dr Kamil Borowski
Państwowa Akademia Nauk Stosowanych im. Ignacego Mościckiego w Ciechanowie
ORCID: 0000-0002-0918-0488

Własny potencjał dochodowy a wydatki inwestycyjne w gminach powiatu ciechanowskiego

https://doi.org/10.64158/0aju91thmr

Streszczenie: W pracy podjęta została problematyka potencjału dochodowego gmin w kontekście podejmowanych wydatków inwestycyjnych przez te jednostki. Głównym celem opracowania jest ocena potencjału dochodowego gmin powiatu ciechanowskiego oraz poziomu realizowanej działalności inwestycyjnej przez te jednostki. Sytuację wybranych jednostek samorządu terytorialnego przedstawiono na tle pozostałych gmin w Polsce. Zakres czasowy obejmuje lata 2018-2022. Praca składa się z dwóch części. Pierwsza z nich obejmuje rozważania teoretyczne dotyczące roli dochodów w funkcjonowaniu gmin oraz znaczenia wydatków inwestycyjnych dla tych jednostek, natomiast w drugiej części zaprezentowane zostały wyniki badań empirycznych dotyczących kształtowania się poziomu dochodów i wydatków inwestycyjnych w badanych gminach.

Słowa kluczowe: finanse jednostek samorządu terytorialnego, dochody, inwestycje, gmina

1. Wprowadzenie

Rozwój lokalny możliwy jest dzięki prowadzeniu optymalnej polityki inwestycyjnej. Na poziomie lokalnym ciężar zadań i obowiązków spoczywa na gminach. Nie jest to zadanie łatwe, ponieważ w Polsce występuje silne zróżnicowanie przestrzenne w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Ponadto to zjawisko ma charakter długotrwały, a dodatkowo wy-

stępują również regionalne dysproporcje[1]. Możliwości inwestycje gmin są zdeterminowane przez odpowiedni potencjał dochodowy, ograniczenia budżetowe i prowadzoną politykę finansową.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych to budżet stanowi podstawę gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Jest rocznym planem wydatków, rozchodów, przychodów oraz dochodów danej jednostki[2]. Odpowiedni poziom dochodów pozwala podejmować perspektywiczne wyzwania po stronie wydatkowej (chodzi zwłaszcza o wydatki inwestycyjne). Z kolei zabezpieczenie źródeł finansowania zadań nałożonych przez ustawodawcę na samorząd lokalny jest fundamentalnym zagadnieniem w realizacji zadań samorządów lokalnych[3]. Należy jednak zaznaczyć, że sytuacja zarówno dochodowa, jak i wydatkowa gmin jest w pewnym sensie wypadkową wielu czynników (zarówno ustawowych, obiektywnych, jak i tych, na które może oddziaływać dana jednostka samorządu terytorialnego).

Pandemia COVID-19 wywołała duże zmiany w gospodarce i w funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego. Dodatkowo nowelizacja przepisów, które wprowadzano w ustawach dotyczących funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego, przełożyły się na ich możliwości finansowe i organizacyjne. Z kolei istotny wpływ na finanse JST wywarły środki przekazywane z funduszu rządowego, powołanego – zgodnie z upoważnieniem ustawowym – w celu przeciwdziałania skutkom społeczno - gospodarczym COVID-19[4]. Warto zaznaczyć, że poziom ponoszonych wydatków inwestycyjnych może być zróżnicowany zarówno w czasie, jak i w przestrzeni. Bardziej stabilne i przewidywalne są dochody, choć też można zauważyć pewne zmiany, które następują w tej kategorii, zwłaszcza w długim okresie.

---

[1] J. Zawora, *Potencjał dochodowy a wydatki inwestycyjne gmin Polski Wschodniej*, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, nr 56, (4/2018), s. 224.

[2] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych, Dz. U. 2009, nr 157, poz. 1240. art. 211.

[3] R. Głowicka-Wołoszyn, F. Wysocki, *Kondycja finansowa gmin wiejskich a źródła ich dochodów w województwie wielkopolskim*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XVIII, z. 1.

[4] E. Malinowska-Misiąg, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w pierwszym roku pandemii*, Optimum, Economics Studies nr 1 (107), 2022, s. 52.

Celem opracowania jest ocena potencjału dochodowego gmin powiatu ciechanowskiego oraz poziomu realizowanej działalności inwestycyjnej przez te jednostki. Sytuację wybranych jednostek samorządu terytorialnego przedstawiono na tle pozostałych gmin w Polsce oraz w powiecie ciechanowskim. W analizie uwzględniono podział na gminy: wiejskie i gminę miejską Ciechanów i gminy miejsko-wiejskie. Zakres czasowy badań obejmuje lata 2018–2022. Materiał empiryczny pochodzi z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, opracowań Ministerstwa Finansów, Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych oraz Eurostatu.

2. Charakterystyka gmin powiatu ciechanowskiego - wydatki

Powiat ciechanowski został utworzony w 1999 roku. Jest istotną częścią województwa mazowieckiego. Siedzibą powiatu ciechanowskiego jest miasto Ciechanów. Gmina graniczy bezpośrednio z pięcioma powiatami: makowskim, mławskim, płońskim, przasnyskim i pułtuskim. W skład powiatu wchodzą: gmina miejska Ciechanów, gmina miejsko-wiejska Glinojeck, gminy wiejskie: Ciechanów, Gołymin-Ośrodek, Grudusk, Ojrzeń, Opiniogóra-Górna, Regimin i Sońsk[5].

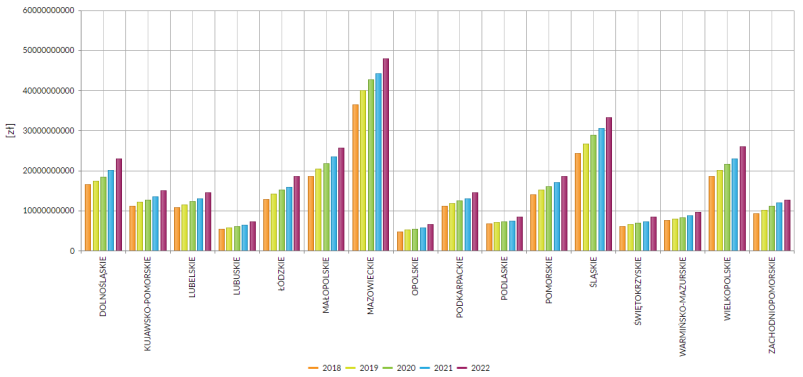
Powiat ciechanowski zajmuje powierzchnię 1 060 km^2. W gminach powiatu ciechanowskiego zamieszkuje niespełna 90 tys. mieszkańców. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 84 osoby na 1 km^2. Ogółem na terenie powiatu funkcjonują 242 sołectwa (stan na 31.12.2022)[6].

Badania empiryczne przeprowadzone zostały dla okresu 2018-2022. Do analizy wydatków bieżących w strukturze wydatków gmin łącznie z miastami na prawach powiatu wykorzystano analizę struktury i dynamiki.

Wydatki ogółem gmin łącznie z miastami na prawach powiatu systematycznie wzrastają. Największe kwoty wydatków są dokonywane w gmi-

[5] https://www.ciechanow.powiat.pl/pl/opowiecie [dostęp z dnia 14.06.2024].

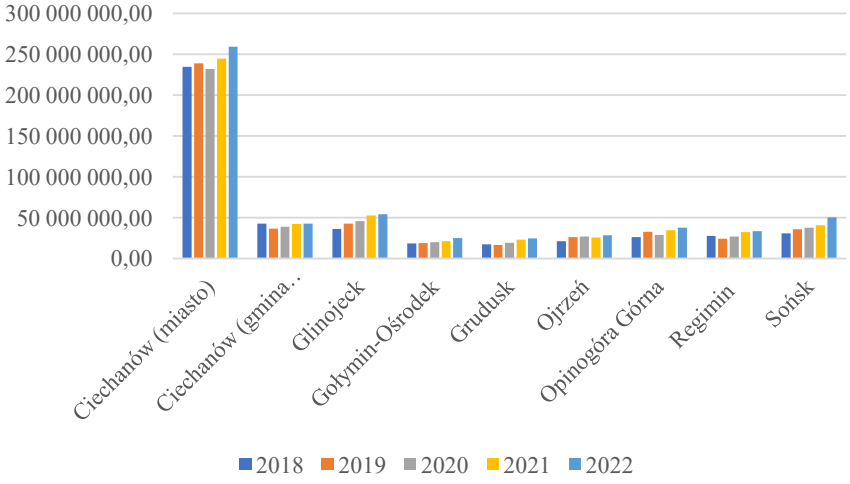
[6] Bank Danych Lokalnych, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica [dostęp z dnia 14.06.2024].



Wykres 1. Wydatki ogółem gmin łącznie z miastami na prawach powiatu w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2023].

nach i miastach na prawach powiatu w województwie mazowieckim, śląskim, małopolskim, wielkopolskim i dolnośląskim. Z kolei niewielkie kwoty wydatków ogółem są dokonywane w gminach i miastach na pra-



Wykres 2. Wydatki ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

wach powiatu w województwie opolskim i lubuskim. W województwie mazowieckim w roku 2018 było to 36,5 mld zł, w roku 2019 niespełna 40 mld zł, w roku 2020 ponad 42,5 mld zł, a w roku 2021 ponad 44 mld zł, a w roku 2022 było to niemal 48 mld zł.

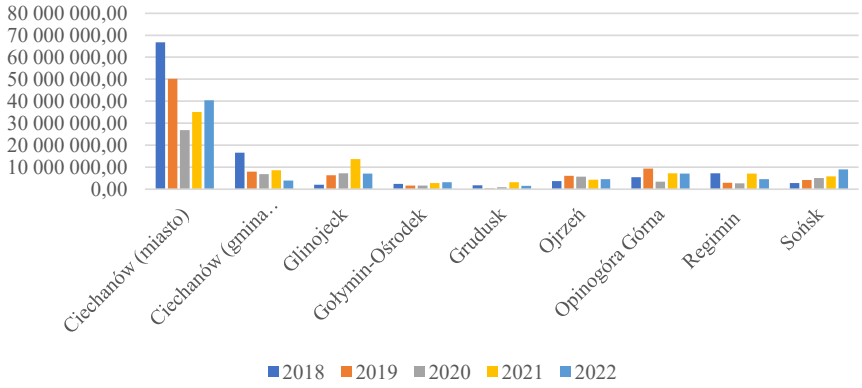
Najwięcej wydatków ogółem w latach 2018-2022 poniosło miasto Ciechanów. Były to kwoty od ponad 234,5 mln zł (w roku 2018) do ponad 259 mln zł (w roku 2022). Kolejne dwie jednostki, które dokonywały dużo wydatków ogółem to gmina wiejska Ciechanów i gmina miejsko-wiejska Glinojeck oraz Gmina Sońsk. W analizowanym okresie każdego roku gminy te przeznaczały na wydatki od 30 mln zł do ponad 54 mln zł. Z kolei najmniej wydatków jest ponoszonych w gminach: Grudusk i Gołymin Ośrodek (w obu jednostkach około 25 mln w 2022 r.).

Tabela 1. Dynamika zmian w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Dynamika	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Ciechanów (miasto)	1,76%	-2,89%	5,54%	5,93%
Ciechanów (gmina wiejska)	-14,52%	5,93%	8,96%	1,13%
Glinojeck	18,73%	6,61%	15,92%	2,46%
Gołymin-Ośrodek	2,84%	5,53%	6,99%	17,67%
Grudusk	-4,08%	15,66%	21,27%	6,27%
Ojrzeń	22,16%	3,65%	-4,55%	10,81%
Opinogóra Górna	25,13%	-11,38%	19,68%	9,05%
Regimin	-12,83%	12,23%	19,99%	3,13%
Sońsk	16,43%	5,97%	8,02%	23,18%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

Najbardziej stabilna sytuacja w obszarze wydatków ogółem występowała w mieście Ciechanów. W latach 2018-2022 zauważalny jest niewielki poziom zmian wskaźników dynamiki. Na uwagę zasługuje fakt, że tylko gminy: Glinojeck, Gołymin Ośrodek i Sońsk każdego roku zwiększały wielkość wydatków. Największy wzrost dynamiki zmian wydatków ogółem wystąpił w Gminie Opiniogóra-Górna (25% w okresie 2018/2019) i w Gminie Sońsk (23% w okresie 2021/2022), a największy spadek w gminie wiejskiej Ciechanów (-14,52% w okresie 2018/2019) i w Gminie Sońsk (-12,83% również w okresie 2018/209).



Wykres 3. Wydatki majątkowe ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

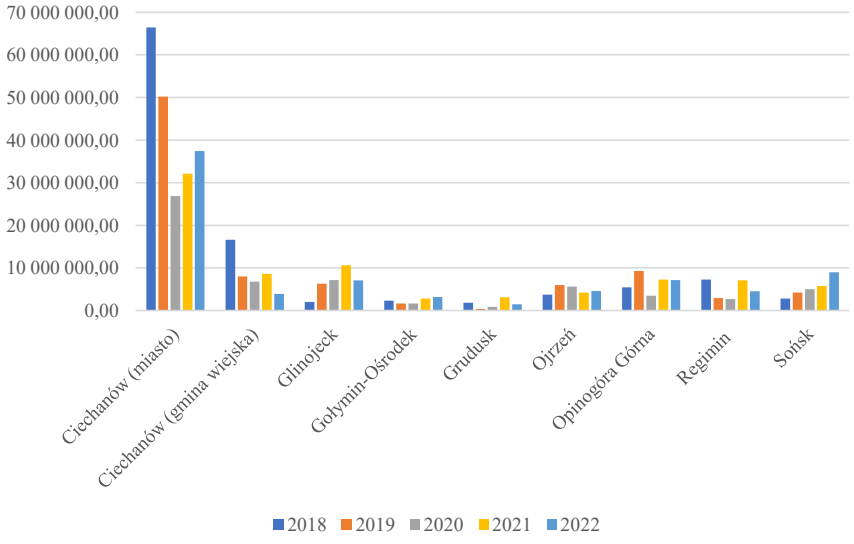
Najwięcej wydatków majątkowych ogółem w latach 2018-2022 poniosło miasto Ciechanów. Były to kwoty ponoszone w sposób nieregularny od ponad 66,5 mln zł w roku 2018, przez 50 mln zł w roku 2019, prawie 27 mln zł w roku 2020, ponad 35 mln zł w roku 2021, aż do około 40,5 mln zł w roku 2022. Kolejne dwie jednostki, które dokonywały dużo wydatków inwestycyjnych to gmina wiejska Ciechanów i gmina miejsko-wiejska Glinojeck. W analizowanym okresie tylko w gminie Sońsk następował wzrost wydatków w tej kategorii. W pozostałych jednostkach samorządu terytorialnego w powiecie ciechanowskim wydatki majątkowe ogółem były bardzo nieregularne. Najbardziej dynamiczna sytuacja była w gminie Grudusk, gdzie dynamika zmian była od minus 80% aż do plus 254%. Taka nieregularność i zmienność utrudnia prowadzenie spójnej i przejrzystej polityki w tym zakresie.

W latach 2018-2022 zauważalny jest duży poziom zmian wskaźników dynamiki. Na uwagę zasługuje fakt, że tylko gmina Sońsk jako jedyna zachowała dodatnią dynamikę. Ponadto w okresie 2018/2019 aż 5 samorządów (Miasto Ciechanów, Gmina Ciechanów, Gołymin-Ośrodek, Grudusk, Regimin) na 9 jednostek miało niższe wydatki majątkowe ogółem. W okresie 2019/2020 takich jednostek było również 5 (Miasto Ciechanów, Gmina Ciechanów, Ojrzeń, Opinogóra Górna i Regimin),

Tabela 2. Dynamika zmian w wydatkach majątkowych ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Dynamika	2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Ciechanów (miasto)	-24,84%	-46,47%	30,73%	14,95%
Ciechanów (gmina wiejska)	-52,02%	-14,66%	26,01%	-54,70%
Glinojeck	211,27%	13,93%	90,61%	-47,81%
Gołymin-Ośrodek	-30,58%	2,23%	66,53%	14,09%
Grudusk	-79,55%	137,22%	254,28%	-53,08%
Ojrzeń	61,82%	-6,16%	-24,90%	7,93%
Opinogóra Górna	71,16%	-62,78%	109,82%	-1,76%
Regimin	-59,37%	-9,66%	164,83%	-35,84%
Sońsk	50,23%	20,13%	14,64%	55,95%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].



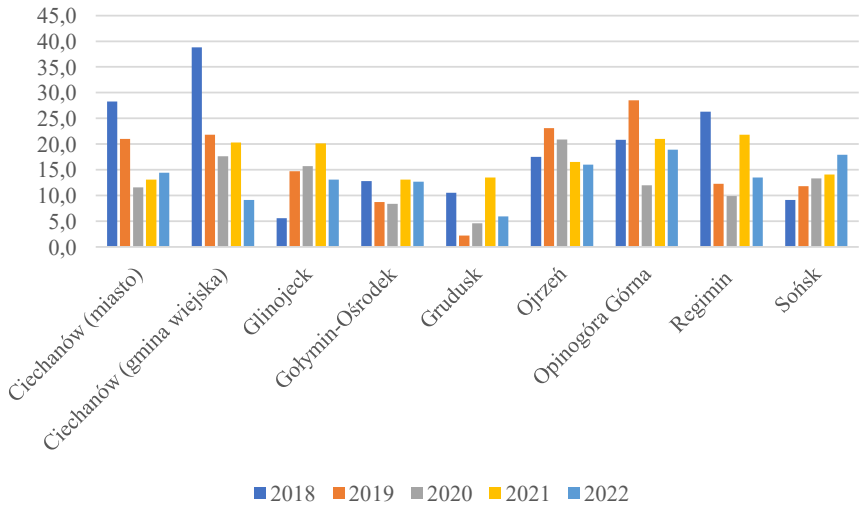
Wykres 4. Wydatki majątkowe inwestycyjne gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

a w okresie 2020/2021 tylko 1 (Ojrzeń). Z kolei w okresie 2021/2022 było ponownie 5 jednostek w takiej sytuacji (Gmina Ciechanów, Gmina Glinojeck, Gmina Grudusk, Gmina Opinogóra Górna i Regimin). Wydatki majątkowe gmin w analizowanym okresie były nieregularne i mocno zmieniające się. Nie sprzyja to stabilności i racjonalności w podejmowaniu decyzji długofalowych.

Należy zauważyć, że wydatki majątkowe inwestycyjne są znaczącą częścią wydatków majątkowych. To w ramach wydatków majątkowych wyszczególnia się w nich te, stanowiące wydatki na inwestycje. Wielkości te są zbliżone do wydatków majątkowych. Jedynie w roku 2018 i 2022 w mieście Ciechanów wydatki majątkowe inwestycyjne były niższe od wydatków majątkowych ogółem. Podobna sytuacja nastąpiła w roku 2021 i dotyczyła miasta Ciechanów oraz gminy Glinojeck (wzrost o kwotę 3 mln zł). Szczególnie istotną kwestią w kontekście kształtowania się wydatków gmin powiatu ciechanowskiego jest analiza udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem.

W analizowanym okresie tylko w gminie Sońsk udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego



Wykres 5. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

systematyczne wzrastał. W roku 2018 największy udział w tej kategorii odnotowała gmina Ciechanów (niemal 40%). Z kolei w roku 2022 udział ten we wszystkich z analizowanych gmin wynosił od około 5,9% (Grudusk) do prawie 19% (Opinogóra Górna). Dynamika zmian została przedstawiona w tabeli 3.

Tabela 3. Dynamika zmian udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

2018/2019	2019/2020	2020/2021	2021/2022
-24,47%	-46,47%	19,56%	16,53%
-52,02%	-14,66%	26,01%	-54,70%
211,27%	13,93%	48,67%	-33,08%
-30,58%	2,23%	66,53%	14,09%
-79,55%	137,22%	254,28%	-53,08%
61,82%	-6,16%	-24,90%	7,93%
71,16%	-62,78%	109,82%	-1,76%
-59,37%	-9,66%	164,83%	-35,84%
50,23%	20,13%	14,64%	55,95%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 16.06.2024].

Analiza dynamiki udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego wskazuje na dużą nieregularność i brak trendów w tym obszarze. Dodatkowo ryzyko i złożoność proble-

Tabela 4. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w %

Udział / Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Ciechanów (miasto)	28,3	21,0	11,6	13,1	14,4
Ciechanów (gmina wiejska)	38,8	21,8	17,6	20,3	9,1
Glinojeck	5,6	14,7	15,7	20,1	13,1
Gołymin-Ośrodek	12,8	8,7	8,4	13,1	12,7
Grudusk	10,5	2,2	4,6	13,5	5,9
Ojrzeń	17,5	23,1	20,9	16,5	16,0
Opinogóra Górna	20,8	28,5	12,0	21,0	18,9
Regimin	26,3	12,3	9,9	21,8	13,5
Sońsk	9,1	11,8	13,3	14,1	17,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

matyki komplikuje to zagadnienie. Ponadto planowanie wieloletnie też jest narażone na gwałtowne zmiany po stronie wydatków, które występują każdego roku i są dynamiczne.

Wydatki majątkowe w strukturze wydatków ogółem gmin w Polsce w 2021 r. wyniosły 15,2%[7], a w roku 2022 16,96%. Na tym tle w 2021 r. tylko gminy Gołymin-Ośrodek, Grudusk i Sońsk oraz miasto Ciechanów znajdują się poniżej średniej. Z kolei w 2022 r. tylko dwie z analizowanych jednostek samorządu terytorialnego były powyżej średniej dla całego kraju – Opinogóra Górna i Sońsk. Największe zmiany w roku 2021 obserwujemy w gminie Regimin (niemal 22%), gminie Opinogóra Górna (21%) oraz gminie Glinojeck i Ciechanów (około 20%). Z kolei w roku 2022 udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w żadnej z analizowanych jednostek samorządu terytorialnego nie przekroczył 20%.

3. Własny potencjał dochodowy gmin powiatu ciechanowskiego

Kondycja finansowa gmin oraz możliwości rozwoju społeczno-gospodarczego w znacznym stopniu są zdeterminowane wielkością potencjału finansowego. Pojęcie to nie jest w literaturze jednoznacznie definiowane. Zwraca się uwagę na różne aspekty tego pojęcia. Potencjał finansowy może być rozumiany jako:

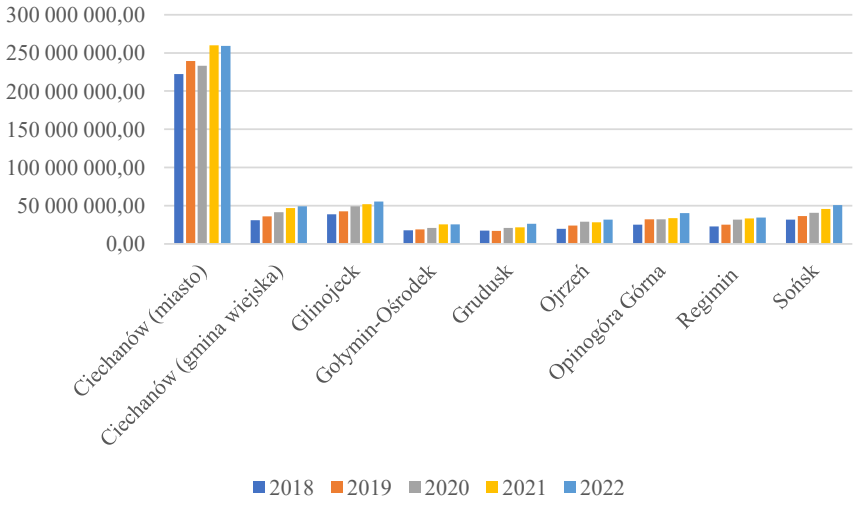
- zdolność jednostek samorządu terytorialnego do pozyskiwania zasobów pieniężnych i ich efektywnego wykorzystania[8];
- zdolność do racjonalnego zarządzania sferą dóbr publicznych przez JST, którą określają: m.in. poziom dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca oraz ich strukturę, w tym zwłaszcza udział dochodów

[7] *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Rada Ministrów, Warszawa 2022, s. 68.

[8] M. Miszczuk, *Czynniki różnicujące potencjał finansowy gmin – próba typologii na przykładzie województwa lubelskiego* [w:] *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego, Wrocław 2004.

własnych, określających stopień finansowej samodzielności samorządów[9];
- synteza różnych potencjałów cząstkowych, które stanowią o jego specyfice, przewadze i zdolnościach do rozwoju[10];
- zespół posiadanych zasobów (rzeczowych, środowiskowych i ludzkich) oraz wiedza i kompetencja (możliwości i umiejętności ich późniejszego wykorzystania oraz kreowania w przyszłości)[11].

W praktyce można zauważyć, że często występuje potencjał gospodarczy, ekonomiczny i społeczno-gospodarczy. Ponadto jak zauważa B. Filipiak, szczególnym składnikiem potencjału ekonomiczno-finansowego



Wykres 6. Dochody ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

[9] M. Wosiek, *Regionalne zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin w warunkach dysproporcji rozwojowych w Polsce*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", red. nauk. M.G. Woźniak, nr 34, Rzeszów, 2013, s. 145.

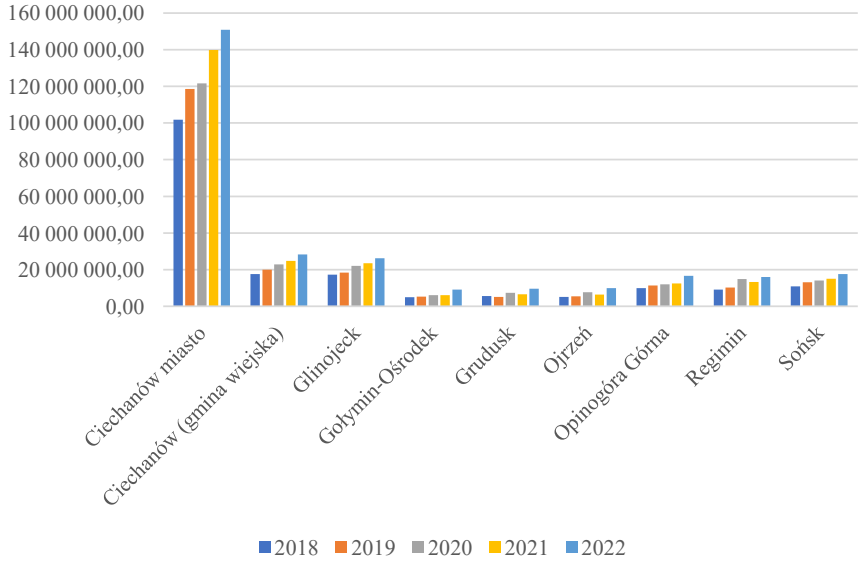
[10] M. Postuła, *Ocena sprawności działania państwa w odniesieniu do skali wydatków publicznych*, Management and Business Administration. Central Europe, vol. 21, nr 2 (121), 2013.

[11] B. Filipiak, M. Tarczyńska-Łuniewska, Potencjał jednostki samorządu terytorialnego – próba systematyzacji pojęciowej i metodycznej, Finanse Komunalne, nr 1/2, 2016, s. 14.

jest potencjał finansowy, który oddziałuje w teraźniejszości, a także ma wpływ na przyszłe kształtowanie się potencjału środowiskowego, ludzkiego oraz kształt składowych potencjału ekonomiczno-finansowego[12].

Dochody ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w analizowany okresie zmieniały się w różnym stopniu. Najbardziej przewidywalne były w Gminie Sońsk, gdzie każdego roku wzrastały o około 11-14%. Duże wzrosty dochodów ogółem odnotowano w 2020 r. w Grudusku, Ojrzeniu i Regiminie. W tym roku miało miejsce zmniejszenie poziomu dochodów ogółem w mieście Ciechanów. W roku 2022 największe przyrosty były w Grudusku i Opinogóra Górna (około 20%).

Dochody własne ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w analizowanym okresie 2018-2022 łącznie wzrosły o niemal połowę. Największe zmiany następowały w roku 2020. W tym roku dochody ogółem w Grudusku, Ojrzeniu i Regiminie wzrosły między 40% a 46%. Podobna sytuacja



Wykres 7. Dochody własne ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

[12] B. Filipiak, *Dylemat pomiaru potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego – dobór czynników i ich pomiar*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 451, 2016, s. 78.

Tabela 5. Udział dochodów w podatkach stanowiących dochody budżetu JST ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Udział / Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Ciechanów (miasto)	19,99%	20,73%	20,77%	21,49%	19,99%
Ciechanów (gmina wiejska)	19,93%	19,62%	17,84%	17,50%	19,93%
Glinojeck	13,13%	15,28%	15,35%	13,06%	13,13%
Gołymin-Ośrodek	9,10%	10,26%	9,21%	8,38%	9,10%
Grudusk	8,37%	9,61%	8,76%	8,94%	8,37%
Ojrzeń	9,85%	9,15%	8,03%	9,67%	9,85%
Opinogóra Górna	11,27%	10,54%	9,87%	10,58%	11,27%
Regimin	11,43%	12,13%	9,64%	10,89%	11,43%
Sońsk	15,97%	15,43%	13,68%	13,50%	15,97%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

miała miejsce w roku 2022, natomiast poprzedziło ją gwałtownie zmniejszenie poziomu dochodów w 2021.

Udziały samorządów w PIT i CIT stanowią od 10% do 20% wszystkich dochodów tych jednostek. Ten rodzaj dochody zaliczany jest do dochodów własnych JST, choć samorząd nie ma wpływu na jego wielkość i otrzymuje go z budżetu państwa jako transfer środków.

Tabela 6. Udział dochodów z tytułu podatku od nieruchomości w dochodach ogółem gmin powiatu ciechanowskiego w zł

Udział / Rok	2018	2019	2020	2021	2022
Ciechanów (miasto)	11,28%	10,85%	12,42%	11,62%	12,18%
Ciechanów (gmina wiejska)	21,71%	20,60%	18,33%	18,33%	18,89%
Glinojeck	17,96%	16,35%	15,37%	14,63%	14,57%
Gołymin-Ośrodek	4,12%	3,92%	3,91%	3,32%	3,43%
Grudusk	6,68%	4,61%	4,55%	4,81%	3,96%
Ojrzeń	4,40%	3,74%	3,20%	3,76%	3,51%
Opinogóra Górna	13,63%	10,99%	11,88%	11,97%	10,08%
Regimin	14,66%	13,86%	11,38%	11,27%	11,28%
Sońsk	6,96%	6,24%	6,05%	5,60%	5,43%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych pochodzących z Banku Danych Lokalnych, GUS, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/wykres [dostęp z dnia 14.06.2024].

Podatek od nieruchomości jest jednym z ważniejszych i znaczących źródeł dochodów samorządu terytorialnego na poziomie gmin. Stanowi

on w niektórych JST jak np. w gminie Ciechanów (gmina wiejska) prawie 19% wszystkich dochodów w roku 2022. Są też i jednostki, gdzie, dochód z tego tytułu nie przekracza 4% wszystkich dochodów danego rok. Były to w roku 2022 takie jednostki: Gołymin-Ośrodek, Grudusk, Ojrzeń.

4. Podsumowanie

W latach 2018-2022 w finansach jednostek samorządu terytorialnego występowały zmiany w strukturze dochodów i wydatków. W skali całego kraju konsekwencją zarysowanych zmian w strukturze dochodów i wydatków było znaczne ograniczenie finansowej samodzielności władz samorządowych[13]. Z kolei jak zauważ M. Isufaj dzięki autonomii władze lokalne mogą samodzielnie decydować o sprawach najpilniejszych dla lokalnej społeczności. Tym samym podejmowane decyzje mogą obejmować określenie kierunków przepływu strumienia pieniężnego w celu zaspokajania zgłaszanych potrzeb[14].

Podczas wypracowywania konkretnych zmian w systemie finansów samorządu terytorialnego w Polsce warto i trzeba odwołać się do stworzonych w teorii zasad organizacji finansów samorządu terytorialnego oraz zasad podziału zadań publicznych i źródeł dochodów publicznych między budżet państwa i budżety JST. Chodzi o takie zasady jak: samodzielność finansowa, adekwatność, subsydiarność, powiązanie źródeł dochodów z miejscem ich powstawania, stabilność, zróżnicowanie i elastyczność oraz transparentność[15]. Są to wzorcowe i pożądane cechy stabilnego zasilania

[13] P. Swianiewicz, J. Łukomska, *Finanse samorządu terytorialnego w dobie pandemii*, Warszawa 2020, s. 3, https://www.batory.org. pl/wp-content/uploads/2020/11/Finanse-samorzadu-w-dobie-pandemii.pdf.

[14] M. Isufaj, *Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments, „Procedia. Social and Behavioral Sciences"* 2014, nr 109, s. 461, https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.490.

[15] I. Sariusz-Skąpska, A. Łodzińska, A. Bem, M. Bernardelli, L. Etel, P. Felis, M. Kowalska, A. Makowska, E. Malinowska-Misiąg, J. Olejniczak, G. Otczyk, L. Patrzałek: J*ak zwiększyć samodzielność finansową samorządu? Podatek od nieruchomości – stan obecny i propozycje zmian*, 2024, Fundacja im. Stefana Batorego, ISBN 9788367750790, s. 2.

finansowego i warto je wziąć pod uwagę w toczącej się dyskusji o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w Polsce.

Wydatki inwestycyjne gmin są związane z podejmowaniem działań rozwojowych na obszarze danej jednostki. Na podstawie badania empirycznego można zauważyć, że występuje zróżnicowanie zarówno w czasie, jak i w przestrzeni wydatków inwestycyjnych poszczególnych gmin powiatu ciechanowskiego. Dominujące znaczenie w strukturze wydatków majątkowych odgrywają wydatki inwestycyjne. Warto jednocześnie zauważyć, że poziom wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem był nieregularny. Z kolei, jeśli chodzi o dochody, to ich poziom w analizowanym okresie wzrósł. Jednostki samorządu terytorialnego najwięcej dochodów własnych otrzymują jako udział w podatku PIT i CIT. Ważnym uzupełnieniem dochodów są wpływy z podatku od nieruchomości, natomiast w tym przypadku można zauważyć, że niektóre samorządy dzięki tym środkom mogą dokonywać wielu inwestycji (około 20%). Są też i takie samorządu w powiecie ciechanowskim, które pobierają podatek od nieruchomości, ale wpływu z jego tytułu nie przekraczają 4% wszystkich dochodów. Kolejne badania w tym zakresie mogą skoncentrować się na czynnikach wpływających na podejmowanie decyzji inwestycyjnych (zarówno endogenicznych, jak i egzogenicznych). Ponadto warto pogłębić analizę dotyczącą przyczyn zmian w poziomie wydatków inwestycyjnych i strukturze dochodów i ustalenie ich przyczyn. Wydatki majątkowe (w tym inwestycyjne) stanowią istotny wkład w rozwój badanych gmin, dlatego warto prowadzić dalsze badania w tym zakresie.

Bibliografia

Bank Danych Lokalnych, https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/teryt/tablica [dostęp z dnia 14.06.2024].

Filipiak B., *Dylemat pomiaru potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego – dobór czynników i ich pomiar*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 451, 2016.

Filipiak B., Tarczyńska-Łuniewska M., *Potencjał jednostki samorządu terytorialnego – próba systematyzacji pojęciowej i metodycznej*, Finanse Komunalne, nr 1/2, 2016.

Głowicka-Wołoszyn R., Wysocki F., *Kondycja finansowa gmin wiejskich a źródła ich dochodów w województwie wielkopolskim*, Roczniki Naukowe SERiA, t. XVIII, z. 1.

https://www.ciechanow.powiat.pl/pl/opowiecie [dostęp z dnia 14.06.2024].

Isufaj M., *Decentralization and the Increased Autonomy in Local Governments,* „*Procedia. Social and Behavioral Sciences*" 2014, nr 109, s. 461, https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2013.12.490.

Malinowska-Misiąg E., *Finanse jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w pierwszym roku pandemii*, Optimum, Economics Studies nr 1 (107), 2022.

Miszczuk M., *Czynniki różnicujące potencjał finansowy gmin – próba typologii na przykładzie województwa lubelskiego* [w:] *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. R. Brol, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego, Wrocław 2004.

Postuła M., *Ocena sprawności działania państwa w odniesieniu do skali wydatków publicznych*, Management and Business Administration. Central Europe, vol. 21, nr 2 (121), 2013.

Sariusz-Skąpska I, Łodzińska A., Bem A., Bernardelli M., Etel L., Felis P., Kowalska M., Makowska A., Malinowska-Misiąg E., Olejniczak J., Otczyk G., Patrzałek L.: J*ak zwiększyć samodzielność finansową samorządu? Podatek od nieruchomości – stan obecny i propozycje zmian*, 2024, Fundacja im. Stefana Batorego, ISBN 9788367750790, s. 2.

Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2021 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego, Rada Ministrów, Warszawa 2022.

Swianiewicz P., Łukomska J., *Finanse samorządu terytorialnego w dobie pandemii*, Warszawa 2020, s. 3, https://www.batory.org. pl/wpcontent/uploads/2020/11/Finanse-samorzadu-w-dobie-pandemii.pdf.

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych, Dz. U. 2009, nr 157, poz. 1240.

Wosiek M., *Regionalne zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin w warunkach dysproporcji rozwojowych w Polsce*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", red. nauk. M.G. Woźniak, nr 34, Rzeszów 2013.

Zawora J., *Potencjał dochodowy a wydatki inwestycyjne gmin Polski Wschodniej*, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, nr 56, (4/2018).

OWN INCOME POTENTIAL AND INVESTMENT EXPENDITURES IN THE MUNICIPALITIES OF CIECHANOWS COUNTY

Abstract: The chapter discusses the issue of the income potential of municipalities in the context of investment expenditure undertaken by these units. The main aim of the study is to assess the income potential of municipalities in the Ciechanów district and the level of investment activities carried out by these units. The situation of selected local government units is presented against the background of other municipalities in Poland. The time range covers the years 2018-2022. The work consists of two parts. The first one includes theoretical considerations regarding the role of income in the functioning of municipalities and the importance of investment expenditure for these units. The second part presents the results of empirical research on the development of income levels and investment expenditure in the surveyed communes.

Keywords: finances of local government units, revenues, investments, commune