

# PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

# RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 326

## Zarządzanie finansami firm – teoria i praktyka

Redaktorzy naukowi  
Adam Kopiński, Agnieszka Bem



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu  
Wrocław 2014

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek  
Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz  
Korektor: Barbara Łopusiewicz  
Łamanie: Małgorzata Czupryńska  
Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:  
[www.ibuk.pl](http://www.ibuk.pl), [www.ebscohost.com](http://www.ebscohost.com),  
w Dolnośląskiej Bibliotece Cyfrowej [www.dbc.wroc.pl](http://www.dbc.wroc.pl),  
The Central and Eastern European Online Library [www.ceeol.com](http://www.ceeol.com),  
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon  
[http://kangur.uek.krakow.pl/bazy\\_ae/bazekon/nowy/index.php](http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php)

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się  
na stronie internetowej Wydawnictwa  
[www.wydawnictwo.ue.wroc.pl](http://www.wydawnictwo.ue.wroc.pl)

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie  
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu  
Wrocław 2014

**ISSN 1899-3192**  
**ISBN 978-83-7695-412-7**

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Iwona D. Czechowska:</b> Kondycja gospodarstw domowych i konsumentów (60+) oraz uwarunkowania rynkowe ich zachowań .....	11
<b>Joanna Duda:</b> Działalność finansowa i inwestycyjna polskich MSP w kontekście międzynarodowym .....	21
<b>Ewa Dziawgo:</b> Hybrydowa opcja collar – analiza własności .....	35
<b>Anna Feruś:</b> Rola i znaczenie metody granicznej analizy danych w szacowaniu ryzyka kredytowego przedsiębiorstw .....	49
<b>Beata Guziejewska:</b> Polityka kształtowania dochodów samorządu terytorialnego w świetle wybranych koncepcji teoretycznych.....	60
<b>Marcin Jamroży, Agnieszka Kopeć, Stephan Kudert:</b> Opodatkowanie opcji pracowniczych w relacji polsko-niemieckiej.....	71
<b>Jacek Jaworski:</b> Luki w zarządczych informacjach finansowych a zmiany przychodów i zysków małych przedsiębiorstw w Polsce. Wyniki badań...	82
<b>Marta Kacprzyk:</b> Kierunki zmian marży zysku operacyjnego spółek wchodzących na rynek regulowany GPW w Warszawie .....	93
<b>Jerzy Kitowski:</b> Metody oceny kondycji finansowej przedsiębiorstw budowlanych.....	104
<b>Marzena Krawczyk:</b> Wydatki przedsiębiorstw na działalność badawczo-rozwojową a pomiar innowacyjności .....	115
<b>Jarosław Kubiak:</b> Ryzyko kredytowe a wykorzystanie długu krótkoterminowego przez przedsiębiorstwa.....	123
<b>Agnieszka Kuś, Magdalena Hodun:</b> Determinanty kształtowania się wskaźnika EPS wybranych spółek przemysłu spożywczego i metalowego – ujęcie modelowe .....	133
<b>Justyna Łukomska-Szarek:</b> Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej.....	143
<b>Przemysław Panfil:</b> Czy Polsce potrzebny jest Pakt Fiskalny? .....	154
<b>Agnieszka Pawłowska:</b> Identyfikacja zagrożeń związanych z ryzykiem przerwy w działalności gospodarczej małych i średnich przedsiębiorstw.....	163
<b>Joanna Pawłowska-Tyszko, Michał Soliwoda:</b> Stan rozwoju rolnictwa a system podatkowy wybranych państw UE .....	171
<b>Agnieszka Perepeczo:</b> Reakcja inwestorów na decyzje o wypłacie dywidendy a kryzys finansowy .....	184

<b>Aleksandra Pieloch-Babiarz:</b> Wysokość pieniężnych wypłat dywidendy a kształtowanie się kursu giełdowego akcji spółek w pierwszym dniu notowań „Bez dywidendy” .....	196
<b>Artur Sajnog:</b> Wpływ kapitalizacji rezerw na długookresową rentowność publicznych spółek giełdowych.....	209
<b>Maria Sierpińska:</b> Zastosowanie nettingu w rozliczeniach wewnątrz korporacyjnych.....	222
<b>Agata Sierpińska-Sawicz:</b> Alternatywne do akcji formy lokowania kapitału i ich stopy zwrotu.....	232
<b>Dariusz Siudak:</b> Analiza czasu trwania faz procesu migracji wartości przedsiębiorstw .....	243
<b>Dorota Starzyńska, Wacława Starzyńska:</b> Przedsiębiorstwa z kapitałem zagranicznym na rynku zamówień publicznych w Polsce. Analiza porównawcza z firmami krajowymi.....	259
<b>Małgorzata Szalucka:</b> <i>Joint venture versus</i> samodzielne prowadzenie działalności poza granicami kraju – doświadczenia polskich inwestorów bezpośrednich.....	271
<b>Stanisław Urbański, Maciej Winiarz, Kacper Urbański:</b> Ocena zarządzania polskimi funduszami Inwestycyjnymi w latach 2000-2011 .....	284
<b>Aldona Uziębło:</b> Ujęcie działalności finansowej w rachunku przepływów pieniężnych a weryfikacja prawidłowości sprawozdania finansowego.....	296
<b>Stanisław Wieteska:</b> Ubezpieczenie odpowiedzialności cywilnej wprowadzającego sprzęt elektryczny i elektroniczny .....	306
<b>Anna Wildowicz-Giegiel:</b> Zdolność konkurencyjna a rentowność przedsiębiorstw w Polsce w latach 2001-2010 .....	318
<b>Radosław Witczak:</b> Odzyskanie VAT naliczonego w podmiotach leczniczych .....	328
<b>Elżbieta Wrońska-Bukalska:</b> Wykup akcji własnych i dywidenda jako narzędzia obrony przed wrogiem przejęciem.....	336
<b>Stefan Wrzosek:</b> Krytyka wybranych propozycji dotyczących rachunku efektywności inwestycji rzeczowych .....	344
<b>Dariusz Zawadka:</b> Wpływ kryzysu na rynkach finansowych na kondycję europejskich alternatywnych systemów obrotu.....	353
<b>Danuta Zawadka, Agnieszka Strzelecka:</b> Struktura terminowa zobowiązań przedsiębiorstw rolniczych z tytułu kredytu bankowego – ujęcie porównawcze .....	365
<b>Beata Zyznarska-Dworczak:</b> Zintegrowane instrumentarium rachunkowości zarządczej kluczem do zarządzania kosztami we współczesnym przedsiębiorstwie .....	377

## Summaries

<b>Iwona D. Czechowska:</b> The condition of households and consumers (60+) and market factors of their behaviour .....	20
<b>Joanna Duda:</b> Financial and investment activity of Polish SMEs in the international context .....	34
<b>Ewa Dziawgo:</b> Hybrid options collar – the analysis of properties .....	48
<b>Anna Feruś:</b> Role and importance of Data Envelopment Analysis method for the estimation of companies' credit risk .....	59
<b>Beata Guziejewska:</b> Local government revenues policy in the light of selected theoretical concepts.....	70
<b>Marcin Jamróży:</b> Taxation of employee stock options in the German-Polish relations.....	81
<b>Jacek Jaworski:</b> Gaps in managerial financial information and changes of revenue and profit in small enterprises in Poland. Research results.....	92
<b>Marta Kacprzyk:</b> Trends in changes of operating profit margin of companies which are going public and getting listed on the Warsaw Stock Exchange	103
<b>Jerzy Kitowski:</b> Assessment methods of building enterprises financial standing .....	114
<b>Marzena Krawczyk:</b> Expenditures of enterprises on research and development activity versus measurement of innovation .....	122
<b>Jarosław Kubiak:</b> Credit risk and the use of short-term debt by companies ..	132
<b>Agnieszka Kuś, Magdalena Hodun:</b> Determinants of shaping the EPS rate of some companies of food and metal industry – model approach .....	142
<b>Justyna Łukomska-Szarek:</b> Operational and overall capability of Visegrád Group countries to develop local governments .....	153
<b>Przemysław Panfil:</b> Does Poland need Fiscal Compact?.....	162
<b>Agnieszka Pawłowska:</b> Identification of hazards of business interruption risk in small and medium sized enterprisers.....	170
<b>Joanna Pawłowska-Tyszko, Michał Soliwoda:</b> State of agricultural development vs. tax systems in selected EU countries .....	183
<b>Agnieszka Perepeczo:</b> The reaction of investors to changes in the dividend policy and the financial crisis .....	195
<b>Aleksandra Pieloch-Babiarz:</b> Amount of cash dividend payments and the „ex-dividend” day return's formation .....	208
<b>Artur Sajnog:</b> The impact of capitalization of reserves on long-term profitability in public quoted companies.....	221
<b>Maria Sierpińska:</b> The use of netting in accounts settlements within the corporation .....	231
<b>Agata Sierpińska-Sawicz:</b> Alternative to stocks forms of capital investing and their rates of return.....	242

<b>Dariusz Siudak:</b> The duration analysis of enterprises' value migration stages.....	258
<b>Dorota Starzyńska, Wacława Starzyńska:</b> Enterprises with foreign capital on the public procurement market in Poland. Comparative analysis with domestic firms.....	269
<b>Małgorzata Szalucka:</b> <i>Joint venture versus solo venture</i> outside the country – experience of Polish direct investors .....	283
<b>Stanisław Urbański, Maciej Winiarz, Kacper Urbański:</b> Evaluation of the management of Polish investment funds in the last decade .....	295
<b>Aldona Uziębło:</b> Including the financial activity in the account of cash flows and verification of the correctness of financial statement.....	305
<b>Stanisław Wieteska:</b> Liability insurance of companies introducing electrical and electronic equipment.....	317
<b>Anna Wildowicz-Giegiel:</b> Competitive ability and profitability of enterprises in Poland in the years 2001-2010 .....	327
<b>Radosław Witczak:</b> Factors influencing the possibility of receiving the input tax in health care unites – chosen issues .....	335
<b>Elżbieta Wrońska-Bukalska:</b> Shares repurchases and dividend payout as methods of defense against hostile takeovers.....	343
<b>Stefan Wrzosek:</b> Critique of chosen propositions regarding real investment efficiency calculation .....	352
<b>Dariusz Zawadzka:</b> Impact of the financial markets crisis on the alternative European investment markets' standing .....	364
<b>Danuta Zawadzka, Agnieszka Strzelecka:</b> Term structure of agricultural companies' bank loan liabilities – comparative approach.....	376
<b>Beata Zyznarska-Dworczak:</b> Integration of management accounting instruments for cost management in modern enterprise.....	385

**Justyna Łukomska-Szarek**

Politechnika Częstochowska

---

## **OPERACYJNA I CAŁKOWITA ZDOLNOŚĆ DO ROZWOJU SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH PAŃSTW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ**

---

**Streszczenie:** Przedmiotem niniejszego opracowania są rozważania w zakresie finansowych uwarunkowań rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej. W szczególności dotyczą one wskaźnikowej analizy i oceny operacyjnej oraz całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych, a także struktury i dynamiki dochodów i wydatków budżetowych w Polsce na tle samorządów Czech, Słowacji oraz Węgier. Okres badawczy obejmuje lata 2004-2011.

**Słowa kluczowe:** samorząd terytorialny, Grupa Wyszehradzka, operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju samorządów terytorialnych.

### **1. Wstęp**

Do zadań samorządu terytorialnego należy przede wszystkim realizowanie podstawowych usług społeczności lokalnej, tworzenie warunków do rozwoju gospodarki na danym terytorium oraz zapewnienie mieszkańcom pomocy w trudnych sytuacjach życiowych. Dążenie do ciągłego rozwoju, czy trwale jego osiągnięcie stanowi obecnie warunek efektywnego działania administracji publicznej [Wlazak 2010, s. 15, 56]. Rozwój samorządów terytorialnych może być rozpatrywany na poziomie lokalnym (gminy i powiaty) oraz regionalnym (województwa, regiony). To proces zmierzający do wzrostu potencjału gospodarczego regionu, pociągającego za sobą trwałą poprawę standardów życia mieszkańców wspólnot samorządowych i wzrost ich konkurencyjności [Kundera, Szmyt 2008, s. 93; Łukomska-Szarek 2012, s. 207-208]. Należy podkreślić, iż rozwój – na poziomie lokalnym czy regionalnym – uzależniony jest przede wszystkim od sytuacji finansowej samorządów terytorialnych.

W niniejszym opracowaniu podjęto próbę oceny finansowych zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych. Wprowadzeniem do badanej problematyki jest przedstawienie teoretycznych rozważań na temat organizacji samorządów terytorialnych w państwach Grupy Wyszehradzkiej, przy czym należy zaznaczyć, iż poruszono tu podstawowe aspekty. Celem badawczym opracowania jest pomiar

zdolności samorządów terytorialnych badanych państw do rozwoju. Wykorzystano w tym zakresie analizę wskaźnikową, dokonując kwantyfikacji operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych. Analizę tę pogłębiono o pionową i poziomą ocenę podstawowych składników budżetu, a mianowicie ocenę poddano strukturę i dynamikę dochodów oraz wydatków budżetowych. Okres badawczy obejmuje lata 2004-2011.

## **2. Pojęcie i organizacja samorządu terytorialnego w państwach Grupy Wyszehradzkiej – wybrane zagadnienia**

Kraje Grupy Wyszehradzkiej odrodziły się po 1989 r., a jednym z celów ich transformacji stała się decentralizacja funkcji państwa oraz rozwój samorządu terytorialnego. Początkowo istniały pod nazwą Trójkąta Wyszehradzkiego, jednak od 1993 r., po rozpadzie Czechosłowacji, Grupa Wyszehradzka objęła Polskę, Czechy, Słowację oraz Węgry. Deklarację o współpracy podpisano 15 lutego 1991 r.; z jednego z jej punktów wynika, że państwa te „będą popierać wzajemnie korzystną współpracę zainteresowanych samorządów lokalnych swych krajów oraz nawiązywanie kontaktów subregionalnych” [*Deklaracja...* 1991]. Głównymi determinantami współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej były wspólne doświadczenia historyczne, podobieństwa kulturowe i gospodarcze, bliskość geograficzna oraz osiągnięcie wspólnego celu, jakim była integracja europejska. Jak dowodzi A. Czyż [2008, s. 13], w państwach wyszehradzkich nie ukształtował się jeden, wspólny, odrębny model samorządu terytorialnego, lecz wspólne doświadczenia historyczne, podobna sytuacja wyjściowa do wdrażania idei samorządności spowodowały powstanie podobnych warunków dla funkcjonowania wspólnot lokalnych. Jak się jednak okazało, proces decentralizacji – wynikający z wewnętrznych uwarunkowań politycznych, społecznych i gospodarczych oraz charakteru zmian ustrojowych – wpływał na zróżnicowany stopień, zakres i tempo rozwoju samorządu terytorialnego w omawianych krajach.

Organizacja samorządu terytorialnego w poszczególnych państwach Grupy Wyszehradzkiej uzależniona jest od kompetencji, realizowanych zadań publicznych, do których należy stanowienie prawa miejscowego oraz wydawanie decyzji administracyjnych, a także zadań własnych, których specyfika zależy od szczebla i rodzaju jednostki. W niniejszym opracowaniu samorząd będzie rozpatrywany w ujęciu węższym, a zatem obejmującym tylko i wyłącznie te grupy społeczne, które sprawują funkcje administracji publicznej w formie zdecentralizowanej zgodnie z przepisami prawa [Leoński 2006, s. 6]. Samorząd terytorialny w tym ujęciu jest w literaturze przedmiotu definiowany jako wyodrębniony w strukturze państwa związek społeczności lokalnej, powstały na mocy prawa, powołany do odrębnego wykonywania zadań administracji publicznej, zaopatrzone w materialne zasoby umożliwiające realizację nałożonych na niego funkcji. Stanowi on element systemu władzy publicznej, polega bowiem na wykonywaniu ustawowo przekazywanych zadań publicznych



przez zrzeczenia obywateli lub inne podmioty prawa, utworzone ustawowo [Izdebski 2004, s. 21].

W tabeli 1 przedstawiono podstawowe informacje na temat organizacji JST w państwach Grypy Wyszehradzkiej. Na ich podstawie można stwierdzić, iż najliczniejszą grupę stanowią gminy, których rolą jest realizacja zadań na poziomie lokalnym.

**Tabela 1.** Charakterystyka samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej (stan na 2013 r.)

Państwo	Organy samorządu terytorialnego		Charakterystyka organów samorządu terytorialnego
1	2		3
Czechy	Gmina (6258 gmin)	Rada gminy	Od 5-55 radnych wybranych na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich, równych, tajnych; organ prawodawczy wybiera członków komisji
		Komitet gminy	Od 5-11 członków (nie więcej niż 1/3 liczby radnych) wybranych spośród radnych, których liczba w gminie przekracza 15; sprawuje władzę wykonawczą
		Starosta	Powoływany przez radę spośród jej członków; sprawuje władzę wykonawczą
	Region (14 regionów)	Zgromadzenie regionalne	Wybrane na 4 lata w wyborach bezpośrednich; kontroluje budżet i subsydia dla gmin, może proponować projekty ustaw
		Komitet regionalny	Na czele z przewodniczącym, wybierany na 4 lata; organ wykonawczy
Polska	Gmina (2478 gmin)	Rada gminy	Organ stanowiący i kontrolny, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, równych, tajnych, bezpośrednich; od 15-45 radnych w zależności od liczby mieszkańców w gminie
		Wójt, burmistrz, prezydent	Jednoosobowy organ wykonawczy; kieruje bieżącymi sprawami gminy
	Powiat (314 powiatów i 65 miast na prawach powiatu – powiatów grodzkich)	Rada powiatu	Organ stanowiący i kontrolny, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, równych, tajnych, bezpośrednich; od 15-29 radnych w zależności od liczby mieszkańców w powiecie
		Zarząd powiatu	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata przez radę powiatu; od 3-5 członków na czele ze starostą
	Województwo (16 województw)	Sejmik województwa	Organ stanowiący i kontrolny, wybierany na 4 lata w wyborach tajnych, powszechnych, bezpośrednich
		Zarząd województwa	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata przez sejmik województwa; 5 członków na czele z marszałkiem

Tabela 1, cd.

1	2		3
Słowacja	Gminy i powiaty (2883 gminy oraz 79 powiatów)	Rada gminy lub rada miasta	Organ stanowiący, wybierana na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich; obowiązuje formuła proporcjonalna z podziałem na wielomandatowe okręgi
		Burmistrz gminy ( <i>Starosta Obce</i> ) lub burmistrz miasta ( <i>Starosta Mesta</i> )	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich
	Kraj (8 krajów – regionów – odpowiednik polskich województw)	Rada regionalna	Organ stanowiący, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich
		Prezydent	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich
Węgry	Gminy (3152 gminy, 265 miast w tym 23 na prawach powiatu)	Rada gminy	Organ stanowiący, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich lub mieszanych (w gminach do 10 tys. mieszkańców wybory są jednomandatowe, powyżej mieszane)
		Burmistrz	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata w wyborach powszechnych, bezpośrednich
		Notariusz	Powoływany przez radę gminy na 4 lata; przygotowuje oraz wspiera pracę rady i burmistrza oraz egzekwuje ich decyzje
	Powiat (19 powiatów)	Zgromadzenie powiatu	Organ stanowiący, wybierany na 4 lata w wyborach bezpośrednich
		Przewodniczący	Organ wykonawczy, wybierany na 4 lata przez zgromadzenie spośród jego członków

Źródło: opracowanie własne, na podstawie: [Samorządy w Unii Europejskiej 2007, s. 15, 40, 45, 51].

Samorządy terytorialne Grupy Wyszehradzkiej charakteryzuje także 4-letni okres wyborczy, władzę wykonawczą w gminach sprawuje organ jednoosobowy, z wyjątkiem Czech, w których obok Starosty może funkcjonować także Komitet Gminny, jeżeli liczba radnych przekracza 15 osób. Organ wykonawczy realizuje zdania bieżące i inwestycyjne oraz dba o rozwój wspólnoty terytorialnej. Podstawą gospodarki finansowej jest budżet. Organy stanowiące, prawodawcze odpowiedzialne są za kontrolę realizowanych zadań lokalnych czy regionalnych. Badane wspólnoty samorządowe charakteryzuje także: nadanie im statusu korporacji, czyli związku obywateli wyposażonego w osobowość prawną; powszechny i obligatoryjny warunek przynależności; prawo do zarządzania własnymi sprawami; prawo do stanowienia prawa na poziomie lokalnym – do wydawania aktów prawa miejscowego w granicach ustawodawstwa ogólnopaństwowego; przyznanie wspólnotom samorządowym praw własności i innych praw majątkowych; posiadanie własnych źródeł dochodów, uzupełnianych subwencjami i dotacjami przekazywanymi przez administrację państwową; podleganie nadzorowi państwa pod kątem legalności

działania; prawo do współpracy i wolność zrzeszania z podobnymi wspólnotami samorządowymi w kraju i za granicą oraz objęcie ochroną sądową samodzielności wspólnot samorządowych [Ferens 2005, s. 67-68; Filipiak, Flejterski 2008, s. 14].

### 3. Kwantyfikacja operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju jednostek samorządu terytorialnego państw Grupy Wyszehradzkiej

Kwantyfikacja i ocena rozwoju danej jednostki samorządu terytorialnego może być dokonana przy użyciu miar jakościowych i ilościowych. Miary jakościowe odgrywają istotną rolę w ocenie dokonywanej przez mieszkańców wspólnoty lokalnej czy regionalnej. W niniejszym opracowaniu ograniczono się jednak do miar ilościowych, które w sposób syntetyczny pozwalają ocenić potencjał rozwojowy samorządów lokalnych. W tym celu określono dwa indykatory służące do kwantyfikacji operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych, a mianowicie [Dylewski 2009, s. 197; Dylewski i in. 2010, s. 116-117]:

$$1) \text{ Operacyjna zdolność do rozwoju JST (WOR)} = \frac{\sum_{t=1}^n (DB_t - WB_t)}{\sum_{t=1}^n DB_t} \times 100,$$

gdzie:  $DB_t$  – dochody bieżące w okresie  $t$ ;  $WB_t$  – wydatki bieżące w okresie  $t$ ,

$$2) \text{ Całkowita zdolność do rozwoju JST (WORC)} =$$

$$= \frac{\sum_{t=1}^n (DB_t - WB_t + DM_t)}{\sum_{t=1}^n D_t} \times 100,$$

gdzie:  $DM_t$  – dochody majątkowe w okresie  $t$ ;  $D_t$  – dochody budżetowe ogółem w okresie  $t$ .

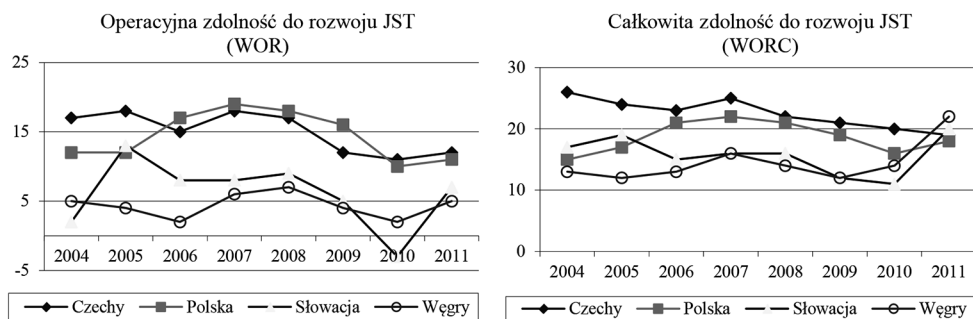
Zawartość informacyjna powyższych mierników wskazuje, jakie są możliwości finansowania nakładów związanych z rozwojem samorządów terytorialnych. Całkowita zdolność do rozwoju JST uzależniona jest od środków pochodzących z budżetu, które mogą być przeznaczone na finansowanie działalności inwestycyjnej. Potencjał inwestycyjny samorządów terytorialnych uwarunkowany jest tzw. wolnymi środkami netto, obejmującymi nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych powiększoną o przychody z prywatyzacji mienia komunalnego oraz zobowiązania możliwe do zaciągnięcia w danym okresie [Kaczor, Tomalak 2000, s. 9]. W operacyjnej zdolności do rozwoju nie uwzględnia się dochodów majątkowych, tym samym badana miara może służyć do projekcji wydatków eksploatacyjnych. Natomiast w przypadku

całkowitej zdolności do rozwoju JST uwzględniane są dochody majątkowe, można jednak uznać, że mają one charakter jednostkowy [Dylewski i in. 2011, s. 117; Łukomska-Szarek 2012, s. 215-216].

Do analizy *ex post* finansowych uwarunkowań rozwoju państw Grupy Wyszehradzkiej wykorzystano dane dostępne na stronie Eurostatu. Należy stwierdzić, że w odniesieniu do Polski dane te nieznacznie różnią się od podstawowych informacji prezentowanych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów w zakresie sprawozdań z wykonania budżetu JST. W pierwszej kolejności określono dochody i wydatki bieżące, dochody majątkowe oraz budżetowe ogółem, a następnie dokonano obliczenia poszczególnych wskaźników, które przeanalizowano w latach 2004-2011, co umożliwiło dodatkowo ocenę tendencji zmian analizowanych wielkości w czasie. Szczegółowe dane zestawiono i zilustrowano na rysunku 1, a dynamikę zmian operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju państw Grupy Wyszehradzkiej na rysunku 2.

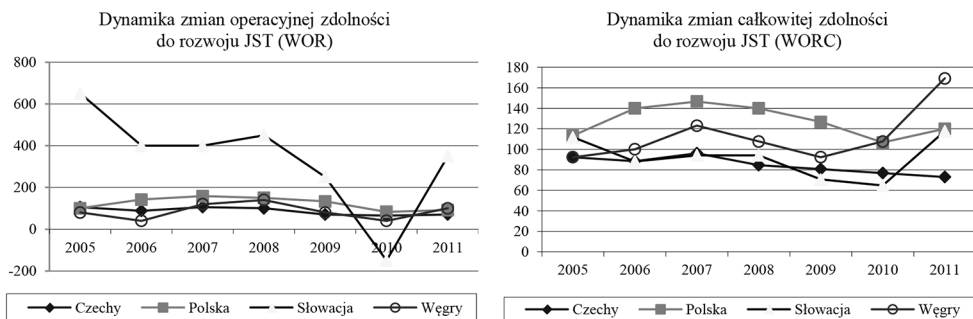
Jednostki samorządu terytorialnego w Czechach wyróżniały się najwyższą całkowitą zdolnością do rozwoju, przy czym należy podkreślić, iż z wyjątkiem 2007 r. charakteryzowały się trendem malejącym badanej miary, a także najniższą dynamiką indeksów jednopodstawowych (w badanych latach w porównaniu z rokiem 2004 wskaźnik oscylował na poziomie 73-96%, co potwierdza powyższe rozważania o regresji badanego indykatora). W Polsce wyróżnić można trzy okresy: progresję indykatora całkowitej zdolności do rozwoju JST w latach 2004-2007 (wskaźnik z 15% wzrósł do 22%), następnie w wyniku spowolnienia gospodarczego jego zmniejszenie do 16% w 2010 r. oraz wzrost w 2011 do 18%. W porównaniu z rokiem 2004 badana miara w Polsce wykazywała dynamiczny wzrost: z 13% do 46% w latach 2005-2007, a następnie spowolnienie: z 40% do 6,7% w latach 2008-2010 (zob. rys. 2). Z kolei Słowacja i Węgry generowały naprzemiennie w analizowanym okresie zarówno wzrosty, jak i spadki wskaźnika, przy czym w 2011 r. Węgry charakteryzowały się badaną miarą na poziomie 22%, a Słowacja 20%. Dokonując oceny indeksów jednopodstawowych dynamiki zmian całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych Słowacji, można stwierdzić, że w latach 2006-2010 wskaźnik oscylował w przedziale 67-94% i charakteryzował się regresją. Dla Węgrów tylko w 2006 i 2008 r. odnotowano spadek dynamiki do 92% w porównaniu z rokiem 2004, a w pozostałych latach badana miara wykazywała wzrost, przy czym w 2011 r. stanowił on aż 69%.

Poddając ocenie operacyjną zdolność do rozwoju JST, można uznać, iż w badanym okresie największe możliwości w tym zakresie posiadały także Czechy – wskaźnik kształtował się średnio na poziomie 15%, choć JST w Polsce nie odbiegały znacząco od tej wartości: 14,4% (w latach 2006-2009 generowały znacznie wyższe wartości, które oscylowały w przedziale 16-19%, wobec 12-18% JST w Czechach). Znacznie niższą operacyjną zdolnością rozwoju charakteryzowała się Słowacja (średnia arytmetyczna 6,1%) oraz Węgry (4,4%). Słowackie samorządy terytorialne w porównaniu z rokiem 2004 wyróżniały się także największą dynamiką zmian



**Rys. 1.** Wskaźniki służące do oceny operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej w latach 2004-2011 (w %)

Źródło: obliczenia własne, na podstawie danych Eurostatu.



**Rys. 2.** Dynamika zmian operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej w latach 2005-2011 (w %) – indeksy jednopodstawowe (2004 = 100)

Źródło: obliczenia własne, na podstawie danych Eurostatu.

indykatora, jakkolwiek początkowy 6-krotny wzrost w kolejnych latach wykazywał tendencję malejącą do 2010 r. W pozostałych państwach kierunek dynamiki zmian był podobny, jednakże odnotowano różną wysokość badanych wskaźników i różną amplitudę ich wahań, przy czym najkorzystniejsze zmiany odnotowano w Polsce.

Poziom badanych indykatorów uzależniony jest od udziału dochodów bieżących i majątkowych w dochodach ogółem, a także struktury wydatków budżetowych. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono w tabeli 2. W państwach Grupy Wyszehradzkiej obserwuje się podobną strukturę dochodów budżetowych, dominują bowiem dochody bieżące, a największy ich udział, w przedziale 91,9-99,6%, przypadł polskim JST. W 2004 r. wysokim udziałem dochodów majątkowych w dochodach ogółem wyróżniała się Słowacja, a w latach następnych Węgry (w 2011 r. wskaźnik struktury stanowił 17,65%). Z kolei w badanym okresie największy udział wydatków majątkowych w wydatkach budżetowych ogółem odno-

towano w Czechach (wskaźnik oscylował w przedziale 21,9-26,6%), a najniższy na Węgrzech (13,7-19,4%) oraz w 2004 r. na Słowacji (11,17%).

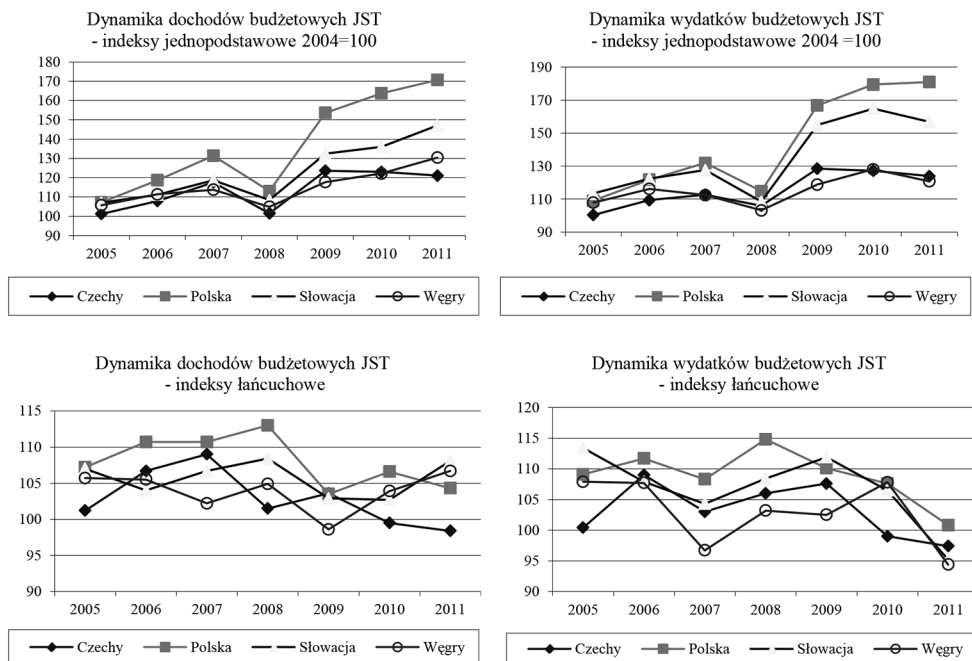
**Tabela 2.** Wskaźniki struktury dochodów i wydatków budżetowych samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej w latach 2004-2011

Wyszczególnienie		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
Struktura dochodów budżetowych w %										
Czechy	$D_t = 100$	$DB_t$	89,2	93,29	91,25	91,1	93,59	90,4	90,17	91,69
		$DM_t$	10,8	6,71	8,75	8,9	6,41	9,6	9,83	8,31
Polska	$D_t = 100$	$DB_t$	96,61	94,45	95,37	96,56	96,41	96,24	93,03	91,94
		$DM_t$	3,39	5,55	4,63	3,44	3,59	3,76	6,97	8,06
Słowacja	$D_t = 100$	$DB_t$	84,82	92,77	91,63	91,13	92,66	91,86	86,15	85,42
		$DM_t$	15,18	7,23	8,37	8,87	7,34	8,14	13,85	14,58
Węgry	$D_t = 100$	$DB_t$	92,03	91,38	88,45	89,32	91,91	91,93	88,16	82,35
		$DM_t$	7,97	8,62	11,55	10,68	8,09	8,07	11,84	17,65
Struktura wydatków budżetowych w %										
Czechy	$W_t = 100$	$WB_t$	73,42	75,98	75,26	77,09	76,67	75,43	76,47	78,09
		$WM_t$	26,58	24,02	24,74	22,91	23,33	24,57	23,53	21,91
Polska	$W_t = 100$	$WB_t$	85,49	82,09	77,88	78,6	78,09	75,29	76,9	78,18
		$WM_t$	14,51	17,91	22,12	21,4	21,91	24,71	23,1	21,82
Słowacja	$W_t = 100$	$WB_t$	88,83	81,27	81,74	83,4	83,6	79,84	78,01	79,36
		$WM_t$	11,17	18,73	18,26	16,6	16,4	20,16	21,99	20,64
Węgry	$W_t = 100$	$WB_t$	85,2	84,42	81,45	83,39	86,32	85,09	80,64	82,17
		$WM_t$	14,8	15,58	18,55	16,61	13,68	14,91	19,36	17,83

$D_t$  – dochody ogółem,  $DB_t$  – dochody bieżące,  $DM_t$  – dochody majątkowe,  $W_t$  – wydatki ogółem,  $WB_t$  – wydatki bieżące,  $WM_t$  – wydatki majątkowe

Źródło: obliczenia własne, na podstawie danych Eurostatu.

Przeprowadzone badania dowodzą także, że w latach 2005-2011 największy wzrost dochodów i wydatków budżetowych w odniesieniu do roku 2004 odnotowano w JST w Polsce (zob. rys. 3). Dochody budżetowe charakteryzowały się progresją z poziomu 7,2% w 2005 r. do 31,4% w 2007, następnie obserwujemy spowolnienie wzrostu do 13% w 2008 r. oraz tendencję rosnącą z 53,6% do 70,7% w latach 2009-2011. Indeksy jednopodstawowe wydatków budżetowych oscylowały w przedziale od 9,1 do 81%. Należy stwierdzić, że rok 2008 we wszystkich państwach Grupy Wyszehradzkiej odznaczał się spowolnieniem dynamiki wzrostu zarówno dochodów budżetowych (do 1,5% w Czechach, 4,9% na Węgrzech, 8,4% na Słowacji), jak i wydatków budżetowych (do 3,2% na Węgrzech, 6% w Czechach, 8,4% na Słowacji, 14,8% w Polsce).



\* Indeksy jednopodstawowe rok 2004 = 100, Indeksy łańcuchowe rok poprzedni = 100

**Rys. 3.** Wskaźniki dynamiki dochodów i wydatków budżetowych samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej w latach 2005-2011 (w %) w ujęciu jednopodstawowym i łańcuchowym

Źródło: obliczenia własne, na podstawie danych Eurostatu.

Najniższą dynamiką wzrostu dochodów budżetowych w przypadku indeksów jednopodstawowych charakteryzowały się w badanych latach Czechy. W odniesieniu do indeksów łańcuchowych dochody budżetowe rosły w mniejszym lub większym tempie w Polsce i na Słowacji (Węgry wykazywały spadek w 2009 r., a Czechy w latach 2010-2011). Charakterystyczny jest także okres 2009-2011 – w porównaniu z rokiem poprzednim JST w Polsce, Czechach i na Słowacji generowały wówczas wydatki budżetowe na coraz niższym poziomie, choć ostatni rok analizy stanowił spadek wydatków budżetowych także na Węgrzech.

#### 4. Podsumowanie

Konkludując, należy podkreślić, że przeanalizowane w niniejszym opracowaniu miary uwzględniają przede wszystkim aspekt finansowy, co w praktyce oznacza ocenę zdolności do rozwoju poprzez możliwości finansowania przedsięwzięć prorozwojowych przez daną jednostkę samorządu terytorialnego. Ze względu na stosun-

kowo niewielką liczbę wskaźników przeprowadzona analiza statystyczna z punktu widzenia metodologicznego umożliwia ogólne wnioski dla samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej. W badanym okresie JST w Czechach dysponowały większymi możliwościami rozwoju w porównaniu z pozostałymi państwami, choć widoczna jest tendencja malejąca obliczonych indyktorów operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju. Podobne trendy były widoczne we wszystkich samorządach terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej, jakkolwiek należy zwrócić uwagę na dosyć duże różnice w wysokości obliczonych wskaźników. Najniższym potencjałem inwestycyjnym charakteryzowały się JST Węgier. Polska uplasowała się na drugiej pozycji. W badanych latach wykazywała stosunkowo niski udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem oraz wyższy udział wydatków majątkowych w wydatkach budżetowych w porównaniu ze Słowacją i Węgrami. Świadczy to o konieczności finansowania nakładów inwestycyjnych z nadwyżki operacyjnej oraz zwrotnych źródeł (kredytów, pożyczek), co skutkuje często zwiększeniem zadłużenia samorządów terytorialnych.

## Literatura

- Ferens A., *Władza lokalna w Europie (wybrane aspekty struktur, funkcji i procesów)*, [w:] *Administracja i polityka, Europejska administracja publiczna*, red. R. Wiszniowski, Wrocław 2005.
- Czyż A., *Samorząd terytorialny w państwach Grupy Wyszehradzkiej*, Wydawnictwo UŚ w Katowicach, Katowice 2008, s. 13.
- Deklaracja o współpracy Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Rzeczypospolitej Polskiej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej*, 15 lutego 1991 r., Wyszehrad.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Metody analityczne w działalności jednostek podsektora samorządowego*, Difin, Warszawa 2010.
- Dylewski M., *Przegląd metod oceny sytuacji finansowej JST*, [w:] *Metodyka kompleksowej oceny gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego*, red. B. Filipiak, Difin, Warszawa 2009.
- Filipiak B., Flejterski S., *Bankowo-finansowa obsługa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2008.
- Izdebski H., *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Wydawnictwo Prawnicze Lexis Nexis, Warszawa 2004.
- Kaczor T., Tomalak M., *Potencjał inwestycyjny jednostek samorządu terytorialnego*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2000.
- Kundera J., Szymt W., *Leksykon polityki regionalnej Unii Europejskiej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.
- Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C.H. BECK, Warszawa 2006.
- Łukomska-Szarek J., *Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Projekty regionalne i lokalne – uwarunkowania społeczne i gospodarcze*, red. H. Brandenburg, Wydawnictwo UE w Katowicach, Katowice 2012.
- Samorzady w Unii Europejskiej*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Departament Informacji Europejskiej, Warszawa 2007, s. 15, 40, 45, 51.
- Włazak K., *Rozwój regionalny jako zadanie administracji publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2010.
- <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.



## **OPERATIONAL AND OVERALL CAPABILITY OF VISEGRÁD GROUP COUNTRIES TO DEVELOP LOCAL GOVERNMENTS**

**Summary:** The present study shows scientific investigations of financial preconditions for the development of local self-governments in the countries of the Visegrád Group. The main focus of the investigations was on the analysis and evaluation of both operational and overall capability to develop local governments and the structure and dynamics of budget revenues and expenditures in Poland as compared to local governments in the Czech Republic, Slovakia and Hungary. The research period covered the years 2004-2011.

**Keywords:** local government, Visegrád Group, operational and overall capability for the development of local governments.