



EduAkademia.pl

prace naukowe na zlecenie

Budzet-gminy-praca-magisterska-pdf-105

ANNALES

UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA

LUBLIN – POLONIA

VOL. XLVII, 3

SECTIO H

2013

Uniwersytet Szczeciński, Katedra Finansów Publicznych

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

Finansowanie prorozwojowych inwestycji samorządowych...

na przykładzie gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego

Financing self-government growth-stimulating projects

– example of maritime communes of West Pomerania Province

Słowa kluczowe: inwestycje samorządowe, źródła finansowania inwestycji, rozwój lokalny

Key words: self-government investments, sources of investment finance, local development

Wstęp

Zakres działań wyznaczony samorządom gmin przez ustawodawcę odnosi się do

wszelkich spraw publicznych o znaczeniu lokalnym, które nie zostały zastrzeżone prze-

pisami prawa na rzecz innych podmiotów. Tym samym nałoża to na gminy obowiązek

zaspokajania zróżnicowanych (i nieustannie rosnących) potrzeb lokalnej społeczności,

dotykających w praktyce najbliższej sfery życia [art. 7, Ustawa o samorządzie..., 2001].

Istotnym warunkiem umożliwiającym gminom wykonywanie zadań (własnych i zle-

conych) jest możliwość dysponowania odpowiednią infrastrukturą. Jednym z zasadniczych

problem utrudniający jej powstanie stanowi brak wystarczającej ilości środków finansowych. Nierzadko bowiem wielkość dochodów własnych gmin oznacza się niewystarczająca nawet na pokrycie kosztów realizacji zadań obligatoryjnych. W tym kontekście istotnego znaczenia nabiera umiejętność pozyskiwania i wykorzystywania środków ze źródeł zewnętrznych (szczególnie tych bezzwrotnych), które pozwolą na realizację przede wszystkim inwestycji stymulujących dalszy rozwój jednostki samorządowej. Celem artykułu jest analiza źródeł finansowania dominujących w gminach form aktywności inwestycyjnej. Dodatkowy cel to określenie stopnia, w jakim poszczególne

Pobrane z czasopisma *Annales H - Oeconomia* <http://oeconomia.annales.umcs.pl>  
Data: 11/11/2018 21:37:14

2

198

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

główne gminy nadmorskie w latach 2006–2012 korzystały ze środków z budżetu Unii Europejskiej w procesie realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych stymulujących ich dalszy rozwój.

### 1. Aktywność inwestycyjna samorządów lokalnych

Specyfika funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego (JST) przejawiająca się w obowiązku świadczenia usług użyteczności publicznej, reakcji na stale rosnące oczekiwania lokalnych podmiotów co do liczby i jakości tych usług, niski poziom rozwoju infrastruktury technicznej (wynikający m.in. z wieloletnich zaniechań inwestycyjnych), a także nieustannie zmieniające się otoczenie gospodarcze zmusza samorządy do dokonywania istotnych nakładów inwestycyjnych.

Nakłady inwestycyjne, które ogólnie definiuje się jako finansowe zaangażowanie w przedsięwzięcie w celu uzyskania przyszłych korzyści [Dylewska i inni, 2004, s. 163], w przypadku samorządów lokalnych nabiera szczególnego charakteru. Dla władz lokalnych najważniejszym bowiem celem nie jest zys, ale spadek bezrobocia, poprawa infrastruktury, ochrona środowiska etc. [por. Dziemianowicz, Jałowiec, 2004, s. 20–29]. Ze względu na podstawowy cel samorządów lokalnych, który polega na zaspokojeniu potrzeb lokalnych mieszkańców, gros przedsięwzięć inwestycyjnych realizuje się w obszarze infrastruktury społecznej (np. placówki oświaty, ochrony zdrowia, kultury, pomocy społecznej etc.) i technicznej (np. urządzenia wodno-kanalizacyjne, gazowe, ciepłownicze, oczyszczalnie ścieków, drogi etc.).

Takie ujęcie strumienia publicznych środków ma zapewnić osiągnięcie stosunkowo szybko odczuwalnej i permanentnej poprawy warunków egzystencjalnych, rozwoju lokalnej gospodarki, przy równoczesnej trosce o środowisko i zachowanie ładu gminnej przestrzeni. Kreowanie odpowiednich warunków stanowi także istotny bodziec do aktywizacji gospodarczej lokalnej społeczności oraz pozyskania nowych inwestorów dla gminy. W rezultacie stwarza to dodatkowe szanse na zwiększenie przyszłych dochodów własnych gminy, np. poprzez wzrost wpływów z podatków i opłat lokalnych, a także z udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. „Co więcej, wzrost aktywności gospodarczej, zwiększający poziom zatrudnienia w samorządzie, ogranicza wydatki budżetowe przeznaczane na świadczenia socjalne i walczą z bezrobociem. Jest też bardzo dobrym sposobem promocji samorządu lokalnego dla dalszego pozyskiwania kapitału inwestycyjnego” [por. Rolewicz, 1999, s. 49–50].

Rozpatrując aktywność inwestycyjną jednostek samorządowych, należy zaznaczyć różnice pomiędzy tego rodzaju działalnością a tą realizowaną przez podmioty gospodarcze – dotyczy to zarówno kontekstu celu, źródeł finansowania, ich i sposobu liczenia efektywności [por. Mistere, 2008, s. 35]. W tabeli 1 zaprezentowano najważniejsze właściwości, które stanowią o specyfice działalności samorządów.

Do cech szczególnych inwestycji samorządowych należy także znaczny zakres pozytywnych efektów użytkowych, które pojawiają się przy ich realizacji. Oznacza to, że gminy, np. poprzez rozbudowę infrastruktury komunalnej, nie tylko realizują swoje ustawowe zadania, ale i oddziałują na pozostałe sfery funkcjonowania. Wśród najistotniejszych rodzajów dodatkowo osiąganymi efektów można wymienić efekty społeczne, ekonomiczne, przestrzenne, ekologiczne, funkcjonalne, ilościowe, jakościowe, zewnętrzne [por. Jarośński, 2003, s. 124–125].

Data: 11/11/2018 21:37:14

3

199

#### FINANSOWANIE PROROZWOJOWYCH INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH...

to, że gminy, np. poprzez rozbudowę infrastruktury komunalnej, nie tylko realizują swoje ustawowe zadania, ale i oddziałują na pozostałe sfery funkcjonowania. Wśród najistotniejszych rodzajów dodatkowo osiąganymi efektów można wymienić efekty społeczne, ekonomiczne, przestrzenne, ekologiczne, funkcjonalne, ilościowe, jakościowe, zewnętrzne [por. Jarośński, 2003, s. 124–125].

Tabela 1. Specyfika aktywności inwestycyjnej samorządu

Cechy odróżniające

działania samorządu

od sektora prywatnego

Istota działań samorządu

Specyfika samorządowych działań

Cel inwestycji

- poprawa jakości życia społeczność (osiągnięcie Norzyści pośrednich i niewymiernych)
  - sprzyjanie rozwojowi działalności gospodarczej (osiągnięcie Norzyści pośrednich i wymiernych)
  - większy wpływ na wybór nonrentnych projektów ma raczej stopień wyłonienia ustawowych zadań publicznych (stopień zaspokojenia potrzeb odbiorców) aniżeli rentowność, okres zwrotu inwestycji, możliwość samofinansowania inwestycji z przyszłych wpływów
  - analiza celowości zadań opiera się nie tylko na analizie finansowej, ale przede wszystkim na aspekcie społecznym, ogólnorozwojowym
  - efektywność inwestycji publicznych powinna być oceniana na etapie ich realizacji, a nie na etapie wyboru
  - inwestycje powinny podnosić nonurencyjność jednostki i implikować jej długotrwały rozwój społeczno-gospodarczy
- Charakter inwestycji
- konieczność dofinansowania inwestycji odtworzeniowych, zastępujących zużytą infrastrukturę
  - konieczność dostarczania usług publicznych do nowych obszarów
  - systematyczne (ciągłe) obciążanie budżetu przez inwestycje komunalne (np. sieć kanalizacyjna, która

wymaga inwestycji restytucyjnych, jak również dalszej rozbudowy w celu podłączenia do sieci nowych odbiorców usługi)

- wysoka Napiętość, szczególnie w początkowej fazie powstawania nowych urządzeń i obiektów

Wpływ inwestycji na

gospodarkę finansową

realizacja inwestycji w obszarach

zmniejszających koszty

rozpoczęcia i funkcjonowania

działalności nowych

podmiotów

- relatywnie długi okres zamrożenia publicznych środków, uwarunkowany długim okresem

powstawania i funkcjonowania infrastruktury

- wzrost niektórych infrastrukturalnych wydatków

inwestycyjnych może powodować w przyszłości

dotychczasowe zwiększenie wydatków bieżących na ich

eksploatację, niemających pokrycia w przychodach,

np. inwestycje w infrastrukturę drogową, która nie

przynosi w kolejnych latach wpływów, natomiast wymaga

stałych nakładów na utrzymanie nawierzchni

Źródło: opracowanie własne na podstawie: K. Brzozowska, Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych przez kapitał

prywatny na zasadach project finance, CeDeWu, Warszawa 2005, s. 67–70; M. Jastrzębska, Polityka inwestycyjna jednostek

samorządu terytorialnego, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 9, s. 15–16; K. Jaroś, Finansowanie inwestycji komunalnych

w Polsce w warunkach samorządności lokalnej, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2003, s. 116; S.

Denczew, Systemowe

ujęcie sektorów inżynierskich gospodarki komunalnej, „Przegląd Komunalny” 2005, nr 1, s. 57; W. Dziemianowicz,

M. MacNiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomala, Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny, Polska

Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2001, s. 9–10.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

4

200

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

Inwestycje infrastrukturalne, szczególnie w infrastrukturę techniczną, nie tylko

powodują wzrost atrakcyjności inwestycyjnej gminy, ale również wpływają pozy-

tywnie na działalność już istniejących podmiotów, m.in. poprzez obniżenie kosztów

ich funkcjonowania i zwiększenie efektywności gospodarowania [por. Gramlich,

1994, s. 176–177; Kapusta, 2004, s. 56–60; Koszyński-Białobrzyski, Szybiczyński, 2005,

s. 54]. Powodują na ogół wzrost zatrudnienia w lokalnych firmach zaangażowanych

w ich realizacji oraz w jednostkach kooperujących z nimi, a także w instytucjach

otoczenia biznesu. Dając pracę miejscowym podmiotom, tworzą nieuniknioną

rynku. Powstaje zatem spirala inwestycyjna, w której przemysłowe inwestycje infra-

strukturalne pociągają za sobą kolejne, co jest najskuteczniejszą metodą aktywizacji

loNalnej społeczności i przeciwdziałania bezrobociu [BończaN-KucharczyN i inni, 1998, s. 34].

Bez wątpienia, aby móc realizować te ustawowo nałożone zadania i sNutecznie stymulować rozwój gminy, nie wystarczy, że loNalne władze bĆdą rozważnie gospo-  
darowały własnymi środNami – powinny przede wszystkim umiejĆtnie Norzystać z dostĆpnych zewnĆtrnych (szczególnie tych bezzwrotnych) źródeł finansowania inwestycji.

## 2. Źródła finansowania działalności inwestycyjnej gmin

W literaturze przedmiotu źródła finansowania (zasilania) są utożsamiane z Nie-  
runNIem przepływu środNów, ich pochodzeniem lub Nreowaniem. Najogólniej można je zatem podzielić na wewnĆtrne (Nreowane wewnątrz systemu JST) i zewnĆtrne źródła finansowania (pochodzące spoza systemu JST) [DylewsNi i inni, 2006, s. 71–73].

Inwestycje infrastruNturalne, przeważające wśród inwestycji Nomunalnych, mogą być finansowane zarówno ze środNów z budżetu JST, jaN i z tych zewnĆtrnych, po-  
chodzących z instytucji finansowych oraz prywatnych inwestorów [FilipiaN, 2008, s. 304]. W tabeli 2 w sposób syntetyczny przedstawiono zasadnicze źródła finansowania loNalnych przedsiĆwziĆć inwestycyjnych.

Ograniczone możliwości Nreowania infrastruNtury ze środNów własnych, stale zwiĆnszające siĆ oczeNiwanie co do zaNresu świadczonych usług publicznych i postĆp techniczny, powodujący stały wzrost Nosztów ich realizacji, sNłaniają JST do poszuNi-  
wania dodatNowych sposobów umożliwiających realizacjĆ zaplanowanych inwestycji. Należy przy tym zaznaczyć różnicĆ w definiowaniu pojĆć „źródła finansowania” i „sposoby finansowania”. Te ostatnie oznaczają bowiem formĆ, możliwość lub śro-  
deN pozysNania Napitału przez JST na realizacjĆ oNreślonego zadania [por. DylewsNi i inni, 2006, s. 73].

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

5

201

FINANSOWANIE PROROZWOJOWYCH INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH...

Tabela 2. Główne źródła finansowania inwestycji Nomunalnych

CharaNter

źródła

Nazwa źródła dochodu, z Ntórego finansowane są działania inwestycyjne

Wew

n

Ćtrzn

e

podatNi loNalne

opłaty loNalne

inne dochody generowane dziĆNi podejmowaniu odpowiednich działań przez władze samo-  
rządowe (np. dochody z majątNu, opłaty za usługi świadczone przez samorząd, odsetNi od  
środeN finansowych gromadzonych na rachunNach banNowych gminy etc.)

Zew

n

Ćtrzn

e

BEZZWROTNE

wpływy z udziałów w podatNach stanowiących dochód budżetu państwa (PIT, CIT)

dotacje celowe (w tym otrzymane z budżetu państwa, od innych jednostek samorządowych lub funduszy celowych na finansowanie i dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych) subwencje ogólne (część wyrównawcza, równoważąca i oświatowa)

środki z budżetu UE wykorzystywane przez JST po aneksji Polski do UE:

- Pieniądze Finansowe na lata 2004–2006, a w niej fundusze strukturalne
- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)
- Europejski Fundusz Społeczny (EFS)
- Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) oraz
- Fundusz Spójności – instrument finansowy UE, nie należący do funduszy strukturalnych, wdrażany na poziomie wybranych państw, a nie regionów
- Pieniądze Finansowe na lata 2007–2013, a w niej:
  - Fundusz Spójności oraz
  - fundusze z zakresu polityki strukturalnej:
  - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR)
  - Europejski Fundusz Spójności (EFS)
  - jeden z funduszy z zakresu Wspólnej Polityki Rolnej:
  - Europejski Fundusz Rolniczy Rozwoju Obszarów Wiejskich – ma charakter zbliżony do funduszy strukturalnych

Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz Norweski Mechanizm Finansowy:

- Mechanizmy Finansowe 2004–2009
- Mechanizmy Finansowe 2009–2014

ZWROTNE

pożyczki i kredyty komercyjne

pożyczki i kredyty preferencyjne (możliwe do uzyskania przez JST poprzez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych albo poprzez państwowe fundusze celowe i programy rządowe dystrybuowane przez Bank Gospodarstwa Krajowego )

obligacje komunalne

środki od prywatnych inwestorów

Źródło: opracowanie własne na podstawie: M. MacNiewicz, E. Malinowska-Misiąg, W. Misiąg, M. Tomala, Budżet i fi-

nansowanie 2008. Poradnik dla samorządowców, Wyd. Municipium SA, Warszawa 2008, s. 232–248; W. Misterni, Zewnętrzne Źródła

finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego, Difin, Warszawa 2008, s. 23–116; T. Lubińska,

S. Franecka, M. Będziszka, Potencjał dochodowy samorządu w Polsce. Na tle zmian Ustawy o dochodach jednostek samorządu

terytorialnego, Difin, Warszawa 2007, s. 140–142; D. Koreniak, Usługi finansowe dla gmin, Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania

i Finansów we Wrocławiu, Wrocław 2003, s. 124; B. Filipiak, Finansowanie rozwoju infrastruktury na przykładzie miasta

Szczecin, [w:] Współczesne problemy finansów i gospodarki jednostek samorządu terytorialnego, S. Kańduła (red.), Wyd.

AE w Poznaniu, Poznań 2008, s. 306; [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl); [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl); [www.eog.gov.pl](http://www.eog.gov.pl).

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

Przy uwzględnieniu powyższych przesłane nieunięzione wydaje się zatem zaangażowanie kapitału prywatnego w przedsięwzięcia infrastrukturalne. Zarówno międzynarodowe, jak i polskie prawnicy wskazują na kilka możliwych form udziału sektora prywatnego w rozwoju infrastruktury [por. Mistere, 2008, s. 87–88]. Ze względu na ograniczone rozmiary pracy przybliżono tylko kilka, najpowszechniej stosowanych przez polskie JST, form współpracy międzynarodowej:

- partnerstwo publiczno-prywatne (PPP) – forma współpracy podmiotu publicznego i prywatnego, której celem jest stworzenie niezbadanej infrastruktury technicznej, finansowej i organizacyjnej umożliwiającej świadczenie usług. W zamian podmiotowi prywatnemu zapewnia się możliwość czerpania korzyści z tej inwestycji. W PPP sprecyzowane zostają działania gospodarcze – proces inwestycyjny, eksploatacyjny, jak również poziom i jakość oferowanych społeczeństwu usług, które nadal pozostają domeną władz publicznych [Hajdys, 2010, s. 130; Zagożdżon, 2004, s. 39–40];
- project finance – sposób finansowania polegający na dostarczeniu przez instytucję finansową lub grupę instytucji finansowych oraz inwestorów kapitałowych funduszy na pokrycie nakładów związanych z projektem inwestycyjnym, pod warunkiem że zaangażowane środki zostaną zwrócone z nadwyżki pieniężnych wygenerowanych w trakcie eksploatacji gotowego obiektu. Nadwyżki pieniężne stanowią jedyne źródło spłaty zaciągniętych na finansowanie inwestycji kredytów i pożyczek [Brzozowska, 2005, s. 80; Brzozowska, 2003, s. 57]. Project finance opiera się na współpracy sektora publicznego i prywatnego, ale podstawą jest kompozycja zewnętrznych źródeł finansowania oraz utworzenie spółki zajmującej się prowadzeniem inwestycji i (w przyszłości) zarządzaniem aktywami. Oznacza to konieczność oddzielenia zadania inwestycyjnego od bezpośredniego wpływu podmiotu publicznego [Filipiak i inni, 2005, s. 339–342];
- leasing i umowy o podobnym charakterze (najem, dzierżawa) – opierają się na przeznaczeniu przez jedną stronę dobra (ruchomości lub nieruchomości) do odpłatnego korzystania przez drugą. Jednostka samorządowa może być korzystającą (leasingobiorcą), ale może też wskazać na podległą jednostkę. Leasing wyraża zobowiązanie leasingodawcy do nabycia rzeczy oznaczonej od oznaczonego zbywcy na warunkach określonych w umowie i oddanie tej rzeczy korzystającemu (jednostce samorządu terytorialnego lub podmiotowi od niej zależnemu) do używania albo używania i pobierania pożytków przez oznaczony czas, a korzystający zobowiązuje się zapłacić finansującemu w uzgodnionych ratach wynagrodzenie pieniężne równe co najmniej cenie lub wynagrodzeniu z tytułu nabycia rzeczy przez finansującego [art. 709 Ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny]. Jednostka samorządu terytorialnego może korzystać z leasingu: finansowego, operacyjnego, tenancyjnego i zwrotnego [Gołda, 2002, s. 25–44].
- fundusze venture capital – fundusze, które mogą być wykorzystywane przez tworzone przez JST spółki o charakterze użyteczności publicznej. Jest to więc finansowanie zewnętrzne kapitałem średnio- lub długoterminowym, inwestowanym przez

Pobrane z czasopisma *Annales H - Oeconomia* <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

7

203

FINANSOWANIE PRORZWOJOWYCH INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH...

wyspecjalizowane instytucje o charakterze funduszowym w papiery wartościowe danego podmiotu. Inwestycje te opierają się na wejściu w posiadanie pewnego pakietu papierów wartościowych podmiotu, który dysponuje myślą technologiczną, charakteryzującą się wysokim poziomem innowacyjności, innowacyjnym produktem, metodą produkcji lub usługą, które nie zostały jeszcze zweryfikowane przez rynek [Wrocławski, 1997, s. 17]. Fundusz venture capital może zaangażować się na etapie prac projektowych i realizacyjnych inwestycji, kiedy ryzyko niepowodzenia przedsięwzięcia jest wysokie, a także może występować w formie doposażania już funkcjonującego przedsięwzięcia [Filipiak, 2008, s. 41]. W dobie ograniczonych środków finansowych zarówno na poziomie budżetu państwa, jak i JST uzasadniony wydaje się proces współpracy międzysektorowej przyczyniający się do podnoszenia efektywności działania podmiotów publicznych [Szewczuk, Ziolo, 2008, s. 203]. Niemniej jednak ten sposób finansowania (ze względu na swój zwrotny charakter) wciąż stanowi obciążenie dla budżetu JST. Dlatego też w niniejszej pracy szczególną uwagę zwrócono na inwestycje realizowane w gminach przy wykorzystaniu jednego z zewnętrznych, bezzwrotnych źródeł finansowania – środków z budżetu UE.

### 3. Przykłady wykorzystania środków z budżetu Unii Europejskiej na inwestycje prorozwojowe realizowane w gminach nadmorskich województwa zachodniopomorskiego w latach 2006–2012

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej bezspornie zapewniło wielu obszarom kraju rozwój cywilizacyjny. Główny przedmiot zainteresowania samorządów, głównie ze względu na bezzwrotny charakter finansowania działań inwestycyjnych, stanowią fundusze strukturalne UE (czyli finansowe instrumenty polityki regionalnej) [por. European..., 2011]. Szereg inwestycji realizowanych w ostatnich latach (a w szczególności ich liczba, skala i różnicowany charakter) miało bardzo silny, pozytywny wpływ – szczególnie na poprawę jakości życia lokalnych społeczności, wzrost konkurencyjności i zatrudnienia w samorządach, zacieśnianie współpracy terytorialnej etc. Przed wstąpieniem Polski do UE samorzady korzystały bowiem z funduszy przedakcesyjnych, tj. PHARE, ISPA, SAPARD, a w latach 2004–2006 także ze środków dostępnych w ramach czterech inicjatyw wspólnotowych: INTERREG III, URBAN II, LEADER+, EQUAL [www.fundusze-strukturalne.gov.pl; www.equal.mgpips.gov.pl].

W efekcie szeregu działań inwestycyjnych nastąpiły niezwykle dynamiczne zmiany przede wszystkim w dziedzinie infrastruktury drogowej, ochrony środowiska, infrastruktury wodociągowo-sanitacyjnej, sfery edukacyjnej, ochrony zdrowia, kulturowej i turystycznej, a także infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, czyli w sferach infrastruktury technicznej i społecznej, które najsilniej implikują rozwój JST [www.mrr.gov.pl].

W tabeli 3 przedstawiono zestawienie wydatków gmin nadmorskich województwa zachodniopomorskiego przeznaczonych w latach 2006–2012 na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych służących ich rozwojowi, a finansowanych z budżetu UE.

Pobrane z czasopisma *Annales H - Oeconomia* <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

8

204

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

Tabela 3. Wielkość wydatków gmin nadmorskich w latach 2006–2012 finansowanych z budżetu UE (w PLN)

Wielkość unijnych środków przeznaczonych w poszczególnych latach na gminne inwestycje (PLN)

Jednostka

terytorialna



2006

2007

2008

2009

2010

2011

2012

Suma

Woj. zachodniopo-

morsNie

59 525 184,29 145 815 275,20 79 268 317,86 35 927 779,08 11 059 408,50 20 380 532,88 26 854 395,33 378

830 893,14

BŁdzino (gw)

1 340 084,67

577 617,76

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00 1 917 702,43

Darłowo (gm)

0,00

0,00

0,00

71 967,40

0,00

172 179,75

118 437,64

362 584,79

Darłowo (gw)

0,00

160 324,50

0,00

348 217,00

0,00

0,00

0,00

508 541,50

Dziwnów (gm-w)

461 697,93

929 800,33

0,00

0,00

553 718,33

0,00

0,00 1 945 216,59

Kołobrzeg (gm)

7 779 702,28 9 453 252,26 15 084 630,39 5 441 969,53

136 470,03 5 008 049,18

84 732,50 42 988 806,17

Kołobrzeg (gw)

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00 2 141 005,84

458 384,95 2 599 390,79

Mielno (gw)

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

69 278,40

0,00

69 278,40

Międzyzdroje

(gm-w)

0,00

0,00

0,00

239 855,00

0,00

77 000,30

0,00

316 855,30

Postomino (gw)

4 414 006,06 5 329 624,39 1 524 601,43

249 309,69

0,00

0,00

18 358,28 11 535 899,85

Rewal (gw)

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

Świnoujście (mnpp)

0,00 5 476 625,55 12 796 678,80 6 665 549,90 3 078 929,65 3 280 223,70

911 288,00 32 209 295,60

Trzebiatów (gm-w)

1 353 175,75 1 370 391,28

943 151,95

0,00

0,00

0,00

0,00 3 666 718,98

Ustronie Morskie

(gw)

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

Wolin (gm-w)

0,00

359 420,23

0,00

0,00

0,00

0,00

0,00

359 420,23

Wartość inwestycji

finansowanych z bu-

dżetu UE w gminach

nadmorskich ogółem

15 348 666,69 23 657 056,30 30 349 062,57 13 016 868,52 3 769 118,01 10 747 737,17 1 591 201,37 98 479 710,63

Udział (%) wydatków

inwestycyjnych gmin

nadmorskich finan-

sowanych z budżetu

UE w wydatkach

inwestycyjnych

finansowanych z bu-

dżetu UE wszystkich

gmin województwa

25,79

16,22

38,29

36,23

34,08

52,74

5,93

26,00

gm – gmina miejska

gw – gmina wiejska

gm-w – gmina miejsko-wiejska

mnpp – miasto na prawach powiatu

Źródło: opracowanie własne na podstawie Bazy Danych Lokalnych GUS.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

## FINANSOWANIE PROROZWOJOWYCH INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH...

Z zaprezentowanego zestawienia wynika, że wielkość inwestycji zrealizowanych z wykorzystaniem środków z budżetu Unii Europejskiej w województwie zachodniopomorskim była najwyższa w 2007 roku i stanowiła aż 38,49% całkowitej sumy wydatków dofinansowanych w latach 2006–2012. Natomiast najniższy udział wydatków inwestycyjnych finansowanych z budżetu UE w sumie wydatków zrealizowanych w analizowanym okresie miał miejsce w 2010 roku i stanowił 2,92%.

W przypadku samych gmin nadmorskich województwa najczęściej środków z budżetu UE przeznaczono na inwestycje w 2008 roku – ponad 30 mln PLN, co stanowi 30,82% wszystkich tego rodzaju wydatków zrealizowanych przez gminy nadmorskie w latach 2006–2012. Z kolei najmniejszy udział wydatków inwestycyjnych finansowanych z budżetu UE został zrealizowany w gminach nadmorskich w 2012 roku i był równy 1,62% ogółu tego rodzaju wydatków dofinansowanych przez gminy nadmorskie w latach 2006–2012.

Należy również zauważyć znaczący udział gmin nadmorskich w absorpcji środków unijnych, w szczególności jeśli spojrzeć na gminy nadmorskie pod kątem relacji sumy ich wydatków inwestycyjnych (finansowanych z budżetu UE) do ogółu wydatków inwestycyjnych (finansowanych z budżetu UE) dofinansowanych przez wszystkie gminy w województwie. Ponadto w latach 2006–2012 największy udział w ogóle wydatków inwestycyjnych zrealizowanych przez gminy województwa zachodniopomorskiego, gminy nadmorskie osiągnęły w 2010 roku i stanowiło to aż 52,74% całości tego rodzaju wydatków. Z kolei najniższy udział w analizowanych wydatkach gminy nadmorskie odnotowały w 2012 roku i wyniósł on 5,93%. Natomiast suma analizowanych wydatków, które zostały dofinansowane przez gminy nadmorskie w latach 2006–2012, stanowiła 26% wszystkich wydatków inwestycyjnych (finansowanych z budżetu UE) zrealizowanych w województwie.

W badanym okresie największą umiejętnością absorbowania i wykorzystywania środków z budżetu UE na realizację inwestycji cechowały się dwie gminy – miasto Kołobrzeg, które w latach 2006–2012 przeznaczyło na swoje inwestycje niemal 43 mln PLN, i Świnoujście z ponad 32 mln PLN. Natomiast wśród gmin wiejskich inwestycje o najwyższej wartości zrealizowano w gminie Postomino (ponad 11,5 mln PLN), za nią plasowała się gmina wiejska Kołobrzeg z inwestycjami za blisko 2,6 mln PLN oraz gmina Będzino z wartością inwestycji równą prawie 2 mln PLN. Kolejne miejsca zajęła gmina wiejska Darłowo z wielkością inwestycji za nieco ponad 0,5 mln PLN, a także gmina Mielno z inwestycjami wynoszącymi blisko 70 tys. PLN. Należy przy tym zaznaczyć, że według udostępnionych danych gminy wiejskie Rewal i Ustronie Morskie w omawianym czasie nie zrealizowały (przy wykorzystaniu środków z budżetu Unii Europejskiej) wydatków inwestycyjnych o charakterze prorozwojowym.

Swój udział w wykorzystaniu środków unijnych na inwestycje rozwojowe miały również gminy miejsko-wiejskie Dziwnów, Międzyzdroje, Trzebiatów i Wolin. W la-

## Zakończenie

Rozpatrując łączny udział gmin nadmorskich w wielkości wykorzystanych środków unijnych w całym województwie w latach 2006–2012, można by przypuszczać, że gminy nadmorskie (w liczbie 14) są jednymi z najprężniej inwestujących i rozwijających się gmin w całym województwie (liczącym 114 gmin). Należy jednak zwrócić uwagę na bezsporną dominację dwóch gmin – miasta Kołobrzeg, którego udział w wielkości środków unijnych rozdysponowanych w latach 2006–2012 przez ogół gmin nadmorskich stanowił aż 43,65%, i miasta Świnoujście, z udziałem równym 32,71%. Wynika z tego jasno, że gminy nadmorskie w latach 2006–2012 nie korzystały w jedynakowym stopniu z funduszy europejskich. Można zatem wnioskować, iż rozwój gmin w pasie nadmorskim województwa zachodniopomorskiego nadal dokonuje się w sposób nierównomierny. Trudno bowiem założyć, że te z gmin wiejskich, które nie korzystały ze środków unijnych w ogóle, w pełni pokryły swoje potrzeby inwestycyjne (przede wszystkim te o charakterze infrastrukturalnym), wykorzystując własne środki lub sięgając do zwrotnych źródeł finansowania (stanowiących znaczne obciążenie dla budżetu).

## Bibliografia

1. Bończańska-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.
2. Brzozowska K., Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych przez kapitał prywatny na zasadach project finance, CeDeWu, Warszawa 2005.
3. Brzozowska K., Kapitał prywatny w finansowaniu projektów infrastruktury gospodarczej na zasadach project finance, Rozprawy i Studia 220, Wyd. Akademii Rolniczej w Szczecinie, Szczecin 2003.
4. Denczew S., Systemowe ujęcie sektorów inżynierskich gospodarki komunalnej, „Przegląd Komunalny” 2005, nr 1.
5. Dylewska M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkołaj M., Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego, Municipium, Warszawa 2004.
6. Dylewska M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkołaj M., Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2006.
7. Dziemianowicz W., Jałowiczek B., Polityka miejska a inwestycje zagraniczne w polskich metropoliach, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2004.
8. Dziemianowicz W., MacNiewicz M., Malinowska E., Misiąg W., Tomala M., Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2001.
9. European Commission Regional Policy 2011. The Funds, [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/thefunds/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/regional_policy/thefunds/index_en.cfm) (05.2013).
10. Filipiak B., Finansowanie rozwoju infrastruktury na przykładzie miasta Szczecin, [w:] Współczesne problemy finansów i gospodarki jednostek samorządu terytorialnego, S. Kańduła (red.), Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 2008.
11. Filipiak B., Strategie finansowe jednostek samorządu terytorialnego, PWE, Warszawa 2008.
12. Filipiak B., Kogut M., Szewczuk A., Ziolo M., Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury, Szczecin 2005.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

11

207

FINANSOWANIE PROROZWOJOWYCH INWESTYCJI SAMORZĄDOWYCH...

13. Gołda M., Leasing, Difin, Warszawa 2002.
14. Gramlich E.M., Infrastructure Investment: A Review Essay, "Journal of Economic Literature" 1994, vol. 3.
15. Hajdys D., Doświadczenia jednostek samorządu terytorialnego w realizacji inwestycji z prywatnymi inwestorami, Zeszyty Naukowe nr 620, Ekonomiczne Problemy Usług nr 61, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2010.
16. Jarośniński K., Finansowanie inwestycji komunalnych w Polsce w warunkach samorządności lokalnej, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2003.
17. Jastrzębska M., Polityka inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 9.
18. Kapusta F., Infrastruktura jako czynnik aktywizacji gminy, „Wiadomości Statystyczne” 2004, nr 6.
19. Koreński D., Usługi finansowe dla gmin, Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania i Finansów we Wrocławiu, Wrocław 2003.
20. Koszyńska-Białobrzewska R., Szybińska M., Finansowe instrumenty oddziaływania gmin na rozwój lokalny, „Samorząd Terytorialny” 2005, nr 5.
21. Lubińska T., Franecka S., Będziszewska M., Potencjał dochodowy samorządu w Polsce. Na tle zmian Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Difin, Warszawa 2007.
22. MacNiewicz M., Malinowska-Misiąg E., Misiąg W., Tomala M., Budżet i finanse 2008. Poradnik dla samorządowców, Municipium, Warszawa 2008.
23. Misterne W., Zewnętrzne Źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego, Wyd. Difin, Warszawa 2008.
24. Rolewicz J., Ekonomiczne instrumenty stymulowania przedsiębiorczości w małych miastach Polsce po roku 1990, Wyd. AE w Poznaniu, Poznań 1999.
25. Szewczuk A., Ziolo M., Zarys ekonomiki sektora publicznego, Wyd. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2008.
26. Ustawa z dnia 23 Nwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 1964 r. Nr 16, poz. 93 z późn. zm.).
27. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591).
28. Węclawski J., Venture Capital. Nowy instrument finansowania przedsiębiorstw, [w:] Finanse przedsiębiorstwa, P. Karpuś (red.), Wyd. UMCS, Lublin 1997.
29. Zagózdźon B., Partnerstwo publiczno-prywatne jako zalecany przez UE system finansowania inwestycji, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 9.

Strony internetowe

1. [www.eog.gov.pl](http://www.eog.gov.pl)
2. [www.equal.mgpips.gov.pl](http://www.equal.mgpips.gov.pl)
3. [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl)
4. [www.funduszeinwestycyjne.gov.pl](http://www.funduszeinwestycyjne.gov.pl)
5. [www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl)
6. [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl)

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

12

208

MAŁGORZATA GORZAŁCZYŃSKA-KOCZKODAJ, MARTA SZAJA

Financing self-government growth-stimulating projects

– example of maritime communes of West Pomerania Province

The paper presents the most common types of investments stimulating local self-government development. It shows the main sources of investment finance, which could have been used by local authorities. As well as the way of channel the European Funds, by using the maritime communes of West Pomerania Province as an example.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia <http://oeconomia.annales.umcs.pl>

Data: 11/11/2018 21:37:14

UMCS

Powered by TCPDF ([www.tcpdf.org](http://www.tcpdf.org))