

Lukasz Satola

Instytut Ekonomiki i Zarządzania Przedsiębiorstwami
Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

Patryk Pogan

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Trwały rozwój lokalny w gminach o zróżnicowanej sytuacji finansowej

Wstęp

Teoria zrównoważonego (trwałego) rozwoju należy do tych koncepcji ekonomicznych, które w ostatnich latach są stale obecne w dyskursie naukowym i zyskują coraz więcej odniesień. Problematyka ta rozpatrywana była z rozmaitych punktów widzenia. Zróżnicowane były również podmioty, w stosunku do których owo zrównoważenie było odnoszone. Istnieją bowiem analizy traktujące o zrównoważonym rozwoju w skali globalnej, poszczególnych państw, regionów lub innych jednostek podziału administracyjnego, a także dotyczące z osobna wielu dziedzin gospodarki (rolnictwa, przemysłu, usług etc.) [Newman i Dale 2005, Kokoszka 2011].

Z perspektywy artykułu skupiono się na analizie trwałości rozwoju na poziomie podstawowych jednostek podziału terytorialnego kraju, czyli gmin. Rozwój zrównoważony gmin oceniany był zgodnie z jego klasycznym ujęciem w ramach trzech komponentów: gospodarczego, społecznego oraz środowiskowego [Borys 2005]. Osiągnięcie wysokiego poziomu rozwoju w lokalnej skali, a także pozytywne postrzeganie gminy wymaga podejmowania przez władze określonych przedsięwzięć [Kowalska 2010]. Chodzi w tym miejscu głównie o realizację inwestycji służących poprawie warunków dla rozwoju gospodarczego przy jednoczesnej dbałości o stan środowiska naturalnego oraz zapewnienie odpowiedniego standardu życia mieszkańcom między innymi poprzez świadczenie im oczekiwanych przez nich usług społecznych.

Podejmowanie oraz realizacja przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) inwestycji z zakresu infrastruktury technicznej oraz społecznej mających

na celu ochronę środowiska przyrodniczego i poprawę warunków życia ludności wymaga ponoszenia nakładów z budżetów samorządowych. Można zatem postawić tezę o istnieniu współzależności między sytuacją finansową jednostki samorządu terytorialnego a poziomem trwałości jej rozwoju. Korzystna kondycja finansowa gminy umożliwia bowiem (a także umożliwiała w przeszłości) prowadzenie przedsięwzięć inwestycyjnych służących dynamizacji jej rozwoju w trzech wymiarach (gospodarczym, społecznym, środowiskowym). Z kolei pozytywna ocena poziomu rozwoju gminy przyczynia się do zwiększenia zainteresowania nią jako miejscem zamieszkania i prowadzenia działalności gospodarczej, co w konsekwencji za pośrednictwem systemu podatkowego powoduje wzrost wpływów do budżetów samorządowych. Można tu dostrzec zatem mechanizm sprzężenia zwrotnego.

Cel, zakres i metodyka opracowania

Celem artykułu jest próba dokonania identyfikacji oraz oceny relacji zachodzących między sytuacją finansową gmin a poziomem ich rozwoju w gospodarczej, społecznej oraz środowiskowej płaszczyźnie. Ze względu na ograniczone rozmiary opracowania pod uwagę wzięto jedynie wybrane wskaźniki świadczące o samodzielności dochodowej jednostek samorządowych. Podstawę opracowania w wymiarze teoretycznym stanowiła kwestia federalizmu fiskalnego i środowiskowego [Kulawik 2016].

Przedmiotem badań były gminy o statusie gminy wiejskiej zlokalizowane na terytorium województwa małopolskiego (121 jednostek), zakres czasowy prowadzonych analiz obejmował sześć lat (2008–2013).

W procesie normalizacji oraz agregacji zmiennych wykorzystano metodę unitaryzacji zerowanej [Kukuła 2000]. Jest ona dosyć często wykorzystywana w przestrzennych badaniach wielowymiarowych [Młodak 2006, Paluch i Sroka 2013]. Wybrane do analizy wskaźniki zostały poddane procesowi normalizacji przy zastosowaniu odpowiednich formuł:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}} \quad \text{dla stymulant}$$

$$z_{ij} = \frac{\max x_{ij} - x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}} \quad \text{dla destymulant}$$

gdzie:

z_{ij} – wartość syntetycznej miary oceny zjawiska [0; 1],

x_{ij} – wartość i -tej cechy w j -tym obszarze,
 $\min x_{ij}$ oraz $\max x_{ij}$ – odpowiednio najmniejsza oraz największa zaobserwowana wartość cechy.

Wartość syntetycznej miary zjawiska została obliczona jako średnia arytmetyczna wartości znormalizowanych według wzoru:

$$\bar{z} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n z_{ij}$$

gdzie:

n – liczba zmiennych cząstkowych.

Ze względu na dostępność danych w odpowiednio długiej perspektywie czasu oraz ich porównywalność do analizy dochodowych aspektów sytuacji finansowej gmin zakwalifikowano wskaźniki udziału dochodów własnych w dochodach ogółem (y_1), dochodów bieżących w dochodach ogółem (y_2) oraz nadwyżki

Tabela 1

Zbiór zmiennych wykorzystanych do oceny komponentów poziomu zrównoważonego rozwoju gmin

| Zmienna | Wskaźnik | Średnia dla gmin | Współczynnik zmienności [%] |
|------------------------|--|------------------|-----------------------------|
| Komponent społeczny | | | |
| X_1 | przyrost naturalny na 1000 mieszkańców (S) | 2,5 | 136,6 |
| X_2 | stowarzyszenia i organizacje społeczne na 1000 mieszkańców (S) | 1,9 | 41,3 |
| X_3 | Wskaźnik obciążenia demograficznego jako udział osób w wieku produkcyjnym [%] (D) | 51,2 | 17,9 |
| Komponent gospodarczy | | | |
| X_4 | Stopa bezrobocia [%] (D) | 6,9 | 37,9 |
| X_5 | Dochody podatkowe [PLN/mieszkańca] (S) | 585,8 | 44,9 |
| X_6 | Środki z UE [PLN/mieszkańca] (S) | 152,1 | 91,5 |
| Komponent środowiskowy | | | |
| X_7 | Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków [%] (S) | 29,1 | 73,2 |
| X_8 | Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska [PLN/mieszkańca] (S) | 201,5 | 67,1 |
| X_9 | Udział wydatków inwestycyjnych na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w wydatkach ogółem [%] (S) | 3,9 | 106,2 |

S – stymulanta, D – destymulanta.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

operacyjnej w dochodach ogółem (y_3). Zestawienie zmiennych wykorzystanych do obliczenia poziomu rozwoju lokalnego w wymiarach gospodarczym, społecznym oraz środowiskowym zaprezentowano w tabeli 1. Dobór parametrów charakteryzujących zjawiska złożone, a do takich zalicza się trwały rozwój, jest trudnym działaniem i budzi kontrowersje u wielu autorów [Wojewodziec 2003, Borys 2005, Dziekański 2012]. Dobór zmiennych w tym przypadku został poddyktowany dostępnością danych oraz możliwością ich kwantyfikacji we wszystkich analizowanych obiektach.

Dochodowe aspekty samodzielności finansowej gmin

Samodzielność jest podstawową zasadą wpisaną w istotę istnienia i funkcjonowania samorządu terytorialnego. Znajduje ona wyraz w nadaniu odrębnej struktury organizacyjnej i osobowości prawnej, powierzeniu we władanie własności komunalnej oraz wyłączności w realizacji zadań własnych, a także w zapewnieniu mu samodzielności finansowej i ograniczeniu ingerencji administracji rządowej do środków nadzorczych oraz zabezpieczeniu sądowej ochrony praw i interesów [Stępień 2006]. Samodzielność organów gminy rozpatrywana bywa w różnych wymiarach: prawnym, politycznym, gospodarczym, organizacyjnym i finansowym [Filipiak-Dylewska 2002]. Z praktycznego punktu widzenia największe znaczenie dla samodzielności gminy ma jej wymiar finansowy [Zawora 2010], albowiem w warunkach gospodarki rynkowej prowadzenie niezależnej gospodarki finansowej determinuje przemiany zachodzące w innych sferach działania gminy, tworząc warunki rozwoju lokalnego.

Samodzielność finansowa może być rozpatrywana w dwóch wymiarach. W szerokim ujęciu oznacza zagwarantowaną prawnie możliwość decydowania o przeznaczeniu posiadanych środków niezależnie od źródeł ich pochodzenia (dochody własne, dochody transferowe czy zwrotne źródła finansowania). Wąskie rozumienie samodzielności finansowej odnosi się natomiast tylko do tych środków, które samorządy pozyskują we własnym zakresie oraz które podlegają instrumentalizacji w ramach własnej lokalnej polityki finansowej [Kornberger-Sokołowska 2001]. Częściej stosowaną klasyfikacją samodzielności finansowej JST jest jej podział na dochodową oraz wydatkową [Łukomska-Szarek 2010, Pomianek 2010]. Samodzielność dochodowa oznacza niezależność w gospodarowaniu dochodami, nawet w sytuacji, gdy pochodzą z budżetu państwa, możliwość kreacji dochodów własnych, ubiegania się o środki zwrotne, a także swobodę w gospodarowaniu mieniem komunalnym. Samodzielność wydatkowa JST

związana jest natomiast ze swobodą decyzyjną w zakresie rozdysponowania dochodów (oznacza niezależność decydowania o przeznaczeniu środków finansowych pomiędzy konkurencyjne cele). Do samodzielności dochodowej przywiązuje się z reguły większą wagę niż do samodzielności wydatkowej [Kosek-Wojnar i Surówka 2007].

W opracowaniu przyjęto, że kwalifikowanie poszczególnych gmin do grup samodzielności dochodowej determinują dostępne w sprawozdawczości budżetowej wskaźniki. Ze względów poprawności metodologicznej prowadzonych analiz ujęty w komponencie gospodarczym zrównoważonego rozwoju aspekt dochodów podatkowych nie mógł być równocześnie potraktowany jako składnik samodzielności dochodowej.

Klasyfikacja gmin dokonana na podstawie syntetycznego wskaźnika samodzielności dochodowej charakteryzowała się lewostronną asymetrią, co oznacza, że liczniejsza była zbiorowość jednostek cechujących się niższym od średniej poziomem samodzielności dochodowej (tab. 2). Analiza przestrzennego rozmieszczenia gmin nie daje jednoznacznych podstaw do stwierdzenia, w której części województwa występuje wyraźna przewaga podmiotów z danej grupy samodzielności dochodowej. Nieco więcej wniosków można wysnuć w odniesieniu do struktury funkcjonalnej gmin i charakteru ich lokalnych gospodarek. Zdecydowaną większość w grupie o największej samodzielności stanowiły jednostki usytuowane wzdłuż uczęszczanych szlaków komunikacyjnych, w sąsiedztwie dużych ośrodków miejskich oraz wykazujące wyraźną dominację działalności przemysłowej lub turystycznej w profilach gospodarki lokalnej. Wymienione cechy determinują rodzaj i zakres prowadzonej tam aktywności gospodarczej, co w konsekwencji również znajduje odzwierciedlenie we wpływach do budżetów lokalnych.

Tabela 2

Podział gmin wiejskich województwa małopolskiego ze względu na wartość syntetycznego wskaźnika samodzielności dochodowej

| Grupa | Kryterium podziału gmin | Przedział liczbowy | Liczba gmin |
|-------|--|----------------------------|-------------|
| I | $Wsd \leq \bar{X} (Wsd) - S (Wsd)$ | $Wsd \leq 0,3021$ | 16 |
| II | $\bar{X} (Wsd) - S (Wsd) < Wsd \leq \bar{X} (Wsd)$ | $0,3021 < Wsd \leq 0,4104$ | 52 |
| III | $\bar{X} (Wsd) < Wsd \leq \bar{X} (Wsd) + S (Wsd)$ | $0,4104 < Wsd \leq 0,5187$ | 37 |
| IV | $Wsd > \bar{X} (Wsd) + S (Wsd)$ | $Wsd > 0,5187$ | 16 |

Wsd – syntetyczny wskaźnik samodzielności dochodowej, \bar{X} – średnia arytmetyczna, S – odchylenie standardowe.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Ocena poziomu rozwoju lokalnego w gminach o różnym poziomie samodzielności dochodowej

Przeprowadzona na podstawie przyjętych wskaźników klasyfikacja gmin ze względu na poziom samodzielności dochodowej stanowiła kryterium wyodrębnienia czterech grup. Dalsze części analizy obejmujące charakterystykę poszczególnych komponentów rozwoju zrównoważonego były prowadzone z zastosowaniem grupowania obiektów według syntetycznego wskaźnika samodzielności dochodowej.

W pierwszej kolejności ocenie poddany został komponent społeczny zrównoważonego rozwoju (tab. 3).

Tabela 3

Charakterystyka komponentu społecznego trwałego rozwoju lokalnego w zależności od samodzielności finansowej gmin w okresie 2008–2013

| Wyszczególnienie | Przyrost naturalny na 1000 mieszkańców | Stowarzyszenia i organizacje społeczne na 1000 mieszkańców | Wskaźnik obciążenia demograficznego jako udział osób w wieku produkcyjnym [%] | Ocena syntetyczna (Z) |
|------------------|--|--|---|-----------------------|
| | stymulanta | stymulanta | destymulanta | |
| | średnia | | | |
| Grupa I | 4,137 | 1,656 | 51,674 | 0,542 |
| Grupa II | 2,787 | 1,859 | 50,521 | 0,537 |
| Grupa III | 2,422 | 2,051 | 50,041 | 0,546 |
| Grupa IV | 0,371 | 1,961 | 55,312 | 0,488 |
| Ogółem | 2,534 | 1,905 | 51,160 | 0,534 |

Źródło: Opracowanie na podstawie danych GUS.

Syntetyczna ocena uzyskana w zakresie społecznego składnika zrównoważonego rozwoju gmin prowadzi do stwierdzenia, że najniższe oceny uzyskały jednostki o najwyższym poziomie samodzielności dochodowej (grupa IV). Obliczone dla pozostałych grup (I–III) syntetyczne miary komponentu społecznego wykazywały jedynie niewielkie zróżnicowanie, niedające podstaw do jednoznacznego stwierdzenia, które gminy ze względu na swoją sytuację dochodową charakteryzowały się wyższymi ocenami w zakresie ładu społecznego.

Nieco więcej możliwości daje analiza poszczególnych zmiennych wchodzących w skład komponentu społecznego. Okazało się, że wzrostowi ocen gmin ze względu na poziom ich samodzielności dochodowej towarzyszył wyraźny spadek wskaźnika przyrostu naturalnego. Pewnym wyjaśnieniem takiej sytuacji

może być fakt, że silny wpływ na niski wskaźnik przyrostu naturalnego miały dwie gminy o rolniczym charakterze: Koszyce i Gołcza, położone odpowiednio w powiatach miechowskim oraz proszowickim, czyli w części województwa o zdecydowanie większym udziale rolnictwa w strukturze gospodarki lokalnej, a ponadto zlokalizowane relatywnie blisko centrum administracyjnego i gospodarczego regionu (Krakowa). Bliskość oraz oddziaływanie tego ośrodka miejskiego skutkuje występowaniem procesów migracyjnych, które są szczególnie widoczne wśród osób rozpoczynających karierę zawodową. Niejako potwierdzeniem tej tezy jest również wskaźnik obciążenia demograficznego, który również w tej grupie ukształtował się na najwyższym poziomie.

Wskaźnik, który uważany jest [Gumkowska i Herbst 2006] za dobrze charakteryzujący kondycję społeczeństwa obywatelskiego (liczba stowarzyszeń i organizacji społecznych na 1 tys. mieszkańców), był jedynym, który wykazywał wzrost wraz ze zwiększaniem się samodzielności dochodowej gmin. Wprawdzie najwyższe średnie oceny instytucji społeczeństwa obywatelskiego odnotowano w III grupie samorządów, tym niemniej najlepiej wyposażone w dochody jednostki (IV grupa) cechowały niewiele mniejsze wartości wskaźników (1,961 wobec 2,051 w III grupie). Zdecydowanie najmniejsze wartości wskaźników obrazujących stan sektora pozarządowego (NGO) były charakterystyczne wśród podmiotów z grupy najmniej samodzielnych dochodowo jednostek samorządu terytorialnego.

Kolejnym elementem zrównoważonego rozwoju, który objęto analizą był komponent gospodarczy (tab. 4). Istnieje wiele przesłanek [Famielec 2007,

Tabela 4

Charakterystyka komponentu gospodarczego trwałego rozwoju lokalnego w zależności od samodzielności finansowej gmin wiejskich województwa małopolskiego w okresie 2008–2013

| Wyszczególnienie | Stopa bezrobocia [%] | Dochody podatkowe na mieszkańca [PLN] | Środki z UE na mieszkańca [PLN] | Ocena syntetyczna (Z) |
|------------------|-----------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|-----------------------|
| | destymulanta | stymulanta | stymulanta | |
| | średnia w okresie 2008–2013 | | średnia w okresie 2010–2013 | |
| Grupa I | 6,891 | 470,920 | 70,758 | 0,361 |
| Grupa II | 7,030 | 506,652 | 105,017 | 0,402 |
| Grupa III | 6,808 | 622,858 | 131,578 | 0,459 |
| Grupa IV | 6,723 | 871,851 | 187,135 | 0,573 |
| Ogółem | 6,903 | 585,752 | 119,467 | 0,437 |

Źródło: Opracowanie na podstawie danych GUS.

Jeżowski 2007], aby twierdzić, że to właśnie od tego składnika uzależnione są możliwości równoważenia rozwoju gminy w pozostałych wymiarach, w tym szczególnie w ramach ładu środowiskowego.

Zarówno poszczególne zmienne (wchodzące w skład komponentu gospodarczego), jak i jego ocena syntetyczna wykazują stosunkowo wysoką dodatnią korelację z poziomem samodzielności dochodowej gmin. W miarę przechodzenia do wyższych klas samodzielności finansowej JST zwiększają się bowiem wyraźnie średnie wartości zmiennych traktowanych jako stymulanty (dochody podatkowe *per capita* oraz pozyskane z funduszy Unii Europejskiej środki finansowe w przeliczeniu na mieszkańca). Równocześnie wzrostowi samodzielności dochodowej towarzyszy spadek poziomu bezrobocia (zmienna traktowana jako destymulanta).

Małe wartości wskaźnika stopy bezrobocia są charakterystyczne dla dużej części obszarów wiejskich kraju, w tym w szczególności sposób dotyczą terenów o rozdrobnionej strukturze agrarnej. Związane jest to z brakiem możliwości uzyskania statusu osób bezrobotnych przez właścicieli gospodarstw rolnych. Bez znaczenia pozostaje fakt prowadzenia (bądź nie) działalności w ramach tego gospodarstwa i uzyskiwanych w związku z tym dochodów. Z legislacyjnego punktu widzenia rozstrzygająca jest przesłanka formalnego posiadania gruntów rolnych.

Wyraźnemu wzrostowi uzyskiwanych dochodów podatkowych towarzyszyło zwiększanie się wartości środków finansowych, które gminy pozyskiwały z funduszy strukturalnych wdrażanych w Polsce w ramach perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Może to być interpretowane w kategoriach lepszych zdolności absorpcyjnych względem pomocy finansowej z UE w samorządach cechujących się wyższym poziomem samodzielności dochodowej. Gminy dysponujące bogatą i zróżnicowaną bazą dochodową, znajdujące się w lepszej kondycji finansowej zdołały w większym stopniu zapewnić wkład własny dla realizowanych przedsięwzięć, co w konsekwencji umożliwiło im pozyskanie większych kwot dofinansowania z funduszy zewnętrznych.

W zakresie komponentu środowiskowego dostrzeżono podobne zależności, jak w przypadku ładu gospodarczego. Samorządy o wyższym poziomie samodzielności dochodowej cechowały lepsze wartości parametrów świadczących o środowiskowym zrównoważeniu (tab. 5). Zarówno miara syntetyczna, jak i poszczególne zmienne indywidualne wykazywały jednokierunkową zbieżność z ocenami samodzielności finansowej gmin.

Udział osób korzystających z oczyszczalni ścieków w najmniej samodzielnych gminach (grupa I) tylko nieznacznie przekroczył 16%, podczas gdy w grupie najbardziej samodzielnych jednostek odsetek ten przekroczył 40%, choć były i takie gminy, gdzie ponad 60% mieszkańców korzysta z sanitarnych

Tabela 5

Charakterystyka komponentu środowiskowego trwałego rozwoju lokalnego w zależności od samodzielności finansowej gmin w okresie 2008–2013

| Wyszczególnienie | Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków [%] | Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska na mieszkańca [PLN] | Wydatki inwestycyjne na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska jako udział w wydatkach ogółem [%] | Ocena syntetyczna (\bar{z}) |
|------------------|---|--|--|---------------------------------|
| | stymulanta | stymulanta | stymulanta | |
| | średnia | | | |
| Grupa I | 16,128 | 127,921 | 2,163 | 0,131 |
| Grupa II | 28,085 | 180,140 | 3,380 | 0,214 |
| Grupa III | 31,185 | 214,163 | 4,106 | 0,252 |
| Grupa IV | 40,570 | 315,109 | 7,092 | 0,378 |
| Ogółem | 29,669 | 201,486 | 3,932 | 0,238 |

Źródło: Opracowanie na podstawie danych GUS.

instalacji zbiorowego oczyszczania ścieków komunalnych (Zabierzów, Koszyce, Wierchosławice, Ochotnica Dolna).

Wydatki w dziale budżetowym „gospodarka komunalna i ochrona środowiska” obejmują między innymi takie kategorie, jak: oczyszczanie miast i wsi oraz selektywną zbiórkę odpadów, utrzymanie urządzeń komunalnych (w tym głównie dostarczających wodę i odprowadzających ścieki) oraz pielęgnację i utrzymanie zieleni. Są to zatem środki finansowe, których wydatkowanie ma poprawić warunki życia mieszkańców oraz sprzyjać ochronie środowiska, w tym głównie ograniczać zanieczyszczenie wód oraz powietrza. Z ekonomicznego punktu widzenia dzielone są na wydatki bieżące oraz inwestycyjne.

Wydatki budżetowe gmin związane z gospodarką komunalną i ochroną środowiska wykazywały wyraźny związek z poziomem ich samodzielności dochodowej. W grupie najmniej samodzielnych podmiotów przeciętnie na mieszkańca wydatkowano 127,9 PLN w skali roku, podczas gdy znajdujące się w najlepszej sytuacji dochodowej gminy przeznaczały na ten cel średnio 315,1 PLN *per capita*. Zróżnicowanie w całej populacji było w tym przypadku jeszcze większe i zawierało się w przedziale od 31,8 (gmina Korzenna) do 801,3 PLN (gmina Wielka Wieś).

W ostatnim okresie duża część wydatków jednostek samorządu terytorialnego w dziale gospodarki komunalnej i ochrony środowiska związana jest z reali-

zowanymi projektami inwestycyjnymi. Szczególnie gminy wiejskie, chcąc nadrobić pewne opóźnienia w tym zakresie, podejmowały realizację kosztownych przedsięwzięć związanych głównie z rozbudową i modernizacją sieci kanalizacyjnych oraz oczyszczalni ścieków. Podejmowaniu szeroko zakrojonej działalności inwestycyjnej sprzyjała również duża dostępność zewnętrznych środków finansowych głównie w ramach programów operacyjnych finansowanych z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej (Regionalne Programy Operacyjne, Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko oraz Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013) oraz krajowych programów wsparcia oferowanych na przykład przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Przy obliczonym dla całej zbiorowości średnim poziomie udziału wydatków inwestycyjnych w dziale „gospodarka komunalna i ochrona środowiska” w wydatkach ogółem, wynoszącym 3,9%, istniały duże różnice między poszczególnymi grupami gmin. Obliczona dla grupy o największej samodzielności dochodowej wartość wyniosła 7,1% i była ponadtrzykrotnie większa od wartości przeciętnej ustalonej dla najmniej samodzielnych pod względem dochodowym jednostek (2,2%). Prowadzenie działalności inwestycyjnej wymaga posiadania wystarczających zasobów środków własnych, a w sytuacji ich niedoboru konieczna jest możliwość skorzystania z zewnętrznych źródeł finansowania (głównie z kredytów).

Wynikające ze znowelizowanej ustawy o finansach publicznych zapisy ograniczające zadłużanie się jednostek samorządu terytorialnego spowodowały uzależnienie możliwości zaciągania zobowiązań kredytowych od kondycji finansowej. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami legislacyjnymi potencjał do zaciągania nowych zobowiązań został ograniczony wysokością wypracowanych nadwyżek operacyjnych w trzyletnim okresie poprzedzającym rok budżetowy. Gminy o małej samodzielności dochodowej wykazują w konsekwencji brak albo znikome możliwości uzyskania kredytów, co w znaczącym stopniu ogranicza ich potencjał realizacji inwestycji w ogóle, w tym również przedsięwzięć służących ochronie środowiska.

Podsumowanie i wnioski

Konieczność zapewnienia trwałego rozwoju uwzględniającego potrzeby przyszłych pokoleń wymaga ciągłego podejmowania działań zmierzających do poprawy warunków życia w społecznym, gospodarczym oraz środowiskowym wymiarze. Ocena poziomu zrównowżenia rozwoju gmin wiejskich przeprowadzona z uwzględnieniem podziału według stopnia ich samodzielności dochodo-

wej umożliwiła wskazanie pewnych, kształtujących się w tym zakresie prawidłowości.

Przeprowadzone analizy umożliwiły postawienie następujących wniosków:

1. Gminy wiejskie województwa małopolskiego cechowało duże zróżnicowanie zarówno pod względem stopnia samodzielności dochodowej, jak i w zakresie poszczególnych komponentów zrównoważonego rozwoju. Zróżnicowanie składników tworzących każdy z wymiarów trwałego rozwoju było większe od czynników wpływających na samodzielność dochodową.
2. Najbardziej widoczne związki wystąpiły między sytuacją dochodową a środowiskowymi i gospodarczymi wymiarami koncepcji zrównoważonego rozwoju. Lepsza kondycja dochodowa gmin była dodatnio skorelowana z wyższymi ich ocenami w ramach tych łądów.
3. Potwierdzeniu ulega pogląd o pozytywnym wpływie dynamiki rozwoju gospodarczego gmin na sytuację finansową lokalnych budżetów. Duża dynamika lokalnej gospodarki jest transponowana za pośrednictwem systemu podatkowego na wpływy budżetowe zasilające samorządy lokalne.
4. Potwierdzenie znajduje również teza głosząca występowanie zależności między sytuacją finansową gminy a środowiskowym wymiarem jej rozwoju. Na przedsięwzięcia służące ochronie środowiska mogą sobie bowiem w większym stopniu pozwolić jednostki cechujące się większą samodzielnością dochodową. Umożliwia im to zarówno prowadzenie działalności inwestycyjnej finansowanej z własnych zasobów, jak i sięganie po zewnętrzne źródła (fundusze UE itp.)
5. Nie dostrzeżono wyraźnych zależności między samodzielnością dochodową gmin a społecznym komponentem zrównoważonego rozwoju. Może to być przynajmniej w części spowodowane trudnościami w doborze wskaźników opisujących ten wymiar trwałego rozwoju jednostek terytorialnych.

Literatura

- BORYS T. (red.), 2005: *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa–Białystok.
- DZIEKAŃSKI P., 2012: *Wskaźnik syntetyczny działalności finansowej gmin wiejskich*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej 99, 229–241.
- FAMIELEC J., 2007: *Finanse publiczne jako instrument kształtowania zrównoważonego rozwoju* [w:] B. Poskrobko (red.), *Obszary badań nad trwałym i zrównoważonym rozwojem*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok, 313–331.
- FILIPIAK-DYLEWSKA B., 2002: *Procedury budowy strategii finansowania zadań własnych gminy*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.

- GUMKOWSKA M., HERBST J., 2006: *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych. Raport z badania*, Stowarzyszenie Klon-Jawor, Warszawa.
- JEŻOWSKI P., 2007: *Postkeynesizm a zrównoważony rozwój*, [w:] B. Poskrobko (red.), *Obszary badań nad trwałym i zrównoważonym rozwojem*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Białystok, 171–182.
- KOKOSZKA K., 2011: *Czynniki determinujące zrównoważony rozwój terenów wiejskich w Polsce*, Roczniki Naukowe SERiA 13, 1, 183–188.
- KORNBERGER-SOKOŁOWSKA E., 2001: *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa.
- KOSEK-WOJNAR M., SURÓWKA K., 2007: *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- KOWALSKA M., 2010: *Jakość i poziom życia ludności wiejskiej w Małopolsce*, Roczniki Naukowe SERiA 12, 2, 130–134.
- KUKUŁA K., 2000: *Metoda unitaryzacji zerowanej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- KULAWIK J., 2016: *Wybrane problemy fiskalne rozwoju wsi. Wprowadzenie do problemu*, Wieś i Rolnictwo 2 (171), 59–87.
- ŁUKOMSKA-SZAREK, J., 2010: *Wskaźnikowa ocena kondycji finansowej samorządów terytorialnych w Polsce*, Studia i Materiały Polskiego Stowarzyszenia Zarządzania Wiedzą 30, 190–212.
- MŁODAK A., 2006: *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa.
- NEWMAN L., DALE A., 2005: *The Role of Agency in Sustainable Local Community Development*, Local Environment 10 (5), 477–486.
- PALUCH Ł., SROKA W., 2013: *Socio-Economic and Environmental Determinants of Sustainable Development of Rural Communes in Małopolska Province*, Acta Scientiarum Polonorum, Oeconomia 12 (2), 65–76.
- POMIANEK I., 2010: *Polityka finansowa wybranych gmin województwa warmińsko-mazurskiego*, Zeszyty Naukowe SGGW, Polityki Europejskie, Finanse i Marketing 4, 42–49.
- STĘPIEŃ H., 2006: *Finanse lokalne w warunkach decentralizacji finansów publicznych*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Humanistyczno-Ekonomicznej, Włocławek.
- WOJEWODZIC T., 2003: *Próba konstrukcji miary zrównoważenia rozwoju na poziomie jednostki samorządu terytorialnego*, Acta Agraria et Silvestria, Agraria 40, 205–211.
- ZAWORA J., 2010: *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej 81, 137–145.

Sustainable local development in municipalities with different financial situation

Abstract

The article attempts to identify and evaluate the relations between the financial situation of rural municipalities and the level of their economic, social and environmental development. The zero unitarization method was used for the data

analysis. Studies show that municipalities with a higher level of income independence were characterized by a higher ratings in the development of environmental and economic component. There are no significant correlations between the municipalities' financial situation and the sustainability of their development in the social dimension noticed.

Key words: municipalities' income, local government, sustainable development