

**Marian Maciejuk**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

---

## INWESTYCJE SAMORZĄDOWE NA DOLNYM ŚLĄSKU W LATACH 2006-2008

---

**Streszczenie:** W opracowaniu zaprezentowano aktywność inwestycyjną trzech szczebli jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska, tj. gmin miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich, powiatów ziemskich i grodzkich oraz województwa samorządowego w latach 2006-2008. Zróżnicowanie inwestowania ukazano pod względem struktury nakładów inwestycyjnych, dynamiki nakładów inwestycyjnych, udziału nakładów inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem oraz aktywności samorządów w pozyskiwaniu funduszy unijnych na Dolnym Śląsku.

**Słowa kluczowe:** inwestycje samorządowe, wydatki inwestycyjne, fundusze unijne.

### 1. Wstęp

Samorząd terytorialny inwestuje szczególnie w urządzenia infrastrukturalne. Infrastruktura służy przede wszystkim świadczeniu usług o charakterze użyteczności publicznej. Rozwój infrastruktury wpływa na poprawę warunków życia mieszkańców i sprzyja rozwojowi działalności gospodarczej, czyniąc nasze polskie gminy bardziej atrakcyjnymi i konkurencyjnymi dla inwestorów. Wydatki inwestycyjne jednostek samorządu terytorialnego zajmują w Polsce czołowe miejsce w strukturze wydatków inwestycyjnych ogółem.

Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce po akcesji do Unii Europejskiej uzyskały możliwości pozyskiwania środków z funduszy unijnych na inwestycje infrastrukturalne. Inwestycje te zmierzają do wyrównywania różnic w zagospodarowaniu infrastrukturalnym między poszczególnymi regionami.

Celem opracowania jest zaprezentowanie działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego oraz ich aktywności w pozyskiwaniu funduszy unijnych na inwestycje w województwie dolnośląskim, umownie nazwanym Dolnym Śląskiem. Badania obejmują aktywność trzech szczebli samorządowych na Dolnym Śląsku, takich jak: samorządowe województwo, 26 powiatów ziemskich, 3 powiaty grodzkie (miasta na prawach powiatu) oraz wszystkie typy gmin – 33 gmin miejskich, 78 gmin wiejskich i 55 gmin miejsko-wiejskich. Okres badawczy objął lata 2006-2008. Okres ten został podyktowany dostępnością danych sprawozdawczych ze statystyki publicznej. Prezentowane przez GUS dane za lata 2004-2005 dotyczą-

ce wykonania budżetów samorządowych nie zawierają wyodrębnionych środków z Unii Europejskiej. Raporty Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu także nie zawierają informacji o pozyskanych środkach z funduszy europejskich.

## 2. Wartość i dynamika nakładów inwestycyjnych

Wielkość nakładów inwestycyjnych poszczególnych typów jednostek samorządu terytorialnego określona jest, z jednej strony, możliwościami finansowymi, a z drugiej – charakterem i skalą realizowanych zadań. Obydwa czynniki łącznie decydują o udziale poszczególnych typów jednostek samorządu terytorialnego w ogólnej kwocie samorządowych wydatków inwestycyjnych. Strukturę i dynamikę nakładów inwestycyjnych w jednostkach samorządowych Dolnego Śląska w latach 2006-2008 prezentują dane zawarte w tab. 1.

**Tabela 1.** Struktura i dynamika nakładów inwestycyjnych w jednostkach samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w latach 2006-2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2008/2006 (w %)
OGÓŁEM JST (w tys. zł)	1 868 518,8	2 118 162,4	2 561 724,2	137,1
w tym:				
województwo	198 378,3	199 406,2	208 900,7	105,3
powiaty*	151 026,6	148 867,5	173 108,0	114,6
miasta na prawach powiatu	583 164,6	856 544,4	1 086 559,1	186,3
w tym:				
– Jelenia Góra	78 936,6	106 295,8	60 462,3	76,6
– Legnica	32 646,8	40 761,8	51 488,7	157,7
– Wrocław	471 581,1	709 486,7	974 608,1	206,7
gminy ogółem	935 949,3	913 344,2	1 093 156,4	116,8
w tym:				
– gminy miejskie*	346 291,4	297 704,4	350 320,8	101,2
– gminy wiejskie	266 683,6	312 336,7	355 538,9	133,3
– gminy miejsko-wiejskie	322 974,2	303 303,1	387 296,6	119,9

\* Bez miast na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.rio.wroclaw.pl](http://www.rio.wroclaw.pl).

W badanym okresie funkcjonowania samorządu terytorialnego na trzech poziomach podziału administracyjnego na Dolnym Śląsku wydatkowano ponad 6,5 mld zł na inwestycje. Osiągnięto wzrost nakładów inwestycyjnych o wartości 37%. Widoczne są znaczne różnice w procesie realizacji inwestycji samorządowych. Najwięcej nakładów inwestycyjnych realizują powiaty grodzkie i samorządowe gmi-

ny, wydatkując średnio po 42% nakładów poniesionych przez wszystkie jednostki samorządowe. Powiaty grodzkie wykazują się najwyższym przyrostem nakładów inwestycyjnych, wynoszącym 86,3%. Jedyne w Jeleniej Górze nastąpił spadek o 24,4%. Jest to wynikiem zakończenia dużego projektu inwestycyjnego związanego z porządkowaniem gospodarki wodno-ściekowej i przebudowy sieci ulic finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Wrocław natomiast podwoił swoje nakłady inwestycyjne.

Charakterystycznym faktem jest koncentracja nakładów inwestycyjnych w stolicy województwa. Województwo dolnośląskie zamieszkuje 2,9 mln mieszkańców, z czego we Wrocławiu 632 tys. mieszkańców, co stanowi 21,5% ogółu ludności województwa. Można więc postawić tezę, że koncentracja nakładów inwestycyjnych jest pochodną koncentracji ludności, a co za tym idzie – skali zadań realizowanych przez samorząd Wrocławia. Koncentracja nakładów inwestycyjnych jest jednak wyższa aniżeli koncentracja ludności. Nakłady inwestycyjne we Wrocławiu osiągnęły w 2008 r. 38% ogółu wydatków jednostek samorządu terytorialnego, a więc znacznie powyżej wskaźnika koncentracji mieszkańców. Jest to wynikiem realizacji ogromnych inwestycji, zwłaszcza drogowych, związanych z przygotowaniem do EURO 2012.

### 3. Poziom inwestycji samorządowych

O nakładach inwestycyjnych decyduje zamożność danej jednostki samorządowej mierzona wysokością budżetu i wysokością pozyskanych środków z zewnątrz. Zróżnicowanie nakładów inwestycyjnych mierzone udziałem w ogólnej kwocie wydatków budżetowych w jednostkach samorządowych Dolnego Śląska prezentują dane zawarte w tab. 2.

**Tabela 2.** Udział nakładów inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem w jednostkach samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w latach 2006-2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008
1	2	3	4
OGÓLEM JST (w %)	19,6	20,3	21,5
w tym:			
województwo	24,9	22,7	20,8
powiaty*	11,2	10,5	10,7
miasta na prawach powiatu	20,9	26,2	28,2
w tym:			
– Jelenia Góra	28,4	33,7	20,1
– Legnica	11,3	13,0	14,6

Tabela 2, cd.

1	2	3	4
– Wrocław	21,2	26,8	30,5
gminy ogółem	20,4	18,9	20,1
w tym:			
– gminy miejskie*	19,7	16,5	17,3
– gminy wiejskie	22,2	23,7	24,2
– gminy miejsko-wiejskie	19,9	17,7	19,8

\* Bez miast na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.rio.wroclaw.pl](http://www.rio.wroclaw.pl).

Należy stwierdzić, że aktywność inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego jest imponująca. Średnio na inwestycje przeznaczają one ponad 20% swoich dochodów budżetowych. Najwięcej inwestują miasta na prawach powiatu. Na czele stoi Wrocław, który na inwestycje przeznacza ponad 30% swoich dochodów budżetowych. Warto zauważyć znaczną aktywność gmin wiejskich. Na inwestycje przeznaczają one blisko 24% swoich wydatków budżetowych, podczas gdy ich udział w ogólnej kwocie pozyskanych funduszy unijnych jest stosunkowo niski.

#### 4. Wartość i dynamika funduszy unijnych

Wielkość środków na inwestycje pozyskiwanych z budżetu Unii Europejskiej przez poszczególne szczeble samorządu terytorialnego jest wypadkową wielu czynników. Należy tu wymienić takie jak: wielkość unijnych środków przeznaczonych na cele inwestycyjne, możliwości jednostek samorządu terytorialnego co do zapewnienia udziału własnego, umiejętność władz samorządowych w przygotowaniu wniosków aplikacyjnych oraz potrzeby inwestycyjne w konfrontacji z priorytetami realizowanej polityki regionalnej. Wartość funduszy unijnych pozyskanych przez jednostki samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku oraz ich dynamikę w latach 2006-2008 prezentują dane zawarte w tab. 3.

W badanym okresie wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, a więc samorządowe województwo, powiaty ziemskie, powiaty grodzkie i wszystkie typy gmin, pozyskały z Unii Europejskiej 744,5 mln zł. Pod względem wartości pozyskanych środków wyróżnia się rok 2007, w którym to pozyskano blisko 70% ogółu funduszy. Jest to wynikiem realizacji inwestycji z pozyskanych unijnych funduszy i ich kumulacji w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego w kończącym się okresie finansowym UE w 2006 r. Rozpoczął się kolejny okres finansowy UE na lata 2007-2013. Obecnie jest to okres wdrażania nowych Regionalnych Programów Operacyjnych z nowymi priorytetami i pozyskiwania przez beneficjentów funduszy, które będą finansowały samorządowe inwestycje w latach

**Tabela 3.** Wartość i dynamika inwestycyjnych środków z budżetu Unii Europejskiej w jednostkach samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w latach 2006-2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2008/2006 (w %)
OGÓLEM JST (w tys. zł)	210 064,0	517 673,4	235 722,0	112,2
w tym:				
województwo	17 574,9	70 994,4	60 567,2	344,6
powiaty*	20 888,0	57 042,4	5 699,2	27,3
miasta na prawach powiatu	76 062,2	188 178,7	102 522,2	134,8
w tym:				
– Jelenia Góra	22 857,8	52 292,1	16 053,2	70,2
– Legnica	22 079,1	4 416,4	342,1	1,5
– Wrocław	31 125,2	131 470,2	86 127,3	276,7
gminy ogółem	95 538,2	201 457,9	66 933,0	70,1
w tym:				
– gminy miejskie*	30 233,9	91 909,7	27 284,2	90,2
– gminy wiejskie	36 339,4	55 237,8	13 427,7	37,0
– gminy miejsko-wiejskie	28 965,6	54 310,4	26 221,2	90,5

\* Bez miast na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.stat.gov.pl – Bank Danych Regionalnych.

następnych. Według informacji Urzędu Marszałkowskiego aktywność samorządów w pozyskiwaniu funduszy unijnych jest zadowolająca, wnioski aplikacyjne znacznie przewyższają możliwości finansowe.

## 5. Struktura unijnych funduszy inwestycyjnych

Zróznicowana aktywność jednostek samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w pozyskiwaniu unijnych funduszy inwestycyjnych powoduje zróżnicowany rozkład między poszczególne szczeble samorządowe. Strukturę unijnych funduszy inwestycyjnych w samorządach województwa dolnośląskiego w latach 2006-2008 zaprezentowano w tab. 4.

Dane przedstawione w tab. 4 wyraźnie wskazują na koncentrację pozyskanych funduszy europejskich w dużych miastach na prawach powiatu z rosnącą tendencją. W 2008 r. powiaty grodzkie skonsumowały 43,5% ogółu środków pozyskanych przez wszystkie szczeble samorządowe. We Wrocławiu w 2008 r. wydatkowano ponad 36% wszystkich środków pozyskanych przez samorzady dolnośląskie. Stosunkowo dużo środków unijnych pozyskują gminy miejskie i miejsko-wiejskie. Jest to wynikiem skali zadań realizowanych przez te jednostki samorządowe oraz operatywności władzy lokalnej. Małe gminy wiejskie charakteryzują się stosunkowo

niskim udziałem w konsumpcji unijnych funduszy. Często barierą w tych gminach jest brak możliwości zapewnienia udziału własnego z tytułu niskich dochodów budżetowych.

**Tabela 4.** Struktura inwestycyjnych środków z budżetu Unii Europejskiej w jednostkach samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w latach 2006-2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008
OGÓŁEM JST (w %)	100,0	100,0	100,0
w tym:			
województwo	8,4	13,7	25,7
powiaty*	9,9	11,0	2,4
miasta na prawach powiatu	36,2	36,4	43,5
w tym:			
– Jelenia Góra	10,9	10,1	6,8
– Legnica	10,5	0,9	0,1
– Wrocław	14,8	25,4	36,5
gminy ogółem	45,5	38,9	28,4
w tym:			
– gminy miejskie*	14,4	17,8	11,6
– gminy wiejskie	17,3	10,7	5,7
– gminy miejsko-wiejskie	13,8	10,5	11,1

\* Bez miast na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) – Bank Danych Regionalnych.

Inwestycje samorządowe w znaczący sposób są wspomagane pozyskanymi funduszami unijnymi. W tab. 5 ukazano, jaki jest udział funduszy unijnych w ogólnych nakładach inwestycyjnych.

Z danych zaprezentowanych w tab. 5 wynika znaczny wkład funduszy unijnych w finansowanie samorządowych inwestycji. Najwyższe udziały unijnych środków w finansowaniu samorządowych inwestycji wystąpiły w 2007 r., co jest pochodną ich wartości. Priorytetowe miejsce zajęła tutaj Jelenia Góra, która z unijnych środków w 2007 r. sfinansowała ponad 47% nakładów inwestycyjnych. Było to wynikiem sfinalizowania dwóch dużych projektów inwestycyjnych związanych z przebudową systemu wodociągowo-kanalizacyjnego i przebudową sieci ulic. Warto zwrócić uwagę na Wrocław, który przoduje w wartości inwestycji samorządowych i ich koncentracji w relacji do innych jednostek samorządowych, jednak ich sfinansowanie unijnymi funduszami jest stosunkowo niewielkie i w najkorzystniejszym roku 2007 wynosiło tylko 17,5%, a w roku 2008 fundusze unijne pokryły zaledwie 8,5% zrealizowanych inwestycji.

**Tabela 5.** Udział unijnych funduszy w wydatkach inwestycyjnych ogółem w jednostkach samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku w latach 2006-2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008
OGÓŁEM JST (w %)	10,6	22,7	8,5
w tym:			
województwo	7,5	27,2	21,9
powiaty*	13,0	35,7	2,9
miasta na prawach powiatu	12,4	20,8	9,0
w tym:			
– Jelenia Góra	28,0	47,1	23,6
– Legnica	66,5	10,4	0,6
– Wrocław	6,2	17,5	8,5
gminy ogółem	9,8	21,1	5,8
w tym:			
– gminy miejskie*	8,5	29,5	7,4
– gminy wiejskie	12,9	16,9	3,6
– gminy miejsko-wiejskie	8,7	17,2	6,5

\* Bez miast na prawach powiatu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl) – Bank Danych Regionalnych.

## 6. Podsumowanie

Przeгляд danych ilustrujących działalność inwestycyjną jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego w latach 2006-2008 prowadzi do następujących wniosków.

- Analizowany okres charakteryzuje się stałym wzrostem nakładów inwestycyjnych przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku – średnio o 37%, przy czym najwyższą dynamiką charakteryzują się miasta na prawach powiatu.
- Wyraźna jest koncentracja nakładów inwestycyjnych z uwagi na rozmiary i skalę inwestycji we Wrocławiu w związku z przygotowaniami do EURO 2012.
- Wszystkie jednostki samorządowe przeznaczają na inwestycje średnio 20% swoich budżetów. Największym udziałem nakładów inwestycyjnych w wydatkach budżetowych wykazują się Wrocław i Jelenia Góra.
- W analizowanym okresie rokiem wyróżniającym się pod względem wartości pozyskanych środków unijnych był rok 2007. Było to wynikiem finalizacji projektów inwestycyjnych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego i wdrażania nowych zasad i priorytetów finansowania w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013.

- Koncentracja pozyskanych środków unijnych w gminach miejskich, a zwłaszcza we Wrocławiu, jest wynikiem skali realizowanych inwestycji i pozyskanych środków. W małych gminach wiejskich skala realizowanych inwestycji jest znacznie mniejsza i są one tym samym tańsze.
- Najwyższym udziałem funduszy unijnych w finansowaniu inwestycji wykazuje się Jelenia Góra oraz województwo samorządowe. Wrocław okazał się mało skuteczny pod względem finansowania środkami unijnymi realizowanych inwestycji.
- Kolejny okres (lata 2007-2013) stwarza nowe możliwości pozyskiwania środków finansowych przez polskie samorzady na inwestycje. Szanse te stwarza przede wszystkim Regionalny Program Operacyjny dla Dolnego Śląska. Przewidziana kwota to 1,2 mld euro<sup>1</sup>. Zakreślone tam priorytety w znacznej części dotyczą infrastruktury, co stwarza jednostkom samorządu terytorialnego szanse na pozyskanie unijnych środków.

## Literatura

Bank Danych Regionalnych, [www.stat.gov.pl](http://www.stat.gov.pl).

Maciejuk M., *Investment Activity of Local Authority Units in Lower Silesia Region*, [w:] M. Sasek (ed.), *Social and Economic Development and Regional Politics in Usti Region in Years 2000-2004*, Edited by Faculty of Social and Economics Studies Jan Evangelista Purkyně University in Usti nad Labem 2007, s. 67-74.

Maciejuk M., *Samorządowe inwestycje w województwie dolnośląskim w latach 2000-2006*, [w:] R. Brol (red.), *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego nr 3(1203), Wydawnictwo UE, Wrocław 2008, s. 470-478.

*Program dla Województwa Dolnośląskiego*, [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl).

*Wykonanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego za lata 2006-2008*. Informacje RIO we Wrocławiu, [www.wroclaw.rio.pl](http://www.wroclaw.rio.pl).

## INVESTMENTS OF LOCAL AUTHORITIES IN LOWER SILESIA IN THE PERIOD 2006-2008

**Summary:** The hereby study covers investment activities represented by all levels of local authority units in Lower Silesia region in the years 2006-2008. The conducted research refers to all types of communes, i.e. rural, town and town-rural communes, rural and town districts and regional authorities. The research scope covers: the structure of investment expenditure, the dynamics of investment expenditure, the share of investment expenditure in the structure of total expenditure and activities undertaken by local authority units in order to obtain EU funds for investments in Lower Silesia.

---

<sup>1</sup> *Program dla Województwa Dolnośląskiego*, [www.funduszeuropejskie.gov.pl](http://www.funduszeuropejskie.gov.pl).