne źródło dochodów budżetowych.

**Rysunek 8. Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

**Rysunek 9. Dochody budżetów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w układzie powiatowym (w tys. zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.



W latach 2004–2011 dochody budżetów gmin z tytułu podatku rolnego w układzie regionalnym podlegały znaczącym wahaniom. Najwyższe dochody z tytułu podatku rolnego odnotowano w latach 2008 oraz 2009. Niezależnie od oddziaływania innych czynników, jak choćby zmiany udziału powierzchni gruntów rolnych w powierzchni regionów ogółem, największy wpływ na zmiany w wysokości podatku miały stawki podatkowe podatku rolnego, wynikające z mechanizmu ich ustalania w oparciu o cenę 1 kwintala żyta. W latach 2008 oraz 2009 stawki te dla tzw. hektara przeliczeniowego kształtowały się odpowiednio na poziomie 145,83 zł oraz 139,50 zł, zaś dla 1 ha gruntów pozostałych na poziomie 291,45 zł oraz 279,00 zł. W latach 2004–2007 stawki podatku rolnego było stosunkowo niskie. Najniższy poziom odnotowano w 2006 r., tj. 69,70 zł/ha, co odbiło się bezpośrednio na wielkości dochodów z tytułu tego podatku. Dane liczbowe zamieszczono w tabeli 7, natomiast ilustrację graficzną przedstawiono na rysunku 10.

**Tabela 7. Dochody budżetów gmin z tytułu podatku rolnego w układzie regionalnym (w tys. zł)**

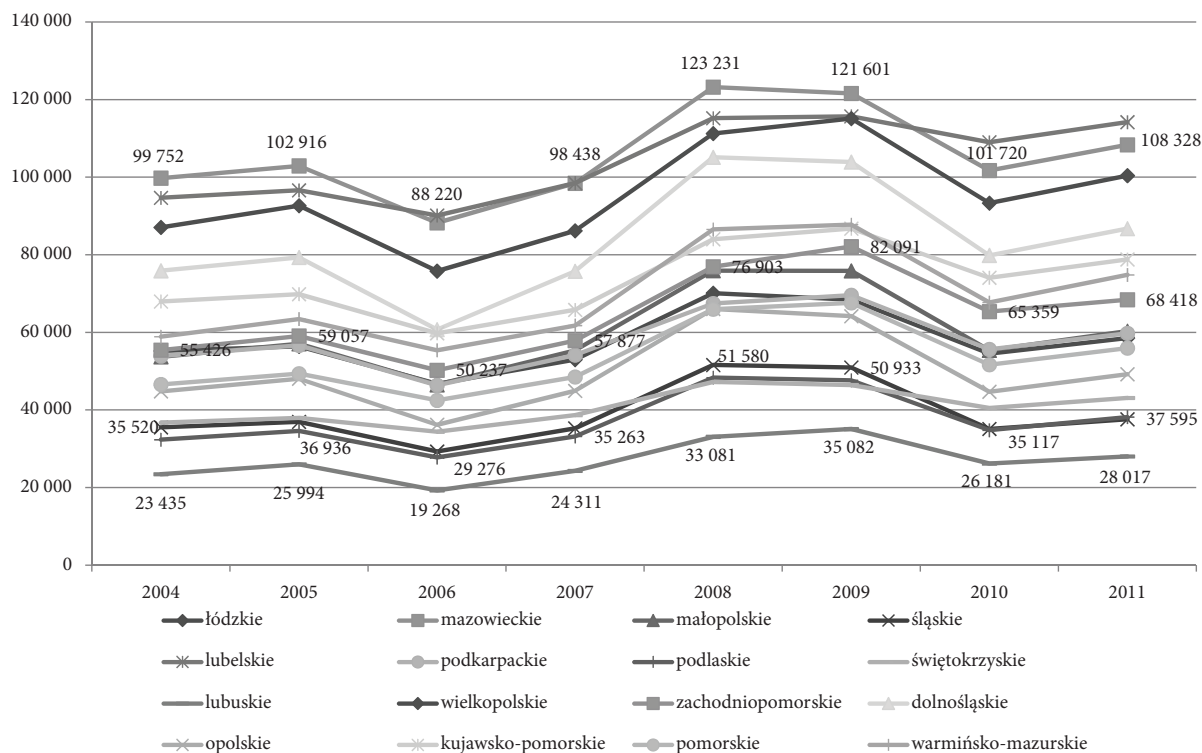
Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	55 211	56 398	46 689	52 961	70 109	68 386	54 530	58 513
Mazowieckie	99 752	102 916	88 220	98 438	123 231	121 601	101 720	108 328
Małopolskie	53 696	57 046	46 485	55 322	75 905	75 864	55 368	60 301
Śląskie	35 520	36 936	29 276	35 263	51 580	50 933	35 117	37 595
Lubelskie	94 672	96 611	90 127	98 483	115 196	115 684	108 999	114 180
Podkarpackie	53 878	56 631	46 381	54 141	67 442	69 567	55 607	59 751
Podlaskie	32 332	34 595	27 745	33 181	48 339	47 643	34 775	38 171
Świętokrzyskie	36 750	37 941	34 373	38 656	47 229	46 425	40 507	43 100
Lubuskie	23 435	25 994	19 268	24 311	33 081	35 082	26 181	28 017
Wielkopolskie	87 064	92 651	75 780	86 177	111 247	115 094	93 314	100 398
Zachodniopomorskie	55 426	59 057	50 237	57 877	76 903	82 091	65 359	68 418
Dolnośląskie	75 876	79 311	60 736	75 748	105 119	103 890	79 841	86 740
Opolskie	44 800	48 058	36 180	44 911	66 037	64 167	44 698	49 218
Kujawsko-pomorskie	67 957	69 851	59 770	65 788	84 016	86 730	74 083	78 798
Pomorskie	46 575	49 348	42 464	48 503	65 973	67 596	51 663	55 948
Warmińsko-mazurskie	58 873	63 424	55 381	61 757	86 536	87 750	67 688	74 817

Źródło: Bank Danych Lokalnych, op.cit.

W roku 2004 udział dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym nie przekraczał 2,6% (region lubelski, region opolski). Najniższy udział odnotowano w województwie śląskim, co jest zjawiskiem naturalnym, jako pochodna zagospodarowania przestrzennego tego regionu. Stosunkowo niski poziom odnotowano również w województwie mazowieckim 0,8%, choć w tym regionie występuje znaczne zróżnicowanie w zakresie zagospodarowania

przestrzennego. W roku 2011 wpływy z tytułu podatku rolnego uległy znaczącemu obniżeniu. Wiązało się to z postępującym od kilku lat obniżaniem się stawek podatku rolnego, a także innych czynników, jak choćby spadek w niektórych regionach ogólnej powierzchni gruntów rolnych.

**Rysunek 10. Dochody budżetów gmin z tytułu podatku rolnego w układzie regionalnym (w tys. zł)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

Szczegółowe dane dotyczące udziału dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym zaprezentowano w tabeli 8 oraz zilustrowano graficznie na rysunku 11.

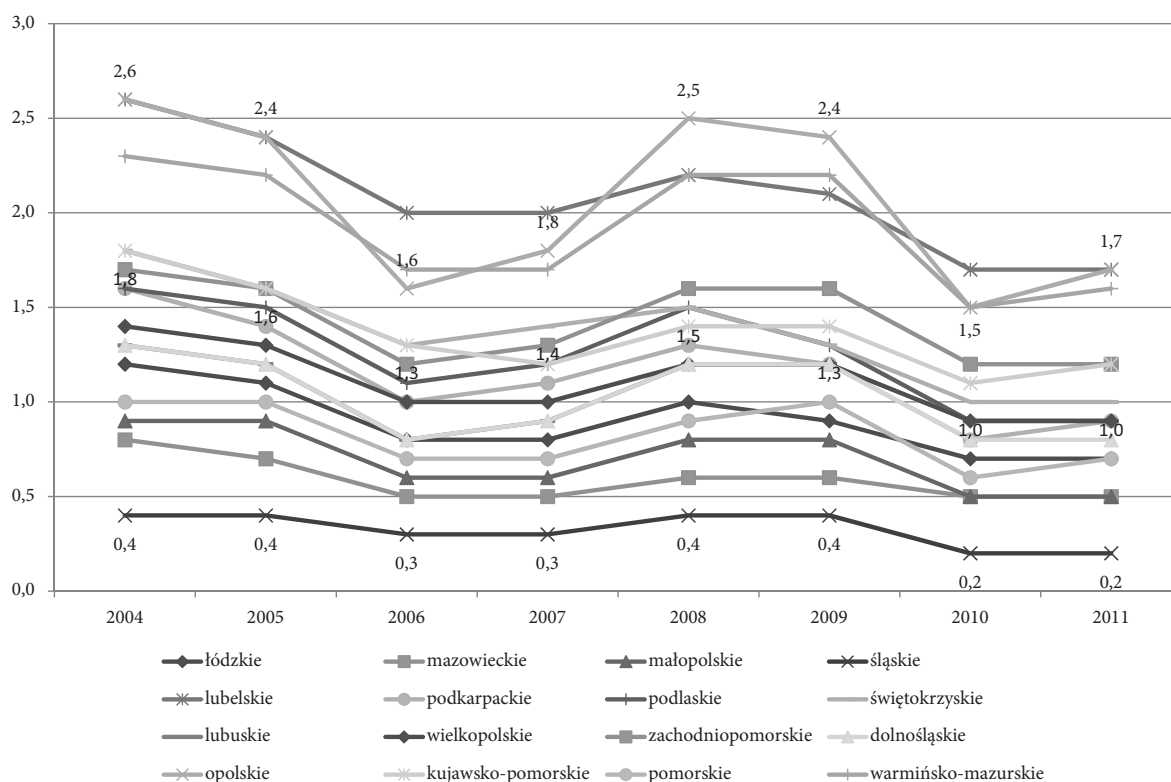
**Tabela 8. Udział dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Łódzkie	1,2	1,1	0,8	0,8	1,0	0,9	0,7	0,7
Mazowieckie	0,8	0,7	0,5	0,5	0,6	0,6	0,5	0,5
Małopolskie	0,9	0,9	0,6	0,6	0,8	0,8	0,5	0,5
Śląskie	0,4	0,4	0,3	0,3	0,4	0,4	0,2	0,2

Lubelskie	2,6	2,4	2,0	2,0	2,2	2,1	1,7	1,7
Podkarpackie	1,6	1,4	1,0	1,1	1,3	1,2	0,8	0,9
Podlaskie	1,6	1,5	1,1	1,2	1,5	1,3	0,9	0,9
Świętokrzyskie	1,8	1,6	1,3	1,4	1,5	1,3	1,0	1,0
Lubuskie	1,3	1,2	0,8	0,9	1,2	1,2	0,9	0,9
Wielkopolskie	1,4	1,3	1,0	1,0	1,2	1,2	0,9	0,9
Zachodniopomorskie	1,7	1,6	1,2	1,3	1,6	1,6	1,2	1,2
Dolnośląskie	1,3	1,2	0,8	0,9	1,2	1,2	0,8	0,8
Opolskie	2,6	2,4	1,6	1,8	2,5	2,4	1,5	1,7
Kujawsko-pomorskie	1,8	1,6	1,3	1,2	1,4	1,4	1,1	1,2
Pomorskie	1,0	1,0	0,7	0,7	0,9	1,0	0,6	0,7
Warmińsko-mazurskie	2,3	2,2	1,7	1,7	2,2	2,2	1,5	1,6

Źródło: Bank Danych Lokalnych, op.cit.

**Rysunek 11. Udział dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach ogółem budżetów gmin w układzie regionalnym (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Banku Danych Lokalnych, op.cit.

W zakresie udziału dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach budżetowych ogółem sytuacja w części regionów cechowała się niestabilnością. Szczególnie duże zmiany zaszły w województwach: opolskim, lubelskim oraz warmińsko-mazurskim. Zmiany w poziomie dochodów wiązały się ściśle ze zmianami stawek

podatkowych. W województwie opolskim, ze względu na występowanie wyższych klas bonitacyjnych gruntów, naliczony podatek rolny, mimo stosunkowo małej powierzchni województwa, osiągnął znaczące wartości. Równie dużą niestabilnością charakteryzował się udział dochodów z tytułu podatku rolnego w dochodach budżetowych ogółem w regionie warmińsko-mazurskim. Mimo gorszych warunków glebowych odnotowane zmiany były stosunkowo duże z uwagi na słabą bazę dochodową tego regionu i co za tym idzie – większy wpływ wahań w poziomie dochodów z tytułu podatku rolnego na budżety gmin jako całość.

## Wnioski

Na podstawie przeprowadzonych badań należy pozytywnie ocenić zmiany sytuacji budżetowej gmin w Polsce. Do takiego stwierdzenia upoważniają wyniki uzyskiwane w zakresie dochodów ogółem. W szczególności należy zwrócić uwagę na znaczny wzrost dochodów budżetowych w latach 2004–2011, co stanowiło realne podstawy do zwiększania zakresu inwestycji w sferze zadań własnych. W tym stosunkowo krótkim okresie dochody budżetowe ogółem gmin zwiększyły się we wszystkich kategoriach dochodów. Wraz ze wzrostem dochodów ujawniły się nowe zjawiska, zwłaszcza większe dysproporcje pomiędzy regionami zwyczajowo uważanymi za regiony słabiej rozwinięte a regionami, w których poziom dochodów był względnie wysoki. Rozpiętość w poziomie dochodów, mając na względzie zróżnicowany zakres zadań, mogłaby być uznana za zjawisko normalne, jednakże zważywszy na konieczność finansowania zadań, zwłaszcza w zakresie rozwoju infrastruktury, przy uwzględnieniu zbliżonych i wspólnych dla wszystkich cen robót inwestycyjnych, niewątpliwie należy to uznać za zjawisko niekorzystne.

Wyniki badań wskazują jednoznacznie, że w okresie 2004–2011, a więc od początku członkostwa Polski w Unii Europejskiej nie nastąpiło istotne zmniejszenie dysproporcji międzyregionalnych. Nie oznacza to, że w regionach słabiej rozwiniętych nie podejmowano i nie finansowano inwestycji na rzecz wyrównywania dysproporcji oraz wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego. Oceniając sytuację na podstawie dochodów budżetowych gmin, wydaje się, że dysproporcje o charakterze międzyregionalnym występują nadal, a pomiędzy niektórymi jednostkami samorządu terytorialnego nawet uległy pogłębieniu.

Analiza budżetów gmin wskazuje, że poza wspomnianymi różnicami międzyregionalnymi w obrębie poszczególnych regionów występują znaczne różnice w poziomie dochodów gmin, o charakterze wewnątrzregionalnym. Z jednej strony

występowanie tego typu różnic należy uznać za zjawisko raczej normalne, jednakże niepokojące wydaje się być pogłębianie się dysproporcji w poziomie dochodów. Wspomniane dysproporcje stają się nowym wyzwaniem wobec realizowanej w Polsce polityki spójności Unii Europejskiej, a także wobec toczącej się dyskusji odnośnie do likwidacji systemu budżetowych dopłat na rzecz gmin biednych. Wyniki analizy dochodów budżetowych gmin odnoszące się do okresu 2004–2011 wskazują jednoznacznie, że mimo uruchomienia mechanizmów wyrównujących oraz stabilizujących różnice w dochodach pogłębiły się. Niewątpliwie zjawiskiem pozytywnym stało się zwiększenie dochodów budżetowych gmin w ujęciu bezwzględnym. Oznacza to, że w analizowanym okresie nastąpiła poprawa warunków do realizacji zadań w oparciu o własne zasoby budżetowe. Dynamiczne zmiany w zakresie dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego oraz szybko zmieniające się otoczenie zewnętrzne gmin w pełni potwierdzają konieczność prowadzenia dalszych badań z uwzględnieniem większego stopnia szczegółowości.

**Słowa kluczowe:**

finanse publiczne, rozwój regionalny, budżet

**Keywords:**

public finance, regional development, budget

**Polish gminas budgetary income: spatial analysis (2004–2001)**

The paper concentrates on budgetary income of Polish gminas. The text is part of larger study on Polish local government budgetary policies. In the period beginning in 2004 and ending in 2011 no significant shrinking of disparities between regions have been observed and in some cases they have even increased. At the same time income of local government in Poland increased. Main reasons why the disparities persists are twofold: 1. different dynamics of development and 2. different economic foundations. Although the disparities in income between gimans increased, incomes of all gimnas increased at the same time. This allowed for implementation of new local policies which led to new impulses for growth, financed either by gminas or by the EU.



## **Les recettes propres des communes en Pologne en termes géographiques dans les années 2004–2011**

L'article présente une analyse des recettes budgétaires des collectivités locales en Pologne au niveau communal. Cette analyse fait partie d'une recherche plus large et menée au cours des dernières années, qui comprenait des changements dans les budgets des collectivités locales en Pologne. Les résultats montrent qu'on n'a pas enregistré de réduction significative des disparités inter-régionales dans les années 2004–2011. Dans certains cas, parmi les régions, les disparités dans les recettes fiscales des communes ont augmenté. Simultanément, ce phénomène s'est produit quand il y a eu une augmentation en valeur absolue des recettes dans les collectivités territoriales. Les principales raisons étaient le rythme de développement et la base économique diversifiés. Malgré la diversification accrue des recettes communales et régionales, dans la période analysée il y a eu une amélioration significative des revenus des communes, ce qui a permis d'initier de nouvelles tâches publiques. Ainsi, les collectivités locales ont gagné un nouvel élan au développement, qui a eu son origine dans leurs propres recettes budgétaires et dans le soutien du budget de l'UE.

## **Характеристика собственных доходов бюджетов гмин в Польше в пространственном отношении (2004–2011 гг.)**

Разработка включает исследования бюджетных доходов единиц территориального самоуправления в Польше на уровне гмин и является частью проведенных в последние годы более масштабных исследований, касающихся изменений в сфере бюджета единиц территориального самоуправления в Польше. Их результаты показывают, что в период 2004–2011 гг. не наступило существенное снижение межрегиональных диспропорции. В некоторых случаях разрыв по бюджетным доходам гмин на региональном уровне увеличился. В то же время наблюдался абсолютный рост доходов единиц территориального самоуправления. Основные причины этого – различия в темпах развития и экономической базе. Несмотря на произошедшее расслоение доходов отдельных гмин и регионов, в исследуемом периоде наступило значимое улучшение ситуации гмин по доходам, что в результате сделало возможным принятие ими новых публичных задач. Тем самым единицы территориального самоуправления на

местном уровне получили новый импульс для развития, который имел свое начало в собственных доходах бюджетов, а также в отношении к поддержке со стороны бюджета Европейского Союза.