

Ocena działalności inwestycyjnej gmin w województwie śląskim

Justyna Łukomska-Szarek*

Streszczenie: *Cel* – W artykule podjęto dociekania naukowe w zakresie wskaźnikowej oceny działalności inwestycyjnej gmin w województwie śląskim.

Metodologia badania – Na podstawie rozważań teoretycznych poddano ocenie wybrane wskaźniki finansowe. W szczególności zbadano wydatki inwestycyjne samorządów lokalnych i źródła ich finansowania. Okres badawczy obejmuje lata 2007–2012, co umożliwiło ocenę tendencji zmian analizowanych wielkości w czasie.

Wynik – Samorządy gminne w województwie śląskim charakteryzowały się większą aktywnością inwestycyjną w porównaniu do średniej dla gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012. Choć badane gminy odnotowały wysoki poziom wskaźnika samofinansowania, to malała zarówno ich operacyjna, jak i całkowita zdolność do rozwoju. Na spowolnienie aktywności inwestycyjnej wpłynął również mniejszy napływ środków z Unii Europejskiej, na współfinansowanie projektów i programów unijnych.

Oryginalność/wartość – Problematyka podjęta w niniejszej publikacji pozwala na syntetyczną ocenę działalności inwestycyjnej samorządów terytorialnych.

Słowa kluczowe: inwestycje, jednostki samorządu terytorialnego, analiza wskaźnikowa

Wprowadzenie

Inwestycje gminne, zwłaszcza w infrastrukturze komunalnej, stanowią obecnie podstawową determinantę rozwoju lokalnego, a poziom zagospodarowania infrastrukturalnego ma istotne znaczenie dla inicjowania i przyspieszania wzrostu aktywności gospodarczej w danym regionie (Kozłowski 2012: 7)¹. Działalność inwestycyjna gmin powinna nie tylko gwarantować długotrwały rozwój jednostki poprzez aktywizację gospodarczą regionu, ale przede wszystkim prowadzić do poprawy bytu społeczności lokalnej i zaspokajania jej potrzeb (Misterec 2008: 35). Działania inwestycyjne gmin są związane z podjęciem decyzji o realizacji zamierzenia inwestycyjnego, przygotowaniem i realizacją inwestycji oraz

* dr Justyna Łukomska-Szarek, Politechnika Częstochowska, Wydział Zarządzania, Al. Armii Krajowej 19B, 42-201 Częstochowa, e-mail: jlszarek@poczta.zim.pcz.pl.

¹ Wybory inwestycyjne dotyczą potrzeb odtworzeniowych, a przede wszystkim przedsięwzięć rozwojowych, w tym na ogół projektów infrastrukturalnych. Dysponowanie dużymi środkami finansowymi sprawia, że gmina staje się niezwykle interesującym zleceniodawcą towarów, usług i robót budowlanych (Wojciechowski 2003: 46). Istotnym źródłem finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego są fundusze unijne, które stymulują rozwój tych podmiotów (szerzej na temat wpływu polityki regionalnej Unii Europejskiej: Szczepaniak 2012).

przekazaniem obiektów do użytkowania (Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004: 164; Pardela 2008).

Głównym celem niniejszego opracowania jest analiza i ocena działalności inwestycyjnej gmin w województwie śląskim. W tym zakresie przeprowadzono przegląd wydatków inwestycyjnych poniesionych przez badane jednostki samorządu terytorialnego. szczególności, poddano ocenie udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem. Badanie to pogłębiono o pionową i poziomą diagnozę dochodów budżetowych. W celu oceny finansowych uwarunkowań do rozwoju gmin województwa śląskiego wykorzystano miary ilościowe, które w sposób syntetyczny służą szacowaniu potencjału rozwojowego samorządów lokalnych, a dokładniej, dokonano oceny operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, poziomu samofinansowania oraz udziału środków unijnych w finansowaniu inwestycji badanych jednostek. Na podstawie analizy ex-post, badane indykatory porównano z wynikami ogółu gmin w Polsce – wykorzystano w tym zakresie informacje publikowane na stronie internetowej Głównego Urzędu Statystycznego w Banku Danych Lokalnych (BDL). Okres badawczy obejmuje lata 2007–2012.

1. Analiza i ocena wydatków inwestycyjnych gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012

Zadaniem samorządów gminnych jest dbanie o zaspokajanie bieżących potrzeb mieszkańców oraz tworzenie właściwych warunków do rozwoju. Samorządy gminne dysponują środkami finansowymi na zadania bieżące, do których zaliczamy m.in. prowadzenie, utrzymanie i eksploatawanie istniejących już obiektów, wypłatę wynagrodzeń czy wydatki operacyjne. Druga grupa wydatków – inwestycyjnych – służy rozwojowi danej jednostki i skupia się na zakupie, bądź wytworzeniu środków trwałych, potrzebnych gminie do wykonywania zadań. W poniższej części opracowania podjęto próbę analizy oraz oceny wydatków inwestycyjnych samorządów gminnych w województwie śląskim. Badanie przeprowadzono na podstawie informacji z corocznych sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, które pozwalają na rozeznanie sytuacji finansowej tych podmiotów. We wstępnym badaniu analitycznym określono udział procentowy wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem, a szczegółowe dane przedstawiono w tabeli 1. Dokonując ich analizy można wskazać, iż w latach 2007–2009 gminy w województwie śląskim charakteryzowały się większym udziałem wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem (wartość badanego wskaźnika kształtowała się na poziomie 20,9–22,7%), w porównaniu do pozostałych gmin (19,8–22,1%). Tendencja uległa zmianie w 2010 roku, choć należy podkreślić, iż zarówno gminy w województwie śląskim, jak i w całej Polsce odnotowały roczny spadek badanej miary (w przypadku Śląska to obniżenie z 21,6% w 2010 roku do 17,4% w 2012 roku, a co się tyczy pozostałych gmin – z 23,4% do 18,3%). Największym udziałem wydatków inwestycyjnych, w wydatkach budżetowych ogółem w województwie śląskim, charakteryzowały się w latach 2007–2009,

gminy miejsko-wiejskie. Wartość wskaźnika oscylowała w przedziale 20,8–24,9%, natomiast w latach 2010–2012 największy wkład odnotowały gminy wiejskie, choć z poziomu 27,1% badany indyktor zmalał do 20,4% w 2012 roku. Poddając badaniu udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółu gmin 8 podregionów województwa śląskiego, można wskazać, iż najmniejsze udziały odnotowano w podregionie katowickim (wskaźnik oscylował w przedziale 13,5–19,7%), sosnowieckim (15,5–20,5%) i bytomskim (14,0–20,8%). Gminy podregionu tyskiego od 2008 roku na działalność inwestycyjną przeznaczyły 30,2% wydatków budżetowych, w 2009 roku 35,8%, natomiast w kolejnych latach badany miernik zmalał do 16,6% w 2012 roku.

Tabela 1

Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polska	19,8	20,8	22,1	23,4	21,5	18,3
Region południowy	20,8	20,4	22,3	21,4	20,4	17,4
Województwo śląskie	21,2	20,9	22,7	21,6	19,6	17,4
Podregion bielski	20,3	22,6	26,6	24,7	23,9	17,7
Podregion bytomski	14,0	16,1	18,4	20,8	19,2	15,3
Podregion częstochowski	20,3	17,9	19,9	22,5	24,6	18,0
Podregion gliwicki	21,0	21,4	25,7	25,7	19,2	19,2
Podregion katowicki	19,7	17,3	17,3	16,3	13,5	16,7
Podregion rybnicki	29,5	25,7	21,4	24,9	19,4	16,6
Podregion sosnowiecki	20,0	18,8	20,5	15,5	19,9	18,4
Podregion tyski	23,6	30,2	35,8	26,2	19,6	16,6
Polska – gminy miejskie	20,9	21,5	21,7	21,9	20,2	18,4
Śląskie – gminy miejskie	21,2	21,3	22,5	20,4	18,3	16,9
Polska – gminy miejsko-wiejskie	17,8	19,6	22,0	23,8	22,0	17,6
Śląskie gminy miejsko-wiejskie	20,8	20,8	24,9	21,8	22,2	16,1
Polska – gminy wiejskie	18,9	19,9	23,0	26,3	23,8	18,4
Śląskie gminy wiejskie	21,7	19,0	23,2	27,1	25,0	20,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl).

Główną determinantą tych zmian było spowolnienie gospodarcze wynikające z kryzysu finansowego, który zapoczątkowany w Stanach Zjednoczonych szybko wpłynął na koniunkturę gospodarczą krajów europejskich. Samorządy lokalne, zwłaszcza w latach 2011–2012, odczuły skutki kryzysu, przejawiające się głównie w mniejszej dynamice dochodów budżetowych, co potwierdzają dane zilustrowane w tabeli 2.

W przypadku samorządów gminnych w Polsce, indeksy łańcuchowe dynamiki wzrostu dochodów budżetowych zmalały z poziomu 9,5% do 5% w porównaniu do roku poprzedniego, z kolei gmin województwa śląskiego z 8,9% do 3,5%. W najmniejszym tempie rosły dochody budżetowe gmin wiejskich, wobec 14,8% dynamiki wzrostu w 2010 roku,

Tabela 2

Dynamika dochodów budżetowych (indeksy łańcuchowe rok poprzedni = 100) gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2008	2009	2010	2011	2012
Gminy ogółem w Polsce	107,6	103,1	109,5	105,1	105,2
Gminy ogółem w województwie śląskim	107,8	101,9	108,9	104,1	103,5
Polska – gminy miejskie	106,0	101,7	108,0	105,4	106,3
Śląskie – gminy miejskie	107,2	101,8	107,6	103,5	104,1
Polska – gminy miejsko-wiejskie	109,9	104,6	111,1	105,5	104,2
Śląskie – gminy miejsko-wiejskie	110,2	102,2	112,1	103,5	103,3
Polska – gminy wiejskie	109,7	105,3	111,9	104,3	103,6
Śląskie – gminy wiejskie	110,3	102,3	114,8	107,3	100,6

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl).

w 2011 roku odnotowano 7,3%, a w 2012 roku już tylko 0,6%. W przypadku gmin miejskich i miejsko-wiejskich dochody budżetowe w porównaniu do roku poprzedniego wykazywały w 2011 roku wzrost o 3,5%, natomiast w 2012 roku dynamika dochodów gmin miejskich kształtowała się na poziomie 4,1%, a gmin miejsko-wiejskich 3,3%. Reasumując powyższe rozważania, na podstawie szczegółowych danych przedstawionych w tabeli 2 można wnioskować, że w badanym okresie dochody budżetowe gmin województwa śląskiego rosły wolniej w porównaniu do gmin ogółem w Polsce, co przełożyło się na spowolnienie ich aktywności inwestycyjnej.

2. Analiza i ocena finansowych uwarunkowań rozwoju gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012

Właściwa i efektywna realizacja zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego wymaga istnienia racjonalnego systemu finansów tych jednostek, w tym przede wszystkim systemu ich dochodów budżetowych.² Wykonywanie przez gminy powierzonych im zadań zdeterminowane jest poprzez zagwarantowanie dostatecznych źródeł dochodów (Hanusz, Niezgoda, Czernski 2009: 11). W strukturze dochodów budżetowych badanych podmiotów dominowały dochody bieżące, choć należy podkreślić, że w latach 2010–2012 wzrósł udział dochodów majątkowych gmin ogółem w Polsce (z 7–8% w latach 2007–2009 do 11% w latach 2011–2012). Gminy w województwie śląskim generowały dochody majątkowe na poziomie ponad 9% w latach 2007–2009, a od 2010 roku wskaźnik z 11,2% zmalał

² System finansowy powinien gwarantować odpowiednią do zadań ilość środków, możliwość swobodnego nimi dysponowania, a przede wszystkim powinien zabezpieczać stabilność dochodów (Wankiewicz 2009: 25–26; Ruśkowski, Salachna 2007: 93). Samorząd terytorialny, aby mógł aktywnie spełniać swą rolę w kształtowaniu warunków dla życia i gospodarowania społeczności lokalnych, musi być wyposażony w odpowiednie zasoby finansowe. Racjonalne gospodarowanie zasobami finansowymi wymaga określonej prawem samodzielności oraz instrumentów podwyższania efektywności i skuteczności polityki budżetowej (Filipiak, Flejterski 2008: 22).

do 10,3–10,4% w latach 2011–2012. Wyższe wartości od średniej dla gmin ogółem w województwie śląskim wykazywały gminy miejsko-wiejskie i wiejskie, co ilustrują szczegółowo dane zawarte w tabeli 3.

Tabela 3

Struktura dochodów budżetowych gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	DB	DM	DB	DM	DB	DM	DB	DM	DB	DM	DB	DM
Polska	91,5	8,5	92,5	7,5	92,3	7,7	89,4	10,6	89,0	11,0	88,9	11,1
Region południowy	91,7	8,3	92,3	7,7	91,3	8,7	89,0	11,0	89,3	10,7	90,0	10,0
Województwo śląskie	90,7	9,3	90,8	9,2	90,5	9,5	88,8	11,2	89,6	10,4	89,7	10,3
Podregion bielski	94,0	6,0	93,3	6,7	89,0	11,0	88,0	12,0	87,3	12,7	90,1	9,9
Podregion bytomski	93,0	7,0	88,1	11,9	90,3	9,7	83,6	16,4	87,9	12,1	91,0	9,0
Podregion częstochowski	92,7	7,3	94,6	5,4	93,6	6,4	90,2	9,8	85,9	14,1	89,4	10,6
Podregion gliwicki	91,4	8,6	89,9	10,1	79,9	20,1	82,4	17,6	90,5	9,5	86,0	14,0
Podregion katowicki	89,3	10,7	94,1	5,9	95,7	4,3	94,0	6,0	94,9	5,1	93,7	6,3
Podregion rybnicki	86,8	13,2	88,1	11,9	92,9	7,1	88,3	11,7	88,9	11,1	87,7	12,3
Podregion sosnowiecki	90,6	9,4	89,1	10,9	93,1	6,9	91,9	8,1	89,1	10,9	88,7	11,3
Podregion tyski	89,9	10,1	86,8	13,2	86,6	13,4	87,8	12,2	88,7	11,3	89,9	10,1
Polska – gminy miejskie	90,5	9,5	91,5	8,5	91,7	8,3	89,1	10,9	89,5	10,5	88,0	12,0
Śląskie gminy miejskie	90,3	9,7	90,1	9,9	89,9	10,1	88,9	11,1	90,2	9,8	90,0	10,0
Polska gminy miejsko-wiejskie	92,5	7,5	92,8	7,2	92,3	7,7	89,0	11,0	88,3	11,7	89,7	10,3
Śląskie gminy miejsko-wiejskie	90,5	9,5	91,1	8,9	89,6	10,4	88,2	11,8	87,7	12,3	89,8	10,2
Polska – gminy wiejskie	93,3	6,7	94,5	5,5	93,4	6,6	90,2	9,8	88,5	11,5	90,3	9,7
Śląskie – gminy wiejskie	93,3	6,7	94,5	5,5	94,1	5,9	88,5	11,5	86,9	13,1	88,6	11,4

*DB – Dochody bieżące; DM – Dochody majątkowe.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl).

W przypadku poszczególnych podregionów, wysokim udziałem dochodów majątkowych w strukturze dochodów ogółem charakteryzował się, zwłaszcza w latach 2009–2010, podregion gliwicki (odpowiednio 20,1% oraz 17,6%), z kolei najniższym podregion katowicki, w latach 2008 – 2012 wskaźnik kształtował się na poziomie 4,3 – 6,3%. W przypadku podregionu gliwickiego, w latach 2007–2008, wpływy ze sprzedaży mienia komunalnego stanowiły aż 21% dochodów majątkowych, a w 2011 roku 27,4%.

Jednym z indikatorów służących do oceny finansowych uwarunkowań rozwoju samorządów terytorialnych jest wskaźnik samofinansowania, który obrazuje, w jakim stopniu jednostka samorządu terytorialnego wspiera inwestycje środkami własnymi. Określa on bowiem udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w dochodach ogółem. Im wyższa ta relacja, tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia, jednak jego wysoka wartość może również

świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości (Łukomska-Szarek 2009). W latach 2007–2008, gminy województwa śląskiego wykazywały wysokie możliwości samofinansowania inwestycji (w latach 2007–2008 na poziomie 101– 109%), choć w kolejnych latach konieczne było także wykorzystanie źródeł obcych (tabela 4). W 2009 roku tylko w 63,3% gminy w województwie śląskim mogły sfinansować inwestycje z własnych środków. W roku tym poniosły jednak największe wydatki inwestycyjne. W porównaniu do gmin ogółem w Polsce, gminy w województwie śląskim charakteryzowały się na przestrzeni badanych lat większym stopniem samofinansowania. W latach 2011–2012 gminy podregionu rybnickiego i tyskiego generowały poziom indykatora powyżej 100%.

Tabela 4

Wskaźnik samofinansowania (udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%))

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polska	109,22	90,61	62,21	62,25	72,84	90,44
Region południowy	102,98	95,03	64,84	78,05	85,28	92,21
Województwo śląskie	109,39	101,25	63,29	80,00	88,03	93,11
Podregion bielski	101,07	96,50	70,14	70,06	76,54	95,22
Podregion bytomski	114,88	96,83	46,57	76,69	77,98	89,17
Podregion częstochowski	94,64	101,56	73,50	59,67	78,18	93,88
Podregion gliwicki	114,23	91,77	73,63	87,17	79,40	98,39
Podregion katowicki	141,56	102,88	55,80	72,18	89,74	73,71
Podregion rybnicki	87,24	109,29	80,50	90,61	122,57	116,73
Podregion sosnowiecki	105,13	111,59	45,30	93,83	82,98	85,75
Podregion tyski	113,88	95,54	58,20	91,81	104,60	104,31
Polska – gminy miejskie	110,61	87,10	55,32	62,27	68,24	82,81
Śląskie – gminy miejskie	112,10	99,10	62,72	84,69	88,82	91,72
Polska – gminy miejsko-wiejskie	106,16	92,31	66,24	60,84	76,75	97,43
Śląskie – gminy miejsko-wiejskie	102,00	93,41	57,07	76,35	85,09	104,98
Polska – gminy wiejskie	107,56	98,82	75,57	63,16	79,31	104,03
Śląskie – gminy wiejskie	97,70	119,02	69,52	63,84	86,05	95,52

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl, 20.09.2014).

Pogłębieniem analizy finansowych uwarunkowań rozwoju samorządów gminnych w województwie śląskim jest ocena ich potencjału rozwojowego. W tym celu określono dwa indykatory służące do kwantyfikacji operacyjnej i całkowitej zdolności rozwoju samorządów terytorialnych, (Dylewski 2009: 197; Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2010: 116–117; Łukomska-Szarek 2012: 215):

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

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

$$\text{Całkowitą zdolność do rozwoju JST (WORC)} = \frac{\sum_{t=1}^n (DB_t - WB_t + DM_t)}{\sum_{t=1}^n D_t} \times 100,$$

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 gminnych, przy czym, badając operacyjną zdolność do rozwoju, nie uwzględnia się dochodów majątkowych (indykator może służyć do projekcji wydatków eksploatacyjnych), natomiast w przypadku całkowitej zdolności do rozwoju gmin uwzględnia się dochody majątkowe, choć mają one charakter jednostkowy (Dylewski i in. 2010).

Do analizy ex-post finansowych uwarunkowań rozwoju gmin województwa śląskiego wykorzystano dane dostępne na stronie GUS w Banku Danych Lokalnych. W pierwszej kolejności określono dochody i wydatki bieżące, dochody majątkowe oraz dochody budżetowe ogółem samorządów gminnych, a następnie dokonano obliczenia poszczególnych wskaźników, które przeanalizowano w latach 2007–2012, co umożliwiło dodatkowo ocenę tendencji zmian analizowanych wielkości w czasie. Szczegółowe dane zestawiono w tabelach 5 i 6.

Tabela 5

Operacyjna zdolność do rozwoju gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polska	14,7	13,4	8,6	6,4	7,0	7,1
Region południowy	14,6	13,6	8,6	7,8	8,9	7,7
Województwo śląskie	15,6	14,4	8,2	8,4	9,1	7,8
Podregion bielski	15,6	16,6	10,5	7,6	7,7	8,3
Podregion bytomski	10,0	5,4	0,7	1,0	5,4	5,6
Podregion częstochowski	13,2	13,6	9,6	5,6	7,3	7,5
Podregion gliwicki	18,1	14,5	6,9	8,4	8,6	8,2
Podregion katowicki	18,3	14,0	8,0	8,2	9,0	7,7
Podregion rybnicki	16,0	18,3	12,2	13,1	13,2	9,6
Podregion sosnowiecki	13,1	12,2	4,5	7,3	7,9	6,1
Podregion tyski	18,2	19,4	13,1	14,4	14,1	9,4
Polska gminy miejskie	15,5	12,8	6,5	5,0	5,6	5,2
Śląskie gminy miejskie	15,7	13,9	7,6	8,4	8,9	7,5
Polska gminy miejsko-wiejskie	12,6	12,6	9,3	6,0	7,4	8,2
Śląskie – gminy miejsko-wiejskie	13,0	12,0	6,4	6,5	8,4	7,8
Polska – gminy wiejskie	14,5	15,3	12,9	9,7	9,6	10,6
Śląskie – gminy wiejskie	16,1	17,9	12,3	8,8	10,7	9,5

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl).

Dokonując oceny operacyjnej zdolności do rozwoju samorządów gminnych w województwie śląskim, można wskazać na regresję badanego indykatora w latach 2007–2010, z 15,6% wskaźnik zmniejszył się do 8,4%. W 2011 roku stanowił 9,1 %, a w 2012 roku 7,8%. Malejący trend odnotowano także w latach 2007–2010 oraz w 2012 roku w gminach ogółem w Polsce, choć można wskazać, że gminy w województwie śląskim odznaczały się na przestrzeni badanych lat wyższymi operacyjnymi zdolnościami do rozwoju, zwłaszcza w podregionie rybnickim i tyskim. Większe operacyjne możliwości rozwoju wykazywały gminy wiejskie w województwie śląskim, amplituda wahań w przypadku gmin miejskich i miejsko-wiejskich nie przekraczała 3%. Z kolei najniższe wartości generowały gminy w podregionie bytomskim, w szczególności w latach 2009–2010, wskaźnik kształtował się na poziomie 0,7– 1%.

Tabela 6

Całkowita zdolność do rozwoju gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polska	22,0	19,9	15,7	16,3	17,2	17,4
Region południowy	21,7	20,3	16,5	18,0	18,6	16,9
Województwo śląskie	23,4	22,3	16,9	18,6	18,6	17,3
Podregion bielski	20,6	22,2	20,3	18,7	19,4	17,3
Podregion bytomski	16,2	16,7	10,4	17,3	16,9	14,1
Podregion częstochowski	19,6	18,2	15,4	14,9	20,3	17,4
Podregion gliwicki	25,1	23,2	25,6	24,5	17,2	21,1
Podregion katowicki	27,0	19,1	11,9	13,7	13,6	13,5
Podregion rybnicki	27,1	28,0	18,5	23,3	22,8	20,7
Podregion sosnowiecki	21,3	21,8	11,2	14,8	17,9	16,8
Podregion tyski	26,4	30,0	24,8	24,9	23,8	18,6
Polska – gminy miejskie	23,6	20,2	14,2	15,3	15,6	16,5
Śląskie – gminy miejskie	23,9	22,5	16,9	18,6	17,8	16,8
Polska – gminy miejsko-wiejskie	19,1	18,9	16,3	16,3	18,3	17,7
Śląskie – gminy miejsko-wiejskie	21,3	19,8	16,1	17,5	19,6	17,2
Polska – gminy wiejskie	20,2	20,0	18,7	18,5	20,0	19,2
Śląskie – gminy wiejskie	21,7	22,4	17,5	19,2	22,4	19,8

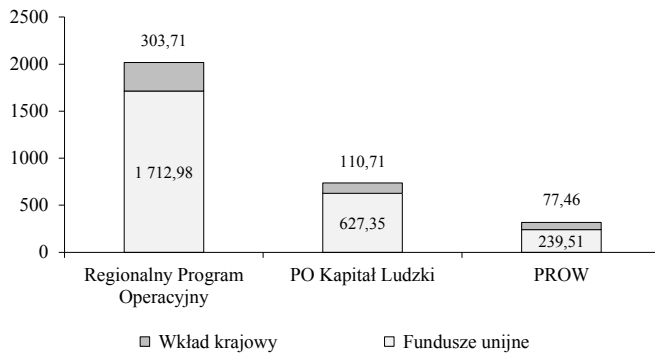
Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL (www.stat.gov.pl).

W przypadku oceny całkowitych możliwości do rozwoju samorządy gminne w województwie śląskim w latach 2007–2012 charakteryzowały się wyższym potencjałem inwestycyjnym niż gminy ogółem w Polsce. W przypadku gmin miejskich w województwie śląskim wyróżnić można dwa okresy, a mianowicie lata 2007–2009 oraz 2010–2012, jakkolwiek oba okresy odznaczały się tendencją malejącą potencjału rozwojowego. W pierwszym okresie operacyjna zdolność do rozwoju kształtowała się na poziomie 23,9% i malała co roku do 16,9%. W drugim okresie z 18,6% zmniejszyła się do 16,8%. Gminy miejsko-wiejskie

wykazywały i wzrosty i spadki badanej miary, a amplituda wahań oscylowała w przedziale 2–3%.

3. Finansowanie inwestycji gminnych w województwie śląskim ze środków Unii Europejskiej w latach 2007–2012

W latach 2007–2015, według danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, do województwa śląskiego miało trafić 3 071,72 mln euro w ramach środków unijnych przeznaczonych na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych, z czego wkład krajowy miał stanowić 491,88 mln euro, a fundusze unijne 2 579,84 mln euro. Szczegółowe informacje w tym zakresie przedstawiono na poniższym rysunku.



Rysunek 1. Środki na inwestycje współfinansowane z funduszy unijnych dla województwa śląskiego w Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015 (w mln euro)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (www.mrr.gov.pl).

W przypadku samorządów gminnych w województwie śląskim, w latach 2007–2012, środki na inwestycje współfinansowane z funduszy unijnych stanowiły 2,06 mld zł (17,8% środków samorządów ogółem w Polsce), z czego gminy miejskie otrzymały 1,78 mld zł, a miejsko-wiejskie 114,1 mln zł. W tabeli 7 przedstawiono udział środków z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych w dochodach ogółem gmin w latach 2007–2012.

Dokonując analizy danych zawartych w tabeli 7 można wskazać, że w latach 2007–2011 małał udział środków unijnych przeznaczonych na inwestycje gminne, w przypadku samorządów województwa śląskiego ich udział w dochodach ogółem z 4% w latach 2007–2009 zmniejszył się do 0,7% w 2011 roku. Podregiony rybnicki, tyski i sosnowiecki otrzymały największe dotacje unijne na realizowane inwestycje w latach 2007–2009. W latach 2011–2012 powyżej 1% udziału środków unijnych w dochodach ogółem wykazywały gminy podregionu rybnickiego, tyskiego i gliwickiego.

Tabela 7

Udział środków z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych w dochodach ogółem gmin w województwie śląskim na tle gmin ogółem w Polsce w latach 2007–2012 (%)

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Polska	3,1	2,1	2,7	0,8	0,7	0,6
Region południowy	3,0	2,9	3,3	0,8	1,1	0,9
Województwo śląskie	4,1	4,2	4,0	0,9	0,7	0,8
Podregion bielski	2,3	1,5	6,0	0,5	1,0	0,8
Podregion bytomski	2,9	7,7	4,4	0,2	0,2	0,5
Podregion częstochowski	4,1	1,1	1,6	0,4	0,3	0,9
Podregion gliwicki	3,4	3,7	6,7	1,6	0,1	2,3
Podregion katowicki	1,4	1,4	0,6	0,4	0,1	0,1
Podregion rybnicki	9,4	7,7	3,2	0,5	1,7	0,3
Podregion sosnowiecki	5,6	5,5	2,7	0,7	0,2	0,6
Podregion tyski	5,1	7,6	9,8	3,8	2,9	2,0
Polska – gminy miejskie	3,7	2,9	3,3	0,6	0,4	0,4
Śląskie – gminy miejskie	4,3	4,8	4,6	1,0	0,7	0,8
Polska – gminy miejsko-wiejskie	2,5	1,4	2,2	1,0	1,1	0,9
Śląskie – gminy miejsko-wiejskie	5,4	3,8	4,3	0,1	0,1	0,2
Polska – gminy wiejskie	2,1	0,9	1,7	1,1	1,1	1,0
Śląskie – gminy wiejskie	2,6	1,3	0,8	0,6	1,1	1,4

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych GUS, BDL, (www.stat.gov.pl).

Tabela 8

Ważniejsze inwestycje przewidziane do realizacji w latach 2007–2015, współfinansowane z funduszy unijnych w województwie śląskim

Projekt	Wartość projektu (w mln euro)	Dofinansowanie z funduszy unijnych (w mln euro)
1	2	3
Budowa kanalizacji sanitarnej, deszczowej oraz oczyszczalni ścieków komunalnych w Tarnowskich Górach	71,30	43,63
Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w mieście Katowice	305,10	154,88
Oczyszczanie ścieków na Żywiecczyźnie	131,90	112,13
Kompleksowe uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w mieście Dąbrowa Górnicza	111,00	66,05
Gospodarka ściekowa w Sosnowcu	92,05	54,77
Modernizacja gospodarki wodno-ściekowej w Gliwicach	74,08	36,13
Ochrona wód dorzecza Górnej Odry w zlewni oczyszczalni ścieków Karkoszka II w Wodzisławiu Śląskim	61,26	36,45
Kompleksowe uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej w Żorach	52,12	30,89
Regulacja gospodarki wodno-ściekowej w gminie Czechowice-Dziedzice	45,57	26,53

1	2	3
Uporządkowanie gospodarki ściekowej w aglomeracji cieszyńskiej	43,29	25,18
Zapewnienie prawidłowej gospodarki wodno-ściekowej miasta Mikołów	43,07	25,63
Uporządkowanie gospodarki ściekowej w gminie Łęczyny	34,98	20,69
Poprawa stanu gospodarki wodno - ściekowej w dzielnicach miasta Bielsko- Biała	28,90	14,11
Kanalizacja dorzecza Górnej Odry – gminy Krzyżanowice i Kornowac	27,92	16,61
Budowa kanalizacji sanitarnej i sieci wodociągowej w gminie Buczkowice	15,14	8,40
Kompleksowe uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Lubliniec	14,86	8,84
Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w gminie Wilkowice w sołectwach Bystra, Mieszna, Wilkowice	12,07	7,18
Rozbudowa Regionalnego Zakładu Zagospodarowania Odpadów Komunalnych	13,74	7,56
Budowa centrum zagospodarowania odpadów w Rudzie Śląskiej	150,00	82,50
Budowa centrum zagospodarowania odpadów w Katowicach	150,00	82,50
Budowa kompleksowego systemu gospodarki odpadami w Sosnowcu	17,82	11,23
Budowa kompleksowego systemu gospodarki odpadami dla miasta Bielsko-Biała i gmin powiatu bielskiego	21,82	12,00
Rekultywacja terenów poprzemysłowych w Zakładach Chemicznych Tarnowskie Góry	22,68	12,47
Instalacja Biologicznego Unieszkodliwiania Odpadów w Tychach	23,50	12,93
Rekultywacja terenów zdegradowanych wydobywaniem i wzbogacaniem węgla	10,00	5,50
Budowa zbiornika przeciwpowodziowego Racibórz	109,30	92,91
Budowa zbiornika przeciwpowodziowego Kotlarnia na Bierawie	15,50	13,80
Uporządkowanie gospodarki wodnej zespołu zbiorników Przeczycze, Kuźnica Warężyńska i Pogoria oraz modernizacja obiektów przeciwpowodziowych doliny Przemszy	11,25	9,56
Modernizacja i rozbudowa systemu kanalizacyjnego miasta Jaworzna – uporządkowanie gospodarki ściekowej w zlewniach rzek Biała Przemsza i Przemsza	102,57	50,02
Poprawa gospodarki wodno-ściekowej na terenie Gminy Zabrze – etap II – Dostosowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Zabrze do wymagań KPOŚK	76,00	45,22
Porządkowanie gospodarki ściekowej Gminy Knurów – budowa i przebudowa systemów kanalizacyjnych	37,65	22,40
Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Kłobuck	29,95	17,75
Ochrona dorzecza Małej Panwii i Liswarty poprzez modernizację gospodarki ściekowej polegającej na modernizacji i budowie oczyszczalni ścieków wraz z systemem sieci kanalizacji sanitarnej	24,65	14,67
Kanalizacja sanitarna Gminy Jasienica wraz z częścią gminy Jaworze, w ramach ochrony zlewni zbiornika Goczałkowickiego jako zabezpieczenia wody pitnej dla Aglomeracji Śląska	24,00	14,28
Uporządkowanie gospodarki ściekowej w mieście Rybnik	21,72	12,92
Budowa systemu kanalizacji w Łoziskach Górnych	14,03	7,89
Uporządkowanie gospodarki wodno-ściekowej na terenie gminy Konopiska w zlewni oczyszczalni ścieków w Dźbowie	12,27	7,30
Budowa kanalizacji sanitarnej na terenie gminy Kozy	8,48	5,05
Kompleksowa budowa i rozbudowa sieci wodociągowej, kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków na obszarze działania RPWiK Tychy SA	101,77	60,55

1	2	3
Zapewnienie prawidłowej gospodarki wodno-ściekowej w gminie Siewierz	33,10	19,69
Rozbudowa sieci kanalizacji sanitarnej w aglomeracji Wisła – etap III	4,00	3,40
Kanalizacja sanitarna wraz z przyłączami i oczyszczalnią ścieków w gminie Gierałtowie	28,77	17,12
Poprawa stanu technicznego budowli hydrotechnicznych na terenie RZGW Poznań	20,00	17,00
Poprawa bezpieczeństwa technicznego Kaskady Soły wraz z polepszeniem ochrony przeciwpowodziowej zlewni rzeki Soły	24,60	10,00
Razem	2273,78	1355,22

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju Regionalnego (www.mrr.gov.pl).

W tabeli 8 przedstawiono ważniejsze inwestycje zaplanowane do realizacji w latach 2007–2015, w województwie śląskim współfinansowane z środków unijnych. W ramach inwestycji komunalnych w latach 2007–2015 dofinansowanie ze środków unijnych stanowi średnio około 60% wartości projektu. Należy także wskazać, że dominują ekoinwestycje. Są to głównie inwestycje infrastrukturalne związane z ochroną środowiska naturalnego, w szczególności z budową i rozbudową sieci wodociągowej, kanalizacyjnej, sanitarnej, oczyszczalni ścieków, gospodarką odpadami czy budową zbiorników przeciwpowodziowych (szerzej na temat wykorzystania funduszy unijnych na finansowanie przedsięwzięć związanych z ochroną środowiska: Bień, Wójcik-Mazur 2014).

Uwagi końcowe

Województwo śląskie jest jednym z najatrakcyjniejszych regionów w Polsce. Znajduje się w nim największy z zespołów miejskich, charakteryzujący się wysokim potencjałem inwestycyjnym. To obszar silnie uprzemysłowiony, z bardzo dobrze rozwiniętym węzłem komunikacyjnym, co sprzyja rozwojowi różnych branż gospodarki, ale także rozwojowi samorządów gminnych. W powyższym opracowaniu podjęto próbę oceny działalności inwestycyjnej gmin w województwie śląskim w latach 2007–2012. W pierwszej kolejności zbadano udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach budżetowych ogółem. Na podstawie przeprowadzonych badań można wnioskować, iż samorzady gminne w województwie śląskim wykazują wyższe wartości analizowanego wskaźnika w porównaniu do średniej dla gmin ogółem w Polsce, choć ich aktywność inwestycyjna nie jest tak duża, jak w pierwszych latach badanego okresu. Kryzys finansowy i – w konsekwencji – spowolnienie gospodarcze w Polsce, wpłynęły na strukturę i dynamikę dochodów budżetowych, a co za tym idzie – także na możliwości finansowania inwestycji przez gminy. Choć gminy województwa śląskiego odnotowały wysoki poziom wskaźnika samofinansowania, to mała zarówno ich operacyjna, jak i całkowita zdolność do rozwoju. Należy zauważyć, że tendencja ta była podobna dla ogółu samorządów lokalnych w Polsce. Na spowolnienie aktywności inwestycyjnej wpłynął także mniejszy udział środków UE na współfinansowanie

projektów i programów unijnych. Środki te w latach 2007–2009 w większym stopniu rozdysponowano na inwestycje infrastrukturalne, zaś w kolejnych latach ich udział w dochodach budżetowych nie przekraczał 1% w większości podmiotów. W przypadku inwestycji komunalnych fundusze unijne wykorzystano w szczególności na projekty związane z gospodarką wodno-ściekową czy gospodarką odpadami.

Literatura

- Bień E., Wójcik-Mazur A. (2014), *The Effective Use of EU Funds for Environmental Activities in the Operational Program Infrastructure and Environment (OP I&E)*, „Desalination and Water Treatment” vol. 52, May.
- Bień E. (2014), *EU Funds and Adaptation of Enterprises to the Requirements of Environmental Protection*, „Desalination and Water Treatment”, December, s. 1–13.
- Dylewski M. (2009), *Przegląd metod oceny sytuacji finansowej JST*, w: *Metodyka kompleksowej oceny gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego*, red. B. Filipiak, Difin, Warszawa.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2004), *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2010), *Metody analityczne w działalności jednostek podsektora samorządowego*, Difin, Warszawa.
- Filipiak B., Flejterski S. (2008), *Bankowo-finansowa obsługa jednostek samorządu terytorialnego*, CeDeWu.pl., Warszawa.
- Hanusz A., Niezgoda A., Czerni P. (2009), *Dochody budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa.
- Kozłowski W. (2012), *Zarządzanie gminnymi inwestycjami infrastrukturalnymi*, Difin, Warszawa.
- Łukomska-Szarek J. (2009), *Ratio Analysis of Budget Management in Gmina Self-Government in Poland*, „Sovremennyy Nauchny Vestnik Ser. Ekonomika” nr 13 (69).
- Łukomska-Szarek J. (2012), *Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju jednostek samorządu terytorialnego*, w: *Projekty regionalne i lokalne – uwarunkowania społeczne i gospodarcze*, red. H. Brandenburg, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
- Misterec W. (2008), *Zewnętrzne źródła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa.
- Pardela I. (2008), *Koszt kapitału w efektywności finansowej przedsięwzięć inwestycyjnych*, Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania nr 6, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Ruśkowski E., Salachna J.M. (2007), *Finanse lokalne po akcesji*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer business, Warszawa.
- Szczepaniak W. (2012), *Wpływ polityki regionalnej Unii Europejskiej na rozwój regionalny krajów członkowskich*, w: *Zarządzanie podmiotami gospodarczymi i jednostkami sektora publicznego a rozwój regionalny*, red. A. Wójcik-Mazur, Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa.
- Wankiewicz B. (2009), *Zasoby finansowe a rozwój samorządności lokalnej. Obszary rozwoju – rozwiązania modelowe*, CeDeWu.pl., Warszawa.
- Wojciechowski E. (2003), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.
- www.stat.gov.pl (20.09.2013).
- www.mrr.gov.pl (19.09.2013).

ASSESSMENT OF INVESTMENT ACTIVITY IN GMINAS IN SILESIAN VOIVODSHIP

Abstract: *Purpose* – This paper focuses on the investigations of investment activity in gminas in terms of ratio analysis in Silesian Voivodeship.

Design/methodology/approach – Based on theoretical considerations of investment in local self-government units, the selected financial ratios were analysed. In particular, investment expenditures in local self-governments and sources of their financing were investigated. The studied period covered the years 2007–2012, which allowed for assessment of tendencies for the analysed variables to change in time.

Findings – Gminas in the Silesian Voivodeship were characterized by a higher investment activity compared to the average for gminas in total in Poland in the years 2007–2012. Although the gminas were reported a high level of self-financing ratio, it was decreased both their operating and total capacity for development. A slowdown in investment activity also contributed a smaller share of the funds from the European Union for financing the programmes and EU projects.

Originality/value – The issues addressed in this publication allows to synthetic evaluation of the investment activity of local governments.

Keywords: investment, local governments, ratio analysis

Cytowanie

Łukomska-Szarek J. (2015), *Ocena działalności inwestycyjnej gmin w województwie śląskim*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 855, „Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” nr 74, t. 2, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin, s. 495–508; www.wneiz.pl/firfu.