



EduAkademia.pl

prace naukowe na zlecenie

Budzet-gminy-praca-magisterska-pdf-16

DOCHODY I WYDATKI GMIN MIEJSKO-WIEJSKICH

INCOMES AND EXPENSES OF COMMUNITIES

S³owa kluczowe: dochody i wydatki gmin, sprzedaŹ, dzierŹawa, podatek od nieruchomości

Key words: income and expenses of communities, sell, lease, real estate tax

Synopsis. Przedstawiono analizê dochodów i wydatków gmin miejsko-wiejskich ze szczególnym uwzglêdnieniem dochodów i wydatków zwi³zanych z nieruchomoœciami. Stwierdzono, Źe g³ównym dochodem badanych jednostek jest podatek od nieruchomości. W strukturze wydatków dominuj¹ wydatki zwi³zane z dzia³alnoœci¹ bieŹ¹c¹ gmin. Wydatki inwestycyjne zwi³zane z nieruchomoœciami nie stanowi¹ duŹego udzia³u w wydatkach ogó³em.

Wstêp

Samorz¹d terytorialny ma w Polsce d³ug¹ tradycjê. Jego rozwój rozpocz¹³ siê zaraz po odzyska-niu niepodleg³oœci w 1918 roku, ale jego dzia³ania zosta³y jednolicie uregulowane w 1933 roku. Po

II wojnie œwiatowej samorz¹d terytorialny funkcjonowa³ w postaci rad gmin i zarz¹dów gmin oraz rad i zarz¹dów miejskich i powiatowych. Zosta³ zlikwidowany jednak w 1950 roku, tworzc jednolit¹ strukturê rad narodowych, które nie by³y juŹ organami samorz¹du, ale terenowymi organami w³a-dzy pañstwowej. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorz¹dzie terytorialnym przywróci³a ideê samorz¹du terytorialnego opartego na zasadzie zrzeszenia. Polega³o ono na tym, Źe wszyscy miesz-kañcy danej gminy z mocy prawa tworz¹ zrzeszenie posiadaj¹ce osobowoœæ prawn¹ i wype³niaj¹ zadania administracyjne [www.spoleczne.pl].

Obowi¹zuj¹ca od 17 pa¹Ździernika 1997 roku Konstytucja Rzeczpospolitej Polskiej ustala w artykule 15, Źe ustr¹oj terytorialny kraju zapewnia decentralizacj¹e w³adzy publicznej. Natomiast zgodnie z artyku³em 16, og³ mieszka¹nc¹ow jednostek zasadniczego podzia³u terytorialnego stano- wi z mocy prawa wsp¹olnot¹e samorz¹dow¹ [Agopszowicz, Gilowska 1999].

Od 1990 roku w Polsce gmina jest podstawow¹ jednostk¹ samorz¹du terytorialnego (art. 164, ust. 1 Konstytucji RP). Statut gminy decyduje o jego ustroju. Gmina mo¹ze by¹e gmin¹ wiejsk¹, miejsko-wiejsk¹ lub miejsk¹. Gmina mo¹ze tworzy¹e jednostki pomocnicze: so³ectwa, dzielnice, osiedla i inne. Mieszka¹ncy gminy podejmuj¹ rozstrzygni¹cia w g³osowaniu powszechnym lub za po¹oednictwem organ¹ow gminy, ktor¹ymi s¹ rada gminy i w¹ojt (burmistrz, prezydent) [Korzeniewska 2004].

W ostatnich latach wzros³a walka konkurencyjna gmin o o¹rodk¹ z Unii Europejskiej na realizacj¹e okre¹oelonych cel¹ow i zada¹o. Ka¹dy z nas mo¹ze zauwa¹zy¹e, Źe nast¹epuje szybki rozwoj infrastruktury, prowadzone s¹ inwestycje w r¹o¹ne nieruchomoc¹eci, co poci¹ga za sob¹ wzrost komfortu Źycia mieszka¹nc¹ow w wielu gminach w Polsce. Tak du¹e inwestycje sk³aniaj¹ do refleksji na temat pocho- dzenia o¹rodk¹ow potrzebnych na te dzia³ania. Dlatego te¹ celem publikacji jest analiza dochod¹ow i wydatk¹ow gmin, ze szczeg¹olnym uwzgl¹oednieniem dochod¹ow i wydatk¹ow zwi¹zanych z nierucho- moc¹eciami.

Materia³ badawczy

Do bada¹o wybrano celowo gmin¹e Swar¹edz, po³o¹on¹ w bezpo¹oednim s¹iedz¹twie miasta Poznania i gmin¹e Wschowa, le¹cz¹ w wojew¹o¹dstwie lubuskim, w odleg³o¹eci oko³o 100 km od najbli¹szych du¹ych miast, takich jak Pozna¹, Wroc³aw czy Zielona G¹ra. Taki wyb¹or gmin mia³ mi¹o¹dy innymi na celu zbadanie czy bliskie s¹iedz¹two du¹ego miasta ma wp³yw na poziom czy struktur¹e dochod¹ow i wydatk¹ow tych jednostek. Zakres czasowy bada¹o obejmowa³ lata 2002-2004.

- r¹o³o: opracowanie w³asne na podstawie danych gmin.

Tabela 2. Dochody i wydatki badanych gmin w latach 2002-2004 [tys. PLN]

Dochody i wydatki gmin miejsko-wiejskich 223

W pracy postawiono dwie hipotezy:

- 1.Danina od nieruchomoc¹eci jest najwa¹zniej-szym dochodem podatkowym gmin miejsko-wiejskich.
- 2.Znaczna cz¹e¹o¹e wydatk¹ow (20-30%) gmin miej-sko-wiejskich dotyczy inwestycji maj¹tko-wych.

Metoda

Informacje, dane pierwotne dotycz¹ce kszt³-towania si¹e bud¹et¹ow gmin zgromadzono dzi¹e¹ki

Tabela 1. Charakterystyka badanych gmin

Wyszczególnienie

Gmina

Gmina

Swarzêdz

Wschowa

Rodzaj gminy

miejsko-wiejska

Lokalizacja

woj.

woj.

Powierzchnia [km²]

wielkopolskie

lubuskie

102,0

198,3

Liczba mieszkańców

36 543

21 892

Zaludnienie na 1 km²

358,3

110,4

•ród³o: opracowanie w³asne na podstawie danych gmin.

zastosowaniu metody wywiadu standaryzowanego, przeprowadzonego z pracownikami poszczególnych wydziałów gmin oraz sekretarzami gmin. Dane wtórne dotyczą wielkości dochodów i wydatków badanych jednostek pochodzą z raportów, ekspertyz, planów i sprawozdań finansowych badanych gmin. Informacje dotyczące charakterystyki gmin pochodzą ze studiów ich uwarunkowań, a także ze strategii ich rozwoju. W pracy wykorzystano także informacje pochodzące z literatury dotyczącej samorządu terytorialnego kraju oraz jego gospodarki finansowej. Ważnym uzupełnieniem badań była przeprowadzona obserwacja bezpośrednia. Zakres merytoryczny badań dotyczy wszystkich obszarów funkcjonowania gmin, ze szczególnym uwzględnieniem gospodarki finansowej związanej z nieruchomościami.

Wyniki badań

Struktura dochodów i wydatków budżetowych, ich zmiany w czasie determinują szybkość procesów inwestycyjnych i przeobrażeń społeczno-gospodarczych oraz świadczą o przyjętych priorytetach w rozwoju gminy. Wyznaczanie kierunków rozwoju i celów strategicznych musi zatem być ściśle powiązane z gospodarką finansową, gdyż od tych powiązań zależy realność realizowania przyjętej strategii rozwoju danej gminy [www.brzesc.samorząd.org].

Budżety gmin Swarzędz i Wschowa są tworzone w oparciu o art. 136 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Kształtowanie się wysokości dochodów i wydatków badanych gmin przedstawia

tabela 2. Z powyższych danych wynika, że zarówno w przypadku dochodów, jak i wydatków budżet gminy Swarzędz odznacza się

się prawie dwukrotnie większymi wartościami.
Wyszczególnienie
Dochody i wydatki w latach

Gmina
2 002
2 003
2004

mi analizowanych pozycji niż gmina Wschowa.

Swarzędz
53 245
53 975
65 300

wa. Dochody wzrosły z 53 245 tys. zł w 2002
Dochody ogółem

roku do 65 300 tys. w 2004 roku. Tak duży

Wschowa
25 135
27 141
29 783

Swarzêdz

58 553

51 341

69 977

wzrost dochodów i wydatków w gminie

Wydatki ogółem

Wschowa

25 236

29 730

32 086

Swarzêdz w 2004 roku wynika³ g³ównie z

faktu zwiêkszenia przez Ministerstwo Finansów subwencji rekompensuj¹cej dochody utracone z tytu³u zastosowania ulg i zwolnień ustalonych w podatku od nieruchomości rolnych i leśnych, subwencji ogólnej w zakresie części oświetlowej oraz części podstawowej subwencji ogólnej na uzupełnienie dochodów gminy.

Z porównania ze sob¹ dochodów i wydatków można oceniać czy wydatki w ca³łości by³y pokryte dochodami. Z danych przedstawionych na rysunku 1 wynika, iż tylko w gminie Swarzędz w 2003 roku wyst¹pi³a nadwyżka dochodów nad wydatkami. W pozosta³ych latach wydatki przewyższa³y dochody tej jednostki. Trudna sytu-

6ZDUJG] :VFKRZD

Rysunek 1. Saldo dochodów i wydatków w badanych gminach w latach 2002-2004 [PLN] •ród³o:
opracowanie w³asne na podstawie danych gmin

•ród³o: opracowanie w³asne na podstawie danych gmin.

224D. Majchrzycki

Tabela 3. Dochody i wydatki badanych gmin w latach 2002-2004 w przeliczeniu na 1 mieszkańca [tys. PLN]

Wyszczególnienie

Gmina

Dochody i wydatki

w latach

2 002

2 003

2004

Dochody na 1

Swarzêdz

1,46

1,48

1,79

mieszkañca

Wschowa

1,15

1,24

1,36

Wydatki na 1

Swarzêdz

1,60

1,40

1,91

mieszkañca

Wschowa

1,15

1,36

1,47

acja dochodowa występowa³a również w gminie Wschowa. W badanym okresie wydatki by³y wyższe od dochodów gmi-ny, czyli występowa³ deficyt budżetowy. Taka sytuacja zmusza³a gminy do du³e-go zad³użenia siê w celu pokrycia swoich wydatków.

Ze wzglêdu na ró³nice badanych gmin pod wzglêdem liczby ludnoœci, po-

wierzchni i innych cech najbardziej mia-rodajne staje siê przedstawienie docho-

dów i wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca (tab. 3). W takim ujêciu zarówno dochody, jak i wydatki gminy Swarzędz s¹ wyższe ni³ w gminie Wschowa. Ćwiadczy to o wy³szym poziomie rozwoju ekonomicznego tej jednostki. Do takiego kszt³owania siê poziomu dochodów przyczyni-³o siê miêdzy innymi korzystne po³ożenie gminy Swarzędz w bezpoœrednim s¹iedztwie miasta Poznania.

Dochody zwi¹zane z nieruchomoœciami

Dochody gminy zwi¹zane z nieruchomoœciami znajduj¹ siê w grupie dochodów publiczno-

prawnych oraz w grupie dochodów prywatno-prawnych, zwi¹zanych z posiadaniem przez gminê

maj¹tkiem [Nowak 2006]. Dochody z nieruchomoœci zwi¹zane z grup¹ dochodów publiczno-praw-

nych obejmuj¹ dochody z podatków od nieruchomoœci, podatku rolnego i leœnego. Dochody z

podatków od nieruchomoœci stanowi³y w latach 2002-2004 ponad 95% dochodów podatkowych

SRGDWHN UROQ\

SRGDWHN OH Q\

SRGDWHN RG QLHUXFKRPR FL

w gminie Swarzędz. W gminie Wschowa te³y

one najwyższe spośród wszystkich dochodów

podatkowych zwi¹zanych z nieruchomościami i

wynosi³y ponad 80%. Strukturê tych dochodów

przedstawia rysunek 2.

Dochody z podatku lecnego w gminie Swa-

rzêdz nie przekroczy³y w analizowanym okresie 1

procenta. Również wpływy z tytułu podatku

:VFKRZD

6ZDU] G]

rolnego nie mia³y dużego znaczenia dla tej gminy.

Rysunek 2. Struktura dochodów z tytułu

Natomiast w gminie Wschowa podatek lecy i

podatków zwi¹zanych z nieruchomo²sciami
rolny mia³ wi⁴ksze znaczenie dochodowe ni⁵ w

w latach 2002-2004 [%]

gminie Swarz⁶dz. Zw⁷aszczu podatek rolny, który

• r⁸o⁹: opracowanie w¹⁰asne na podstawie danych
w analizowanych latach stanowi¹¹ oko¹²o 11% do-

gmin.

chodów podatkowych związanych z nieruchomości-

ociami. Ta różnica w strukturze dochodów podat-

kowych z nieruchomości wynika z faktu, iż w gminie Wschowa rozwój g³ęzi pozarolniczych by³ na

niskim poziomie.

Podatek od nieruchomości jest nie tylko najważniejszym dochodem podatkowym zwi¹zanym z nieruchomościami, ale jest obok dochodów z podatku od osób fizycznych najważniejszym dochodem gmin Wschowa i Swarzędz. Wzrost znaczenia podatku dochodowego od nieruchomości jest uzależniony od uruchamiania nowych firm i zg³aszania ich do opodatkowania, a także oddawania do użytku nowych budynków i lokali przeznaczonych na dzia³alnoœæ gospodarcz¹. Sukcesywnie zwiêksza siê równieŹ liczba podatników z uwagi na rozwój budownictwa mieszkaniowego.

Dochody zwi¹zane z nieruchomoœciami znajduj¹ siê równieŹ w grupie dochodów prywatno-prawnych. Dochody z nieruchomości zwi¹zane z grup¹ dochodów prywatno-prawnych obejmuj¹ dochody z maj¹tku posiadanego przez gminê, czyli: sprzedaŹ maj¹tku, czynsz z najmu, czynsz z dzierŹawy, op³aty z tytu³u użytkowania wieczystego lub zarz¹du, op³aty adiacenckie i op³aty za niezabudowanie lub niezagospodarowanie gruntu w odpowiednim czasie.

Dochody i wydatki gmin miejsko-wiejskich 225

Na podstawie danych zawartych na rysunku 3 moŹna dostrzec wyraŹn¹ ról¹nicê pomiêdzy struktur¹ dochodów maj¹tkowych badanych gmin. W gminie Swarzędz najważniejsze znaczenie w grupie dochodów zwi¹zanych z maj¹tkiem odgrywa³o użytkowanie wieczyste. Na przestrzeni analizowanego okresu udzia³ tej kategorii dochodów wzrós³ z 35 do ponad 60%. W 2002 roku duŹe znaczenie w dochodach maj¹tkowych odgrywa³a sprzedaŹ. Nie mniej jednak w kolejnych latach jej znaczenie spada³o.

W gminie Wschowa najwiêksze znaczenie w strukturze dochodów maj¹tkowych odgrywa³a sprzedaŹ maj¹tku. W 2003 roku stanowi³a ona blisko 90% dochodów maj¹tkowych. Takie go-

X \WNRZDQLH ZLHF]\VWH

VSU]HGD

G]LHU DZD

6ZDU] G]

:VFKRZD

Rysunek 3. Struktura dochodów z majątku gminy Swarzędz i Wschowa w latach 2002-2004 [%]

- ródło: opracowanie własne na podstawie danych gmin.

spodarowanie majątkiem zdaniem autora jest nieperspektywiczne. Sprzedaż przynosi gminie jednorazowo duży dochód, ale pozbawia dochodów w przyszłości.

Drugim źródłem dochodu dla gminy Wschowa była dzierżawa majątku, zwłaszcza w 2004 roku nastąpił wzrost znaczenia tej kategorii dochodów w stosunku do lat ubiegłych. Znaczenie dochodów z użytkowania wieczystego było niewielkie. Warto wspomnieć, iż w analizowanych gminach nie odnotowano dochodów związanych z opłatami adiacenckimi oraz opłatami za niezabudowanie lub niezagospodarowanie gruntu w odpowiednim czasie.

Wydatki

Przy ustalaniu wysokości wydatków w poszczególnych działach badane jednostki kierowały się zasadami koniecznych zwiększeń lub zmniejszeń wynikających z zadań nałożonych na gminę oraz z zawartych umów. Szczegółowo analizowano złożone przez radnych, sołtysów, grupy mieszkańców, jednostki budżetowe oraz stowarzyszenia wnioski o przyznanie środków finansowych. Wagę wydatków gminy w oddziaływaniu na jej otoczenie gospodarcze porównuje się do podatków i opłat, ze względu na fakt, iż zwiększenie lub zmniejszenie wydatków na poszczególne zada-

Z\GDWNL ELH FH MHGQRVWHN

nia może mieć ogromny wpływ na ogólny kon-

Z\GDWNL QD U]HF] RVyE IL]\F]Q\FK

GRWDFMH

dycję gminy.

W strukturze wydatków badanych gmin

zdecydowanie dominowały wydatki bieżące,

których odsetek w wydatkach ogółem kształto-

wa³ siê na poziomie od 56 do 71% w gminie

Swarzêdz i od 62 do 77% w gminie Wschowa.

Drug¹ grupê wydatków w gminie Swarzêdz sta-

6ZDU] G]

:VFKRZD

nowi³y wydatki maj¹tkowe. Gmina Swarzędz w
Rysunek 4. Struktura wydatków badanych gmin

analizowanym okresie dokona³a wielu inwesty-

w latach 2002-2004 [%]

cji, w tym do najważniejszych należały budo-
•ródło: opracowanie własne na podstawie danych gmin.

wa: sali gimnastycznej, kanalizacji sanitarnych i deszczowych, nawierzchni dróg, przepompowni ścieków, gimnazjum. Wydatki na rzecz osób fizycznych oraz dotacje nie odgrywały dużego znaczenia w strukturze wydatków gminy Swarzędz.

W gminie Wschowa wydatki na rzecz osób fizycznych były na drugim miejscu pod względem ważności. Wydatki związane z majątkiem gminy w badanym okresie wykazywały tendencję wzrostową i kształtowały się na poziomie od 6% w 2002 roku do 13% w 2004 roku. Do najważniejszych inwestycji w gminie Wschowa należały: zakup i remont budynku na potrzeby urzędu skarbowego, termomodernizacja szkoły podstawowej, budowa dróg gminnych.

Rozwój gospodarczy gminy zależy w dużej mierze od struktury wydatków. Wydatki inwestycyjne dają szansę na szybki rozwój jednostki i „przyciągnięcie” nowych inwestorów oraz umożli-

wiaj¹ poprawê warunków życia mieszkańc3w. Dlatego te¿, aby prowadziæ politykê sprzyjaj¹c¹ rozwojowi przedsiêbiorczoœci w³adze powinny w bud¿ecie gminy ograniczaæ do koniecznego mini-mum wydatki „konsumpcyjne” i jak najwiêksz¹ iloœæ œrodk3w przeznaczaa na inwestycje.

Podsumowanie

W warunkach zmian prawnych i ustawowych decyduj¹cych o roli gminy i jej zadaniach, a tak¿e przy wielu regulacjach decyduj¹cych o prowadzeniu polityki finansowej ka¿da gmina staje przed problemem jak gospodarowaæ powierzonym jej maj¹tkiem i œrodkami finansowymi, aby przynios³o to spodziewane rezultaty w postaci wzrostu dochod3w. W³adze gmin zadaj¹ sobie r3wnie¿ nie-ustannie pytanie co do kierunk3w inwestycji, aby poniesione na ten cel œrodki finansowe przynio-s³y pozytywne rezultaty, g³3wnie w postaci korzyœci dla lokalnej spo³ecznoœci. Posuniêcia gmin nie s¹ pozbawione ograniczeñ. Na gminie spoczywa bowiem wiele zadañ, kt3re powinny byæ w pierw-szej kolejnoœci realizowane. Na sukces mog¹ liczyæ te jednostki samorz¹du terytorialnego, kt3re w swoich decyzjach nie kieruj¹ siê tylko potrzebami „chwili”, ale g³3wnie maj¹ na myœli dobro miesz-kañc3w w przysz³oœci.

W pracy postawiono dwie hipotezy badawcze. Pierwsza mówi³a o tym, i¿ danina od nierucho-moœci jest najwa¿niejszym dochodem podatkowym zwi¹zanym z maj¹tkiem gminy miejsko-wiej-skiej. Hipoteza ta okaza³a siê ca³kowicie prawdziwa. W gminie Swarzêdz udzia³ tego podatku w podatkach maj¹tkowych stanowi³ ponad 95% w analizowanym okresie. Znaczenie podatku leœne-go i rolnego by³o marginalne. Mo¿e to œwiadczyæ o wysokim poziomie rozwoju gospodarczego tej jednostki, wynikaj¹czym miêdzy innymi z korzystnej lokalizacji. W gminie Wschowa podatek od nieruchomoœci stanowi³ oko³o 85% dochod3w podatkowych zwi¹zanych z nieruchomoœciami. Du¿y udzia³ podatku rolnego w strukturze dochod3w (oko³o 11%) œwiadczy ci¹gle o du¿ym zna-czeniu rolnictwa w tej gminie.

Druga hipoteza badawcza mówi³a o roli wydatk3w inwestycyjnych w wydatkach og33em. Ta hipoteza jest tylko czêœciowo prawdziwa. Tylko w gminie Swarzêdz mo¿na stwierdziæ znaczny udzia³ wydatk3w inwestycyjnych w wydatkach og33em. Kszta³towa³ siê on na poziomie od 19 do 35% w badanym okresie. W gminie Wschowa wiêkszoœæ wydatk3w dotyczy³a wydatk3w bie¿¹-cych, a wydatki inwestycyjne stanowi³y tylko od 6 do 13%.

Po³3wienie gminy ma r3wnie¿ du¿y wp³yw na wielkoœæ dochod3w i wydatk3w. Gmina Swarzêdz le¿¹ca w bezpoœrednim s¹siedztwie du¿ego miasta Poznañ charakteryzowa³a siê zdecydowanie wy¿szymi dochodami og33em, jak i w przeliczeniu na jednego mieszkañca ni¿ oddalona o oko³o 100 km od du¿ych miast gmina Wschowa.

Literatura

- Agopszowicz A., Gilowska Z. 1999: Ustawa o gminnym samorz¹dzie terytorialnym. C.H. Beck, Warszawa.
Korzeniewska A. 2004: ABC samorz¹du terytorialnego. BRANTA/WSAP, Œ3dŸ.
Nowak Z. 2006: Analiza dochod3w i wydatk3w gmin (studium komparatywne). Praca magisterska, Akademia Rolnicza w Poznaniu.
[www.brzesc.samorzad.org]
[www.spoleczne.pl]

Summary

The aim of paper was analysing of income and expenses of Swarzêdz and Wschowa communities. In researched years 2002-2004 real estate tax was the main source of incomes in Swarz¹dz and Wschowa commu-nities. Importance of agricultural and forest tax were very small, especially in Swarzêdz commune.

Real estate expenses of researched communities are very low in Wschowa commune. In Swarzędz commune real estate expenses were higher, on the level between 19 to 35%.

e