

*dr Jolanta Zawora*<sup>1</sup>

Katedra Ekonomiki i Zarządzania  
Uniwersytet Rzeszowski

## **Ocena możliwości finansowania działalności rozwojowej gmin województwa podkarpackiego na tle kraju**

### WPROWADZENIE

Jednym z głównych celów działalności władz lokalnych powinno być kreowanie i stymulowanie rozwoju lokalnej gospodarki. Między rozwojem lokalnym a finansami gminy występują wzajemne powiązania i uwarunkowania. Planowanie przemian społeczno-gospodarczych wymaga zapewnienia środków finansowych na rozbudowę infrastruktury, wiąże się też ze zwiększeniem kosztów jej utrzymania, ale jednocześnie powinno przynieść określone dochody w przyszłości. Na tempo rozwoju społeczno-gospodarczego gminy decydujący wpływ ma poziom i struktura jej dochodów, które warunkują aktywność inwestycyjną gminy. Możliwości finansowe gminy w ścisłym powiązaniu z jakością zarządzania stanowią podstawę do wyznaczania strategicznych celów jej rozwoju [Rudzka-Lorentz, Sierak, 2006, s. 183]. Jednym z podstawowych problemów funkcjonowania samorządu terytorialnego jest ograniczoność środków finansowych w stosunku do zakresu realizowanych zadań bieżących i zgłaszanych potrzeb inwestycyjnych [Sierak, Górniak, 2011, s. 7].

Celem artykułu jest ocena możliwości finansowania działalności rozwojowej gmin. Analizą objęto gminy województwa podkarpackiego, charakteryzując ich zdolność finansowania inwestycji oraz zakres realizowanej działalności inwestycyjnej, na tle pozostałych polskich gmin. Analizę przeprowadzono z uwzględnieniem podziału gmin na miejskie, miejsko-wiejskie i wiejskie. Okres badawczy obejmuje lata 2008–2012. Materiał empiryczny wykorzystany w analizie stanowiły dane Ministerstwa Finansów, Głównego Urzędu Statystycznego oraz Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych.

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. +48 506 083 008, e-mail: jolazawora@gmail.com.

Do oceny możliwości finansowania działalności inwestycyjnej gmin wykorzystano wskaźniki:

- wolnej kwoty w relacji do dochodów ogółem,
- udziału dochodów własnych w dochodach ogółem,
- udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem,
- udziału wydatków inwestycyjnych w wolnej kwocie,
- udziału zobowiązań ogółem w dochodach ogółem.

### EKONOMICZNO-FINANSOWE INSTRUMENTY ROZWOJU LOKALNEGO

Rozwój lokalny powinien dokonywać się w oparciu o czynniki endogenne, a podstawowym kryterium rozwoju jest zadowolenie mieszkańców, zaspokojenie aspiracji i poczucie poprawy warunków życia. Można zatem przyjąć, że rozwój lokalny to prowadzenie działań na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego danej jednostki terytorialnej, z wykorzystaniem jej zasobów oraz uwzględnieniem potrzeb mieszkańców i przy ich udziale [Kozuch, 2011, s. 9].

Różne interpretacje pojęcia rozwoju lokalnego wynikają z niejednorodności tworzących go zjawisk. Rozwój lokalny jako pojęcie złożone obejmuje nie tylko zmiany gospodarcze, polityczne, kulturowe ale także procesy, które występują w społeczeństwie, są to zmiany w instytucjach, grupach i innych rodzajach systemów społecznych. Najczęściej rozwój lokalny jest interpretowany w ramach określonych płaszczyzn. Wśród nich można wyróżnić płaszczyznę [Kudłacz, 2008, s. 108–111]:

- gospodarczą,
- społeczno-kulturową,
- polityczną,
- ekologiczną,
- przestrzenną.

Płaszczyzny te nie są jednolite i wzajemnie się warunkują. Ich powiązania i zależności przyczyniają się do tworzenia nowego trwałego potencjału rozwojowego generującego własny, wewnętrzny mechanizm ewolucji. Nowy potencjał rozwojowy ma sprzyjać kreowaniu nowych wartości, przyczyniać się do pełniejszego zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej oraz nie powodować ujemnych skutków w otoczeniu [Frączkiewicz-Wronka, 2002, s. 16–17].

Za główne składniki rozwoju w skali lokalnej uznaje się nowe wartości materialne i niematerialne, takie jak [Filipiak i in., 2005, s. 30]:

- nowe działalności gospodarcze, nowe podmioty gospodarcze, nowe miejsca pracy, nowe produkty, atrakcyjne lokalizacje i dostępne nieruchomości, wysoka jakość zabudowy mieszkaniowej, wysoka jakość inwestycji infrastrukturalnych, nowa kształtująca się przestrzeń ekonomiczna, rozszerzający się asortyment usług społecznych itp.;

– nowa wiedza, nowe idee i informacje, nowe technologie oraz innowacje, wyższe kwalifikacje i nowe umiejętności, nowe metody zarządzania, rozwój przedsiębiorczości, nowe wzorce zachowań i sposoby komunikowania się, nowe formy integrowania się społeczności lokalnych itp.

Współcześnie o kształcie i tempie realizacji procesów rozwojowych decyduje przede wszystkim wartość niematerialne nazywane często infrastrukturą intelektualną i łączone z kapitałem ludzkim i kapitałem społecznym.

Rozwój wspólnot samorządowych powinien być postrzegany jako proces stałego wzrostu jakości życia lokalnego społeczeństwa, wsparty na wzajemnie zrównoważonych czynnikach gospodarczych, społecznych oraz ekologicznych.

Sfera społeczna rozwoju lokalnego przejawia się m.in. wzrostem poziomu wykształcenia oraz zmianami w poziomie i stylu życia mieszkańców, wyraża się także wzrastającym poczuciem odpowiedzialności za wspólne sprawy o charakterze publicznym.

Rozwój ekologiczno-przestrzenny ma na celu kształtowanie funkcjonalnego i estetycznego środowiska życia człowieka, charakteryzuje się postępowaniem w zakresie ochrony środowiska przyrodniczego, racjonalizacją gospodarowania zasobami środowiska naturalnego, wzrostem świadomości i edukacji ekologicznej społeczeństwa.

Siłą napędową procesów rozwojowych dla sfery społecznej i ekologiczno-przestrzennej jest lokalny rozwój gospodarczy, przez który można rozumieć ilościowy, jakościowy i strukturalny rozwój podmiotów gospodarczych, utożsamiany ze zwiększaniem rozmiarów zatrudnienia, wprowadzaniem nowych produktów i usług oraz doskonaleniem istniejących, rozszerzaniem rynków zbytu, wprowadzaniem nowych technologii i inwestowaniem [Ziółkowski, 2005, s. 91]. Płaszczyzna gospodarcza rozwoju lokalnego obejmuje działania związane z tworzeniem warunków rozwoju podmiotów gospodarczych na terenie gminy, co wiąże się przede wszystkim z:

- tworzeniem miejsc pracy, co ma wpływ na wielkość dochodów ludności;
- powiększaniem dochodów budżetu gminy, poprzez zwiększanie bazy podatkowej.

Centralne miejsce w działaniach władz gminnych na rzecz rozwoju lokalnego powinien więc zajmować problem kreowania rozwoju gospodarczego, który jednocześnie nie powinien być zagrożeniem dla innych elementów środowiska życia człowieka.

Prawnie uregulowane zadania władz lokalnych czynią je odpowiedzialnymi za rozwój danego terenu. Muszą więc posiadać odpowiednie narzędzia oddziaływania na decyzje wszystkich podmiotów działających na terenie danej jednostki, których działania składają się na rozwój społeczno-gospodarczy mikroregionu [Kudłacz, 2008, s. 120].

Ze względu na formę i zakres przedmiotowy stosowanych przez samorzady instrumentów na rzecz kreowania rozwoju gospodarczego można wyróżnić następujące ich grupy [Wojciechowski, 2003, s. 194–195; Kudłacz, 2008, s. 121]:

- prawno-administracyjne,
- instytucjonalno-organizacyjne,
- ekonomiczno-finansowe,
- infrastrukturalne,
- planistyczne,
- informacyjno-promocyjne.

W grupie wymienionych instrumentów szczególna rola przypada tym, które mieszczą się w ramach finansów jednostki samorządowej. Zastosowanie instrumentów ekonomiczno-finansowych ma na celu stworzenie sprzyjających warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danej gminy. W tej grupie narzędzi wyróżnia się instrumenty dochodowe oraz wydatkowe. Wśród instrumentów dochodowych wykorzystuje się m.in.:

- ulgi, zwolnienia, rozłożenie na raty, odroczenia terminów płatności podatkowych, stanowiących dochody własne samorządów, w tym przede wszystkim podatku od nieruchomości, który ma dla gmin największe znaczenie fiskalne;
- ulgi i zwolnienia czynszowe w gminnych lokalach użytkowych.

Organy gminy ustalając atrakcyjne stawki podatków lokalnych oraz stosując ulgi i zwolnienia podatkowe gminy mogą przyciągać przedsiębiorstwa na swój teren i zapobiegać odpływowi kapitału. Polityka podatkowa gminy może mieć też na celu zwiększenie bieżących dochodów własnych poprzez stosowanie wyższych stawek podatkowych. W dłuższym czasie działania takie, z punktu widzenia rozwoju lokalnego, mogą okazać się jednak nieopłacalne [Dolnicki, 2012, s. 328].

Do instrumentów finansowych wydatkowych należy przede wszystkim zaliczyć wydatki inwestycyjne przyczyniające się do poprawy atrakcyjności inwestycyjnej danej jednostki samorządowej, dotyczące głównie inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej i społecznej. W zapewnieniu wysokiego poziomu gminnej infrastruktury upatruje się jednego z głównych czynników rozwoju lokalnego. Instrumenty infrastrukturalne dotyczą przede wszystkim utrzymania i rozbudowy infrastruktury technicznej (zaopatrzenie w wodę, kanalizacja, zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą, transport zbiorowy) oraz infrastruktury społecznej (oświata, kultura, ochrona zdrowia). Inwestowanie w infrastrukturę wzmacnia pozycję gminy w zakresie możliwości pozyskiwania potencjalnych inwestorów. Instrumenty infrastrukturalne tworzą warunki dla wzrostu konkurencyjności jednostki terytorialnej poprzez poprawę ilości i jakości realizowanych usług komunalnych i społecznych, tworzenie warunków dla lokalizacji nowych podmiotów gospodarczych oraz zamieszkania nowych mieszkańców. Działalność inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego znacznie odbiega od inwestycji podmiotów gospodarczych, jest bowiem prowadzona w celu po-

prawy bytu społeczności lokalnej i zaspokajania jej potrzeb, powinna gwarantować długotrwały rozwój jednostki przez aktywizację gospodarczą regionu [Misterek, 2008, s. 35].

Inwestycje w zakresie infrastruktury należą do przedsięwzięć kapitałochłonnych, wymagających zapewnienia źródeł finansowania w długim horyzoncie czasowym. Aktywność inwestycyjna gmin determinowana jest w dużej mierze uwarunkowaniami finansowymi. Jednym z najważniejszych kryteriów decydujących o realizacji inwestycji jest zapewnienie możliwości finansowania etapów inwestycji w wymaganych terminach [Sierak, Górniak, 2011, s. 33]. Zdolność inwestycyjną w wymiarze ekonomicznym wyraża się wielkością środków finansowych, jakie może ona przeznaczyć na finansowanie zadań inwestycyjnych. Wielkość tych środków związana jest z poziomem dochodów budżetowych samorządu oraz rozmiarami wydatków na zadania bieżące. O możliwościach finansowania lokalnych projektów inwestycyjnych oraz wyborze konkretnego źródła finansowania decyduje wiele czynników, wśród nich można wymienić: wysokość niezbędnych do realizacji inwestycji środków, sytuację finansową gminy, dostępność obcych źródeł finansowania czy koszt pozyskania kapitału.

Z możliwością finansowania projektów inwestycyjnych wiąże się także problem samodzielności finansowej gmin. Oprócz płaszczyzny dochodowej i wydatkowej istotny jest zakres samodzielności jednostek samorządowych w zakresie zaciągania długu. Szczególna rola przychodów zwrotnych związana jest z finansowaniem inwestycji, gdyż finansowanie tego rodzaju zadań z dochodów własnych czy transferowych z budżetu państwa jest utrudnione ze względu na to, że większość tych dochodów jest przeznaczona na pokrycie wydatków związanych z bieżącą działalnością samorządów. W dłuższym okresie o możliwościach inwestycyjnych samorządów gminnych przesądza jednak ich potencjał własny.

#### OCENA ZDOLNOŚCI FINANSOWANIA INWESTYCJI GMIN WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO NA TLE KRAJU

Możliwości inwestycyjne samorządów lokalnych w literaturze przedmiotu określane są jako potencjał inwestycyjny [Łukomska-Szarek, 2011, s. 197]. Oceny potencjału inwestycyjnego dokonuje się na podstawie kategorii wolnej kwoty i jej relacji do dochodów ogółem gmin. Jest to kategoria przydatna do oceny możliwości rozwojowych gmin niezależnie od źródła finansowania wydatków inwestycyjnych. Wolna kwota, obliczana jako różnica między dochodami budżetowymi ogółem a wydatkami bieżącymi stanowi wolną kwotę brutto, natomiast jako różnica między dochodami ogółem a wydatkami bieżącymi, pomniejszonymi o wydatki na obsługę długu, stanowi wolną kwotę netto. Kategoria wolnej kwoty informuje o zdolności gminy do finansowania wydatków inwe-

stycyjnych ze środków własnych i/lub ze zwrotnych źródeł finansowania uzyskanych poprzez zaciąganie pożyczek i kredytów czy też emisję dłużnych papierów wartościowych.

Analizując możliwości finansowania gminnych wydatków inwestycyjnych w latach 2008–2012, można zauważyć, że potencjał inwestycyjny gmin Podkarpacia pozostawał na poziomie zbliżonym do średniej krajowej. Zauważalną tendencją jest spadek możliwości inwestycyjnych gmin w 2009 roku, szczególnie dotknął on gminy miejskie. Kolejny spadek potencjału inwestycyjnego jest zauważalny w gminach Podkarpacia w 2012 roku (tabela 1).

**Tabela 1. Wolne środki netto w relacji do dochodów ogółem gmin\* (%)**

Lata	Gminy województwa podkarpackiego				Gminy Polski			
	ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2008	18,9	21,2	17,7	17,2	20,9	21,3	19,7	20,6
2009	16,3	19,4	17,8	18,7	16,7	15,4	17,2	19,3
2010	18,1	17,2	18,4	18,6	17,5	16,8	17,4	19,3
2011	20,6	22,9	19,6	18,8	18,9	17,5	19,9	21,2
2012	18,9	20,6	18,7	17,4	19,4	18,8	19,7	20,8

\* gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, Bank Danych Lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) (dostęp: 20.07.2013 r.).

**Tabela 2. Dochody własne w relacji do dochodów ogółem gmin\* (%)**

Lata	Gminy województwa podkarpackiego				Gminy Polski			
	ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2008	41,9	57,4	37,6	29,4	58,2	68,5	51,0	39,3
2009	38,3	52,9	34,7	27,5	54,9	65,1	48,0	36,8
2010	34,7	46,3	32,5	25,7	52,7	62,5	46,5	35,9
2011	37,3	47,9	34,2	28,7	53,1	62,2	47,4	37,1
2012	38,3	49,1	34,8	29,5	52,9	60,8	48,3	38,5

\*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego, Bank Danych Lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) (dostęp: 20.07.2013 r.).

Odnotowanym spadkiem potencjału inwestycyjnego towarzyszyło obniżanie się udziału dochodów własnych w dochodach budżetowych gmin (tabela 2). Analizując udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin Podkarpacia można zauważyć, że jego średni poziom odbiegał znacznie od wartości charakterystycznych dla pozostałych gmin w kraju. Dochody własne stanowiły ponad połowę dochodów gmin w Polsce, przy czym ich udział w dochodach ogółem

w analizowanym okresie spadał. Trend spadkowy wskaźnika można zauważyć także w gminach Podkarpacia, najsilniejszy był w gminach miejskich. Najniższymi dochodami własnymi w relacji do dochodów ogółem wśród poszczególnych typów gmin dysponowały gminy wiejskie. Dochody własne decydują o stopniu samodzielności finansowej samorządów, a ich spadek niekorzystnie wpływa na planowanie i realizację działalności inwestycyjnej. Okres spadku dochodów własnych nakłada się na czas, kiedy Polska weszła w fazę spowolnienia wzrostu gospodarczego. Zahamowanie tempa wzrostu gospodarczego widoczne było przede wszystkim w 2009 roku (PKB wzrósł o 1,6%), w latach 2010 i 2011 produkt krajowy brutto wzrósł odpowiednio o 3,9% i 4,3%, w 2012 roku nastąpiło jednak dalsze spowolnienie dynamiki PKB do 2%.

**Tabela 3. Wydatki inwestycyjne gmin\* w relacji do wydatków ogółem (%)**

Lata	Gminy województwa podkarpackiego				Gminy Polski			
	ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	Ogółem	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2008	17,5	18,2	17,5	16,7	20,8	21,5	19,6	19,9
2009	20,6	18,3	21,1	22,4	22,1	21,7	21,9	23
2010	23,8	20,1	26,5	25,6	23,4	21,9	23,8	26,3
2011	23,5	26,3	22,2	21,5	21,5	20,2	21,9	23,8
2012	17,7	21,4	16,5	14,4	18,3	18,4	17,6	18,4

\*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, Bank Danych Lokalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) (dostęp: 20.07.2013 r.).

Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, zarówno w gminach Podkarpacia, jak i pozostałych polskich gminach, w latach 2008–2011 wzrastał, natomiast w 2012 roku we wszystkich badanych gminach wystąpił jego znaczący spadek (tabela 3). Można też zauważyć, że udział ten w podkarpackich gminach pozostawał na zbliżonym poziomie do średniego w kraju.

Biorąc pod uwagę poziom relacji wydatków inwestycyjnych do wolnych kwot w badanych gminach można zauważyć, że przeważająca część gmin korzystała z przychodów w celu sfinansowania inwestycji (tabela 4). Jedynie w 2008 roku stosunek wydatków inwestycyjnych do wartości wolnej kwoty oscyluje wokół wartości 100% co oznacza, że plan inwestycyjny gmin był dopasowany do ich zdolności finansowych. Również w 2012 roku, w związku ze zmniejszeniem rozmiarów realizowanych w gminach inwestycji, analizowany wskaźnik kształtował się na poziomie poniżej 100%. W latach 2009–2011 wydatki inwestycyjne znacznie przewyższały wartość wolnych środków, co oznacza, że gminy w związku z niższymi możliwościami finansowania inwestycji z dochodów budżetowych, sięgały w większym stopniu po zwrotne źródła finansowania.

**Tabela 4. Wydatki inwestycyjne gmin\* w relacji do wolnej kwoty netto (%)**

Lata	Gminy województwa podkarpackiego				Gminy Polski			
	ogółem	miejskie	miejsko- -wiejskie	wiejskie	Ogółem	miejskie	miejsko- -wiejskie	wiejskie
2008	92,3	84,9	99,6	97,2	101,6	103,8	100,6	97,1
2009	135,5	102,9	124,6	126,4	144,8	157,1	138,6	126,7
2010	144,3	123,6	162,5	152,0	146,4	142,5	150,7	150,9
2011	121,4	123,3	119,5	120,3	120,9	124,3	116,7	117,9
2012	94,4	108,4	87,9	81,6	95,6	101,3	89,8	87,9

\* gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS, www.stat.gov.pl (dostęp: 20.07.2013 r.).

**Tabela 5. Średnie wartości wskaźnika obciążenia dochodów gmin\* długiem (%)**

Lata	Gminy województwa podkarpackiego			Gminy Polski		
	miejskie	miejsko- -wiejskie	wiejskie	miejskie	miejsko- -wiejskie	wiejskie
2008	23,5	16,8	12,2	24,4	18,7	13,8
2009	30,9	20,3	16,4	33,3	23,9	17,2
2010	30,0	30,4	25,3	33,5	32,7	26,9
2011	35,3	34,7	29,3	37,4	37,1	30,6
2012	37,5	33,8	27,8	42,3	36,4	29,5

\*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.finanse.mf.gov.pl (dostęp: 20.07.2013 r.) oraz Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, www.rio.gov.pl.

Z utrzymującym się wysokim poziomem realizacji inwestycji w gminach w latach 2009–2011 wiązał się wzrost zadłużenia gmin (tabela 5). Jednak w 2012 roku wraz ze spadkiem wydatków inwestycyjnych wystąpił nieznaczny spadek zadłużenia gmin. Wzrost zadłużenia dotyczył w tym okresie tylko miast na prawach powiatu, w których wskaźnik zadłużenia przekroczył w 2012 roku 48%.

## PODSUMOWANIE

W grupie instrumentów, za pomocą których władze lokalne mogą oddziaływać na rozwój gminy, szczególna rola przypada instrumentom ekonomiczno-finansowym, ich zastosowanie ma na celu stworzenie sprzyjających warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie danej gminy. Najważniejsze instrumenty wydatkowe to podejmowane przez władze gminne zadania inwestycyjne z zakresu infrastruktury technicznej i społecznej. Aktywność inwestycyjna gmin determinowana jest w dużej mierze uwarunkowaniami finansowymi. Wielkość wydatków inwestycyjnych uzależniona jest od poziomu dochodów budżetowych samorządu oraz rozmiarów wydatków na zadania bieżące.



Analizując możliwości finansowania gminnych wydatków inwestycyjnych w latach 2008–2012 można zauważyć, że potencjał inwestycyjny gmin Podkarpacia pozostawał na poziomie zbliżonym do średniej krajowej. Zauważalną tendencją jest spadek możliwości inwestycyjnych gmin w 2009 roku, a następnie w roku 2012. Spadkiem potencjału inwestycyjnego towarzyszyło obniżanie się udziału dochodów własnych w dochodach budżetowych gmin. Okres spadku dochodów własnych nakłada się na czas, kiedy Polska weszła w fazę spowolnienia wzrostu gospodarczego. Średni poziom wskaźnika dochodów własnych w gminach Podkarpacia odbiegał znacznie od wartości charakterystycznych dla pozostałych gmin w kraju.

Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, zarówno w gminach Podkarpacia, jak i pozostałych polskich gminach, w latach 2008–2011 wzrastał, natomiast w 2012 roku we wszystkich badanych gminach wystąpił jego znaczący spadek. W badanym okresie przeważająca część gmin korzystała z przychodów w celu sfinansowania inwestycji. Z utrzymującym się wysokim poziomem realizacji inwestycji wiązało się wzrastające zadłużenie gmin. Jednak w 2012 roku wraz ze spadkiem wydatków inwestycyjnych wystąpił nieznaczny spadek zadłużenia gmin. Wzrost zadłużenia dotyczył w tym okresie tylko miast na prawach powiatu, w których wskaźnik zadłużenia utrzymywał się na najwyższym poziomie.

## LITERATURA

- Dolnicki B., 2012, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- Filipiak B., Kogut M., Szewczuk A., Ziolo M., 2005, *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse i procedury*, DUO-TON, Szczecin.
- Frączkiewicz-Wronka A. (red.), 2002, *Samorządowa polityka społeczna*, TWP, Warszawa.
- Kożuch A., 2011, *Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego* [w:] *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach*, red. A. Kożuch, A. Noworól, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, Wyd. elektroniczne: [www.isp.uj.edu.pl](http://www.isp.uj.edu.pl).
- Kudłacz T., 2008, *Rozwój lokalny* [w:] *Ekonomia społeczna a rozwój*, red. J. Hausner, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.
- Łukomska-Szarek J., 2011, *Analiza potencjału inwestycyjnego i poziomu samofinansowania samorządów gminnych w Polsce* [w:] *Finanse publiczne*, red. J. Sokołowski, A. Żabiński, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 167, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Misterec W., 2008, *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa.
- Rudzka-Lorentz Cz., Sierak J., 2006, *Zarządzanie finansami w gminach* [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, SGH, Warszawa.

- Sierak J., Górniak R., 2011, *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*, SGH, Warszawa.
- Wojciechowski E., 2003, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.
- Ziółkowski M., 2005, *Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym* [w:] *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, red. A. Zalewski, SGH, Warszawa.

### *Streszczenie*

Wśród narzędzi stosowanych przez samorządy na rzecz kreowania rozwoju gospodarczego ważne miejsce zajmują instrumenty wydatkowe. Do tej grupy działań zaliczyć można podejmowaną przez władze gminne działalność inwestycyjną z zakresu infrastruktury technicznej i społecznej. Aktywność inwestycyjna gmin determinowana jest w dużym stopniu uwarunkowaniami finansowymi.

Celem artykułu jest ocena możliwości finansowania działalności rozwojowej gmin. Analizą objęto gminy województwa podkarpackiego, charakteryzując ich zdolność finansowania inwestycji oraz zakres realizowanej działalności inwestycyjnej, na tle pozostałych polskich gmin.

W wyniku analizy wykazano, że potencjał inwestycyjny gmin Podkarpacia pozostawał na poziomie zbliżonym do średniej krajowej. W analizowanym okresie można zauważyć spadek możliwości inwestycyjnych gmin w 2009 roku, a następnie w roku 2012. Spadkom potencjału inwestycyjnego towarzyszyło obniżanie się udziału dochodów własnych w dochodach budżetowych gmin. Średni poziom wskaźnika dochodów własnych w gminach Podkarpacia odbiegał znacznie od wartości charakterystycznych dla pozostałych gmin w kraju. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, zarówno w gminach Podkarpacia, jak i pozostałych polskich gminach, w latach 2008–2011 wzrastał, natomiast w 2012 roku we wszystkich badanych gminach wystąpił jego znaczący spadek. W badanym okresie przeważająca część gmin korzystała z dochodów zwrotnych. W związku z finansowaniem wydatków inwestycyjnych w badanym okresie rosło zadłużenie gmin. Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce realizując zadania, sięgają coraz częściej do zwrotnych źródeł zasilania finansowego.

*Słowa kluczowe:* potencjał inwestycyjny gmin, zadłużenie gmin

## **The Assessment of the Ability of Funding the Development of Podkarpackie Municipalities in Comparison to the Rest of the Country**

### *Summary*

Expense means are one of the most important measures taken by local governments to boost economic development. Investing activities undertaken by the municipal authorities in the field of technical and social infrastructure belong to this group. The investment activity of the municipalities is largely determined by financial capabilities.

The purpose of this article is to assess the possibility of financing the development of municipalities. The analysis included Subcarpathian municipalities, by characterizing their ability to finance investment and the scope of its investment activities compared to other Polish communities. The analysis showed that the investment potential of Subcarpathian municipalities remained

close to the national average. Due to the financing of investment expenditure in the considered period indebtedness of municipalities was growing. There's a significant decline in the municipalities investment capabilities In the analyzed period in 2009, then in 2012. The decrease in investment potential was accompanied by decline in the share of own income in the budget revenues of municipalities. The average level of the ratio of own income in Subcarpathian municipalities diverged significantly from the characteristic values for the other the municipalities in the country. The share of capital expenditure in total expenditure increased, both in the municipalities of Subcarpathian region, as well as the other Polish municipalities in 2008–2011, while in 2012 all surveyed municipalities noticed its significant decrease. In the analyzed period the major part of the municipalities use the feedback income more and more frequently.

*Keywords:* the investment potential of the municipalities, indebtedness of the municipalities

JEL: H7