

**Andrzej Sobczyk**

Zakład Analizy Systemowej

Zachodniopomorski Uniwersytet Technologiczny w Szczecinie

## **Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania**

### **Wstęp**

W zależności od uwarunkowań społeczno gospodarczych, wpływających na strukturę dochodów i wydatków JST, zróżnicowane są możliwości kształtowania lokalnej polityki finansowej i gospodarki budżetowej. Zasadnicze znaczenie ma tu wydajność i stabilność poszczególnych źródeł dochodów. Bazując na informacji o potencjale dochodowym budżetu gminy opartym na udziale dochodów w podatkach dochodowych, można opracowywać scenariusze rozwoju, które w wyniku realizacji nowych przedsięwzięć generują przyszłe wpływy budżetowe. Tempo przemian społeczno-gospodarczych, w procesie rozwoju lokalnego zależy głównie od źródeł i skali dochodów ogółem generowanych przez gminy. Dla finansowania potrzeb rozwojowych, zwłaszcza w określonych dziedzinach społecznych i gospodarczych konieczne jest pozyskiwanie środków z dostępnych źródeł finansowania. W interesie gminy i jej szans rozwojowych leży bowiem skorzystanie z wszelkich możliwych źródeł finansowania żywotnych zadań, zwłaszcza w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej, ochrony środowiska naturalnego oraz zwalczania bezrobocia. W procesie strategicznego zarządzania gminą finanse odgrywają podstawową rolę. Każda podejmowana decyzja, niezależnie od tego, czy dotyczy spraw jej bieżącego funkcjonowania czy rozwoju, ma swój wymiar finansowy. Możliwości finansowe gminy w ścisłym powiązaniu z jakością zarządzania stanowią więc podstawę do wyznaczania strategicznych celów jej funkcjonowania i rozwoju [Rudzka-Lorentz, Sierak 2006, s. 183]. Samodzielność finansowa oznacza przyznanie organom lokalnym prawa do decydowania o strukturze i wysokości dochodów, przychodów oraz o rodzajach i rozmiarach wydatków i rozchodów. Z punktu widzenia realizacji zasady samodzielności w pozyskiwaniu dochodów ważna jest struktura dochodów budżetowych. Do najważniejszych elementów warunkujących zachowanie tej zasady należy wyposażenie gmin w stabilne i wydajne źródła dochodów, z których przynajmniej część powinna stanowić dochody związane z danym terenem.

Celem artykułu jest wskazanie znaczenia i sposobu wykorzystania analizy liczby podatników oraz wielkości podatku dochodowego od osób fizycznych dla finansowania rozwoju lokalnego na podstawie rzeczywistych danych liczbowych dla gminy Jarocin.

## Pojęcie rozwoju lokalnego

Wielokrotnie podejmowana w literaturze ekonomicznej problematyka rozwoju jest bardzo rozległa i złożona. Powszechna jest jednak zgodność opinii, że pojęcie rozwoju powinno być zawsze kojarzone z pożądanymi, pozytywnymi przeobrażeniami ilościowych, jakościowych i strukturalnych właściwości danego układu. Jeśli układem tym będzie wyodrębniona kompozycja społeczno-terytorialna mająca zbiór charakterystycznych dla siebie cech gospodarczych, przestrzennych i kulturowych, wyrażających własne potrzeby oraz hierarchie wartości, to będziemy mieli do czynienia z rozwojem w skali lokalnej. Liczne określenia pojawiające się w literaturze przedmiotu, mimo niezbędnych uproszczeń, wydają się w precyzyjny sposób wyjaśniać jego istotę. Prezentują bowiem zarówno lokalność rozwoju, jak i jego skutki oraz czynniki o nim decydujące [Sztando 1998, s. 12].

Pojęcie rozwoju lokalnego jest kategorią złożoną, co wynika bezpośrednio z mnogości czynników go kształtujących. W związku z tym nie jest ono jednoznacznie definiowane. Obecnie za główny czynnik motoryczny uważa się potencjał endogeniczny, którego mobilizowanie zapewnia trwałą dynamikę rozwoju lokalnego. Rozwój lokalny obejmuje wtedy „działania podejmowane z woli lokalnych aktorów (samorządów, podmiotów gospodarczych, stowarzyszeń i innych), czyli oddolne generowanie dynamiki rozwoju”. Przykładem definicji jest definicja M. Ziółkowskiego i M. Golenia, którzy uważają, że rozwój to proces kierunkowych zmian czegoś lub kogoś o charakterze długotrwałym. W innej interpretacji rozwój jest procesem przemian, w toku którego dany obiekt przechodzi od form i stanów prostych, mniej złożonych do form bardziej złożonych, doskonalszych pod określonymi względami [Ziółkowski, Goleń, s. 55]. Z kolei J. Parysek pisze, że rozwój lokalny, jako charakterystyczna kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego, rozumiany jest i definiowany w rozmaity sposób. Treść tego pojęcia mieści się w przedziale wyznaczonym z jednej strony przez pojmowanie rozwoju lokalnego jako tworzenie nowych miejsc pracy dla danego, lokalnego systemu terytorialnego (dla roczników wchodzących w wiek produkcyjny i bezrobotnych), a z drugiej przez pojmowanie tego rozwoju jako kompleksowego kształtowania możliwie najlepszych warunków życia w lokalnym środowisku lub doskonalenie organizacji, struktury i funkcjonowania lo-

kalnego terytorialnego systemu społecznego, głównie przez wykorzystywanie lokalnych zasobów rozwoju [Parysek, s. 46]. Z kolei R. Broł traktuje rozwój lokalny jako zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego [Broł 1998, s. 11]. „Rozwój lokalny jest to proces pozytywnych zmian ilościowych i jakościowych zachodzących w danym układzie z uwzględnieniem właściwych mu potrzeb, preferencji i hierarchii wartości.” Ta definicja zaproponowana przez L. Wojtasiewicz (1997) pozwala oddać w pełni dostrzegane przez wielu autorów charakterystyczne dla obecnych czasów zjawisko zatarcia się granic między sferą ekonomii a sferą kultury. Nastąpiło ono nie tylko za sprawą komercjalizacji zjawisk kulturowych, ale również w wyniku wzrostu świadomości powiązań między wszystkimi obszarami działalności człowieka.

Innymi słowy, przez rozwój lokalny rozumieć można kompleks ilościowych i jakościowych przeobrażeń, dotyczących danego terytorium, a odnoszących się do poziomu życia mieszkańców i funkcjonowania podmiotów gospodarczych. Stąd tak rozumiany rozwój i związane z nim procesy określa się jako proces kształtowania zmian w kierunku jak najbardziej pożądanym, akceptowanym społecznie i ekonomicznie, zgodnie z wymogami racjonalnego gospodarowania przestrzenią, ochrony środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego, w sposób kontrolowany, świadomy i celowy. Podstawową rolę w kształtowaniu tak rozumianego pojęcia powinien spełniać samorząd gminny (władze i administracja samorządowa) [Ziółkowski, Goleń 2006, s. 62].

## Finansowanie rozwoju lokalnego

Między rozwojem lokalnym a finansami gminy występują wzajemne powiązania i uwarunkowania. Gmina bowiem ponosi najpierw wydatki na rozbudowę i modernizację infrastruktury, aby mógł dokonać się rozwój społeczno-gospodarczy na jej terenie, który przyniesie jej określone dochody po zrealizowaniu inwestycji z nim związanych [Zalewski 2009, s. 183]. Nowoczesne spojrzenie na funkcje lokalnego samorządu wskazuje, że jego najważniejszym zadaniem jest stworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkańców. Rozwój gospodarczy oznacza więc m.in. dla danego obszaru wzrost wielkości dochodów firm oraz ludności przy jednoczesnym wzroście zatrudnienia. Występowanie współzależności między rozwojem lokalnym a finansami gminy sprawia, że planowanie tegoż rozwoju i prognoza jego oddziaływania na koszty i dochody gminy powinny

być również opracowywane współzależnie. Dzięki temu zwiększy się realność i racjonalność uchwalanych planów rozwoju lokalnego [Zalewski 2009, s. 184].

W skali kraju brakuje informacji ułatwiających lokalnym władzom dokonanie realnej oceny sytuacji i analizy trendów gospodarczych oraz ich społecznych skutków, co pozwoliłoby na przygotowanie odpowiednich programów i działań strategicznych. Cel diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej jest w zasadzie jeden. To dokładna i rzetelna ocena, ważnych z punktu widzenia rozwoju lokalnego, problemów. Dobrze przeprowadzona diagnoza jest podstawą formułowania celów programu i konkretnych działań. Dlatego nie powinno się bagatelizować tego etapu tworzenia programu. Błędy i zaniechania w diagnozie mogą skutkować źle sformułowanymi celami [Dziemianowicz, Kierzkowski, Knopik 2003, s. 35] Przyjmując, że samorząd, tak jak każda jednostka, dąży do rozwoju, uznać należy, że rozwój lokalny powinien być postrzegany jako „zharmonizowane i systematyczne działanie, prowadzone w społeczności lokalnej z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności i przyczyniają się do ogólnego postępu. (...) elementem istotnym dla prawidłowego rozwoju lokalnego jest to, że dokonuje się on równocześnie i harmonijnie w sferze gospodarczej, społecznej, kulturalnej i że towarzyszy mu poparcie i pomoc instytucji publicznych [Kosek-Wojnar 2006, s. 83]. Tempo przemian społeczno-gospodarczych w procesie rozwoju inwestycyjnego zależy głównie od źródeł i skali dochodów ogółem generowanych przez gminy. Dla finansowania potrzeb rozwojowych, zwłaszcza w określonych dziedzinach społecznych i gospodarczych, konieczne jest pozyskiwanie dodatkowych środków z dostępnych źródeł finansowania. W interesie gminy i jej szans rozwojowych leży bowiem skorzystanie z wszelkich możliwych źródeł finansowania żywotnych zadań, zwłaszcza w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej, ochrony środowiska naturalnego oraz zwalczania bezrobocia.

W gospodarce finansowej gmin rozróżnia się dwa zasadnicze czynniki, charakteryzujące możliwości rozwojowe:

- 1) dochody własne gmin, świadczące o zapobiegliwości zarządów oraz aktywności gospodarczej mieszkańców i ich stanie posiadania (poziom podatków i opłat lokalnych);
- 2) wydatki inwestycyjne, świadczące o dążności gmin do powiększenia swego stanu posiadania, przyczyniające się do poprawy warunków życia mieszkańców oraz do ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Rozwój samorządu wymaga posiadania środków na sfinansowanie zadań inwestycyjnych. Wydatki majątkowe mogą być finansowane z różnych źródeł; z dochodów własnych JST, z dotacji celowych oraz pożyczek komunalnych [Kosek-Wojnar 2006r., s. 85].

## Finansowe instrumenty oddziaływania gmin na rozwój lokalny

Jednym z najważniejszych narzędzi zarządzania finansami gminy jest budżet. Dane zawarte w budżecie gminy są odzwierciedleniem programów działania gminy, tj. strategii i założeń polityki gminy. Struktura i kierunki wydatków informują o realizowanych zadaniach priorytetowych w danym roku budżetowym, np. wydatki na inwestycje. Po stronie dochodowej źródła i struktura dochodów stanowią podsumowanie podjętych decyzji oraz czynników, które doprowadziły do tych decyzji. Dla faktycznej działalności gmin szczególne znaczenie mają dochody własne. Ich udział w ogólnej kwocie dochodów budżetowych charakteryzuje się tendencją wzrostową. Jest to zjawisko korzystne, ponieważ wysoki udział dochodów własnych sprzyja samodzielności finansowej gminy. Dochody własne to głównie podatki samorządowe i udziały w podatkach dochodowych. W ostatnich latach wpływy z podatków samorządowych systematycznie rosną, co jest spowodowane m.in. rozwojem przedsiębiorczości. Wpływy z udziału w podatkach dochodowych stanowią stabilne źródło dochodów gminy oraz zabezpieczają systematyczny dopływ środków pieniężnych. Stanowią one około 20% dochodów ogółem. Wielkość wpływów z tytułu udziału w podatkach państwowych uzależniona jest od wpływów podatków do budżetu państwa oraz przede wszystkim od dochodów ludności. Gmina nie ma żadnego wpływu na wysokość stawek tych podatków ani kompetencji w zakresie stosowania ulg, zwolnień czy odroczeń. Władze mogą pośrednio wpływać na wysokość uzyskiwanych wpływów przez kształtowanie dogodnych warunków dla rozwoju przedsiębiorczości oraz podnoszenie atrakcyjności gminy.

Wykorzystanie budżetu do zarządzania rozwojem lokalnym jest możliwe w znacznie większym stopniu w odniesieniu do wydatków niż do dochodów. Wynika to z faktu, że dochody samorządowe w większym stopniu są zdeterminowane przez rozstrzygnięcia władz centralnych. Tworzenie systemu zasilania finansowego JST opiera się na przewidywanych wydatkach, a te z kolei określone są przez kompetencje i zadania władz samorządowych. Przy realizacji wydatków władze samorządowe mają większą swobodę ustalania i zmiany priorytetów w czasie wyboru metod wydatkowania środków finansowych, wyboru sposobu organizowania działalności na rzecz społeczności lokalnej. Wielkość wydatków inwestycyjnych zależy przede wszystkim od globalnych dochodów gminy, od wydatków bieżących oraz środków obcych pozyskiwanych z zewnątrz. Efektami rzeczowymi ich ponoszenia są nowe urządzenia i obiekty infrastruktury technicznej i społecznej. Dobrze ulokowane wydatki inwestycyjne wpływają na podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej danej gminy [Kozuch 2008, s. 182].

## Dochody własne gminy źródłem finansowania rozwoju lokalnego

W literaturze przedmiotu istnieje wiele zbliżonych definicji dochodów własnych. Za dochody własne uznaje się wszystkie dochody pochodzące ze źródeł znajdujących się na terenie danej wspólnoty, przekazanych gminom z mocy prawa, w całości i bezterminowo. Dochody własne zapewniają niezależność w podejmowaniu decyzji i stwarzają szanse na pełniejsze pokrycie potrzeb mieszkańców wspólnoty oraz podniesienie standardu świadczonych usług. Możliwość oddziaływania na konstrukcję dochodów własnych wiąże się z pojęciem władztwa podatkowego, które polega na uprawnieniu do samodzielnego nakładania podatków lokalnych, prawa do samodzielnego podejmowania decyzji o zwolnieniach, zaniechaniu poboru części lub całości świadczenia. Z kolei częściowe władztwo podatkowe pozwala na kształtowanie niektórych elementów konstrukcji podatków. Najważniejszą grupą dochodów własnych są wpływy z podatków. Do podatków pobieranych w całości przez gminę zalicza się podatki: od nieruchomości, od środków transportu, od posiadania psów. Kolejną grupę dochodów stanowią udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa [Kožuch 2008, s. 165] Problemem istotnym dla stabilności i płynności zasilania finansowego jest złożoność form i procedur zewnętrznego zasilania budżetów gmin. Udziały we wpływach z podatków dochodowych stanowią ważny instrument równoważenia budżetów samorządowych [Ruśkowski 2000, s. 283].

Udziały gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (pdof) ustala się, mnożąc ogólną kwotę wpływów z tego podatku przez wskaźnik 0,3934 i wskaźnik równy udziałowi należnego w roku poprzedzającym rok bazowy pdof, zamieszkałych na terenie gminy, w ogólnej kwocie należnego podatku w tym samym roku, ustalonego na podstawie zeznań podatkowych złożonych przez podatników do 30 czerwca roku bazowego oraz rocznego obliczenia podatku dokonanego przez podatników. Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych przekazywane są gminom (6,71% wpływów) z rachunków bankowych urzędów skarbowych w terminie nieprzekraczającym 14 dni od dnia, w którym wpłynęły na rachunek urzędu skarbowego. Gdy osoba prawna lub inna jednostka organizacyjna zobowiązana do uiszczenia podatku posiada wyodrębnione organizacyjnie zakłady (oddziały) położone na terenie gminy innej niż właściwa dla siedziby podatnika, wówczas podatki są przekazywane do budżetów gmin właściwych ze względu na położenie zakładów (oddziałów) proporcjonalnie do liczby osób zatrudnionych w nich na podstawie umowy o pracę [Sochacka-Krysiak 2006, s. 191] Stały

monitoring wielkości dochodów własnych w połączeniu z informacją demograficzną regionu pozwala odpowiedzieć na pytanie o skalę finansowania rozwoju oraz ustalić poziom wkładu własnego w przypadku sięgania po zewnętrzne źródła finansowania rozwoju.

## Wyniki badań

Analizie poddano dane zagregowane za lata 2000–2007 dotyczące wielkości podatków wg źródeł dochodów mieszkańców. Dane zostały udostępnione przez Urząd Skarbowy w Jarocinie na potrzeby opracowania analizy sytuacji społeczno-ekonomicznej gminy Jarocin przez Stowarzyszenie Rozwoju Gospodarczego Gmin. Dochody z podatków stanowią główne źródło zasilania budżetu w ramach dochodów własnych gmin. Dzięki zapisom ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego od 2004 roku znacząco wzrosło znaczenie udziału gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w podatku dochodowym od osób prawnych. Mimo braku uprawnień i kompetencji w zakresie władztwa podatkowego w odniesieniu do obydwu podatków dochodowych, należy uznać, że gminy mają pośredni wpływ na ich wielkość. Dochody te zależą od poziomu zatrudnienia, wielkości osiąganych dochodów przez mieszkańców i lokalne firmy oraz miejsca ich działalności. Informacja dotycząca liczby mieszkańców osiągających dochody i wielkości płaconych przez nich podatków jest istotna z punktu widzenia prognozowania dochodów budżetowych z tytułu udziału w podatku dochodowym. Liczba firm lokalnych oraz informacja o miejscu prowadzenia działalności gospodarczej są również istotne z punktu widzenia dochodów budżetu gminy z tytułu udziału w podatku dochodowym, jak również z tytułu płaconego podatku od nieruchomości. Do dochodów podlegających opodatkowaniu należą: dochody z tytułu wynagrodzeń, z tytułu rent i emerytur, z działalności wykonywanej osobiście, z tytułu najmu lub dzierżawy, z kapitałów pieniężnych i praw majątkowych, innych źródeł, a także z działalności gospodarczej. Liczba i struktura podatników są istotne w oszacowaniu liczby i struktury mieszkańców zasilających budżety samorządowe z tytułu podatku dochodowego.

Gmina Jarocin, jak każda gmina, prowadzi własną politykę dochodów, która znajduje odzwierciedlenie w poziomie dochodów, ich strukturze oraz wykonaniu ich planu. Poziom dochodów gminy zależy od wydajności źródeł dochodów własnych, w tym od udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. W tabeli 1 zestawiono informacje dotyczące wielkości budżetu gminy ogółem, wielkości dochodów własnych oraz wielkości udziału dochodów budżetu z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych w analizowanym okresie.

**Tabela 1**  
Wielkość i struktura dochodów budżetu gminy

Lata	Dochody ogółem	Dochody własne	Udział w PIT	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem	Udział dochodów z PIT w dochodach własnych (w%)
2000	44 216 664	22 474 812	7 790 477	50,8	34,7
2001	49 755 698	23 062 208	7 216 477	46,4	31,3
2002	50 346 240	23 735 480	7 152 585	47,1	30,1
2003	54 053 321	25 290 188	7 516 759	46,8	29,7
2004	62 975 942	31 918 704	10 223 938	50,7	32,0
2005	72 572 827	38 100 220	11 045 561	52,5	29,0
2006	78 101 296	39 475 211	14 156 138	50,5	35,9
2007	87 224 830	47 229 784	17 812 969	54,1	37,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

**Tabela 2**  
Liczba podatników w latach 2000–2007

Podatnicy	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem	29 543	29 372	29 554	29 896	30 865	31 422	31 770	32 295
Praca	14 747	14 368	13 692	13 670	14 298	14 462	14 955	15 799
Emerytura	10 119	10 146	10 206	10 690	11 820	11 714	11 655	11 595
Działalność gospodarcza	1 547	1 630	1 669	1 666	1 646	1 645	1 745	1 739

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

Tabela 1 pokazuje znaczny wzrost dochodów budżetu gminy Jarocin w analizowanym okresie. Dochody własne stanowią ponad 50% dochodów ogółem gminy, z czego znacznie ponad 30% stanowią dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wzrost dochodów budżetowych jest związany ze wzrostem liczby podatników podatku PIT na terenie gminy, co można zauważyć w tabeli 2. Liczba podatników podatku dochodowego od osób fizycznych zwiększyła się z 29 543 w 2000 roku do 32 295 w 2007 roku.

Szczegółowe zestawienie pokazuje, że wzrost liczby ogółem był wynikiem wzrostu liczby podatników we wszystkich analizowanych źródłach dochodów. Zdecydowanie największa liczba podatników osiąga dochody z tytułu wynagrodzeń oraz emerytury. W 2007 roku w porównaniu do 2000 roku liczba osób osiągających dochody z tytułu emerytur zwiększyła się o 1476 osób, z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej o 192 osoby, z tytułu wynagrodzeń o 1052 osoby, natomiast z tytułu najmu i kapitałów o 148 osoby. Zestawiając liczbowo

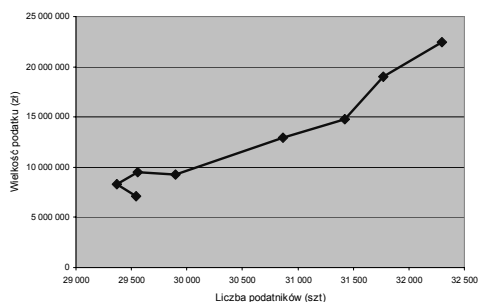


**Tabela 3**  
Wielkość podatku po odliczeniach w latach 2000–2007

Podatnicy	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem	7 098 665	8 279 967	9 484 280	9 286 647	12 966 683	14 814 975	19 030 897	22 408 325
Praca	15 844 963	16 181 465	15 508 316	14 911 426	16 373 994	17 488 605	19 923 269	22 702 930
Emerytura	6 092 214	6 576 397	6 727 374	7 119 389	7 780 085	8 584 558	9 548 111	9 492 258
Działalność gospodarcza	6 094 862	7 158 314	7 786 456	7 726 268	9 340 993	9 943 887	12 900 860	16 433 350

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

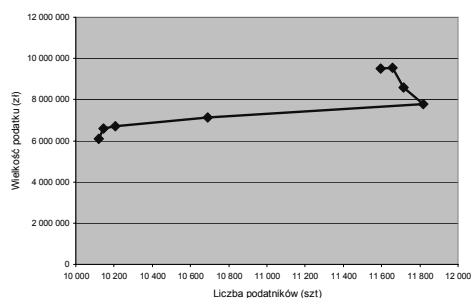
wielkość należnego podatku (tab. 3), stwierdza się, że największą część stanowią podatki od osób osiągających dochody z tytułu wynagrodzenia. W pozostałych grupach widać, że o ile wielkość podatków z tytułu emerytur sukcesywnie ro-



**Wykres 1**

Liczba podatników i wielkość podatku w latach 2000–2007

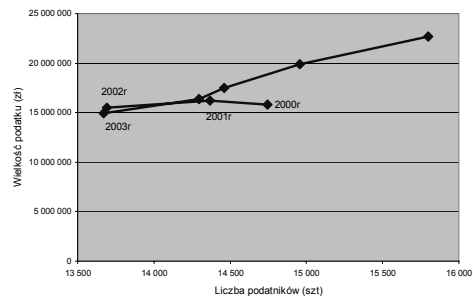
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.



**Wykres 3**

Liczba podatników i wielkość podatku w latach 2000–2007 z tytułu emerytur

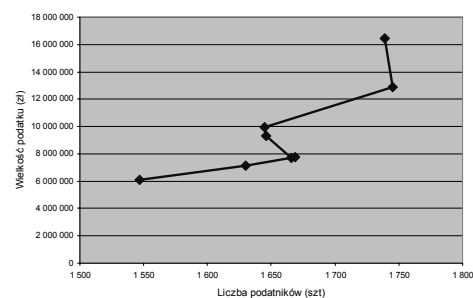
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.



**Wykres 2**

Liczba podatników i wielkość podatku w latach 2000–2007 z tytułu wynagrodzeń

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.



**Wykres 4**

Liczba podatników i wielkość podatku w latach 2000–2007 z tytułu działalności gospodarczej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

śnie, to w porównaniu do liczby osób prowadzących działalność gospodarczą jest dużo niższa.

Na wykresach 1–4 można zaobserwować tempo wzrostu liczby podatników w zestawieniu z tempem wzrostu wielkości podatku.

Analizując dane w tabelach 4 i 5, można zaobserwować strukturę udziału poszczególnych kategorii ze względu na źródła dochodów. W przypadku struktury udziału liczby podatników nie widać znaczących zmian. We wszystkich latach ponad 50% podatników osiągało dochody z tytułu wynagrodzeń, niecałe 40% to podatnicy emeryci, natomiast udział osób prowadzących działalność gospodarczą oscylował wokół 6%. Z analizy struktury wielkości podatku widać, że sukcesywnie malał udział z tytułu wynagrodzenia (spadek z 55,51 do 46,42%), następował również spadek podatku z tytułu emerytur (z 21,34 do 19,41%), natomiast w przypadku działalności gospodarczej jest zauważalny znaczny wzrost udziału należnego podatku (o 12,25% w 2007 roku w stosunku do 2000 roku).

**Tabela 4**

Struktura liczby podatników w latach 2000–2007 (w %)

Podatnicy	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Według źródeł dochodów:								
emerytura	37,49	37,99	39,16	40,22	40,94	40,83	39,98	38,83
działalność gospodarcza	5,73	6,10	6,40	6,27	5,70	5,73	5,99	5,82
praca	54,63	53,80	52,54	51,43	49,52	50,41	51,30	52,91

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

**Tabela 5**

Struktura wielkości podatku w latach 2000–2007 (w %)

Podatnicy	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00
Według źródeł dochodów:								
emerytura	21,34	21,67	22,17	23,69	23,09	23,73	22,43	19,41
działalność gospodarcza	21,35	23,58	25,66	25,71	27,73	27,48	30,31	33,60
praca	55,51	53,31	51,11	49,62	48,61	48,34	46,81	46,42

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

Również zestawienie dynamiki wielkości podatku (tab. 6) wskazuje na znaczny wzrost wielkości płaconych podatków z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej (w porównaniu do 2000 roku wzrost o 169,63% w 2007 roku).

**Tabela 6**

Dynamika wielkości podatku (2000 r. = 100%) w latach 2000–2007 (w %)

Podatnicy	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Ogółem		106,33	106,30	105,28	118,02	126,76	149,11	171,34
Według źródeł dochodów:								
emerytura		107,95	110,43	116,86	127,71	140,91	156,73	155,81
działalność gospodarcza		117,45	127,75	126,77	153,26	163,15	211,67	269,63
praca		102,12	97,88	94,11	103,34	110,37	125,74	143,28

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych US w Jarocinie.

## Podsumowanie

Dane dotyczące liczby podatników wraz z wielkością ich dochodów oraz odprowadzonych zaliczek na podatek dochodowy w zestawieniu z informacją o źródłach dochodu oraz danymi demograficznymi dają podstawy do konstruowania prognoz dochodów budżetowych gminy z tytułu udziału w podatkach dochodowych. Gminy w Polsce, w tym gmina Jarocin, uzyskują dochody własne, w tym z tytułu udziału w podatkach od osób fizycznych. W strukturze dochodów budżetowych dochody własne gminy Jarocin stanowią ponad 50%, natomiast udział dochodów budżetowych z tytułu udziału w PIT w dochodach własnych wynosi w zależności od roku w analizowanym okresie około 30%, a nawet niecałe 40%. Większy udział w wielkości podatku dochodowego ogółem na terenie gminy Jarocin mają osoby prowadzące działalność gospodarczą niż osoby osiągające dochody z tytułu wynagrodzeń i emerytur. Informacje dotyczące liczby mieszkańców osiągających dochody i wielkości płaconych przez nich podatków są istotne z punktu widzenia prognozowania dochodów budżetowych z tytułu udziału w podatku dochodowym. Wzrost dochodów mieszkańców i lokalnych firm bezpośrednio przekłada się na wzrost udziału dochodów budżetu gminy z tytułu udziału w podatkach dochodowych. Istotnym elementem jest miejsce rozliczania się podatnika z uzyskiwanych dochodów. W przypadku rozliczania się w miejscu zamieszkania tożsamym z miejscem zameldowania to udział gminy z tytułu udziału w podatku dochodowym wynosi 36,27% (docelowy poziom wskaźnika 39,34%). Zwiększanie dochodów własnych pochodzących z udziału

gminy w podatkach państwowych może nastąpić przez stymulację rozwoju gospodarczego oraz stwarzania warunków do osiedlania się nowych mieszkańców. Taka polityka rozwojowa gminy w długim okresie wpłynie na wzrost poziomu uzyskanych dochodów.

## Literatura

- R. Brol, *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego*. [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Prace Naukowe AE we Wrocławiu nr 785, Wrocław 1998.
- Dziemianowicz W., Kierzkowski T., Knopik R., *Jak przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości? Poradnik dla gmin i powiatów*, PARP, Warszawa 2003.
- Kosek-Wojnar M., *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków*, WSE w Bochni, Zeszyty Naukowe nr 4, 2006.
- Kożuch A., *Instrumenty zarządzania rozwojem lokalnym*, Roczniki Naukowe SERiA, tom VIII, zeszyt 4, 2008.
- Rudzka-Lorentz Cz., Sierak J. [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, Wyd. SGH, Warszawa 2006 r.
- Sochacka-Krysiak H., pr. zb., *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*. SGGW, Warszawa 2006 r.
- Ruśkowski E., pr. zb., *Finanse publiczne i prawo finansowe*. KiK, Warszawa 2000.
- Sobczyk A., *Pozycja konkurencyjna gmin w oparciu o udział dochodów budżetowych we wpływach w podatku dochodowym*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu, Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych, t. 2, Wrocław 2009.
- Sztando A., *Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny w świetle ewolucji modeli ustrojowych gmin*. [w:] Samorząd Terytorialny 11/1998.
- Zalewski A., *Problemy i metody prognozowania wpływu rozwoju lokalnego na finanse gminy*. Prace Naukowe UE we Wrocławiu nr 46, Wrocław 2009.
- Ziółkowski M., Goleń M., *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*. [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, SGGW Warszawa, 2006.

## Local development – specific problems in financing

### Abstract

The article suggests theoretical situations about local development and the resources of financing. Based on the borough of Jarocin actual figures it reflects the importance of analyzing how a number of tax payers and their tax revenue relate to financing local development.