

**Bożena Hok\***

**OCENA ZAMOŻNOŚCI GMIN  
NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH GMIN  
WOJEWÓDZTWA ZACHODNIOPOMORSKIEGO**

**Streszczenie**

Celem opracowania jest ocena, czy zamożność gmin powinna być postrzegana wyłącznie przez pryzmat dochodów własnych i jakie inne mierniki powinny mieć wpływ na tę ocenę. W artykule omówiono mierniki dochodów własnych, wielkości inwestycji, wskaźnika zadłużenia i obsługi długu. Obliczeń dokonano w oparciu o wykonanie budżetów JST w latach 2010–2013 wybranych gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego. W artykule wykazano, że ocena zamożności gmin wyłącznie na podstawie miernika dochodów własnych na jednego mieszkańca nie zawsze potwierdza fakt tego bogactwa. Analiza struktury dochodów własnych z uwzględnieniem wskaźników zadłużenia i wydatków inwestycyjnych pozwala w szerszym ujęciu ocenić zamożność gmin.

**Słowa kluczowe:** dochody własne, podatki i opłaty, zadłużenie, zamożność

**Wprowadzenie**

Dochody własne gmin są często traktowane jako wyznacznik bogactwa gminy. Na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego corocznie prezentowany jest wskaźnik dochodów własnych *per capita* we wszystkich gminach

---

\* Bożena Hok, mgr, Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług, e-mail: marbo6@wp.pl.

w Polsce<sup>1</sup>. Wysoki poziom dochodów własnych to rozwój lokalny, inwestycje, swoboda w kształtowaniu polityki finansowej.

Celem opracowania jest ocena, czy zamożność gmin powinna być postrzegana wyłącznie przez pryzmat dochodów własnych na mieszkańca oraz czy szersza analiza poprzez uwzględnienie poziomu wydatków majątkowych i zadłużenia potwierdza status tego bogactwa. Do analizy przyjęto gminy województwa zachodniopomorskiego, które charakteryzują się wysokim wskaźnikiem dochodów własnych na mieszkańca. Wielkości poszczególnych rodzajów dochodów i wydatków uśredniono, przyjmując dane finansowe za lata 2010–2013 opublikowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Szczecinie.

## 1. Istota zamożności gmin

Słowo „zamożny” według słownika języka polskiego oznacza: „posiadający duży majątek, żyjący w dostatku, bogaty, majątny”<sup>2</sup>. W tym miejscu należy zwrócić uwagę na określenie „żyjący w dostatku”, gdyż sam fakt posiadania dużego majątku nie zawsze odzwierciedla życie w dostatku, to przede wszystkim umiejętność wykorzystywania posiadanych zasobów. Bogactwo jest zmienną bardzo złożoną, trudną do jednoznacznej oceny, a jednocześnie ekscytującą. Bogaci tego świata stale znajdują się w kręgu zainteresowań społeczeństwa, mediów czy instytucji finansowych.

Podobne emocje wywołują rankingi zamożności gmin corocznie publikowane w fachowych czasopismach, na portalach samorządowych i w innych mediach. Samorządy o najwyższych dochodach własnych zajmują w rankingach wysokie pozycje i postrzegane są jako gminy bogate. Poziom dochodów własnych na jednego mieszkańca przesądza o pozycji w rankingu i jest miernikiem zamożności gmin.

W literaturze występuje szerokie zróżnicowanie w zakresie klasyfikacji dochodów jednostek samorządu terytorialnego<sup>3</sup>. Zgodnie z art. 167 Konstytucji RP<sup>4</sup>, która jest dokumentem o najwyższej randze prawnej, dochodami jednostek

<sup>1</sup> <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/rankingi-statystyczne>.

<sup>2</sup> *Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1981, s. 931.

<sup>3</sup> Por. L. Patrzalek, *Finanse samorządowe*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1999, s. 75; M. Kosek-Wojnar, K. Surówka, *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 67; E. Kornberger-Sokołowska, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Lexis Nexis, Warszawa 2012, s. 88.

<sup>4</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (DzU z 1997 r. nr 78, poz. 483).

samorządu terytorialnego są ich dochody własne, subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.

Dochody własne są szczególnym i najważniejszym rodzajem dochodów w budżecie gminy. To one decydują o możliwościach ekonomicznych samorządu, wpływają na potencjał rozwojowy, kreują politykę finansową i inwestycyjną gmin. Dochody własne mają formę podatków komunalnych, tj. podatków przekazanych ustawowo do dyspozycji samorządów (np. podatek od nieruchomości, rolny, leśny), udziałów w podatkach, opłat, dochodów majątkowych. Dochody własne są podstawą wyposażenia finansowego samorządów i służą finansowaniu tych zadań samorządu, które ustawy określają jako zadania własne<sup>5</sup>.

## 2. Wybrane mierniki oceny zamożności gmin

Właściwa ocena zamożności gminy wymaga określenia i porównania kilku wielkości ekonomicznych, takich jak: dochody własne z uwzględnieniem poszczególnych źródeł dochodu, poziom inwestycji, zadłużenia i wiążącej się z nim obsługi długu w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

Podstawową wielkością ekonomiczną są dochody własne postrzegane przez stabilne źródła dochodów, jakimi są podatki i opłaty. Oceniając zamożność gminy poprzez strukturę jej dochodów własnych, pewien rodzaj stabilizacji, perspektywy finansowe, przewidywalność w planowaniu, zapewniają wpływy podatkowe i z opłat. Poziom tych dochodów jest zróżnicowany w gminach, gdyż uzależnione są od takich czynników jak warunki geograficzne, demograficzne czy też prowadzona polityka finansowa. Im wyższy udział dochodów własnych w dochodach ogółem, im wyższy wskaźnik dochodów na jednego mieszkańca – tym zasobniejsza gmina.

W ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w art. 4 ust. 1, wymieniono źródła dochodów własnych gmin<sup>6</sup>. Należą do nich wpływy z podatków, opłat, dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe, dochody z majątku gminy, spadki, zapisy, darowizny, dochody z kar pieniężnych i grzywien, 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa, odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy oraz od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy, udziały

---

<sup>5</sup> A. Borodo, *System finansowy samorządu terytorialnego w Polsce*, Dom Organizatora, Toruń 2011, s. 91.

<sup>6</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU z 2014 r., poz. 1115).

w podatku dochodowym, od osób fizycznych i od osób prawnych. Podstawowe znaczenie w strukturze dochodów gmin mają dochody podatkowe i dochody z opłat, które przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1

## Dochody podatkowe i dochody z opłat

Dochody podatkowe	Dochody z opłat
Podatek od nieruchomości	Opłata skarbowa
Podatek rolny	Opłata targowa
Podatek leśny	Opłata miejscowa, uzdrowskowa
Podatek od środków transportowych	Opłata od posiadania psów
Podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej	Opłata eksploatacyjna
Podatek od spadków i darowizn	Opłaty pobierane na podstawie odrębnych przepisów
Podatek od czynności cywilnoprawnych	
Udziały w podatkach PIT i CIT	

Źródło: opracowanie własne.

Wątpliwości może wzbudzać zaliczenie do dochodów własnych udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych. Polityka podatkowa w tym zakresie ustalana jest centralnie i gminy nie mają wpływu na pobór tych podatków oraz ich wysokość. Udziały gmin w podatkach dochodowych spełniają, oprócz funkcji ściśle fiskalnych, także funkcję stymulującą samorządy do prowadzenia odpowiedniej polityki lokalnej.

Szczególną uwagę należy zwrócić na dochody majątkowe. Zgodnie z art. 235 ust. 3 ustawy o finansach publicznych<sup>7</sup> do dochodów majątkowych zalicza się: dochody ze sprzedaży majątku, dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Z kolei art. 242 ust. 1 stanowi, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Zapis ten jednoznacznie rozstrzyga o przeznaczeniu dochodów majątkowych jako zasilających wydatki majątkowe.

Organy samorządu terytorialnego posiadają kompetencje w zakresie określania stawek podatków i opłat lokalnych, wprowadzania zwolnień czy ulg,

<sup>7</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (DzU z 2013 r., poz. 885).

określania trybu poboru oczywiście tylko w granicach prawnych. Gminy, posiadając określone władztwo podatkowe, mają wpływ na wysokość niektórych podatków i opłat. Podatek od nieruchomości pełni dominującą rolę w strukturze dochodów własnych. Stanowi stabilne źródło dochodów gmin, pozostając obojętnym na wahania koniunkturalne w gospodarce, w przeciwieństwie do udziałów w podatkach PIT i CIT.

Dokonując analizy potencjału finansowego gmin w stosunku do poziomu wydatków inwestycyjnych, zasadnym jest uwzględnienie dochodów majątkowych. Otrzymywane dotacje inwestycyjne i sprzedaż majątku mają istotny wpływ na poziom wydatków majątkowych gmin. Wielkość nakładów na inwestycje w wielu gminach, zwłaszcza w gminach rolniczych o niskim udziale podatku od nieruchomości i udziałach z PIT w dochodach ogółem, jest uzależniona właśnie od dotacji majątkowych czy sprzedaży majątku. Należy jednak pamiętać, że dochody majątkowe mają charakter nieperiodyczny, czasem incydentalny, a w czasach dekoniunktury cechują się dużą niepewnością.

Ważnym aspektem jest zbadanie, w jakim stopniu gminy wykorzystują swój potencjał dochodowy do kreowania rozwoju lokalnego. Wielkość nakładów inwestycyjnych, jako kolejny miernik zasobności, wpływa na poprawę warunków funkcjonowania lokalnej społeczności, jak również stwarza możliwości rozwoju podmiotów gospodarczych. Rosnąca świadomość i potrzeby społeczne wymagają podejmowania działań przez samorząd w zakresie pozyskiwania kapitału, inwestorów, realizacji inwestycji w wielu dziedzinach. Niewątpliwie to wydatki majątkowe w największym stopniu wpływają na rozwój infrastruktury, usług czy wzrost konkurencyjności. Rozbudowa infrastruktury jest podstawową determinantą rozwoju lokalnego. Inicjuje wzrost aktywności gospodarczej, wpływa na wzrost wydajności pracy, przyczynia się do wzrostu popytu. Rozwój inwestycji infrastrukturalnych oddziałuje na lokalny rynek pracy.

Oceniając zamożność gminy, należy uwzględnić wielkość spłaty zobowiązań i poziom długu przypadający na mieszkańca. Rosnąca presja inwestycyjna w samorządach, napływ środków unijnych, zwiększający się zakres zadań własnych wymuszają na samorządach korzystanie ze zwrotnych źródeł finansowania. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w wysokości zadłużenia i wydatkach ponoszonych na obsługę długu.

Z zadłużaniem się samorządów wiążą się jednak zagrożenia wynikające z nadmiernego zaciągania długu, co w konsekwencji prowadzi do problemów finansowych. Rosnąca obsługa zadłużenia powoduje wzrost wydatków bieżących, prowadząc do pomniejszania się nadwyżki operacyjnej lub w skrajnych

sytuacjach do problemów ze spełnieniem art. 242 ustawy o finansach publicznych<sup>8</sup>.

### 3. Ocena zamożności gmin województwa zachodniopomorskiego

Do oceny zamożności wybranych gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego wykorzystano następujące wskaźniki za okres od 2010 do 2013 roku:

- liczba mieszkańców gmin na 31.12. każdego roku,
- udział wybranych źródeł dochodów w dochodach ogółem,
- dochody w przeliczeniu na jednego mieszkańca wg wybranych źródeł dochodów,
- udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem,
- wskaźnik wydatków majątkowych na jednego mieszkańca,
- wskaźnik zadłużenia do dochodów ogółem,
- obsługa długu na jednego mieszkańca.

W tabeli 2 przedstawiono dochody własne na jednego mieszkańca wybranych gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego, w tym gmin o najwyższych dochodach na jednego mieszkańca w latach 2012 i 2013 opublikowane przez GUS.

Wśród gmin wiejskich województwa zachodniopomorskiego o największych dochodach własnych na jednego mieszkańca wyróżniają się gminy: Rewal, Stepnica, Ustronie Morskie i Mielno. Według danych GUS w 2013 roku wymienione gminy znalazły się również w pierwszej dwudziestce najbogatszych gmin w Polsce w tej kategorii, przy czym 4. miejsce w kraju zajmuje gmina Rewal, następnie gmina Stepnica – 7. miejsce w kraju, 8. miejsce Ustronie Morskie, 11. i 13. miejsce odpowiednio przypadają na gminy: Ostrowice i Mielno.

Na rysunku 1 przedstawiono wykonanie dochodów na podstawie sprawozdań budżetowych Rb-27S (średnie wykonanie za lata 2010–2013). Największy udział dochodów podatkowych i opłat w dochodach ogółem przypada na gminy: Kołobrzeg, Mielno, Biesiekierz i Ustronie Morskie. Dochody te kształtują się na poziomie od 51% do 64% dochodów ogółem. Zdecydowanie od tego poziomu odbiega gmina Ostrowice z bardzo niskim udziałem, bo tylko 14%. Biorąc pod uwagę, że jest to najważniejsza grupa dochodów w strukturze, dająca samorządom

---

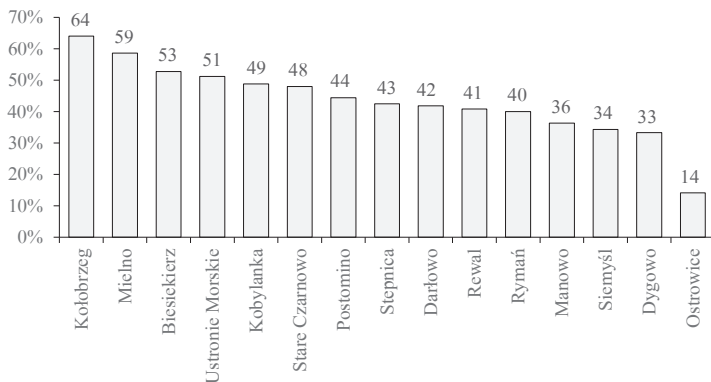
<sup>8</sup> Tamże.

Tabela 2

Dochody własne na jednego mieszkańca w wybranych gminach wiejskich  
województwa zachodniopomorskiego

Nazwa gminy	Dochody własne na mieszkańca w złotych	
	2013	2012
Rewal	12 273	7 986
Stepnica	6 011	6 804
Ustronie Morskie	5 917	4 831
Ostrowice	5 401	1 953
Mielno	5 337	4 623
Kołobrzeg	3 060	2 834
Darłowo	3 034	2 551
Kobylanka	2 696	2 677
Postomino	2 459	2 307
Biesiekierz	2 332	2 103
Rymań	2 134	2 336
Stare Czarnowo	2 056	2 019
Manowo	1 956	2 160
Dygowo	1 844	1 624
Siemyśl	1 680	1 711

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS <http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/rankingi-statystyczne>.



Rysunek 1. Średni udział dochodów podatkowych i opłat w dochodach ogółem za okres 2010–2013 w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RIO, [www.szczecin.rio.gov.pl](http://www.szczecin.rio.gov.pl).

dużą niezależność finansową, zmienia się obraz najbogatszych. Gmina Rewal osiągnęła 10. miejsce (41%), gmina Stepnica 8. miejsce (43%).

Na rysunku 1 przedstawiono procentowy udział dochodów podatkowych i opłat w dochodach ogółem, natomiast w tabeli 3 przedstawiono strukturę dochodów, wyodrębniając udział podatku od nieruchomości i udziałów w PIT w dochodach ogółem.

Tabela 3

Średni udział podatków i opłat w dochodach ogółem za okres 2010–2013 w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego (%)

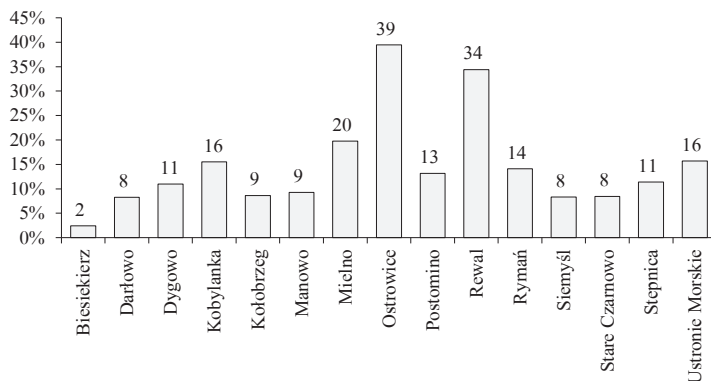
Nazwa gminy	Udział pozostałych podatków i opłat w dochodach ogółem	Udział PIT w dochodach ogółem	Udział podatku od nieruchomości w dochodach ogółem
Biesiekierz	10	20	23
Darłowo	13	6	23
Dygowo	7	7	19
Kobylanka	6	16	27
Kołobrzeg	12	18	34
Manowo	9	15	12
Mielno	19	7	32
Ostrowice	6	4	5
Postomino	14	6	25
Rewal	10	7	24
Rymań	22	5	13
Siemyśl	9	7	18
Stare Czarnowo	9	14	25
Stepnica	2	4	37
Ustronie Morskie	13	7	31

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RIO, [www.szczecin.rio.gov.pl](http://www.szczecin.rio.gov.pl).

Podatek od nieruchomości i udziały w PIT w największym stopniu wpływają na stabilność i przewidywalność finansową gmin. W najwyższym stopniu budżety badanych gmin zasilają dochody z tytułu podatku od nieruchomości i udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych. Gminy, w których udział z tych dwóch podatków osiąga średnio 40% i powyżej, to: Kołobrzeg (52%), Biesiekierz (43%), Kobylanka (42%), Mielno (40%), Stepnica (40%). Wpływy z pozostałych podatków i opłat kształtują się na poziomie od 2% do 14%, z wyjątkiem gmin: Rymań (22%) i Mielno (19%).



Jak przedstawiono na rysunku 2, gminy: Ostrowice i Rewal osiągnęły największe dochody z majątku w latach 2010–2013, odpowiednio 39% i 34%.



Rysunek 2. Średni udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem w latach 2010–2013 w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RIO, [www.szczecin.rio.gov.pl](http://www.szczecin.rio.gov.pl).

Tabela 4

Średnie dochody w przeliczeniu na jednego mieszkańca w latach 2010–2013 w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego

Nazwa gminy	Dochody podatkowe i opłaty w przeliczeniu na mieszkańca	Dochody majątkowe na mieszkańca	Dochody podatkowe, opłaty, dochody majątkowe w przeliczeniu na mieszkańca
Rewal	4749	4000	8748
Mielno	3690	1246	4937
Stepnica	3608	965	4573
Ustronie Morskie	3301	1014	4315
Kołobrzeg	2416	326	2742
Kobylanka	1940	618	2557
Postomino	1907	565	2472
Rymań	1888	665	2553
Darłowo	1770	350	2121
Biesiekierz	1684	77	1761
Stare Czarnowo	1636	288	1923
Manowo	1163	297	1460
Siemysł	1136	275	1411
Dygowo	1123	370	1493
Ostrowice	808	2257	3066

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych RIO, [www.szczecin.rio.gov.pl](http://www.szczecin.rio.gov.pl) i danych GUS, <http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc>.

Analiza danych z tabeli 4 pokazuje, że do gmin o najwyższym poziomie zarówno dochodów podatkowych i opłat, jak również z tytułu dochodów majątkowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca należą: Rewal (8748 zł), Mielno (4937 zł), Stepnica (4573 zł), Ustronie Morskie (4315 zł). Są to więc gminy znajdujące się w czołówce najbogatszych.

W tabeli 5 uporządkowano gminy według wielkości dochodów na 1 mieszkańca, a następnie zestawiono z poziomem wydatków inwestycyjnych na mieszkańca i udziałem wydatków majątkowych w wydatkach ogółem.

Tabela 5

Skala wydatków majątkowych w stosunku do dochodów  
w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego  
– średnie wielkości za okres 2010–2013

Nazwa gminy	Dochody podatkowe, majątkowe, opłaty na mieszkańca	Wydatki majątkowe na mieszkańca	Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (%)
Rewal	8748	3654	34
Mielno	4937	1624	26
Stepnica	4573	4744	58
Ustronie Morskie	4315	2020	28
Ostrowice	3066	3353	48
Kołobrzeg	2742	1176	32
Kobylanka	2557	1206	28
Rymań	2553	1171	23
Postomino	2472	1127	26
Darłowo	2121	939	21
Stare Czarnowo	1923	577	17
Biesiekierz	1761	348	11
Dygowo	1493	840	24
Manowo	1460	651	19
Siemyśl	1411	406	12

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z RIO i danych GUS za okres 2010–2013.

Kontrast pomiędzy gminami o najwyższych dochodach a gminami o niższych dochodach nie przekłada się w takim samym stopniu na różnice poziomu wydatków majątkowych poszczególnych gmin. Dochody gminy Siemyśl stanowią tylko 16% dochodów gminy Rewal, przy czym udział wydatków majątkowych gminy Siemyśl w wydatkach majątkowych gminy Rewal wynosi 35%. Średni udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gminy Mielno (26%), plasującej się na drugiej pozycji pod względem dochodów na jednego mieszkańca, jest

niższy od średniego udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem gminy Kobylanka (28%). Z kolei średni udział wydatków majątkowych gminy Rewal (34%) jest zbliżony do poziomu wydatków inwestycyjnych gminy Kołobrzeg (32%), której dochody na mieszkańca stanowią zaledwie 31% dochodów na mieszkańca Gminy Rewal. Dochody gminy Dygowo stanowią niespełna 35% dochodów gminy Ustronie Morskie, podczas gdy udział wydatków majątkowych gminy Dygowo stanowi 86% wydatków majątkowych gminy Ustronie Morskie.

Tabela 6

Zadłużenie i obsługa długu a poziom dochodów w wybranych gminach wiejskich województwa zachodniopomorskiego – średnie wielkości za okres 2010–2013

Nazwa gminy	Dochody podatkowe, majątkowe, opłaty na mieszkańca	Obsługa długu na mieszkańca	Zadłużenie na mieszkańca	Skala zadłużenia w stosunku do dochodów w przeliczeniu na mieszkańca (%)
Rewal	8 748	539	14 236	163
Mielno	4 937	149	3 222	65
Stepnica	4 573	0	0	0
Ustronie Morskie	4 315	177	3 452	80
Ostrowice	3 066	225	5 924	193
Kołobrzeg	2 742	29	487	18
Kobylanka	2 557	175	3 740	146
Rymań	2 553	71	2 175	85
Postomino	2 472	78	1 886	76
Darłowo	2 121	53	1 389	65
Stare Czarnowo	1 923	57	1 410	73
Biesiekierz	1 761	59	1 023	58
Dygowo	1 493	43	1 075	72
Manowo	1 460	84	1 778	122
Siemysł	1 411	42	780	55

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z RIO i danych GUS za okres 2010–2013.

Z danych przedstawionych w tabeli 6 wynika, że gminy o najwyższych dochodach na jednego mieszkańca obciążone są jednocześnie wysokim zadłużeniem i obsługą długu na jednego mieszkańca. W gminie Ostrowice skala zadłużenia w stosunku do analizowanych dochodów sięga nawet 193%, w gminie Rewal – 163%, a w gminie Kobylanka – 146%. Wyjątkiem jest gmina Stepnica, która w analizowanym okresie nie posiadała zadłużenia.

Dokonywanie oceny zamożności gmin na podstawie wskaźnika dochodów własnych na mieszkańca znajduje swoje uzasadnienie, jednak próba zestawienia tej zasobności ze wskaźnikami inwestycji, zadłużenia – pozwala na szersze ujęcie i ocenę zasobności gmin. Niewątpliwie największym potencjałem gmin są ich dochody podatkowe i dochody z opłat. Udział tych dochodów w strukturze decyduje o statusie finansowym, determinującym możliwości rozwoju.

Tak zwane „gminy obwarzankowe”, które zlokalizowane są wokół miast, znajdują się w stałym kręgu zainteresowań gmin miejskich, właśnie ze względu na możliwość pozyskania dużych wpływów podatkowych zamożnych mieszkańców okolicznych miejscowości.

Złudnym źródłem bogactwa mogą być dochody majątkowe, które w krótkim okresie mogą pozwolić na zwiększenie nakładów inwestycyjnych, należy jednak pamiętać, że każde źródło ma swoje dno. Krótkotrwałe bogactwo staje się bagażem, który trzeba dźwigać przez kolejne lata. Przykładem może być gmina Ostrowice, której dochody podatkowe i z opłat stanowią zaledwie 14%, przy średnim udziale wydatków majątkowych na poziomie 48% i zadłużeniu 143%. Według danych GUS gmina ta zajęła w 2013 roku 4. miejsce wśród najzamożniejszych gmin wiejskich w województwie zachodniopomorskim, z dochodami własnymi w wysokości 5401 zł na mieszkańca. Dla porównania, w 2012 roku wskaźnik ten wynosił 1953 zł na mieszkańca. Takie wahania dochodów mogą wynikać z napływu dochodów majątkowych, które, jak wcześniej wspomniano, nie mają charakteru stałego.

Z pewnością na miano najzamożniejszej gminy zasługuje gmina Stepnica, zajmująca wysoką pozycję pod względem analizowanych dochodów w przeliczeniu na mieszkańca, jednocześnie utrzymuje ona wysoki poziom wydatków majątkowych, nie posiadając zadłużenia. Wątpliwości może budzić zakwalifikowanie gminy Rewal do najzamożniejszych, skoro jej zadłużenie na koniec 2013 roku wynosi 259%.

Jak wynika z przeprowadzonych badań, najbardziej zamożne gminy posiadają wyższy lub zbliżony poziom zadłużenia w stosunku do gmin o niższym statusie zamożności. Mając na uwadze słowa: „tym więcej chcesz, im więcej masz”, bogate gminy mogą mieć skłonność do zwiększania wydatków czy podejmowania odważnych decyzji finansowych w zakresie zaciągania zobowiązań. Skutkiem takiego działania jest rosnące zadłużenie, które, wpływając na wzrost wydatków bieżących, poprzez obsługę długu, automatycznie obniża możliwości inwestycyjne, co z kolei może wpływać na decyzje o dalszym zadłużaniu.

Omówione w artykule mierniki umożliwiają pewną porównywalność między gminami. Analizując gminy o podobnym wskaźniku dochodów własnych na mieszkańca, można wyciągnąć wnioski dotyczące prowadzonej polityki finansowej.

## Podsumowanie

Powszechny przekaz o wysokiej pozycji dochodowej gminy wyzwała większe oczekiwania społeczności lokalnej w zakresie wydatków, przy jednoczesnym braku pełnego obrazu sytuacji finansowej gminy.

Dokonanie oceny zamożności gminy wymaga głębszej analizy struktury dochodów własnych oraz uwzględnienia wskaźników inwestycji i zadłużenia. Zestawienie wszystkich przedstawionych mierników uwidacznia bardziej realny obraz „zamożności”.

Przedstawione wyniki badań potwierdzają, że gminy o wysokim poziomie dochodów własnych nie zawsze zasługują na miano „najzamożniejszych”.

## Literatura

Borodo A., *System finansowy samorządu terytorialnego w Polsce*, Dom Organizatora, Toruń 2011.

<http://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/ludnosc/ludnosc>.

<http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/rankingi-statystyczne>.

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

Kornberger-Sokołowska E., *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Lexis Nexis, Warszawa 2012.

Kosek-Wojnar M., Surówka K., *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

Patrzalek L., *Finanse samorządowe*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 1999.

*Słownik języka polskiego*, red. M. Szymczak, PWN, Warszawa 1981.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

[www.szczecin.rio.gov.pl](http://www.szczecin.rio.gov.pl).

**ASSESSMENT OF WEALTH OF THE COMMUNES  
ON THE EXAMPLE OF SELECTED COMMUNES  
FROM THE ZACHODNIOPOMORSKIE PROVINCE**

**Summary**

A common message on high income position of the commune triggers higher expectations of the local community in the scope of expenses with the lack of a full picture of the financial situation of the commune at the same time. Providing the assessment of the commune's wealth requires a thorough analysis of own income structure and including all investment and indebtedness ratios. The juxtaposition of all measurement means presented defines the issue of "wealth" in a more realistic perspective. The research results presented confirm that the communes with high level of own income do not always deserve being called „the richest ones”.

**Keywords:** own income, taxes and charges, indebtedness, wealthiness

*Translated by Małgorzata Truszyńska*