

## **BADANIE ZALEŻNOŚCI MIĘDZY SYTUACJĄ FINANSOWĄ GMINY A JEJ TYPEM FUNKCJONALNYM NA PRZYKŁADZIE GMIN: KLESZCZEWO, KOMORNIKI I PUSZCZYKOWO**

Roma Ryś-Jurek, Barbara Wojtaszak

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

**Abstrakt.** Celem artykułu była próba określenia związku między sytuacją finansową gminy a jej typem funkcjonalnym na przykładzie wybranych gmin powiatu poznańskiego, którymi były: Kleszczewo, Komorniki i Puszczykowo. Wykonano analizę ich płynności, zadłużenia, samodzielności finansowej i atrakcyjności. Podstawowymi źródłami danych były sprawozdania z wykonania budżetów opisywanych gmin za lata 2007-2009. Stwierdzono, że gmina wiejska, nastawiona na rozwój przemysłu (Komorniki), znajdowała się w najkorzystniejszej sytuacji finansowej. Znacznie słabiej wypadła gmina rolnicza (Kleszczewo), a najsłabiej gmina usługowo-turystyczna Puszczykowo, w której powoli wyczerpują się możliwości zagospodarowania wolnych obszarów. Gminy nie miały problemów z utrzymaniem płynności w badanym okresie. Ich zadłużenie ogółem nie przekroczyło 40% (dopuszczalne – 60%), miały coraz większą samodzielność finansową, związaną ze swobodą decyzyjną dotyczącą dochodów i wydatków, jednakże wykazywały różną atrakcyjność opisującą ich zdolności do rozwoju, do przyciągania inwestorów i mieszkańców.

**Słowa kluczowe:** gmina, sytuacja finansowa, typ funkcjonalny, analiza atrakcyjności

### **WSTĘP**

Dzięki ocenie sytuacji finansowej gminy, jest możliwe kontrolowanie stanu i rozwoju finansów samorządowych, a także analiza i diagnoza następstw finansowych działań i realizowanych zadań. Warto podkreślić, że celem oceny sytuacji finansowej gminy

jest: „sporządzenie charakterystyki ilustrującej działalność prowadzoną przez jednostkę samorządu terytorialnego, która pozwala na dokonanie oceny osiągniętych efektów, wykrycie i ustalenie czynników mających wpływ na realizację podjętych przedsięwzięć i realizowanych zadań, określenie przewidywanych wyników, (...), ułatwienie podejmowania decyzji zarządczych (...)” [Filipiak 2006, s. 138-139]. Może być ona przygotowywana zarówno dla potrzeb własnych jednostki samorządu terytorialnego, jak i dla odbiorców zewnętrznych, którymi mogą być np.: organy administracji państwowej i samorządowej, regionalne izby obrachunkowe, organy kontrolne i rewizyjne, społeczność lokalna, banki i inne instytucje finansowe, pracownicy [Filipiak 2004].

Jednostki samorządu terytorialnego najczęściej wykorzystują wskaźniki mające na celu przeprowadzenie analizy: płynności, zadłużenia, samodzielności finansowej i atrakcyjności. Analizy te w sposób przekrojowy pokazują sytuację finansową jednostki samorządu terytorialnego [Dylewski 2006]. Warto połączyć te analizy z opisem struktury funkcjonalnej gminy, gdyż dodaje to szerszego kontekstu ocenie sytuacji finansowej i może wyznaczać kierunki jej rozwoju.

Celem artykułu była próba powiązania sytuacji finansowej gminy z jej typem funkcjonalnym na podstawie trzech gmin z powiatu poznańskiego (Kleszczewa, Komornik i Puszczykowa), a także próba opisanie ich podstawowych wskaźników finansowych i ocena atrakcyjności. Badanie to stanowi, bardziej niż stwierdzenie zależności, przyczynek o charakterze metodycznym.

## MATERIAŁ I METODY BADAWCZE

Podmiotem badań były trzy wybrane południowe gminy powiatu poznańskiego: Kleszczewo, Komorniki i Puszczykowo<sup>1</sup>. Gminy zostały tak wybrane, aby ukazać różne istniejące typy funkcjonalne w pobliżu Poznania<sup>2</sup>. W wyniku przeprowadzonych badań okazało się, że Kleszczewo to gmina wiejska o charakterze typowo rolniczym z rozwijającą się funkcją mieszkalną. Komorniki to gmina wiejska o charakterze usługowo-przemysłowym z rozwiniętą funkcją mieszkalną i usługowo-handlową, a Puszczykowo to gmina miejska o charakterze usługowym z rozwiniętą funkcją mieszkalną i turystyczną [Wojtaszak 2011]<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Artykuł ten stanowi wycinek badań przeprowadzonych na potrzeby pracy magisterskiej [Wojtaszak 2011].

<sup>2</sup> Z badań wykluczono cztery gminy z południowej części powiatu poznańskiego, a mianowicie: Kórnik, Mosiń, Stęszew i Luboń, ze względu na znaczne różnice w ich obszarach [Wojtaszak 2011].

<sup>3</sup> Struktury funkcjonalne wybranych gmin określono na podstawie cech, którymi były: udział użytków rolnych w powierzchni ogółem gminy, udział pracujących w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie do pracujących ogółem, udział pracujących w przemyśle i budownictwie do pracujących ogółem, udział pracujących w usługach do pracujących ogółem, gęstość zaludnienia, saldo migracji, liczba zarejestrowanych podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym, przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania przypadająca na jedną osobę, liczba udzielonych noclegów na 1000 mieszkańców oraz liczba obiektów turystycznych zbiorowego zakwaterowania na 100 km<sup>2</sup> i udział lasów w powierzchni ogólnej gminy [Wojtaszak 2011].

W badaniu wykorzystano głównie dane dotyczące budżetów opisywanych gmin za lata 2007-2009. Zastosowano analizę opisową i porównawczą oraz posłużono się podstawowymi metodami statystyki opisowej (wskaźniki natężenia, wskaźniki struktury).

Ocenę sytuacji finansowej wybranych gmin przeprowadzono w zakresie ich płynności, zadłużenia, samodzielności finansowej i atrakcyjności. Konstruując wskaźniki kierowano się dostępną literaturą przedmiotu.

W przypadku płynności finansowej jednostki samorządu terytorialnego, warto podkreślić, że to jedna z najistotniejszych analiz. Według Dylewskiego [2006, s. 146-147]: „Analiza płynności finansowej to ocena zdolności jednostki samorządu terytorialnego do osiągnięcia przepływów pieniężnych umożliwiających regulowanie wymagalnych zobowiązań i pokrywanie niespodziewanych wydatków gotówkowych”. Najczęściej jest obliczany wskaźnik płynności finansowej jednostki samorządu terytorialnego, który jest relacją sumy (planowanych) dochodów i przychodów budżetowych do sumy (planowanych) wydatków i rozchodów budżetowych [Dylewski 2004].

Zadłużenie jednostki samorządu terytorialnego wzrasta, gdy jest konieczne zaciąganie zobowiązań spowodowane, na przykład, dokonywaniem wydatków, na które nie przeznaczono środków budżetowych. Brak pieniędzy na spłatę tych zobowiązań skutkuje powstaniem długu publicznego. W prawie dopuszcza się możliwość zaistnienia deficytu budżetowego, który może być pokryty między innymi z: kredytów bankowych, pożyczek, papierów dłużnych, obligacji czy innych zobowiązań [Dylewski 2004]. W ocenie zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego i jej zdolności do obsługi długu, można się posłużyć czterema wskaźnikami. Są nimi [Dylewski 2004]:

- wskaźnik zadłużenia ogólnego jako relacja łącznej kwoty długu jednostki na koniec danego roku budżetowego do dochodów budżetowych jednostki,
- wskaźnik spłaty zadłużenia jako stosunek zadłużenia przypadającego do spłaty w danym roku do dochodów budżetowych jednostki,
- wskaźnik pokrycia obsługi długu I stopnia to relacja wolnych środków do sumy długu przypadającego do spłaty w danym roku i kosztów obsługi długu,
- wskaźnik pokrycia obsługi długu II stopnia to stosunek wolnych środków do kosztów obsługi długu.

Natomiast badanie samodzielności finansowej oznacza ocenę cechy złożonej, ponieważ decydują o niej zarówno czynniki ekonomiczne, prawne, finansowej, jak i cechy charakteru osób podejmujących decyzje w gminie. Samodzielność ta oznacza swobodę w dysponowaniu dochodami własnymi gminy. Literatura określa pojęcie samodzielności ze względu na jej podmiot oraz przedmiot. Według Dylewskiego [2004, s. 130]: „Ujęcie przedmiotowe wskazuje na dziedziny aktywności i działalności jednostki samorządu terytorialnego. Ujęcie podmiotowe rozpatruje relacje między państwem a samorządem oraz pomiędzy samorządem a jego jednostkami”. W literaturze wyróżnia się samodzielność dochodową, wydatkową oraz mieszaną [Kosek-Wojnar i Surówka 2007]. Samodzielność dochodowa dotyczy samodzielności w zakresie określania źródeł dochodów, wydatkowa jest związana z ich rozdysponowaniem, ale najczęściej jest spotykana samodzielność mieszana, czyli identyfikowana zarówno z dochodami, jak i wydatkami. Opisane trzy typy samodzielności finansowej składają się na samodzielność decyzyjną [Dylewski 2004]. Aby scharakteryzować samodzielność finansową jednostki samorządu terytorialnego, najczęściej oblicza się cztery wskaźniki. Są nimi [Dylewski 2004]:

- wskaźnik samodzielności dochodowej jako relacja dochodów własnych (z wyłączeniem udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa) do dochodów budżetowych ogółem,
- wskaźnik samodzielności wydatkowej, który oblicza się jako stosunek wydatków własnych do dochodów budżetowych ogółem,
- wskaźnik samodzielności wydatkowej I stopnia jako relacja dochodów własnych, łącznie z udziałami w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa do dochodów budżetowych ogółem,
- wskaźnik samodzielności wydatkowej II stopnia jako stosunek sumy dochodów własnych, łącznie z udziałami w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa i subwencji ogólnej do dochodów budżetowych ogółem.

Z kolei ocena atrakcyjności jednostki samorządu terytorialnego wiąże się z jej możliwościami i zdolnościami do rozwoju, do przyciągania inwestorów i mieszkańców. O atrakcyjności danej jednostki w znacznym stopniu przesądza także rozwój lokalny, o którym decyduje wiele czynników związanych z otoczeniem i samą jednostką. Wpływ na atrakcyjność jednostki mają także: stabilna strategia rozwoju, jej zasoby, umiejętności, przedsiębiorczość i kreatywność, a także akceptacja władz lokalnych. Wzrost atrakcyjności wymaga ponoszenia nakładów finansowych, albowiem od nich zależy przyszła ocena wzrostu lub spadku atrakcyjności. Na tej podstawie można wyróżnić cztery najczęściej stosowane wskaźniki do oceny atrakcyjności danej jednostki samorządowej. Służą do tego [Dylewski 2006]:

- wskaźnik wielkości inwestycji na jednego mieszkańca jako relacja wydatków majątkowych jednostki w danym roku do liczby mieszkańców,
- wskaźnik wielkości dochodów ogółem na jednego mieszkańca jako stosunek wielkości dochodów ogółem do liczby mieszkańców,
- wskaźnik wielkości dochodów własnych na jednego mieszkańca jako stosunek dochodów własnych w danym roku jednostki do liczby mieszkańców,
- wskaźnik wielkości wydatków na jednego mieszkańca w danym roku jako relacja wielkości wydatków w danym roku do liczby mieszkańców.

## WYNIKI BADAŃ

Obliczone wskaźniki sytuacji finansowej gmin: Kleszczewo, Komorniki i Puszczykowo, osiągnięte w latach 2007-2009, przedstawiono w tabeli 1. Wynika z niej, że w badanych latach najwyższą płynność finansową osiągnęło Puszczykowo w 2007 roku – 1,15, ale z roku na rok wartość tego wskaźnika spadała, by w 2009 roku wynieść ok. 0,99. Oznaczało to, że w 2009 roku gmina Puszczykowo nie miała środków na pokrycie wszystkich zaplanowanych zobowiązań, ale brak ten był niewielki, więc nie można jeszcze mówić o dużym zagrożeniu utratą płynności finansowej. Natomiast w Kleszczewie i Komornikach wskaźnik płynności finansowej w każdym z badanych lat przekraczał 1,0, aby w 2009 roku osiągnąć odpowiednio: 1,08 i 1,01 (tab. 1). W związku z tym, w obu gminach wystąpiło pełne pokrycie zaplanowanych wydatków i rozchodów, a dodatkowo na koniec roku w tych jednostkach samorządu terytorialnego wystąpiła niewielka nadwyżka środków pieniężnych. W przypadku Kleszczewa wynikała ona z oszczędności w realizacji wydatków i rozchodów, a w Komornikach z realizacji dochodów i przychodów na poziomie wyższym niż planowano.

Tabela 1. Wskaźniki charakteryzujące sytuację finansową Kleszczewa, Komorniki i Puszczykowo w latach 2007-2009

Wyszczególnienie	Kleszczewo			Komorniki			Puszczykowo		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
Wskaźnik płynności finansowej	1.03	1.09	1.08	1.05	1.07	1.01	1.15	1.11	0.99
Wskaźnik (%)									
zadłużenia ogólnego	17.71	25.72	38.8	25.74	22.71	19.31	19.99	30.53	31.85
spłaty zadłużenia	4.00	3.77	2.69	5.45	4.67	5.30	6.17	4.86	8.77
pokrycia obsługi długu I stopnia	5.36	6.43	7.89	8.35	9.83	7.92	5.43	5.93	1.32
pokrycia obsługi długu II stopnia	25.61	28.05	15.99	108.41	82.93	59.09	52.07	31.06	6.04
Wskaźniki samodzielności finansowej (%)									
samodzielności dochodowej	38.06	34.06	30.52	50.81	48.61	48.02	24.05	28.68	28.99
samodzielności wydatkowej	95.53	105.65	114.24	107.37	99.17	105.93	106.64	104.74	115.36
samodzielności wydatkowej I stopnia	57.10	56.88	55.94	78.52	80.75	81.31	69.61	75.53	75.62
samodzielności wydatkowej II stopnia	85.78	86.45	84.72	91.01	92.49	93.61	81.69	88.18	89.82
Wskaźniki atrakcyjności (zł/1 mieszkańca)									
wielkości inwestycji na 1 mieszkańca	420.05	817.66	992.03	1 342.23	1 336.32	1 470.08	1 079.48	952.86	733.10
wielkości dochodów ogółem na 1 mieszkańca	2 474.96	2 734.29	2 793.74	2 538.84	2 964.90	3 066.21	2 688.75	2 839.16	2 718.75
wielkości dochodów własnych na 1 mieszkańca	1 413.13	1 555.22	1 562.94	1 993.48	2 394.03	2 493.27	1 871.71	2 144.40	2 055.85
wielkości wydatków na 1 mieszkańca	2 364.21	2 888.89	3 191.56	2 725.91	2 940.15	3 247.95	2 867.32	2 973.74	3 136.43

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z wykonania budżetu w latach 2007-2009 w gminach Kleszczewo, Komorniki oraz Puszczykowo.

Jak wiadomo, analiza zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego koncentruje się na ocenie zdolności i gotowości danej jednostki do terminowej obsługi zobowiązań finansowych [Dylewski 2006]. Warto podkreślić, że obowiązująca Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych określa granice zadłużania się jednostek samorządowych, których nie mogą one przekroczyć [Ustawa... 2009]. Wskaźnik zadłużenia ogólnego, który informuje, jaki jest udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem, nie może przekraczać 60% w danym roku budżetowym. W omawianych gminach zasada ta została zachowana, gdyż wartości tego wskaźnika nie przekraczały 40% w badanych latach. Najwyższe zadłużenie wystąpiło w gminie Kleszczewo. W badanym okresie podwoiło się z 17,71% w 2007 roku do prawie 39% w 2009 roku (tab. 1). Wy-

soki poziom zadłużenia ogólnego występował również w Puszczykowie, osiągając prawie 32% w 2009 roku. Natomiast najniższe średnie zadłużenie ogółem wystąpiło w Komornikach – w 2009 roku wyniosło ok. 19%, przy czym w stosunku do 2007 roku zmniejszyło się o ok. 5,4 punktu procentowego.

W przypadku wskaźnika spłaty zadłużenia, Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych wskazuje, że jego wartość nie powinna przekraczać 15% [Ustawa... 2009]. Zasada ta została również spełniona przez analizowane gminy. Najwyższą wartość tego wskaźnika odnotowano w Puszczykowie (8,77% w 2009 roku) i to ta gmina była jedyną gminą, w której wskaźnik ten wzrósł w porównaniu z 2007 rokiem. Najkorzystniej w tym zestawieniu wypadło Kleszczewo, dla którego wskaźnik osiągnął wartość 2,69% w 2009 roku. W tym samym roku w Komornikach wyniósł on ok. 5,3% (tab. 1). Sytuacja ta była głównie związana z kredytami zaciągniętymi przez gminy na własne inwestycje. Kleszczewo miało małe zobowiązania, więc jego wysokość spłaty przypadająca na każdy rok była niska, a Komorniki i Puszczykowo to gminy zdecydowanie bardziej zadłużone.

Jeśli wskaźnik obsługi długu I stopnia osiąga wartość równą 1, to występuje pełne pokrycie długu i kosztów jego obsługi przez wolne środki. Średnio w badanym okresie w Kleszczewie wynosił on ok. 6,5%, w Komornikach ok. 8,7%, a w Puszczykowie tylko 4,2%. Warto przy tym dodać, że w 2009 roku najniższą wartość przyjął w Puszczykowie (1,32%), co było związane z dużymi wydatkami bieżącymi w stosunku do dochodów budżetu ogółem.

Wskaźnik pokrycia obsługi długu II stopnia, który oznacza zdolność danej jednostki do obsługi kosztów zadłużenia, ale nie do jego spłaty, w 2009 roku najkorzystniej wypadł w Komornikach – z wartością prawie 60%, następnie w Kleszczewie – prawie 16%, a tylko ok. 6% wyniósł w Puszczykowie. Warto uwypuklić przypadek Puszczykowa, w którym to wskaźnik ten spadł w badanym okresie o ok. 46 punktów procentowych (tab. 1). Wynikało to ze znacznego wzrostu kosztów obsługi długu przy jednoczesnym spadku wolnych środków będących w dyspozycji gminy. Dla Puszczykowa oznaczało to bardzo niekorzystną sytuację i (jeśli sytuacja ta się nie zmieni) może to być ostrzeżenie dla władz gminy o niewłaściwym kierunku zarządzania finansami gminy. Należy również zauważyć, że porównywalnie duży spadek wartości tego wskaźnika (o ok. 49 punktów procentowych) w badanym okresie odnotowano w Komornikach, ale jego poziom (59,09% w 2009 roku) nie był niepokojący, jak w przypadku Puszczykowa.

Podsumowując analizę zadłużenia w omawianych trzech gminach, najlepiej wypadły Komorniki, ponieważ miały najniższy wskaźnik zadłużenia ogólnego i najwyższe poziomy wskaźników pokrycia obsługi długu I i II stopnia. W Komornikach tylko wskaźnik spłaty zadłużenia był wyższy niż w Kleszczewie, ale biorąc pod uwagę dochód obu gmin poziom tego wskaźnika można określić jako zadowalający. Najslabiej w tej analizie wypadło Puszczykowo, którego wskaźnik spłaty zadłużenia oraz oba wskaźniki pokrycia obsługi długu były najniekorzystniejsze (tab. 1).

Najwyższe wartości wskaźnika samodzielności dochodowej w badanym okresie osiągnęła gmina Komorniki (średnio ok. 50%). Wpływ na to miał wysoki udział dochodów własnych w dochodach ogółem (prawie 80%) [Wojtaszak 2011]. W Kleszczewie wskaźnik ten spadł z 38,06% w 2007 roku do 30,52% w 2009 roku. Było to spowodowane szybszym wzrostem dochodów ogółem niż dochodów własnych. Z kolei w Puszczykowie wskaźnik ten osiągnął średnią najniższą wartość (ok. 27%), ale tylko w tej gminie w badanych okresie jego wielkość wzrosła o prawie pięć punktów procentowych

i w 2009 roku wyniósł prawie 29%. Warto podkreślić, że wzrost tego wskaźnika oznacza dla gminy zmniejszenie uzależnienia się gminy od sytuacji finansowej budżetu państwa. Toteż im wyższa wartość tego wskaźnika, tym sytuacja gminy jest korzystniejsza, ponieważ posiada ona większą władzę w zakresie generowania i kreowania dochodów własnych, na które ma ona pełny lub ograniczony wpływ. Zatem spośród opisywanych gmin to Komorniki były najbardziej samodzielną dochodowo gminą.

Wskaźnik samodzielności wydatkowej, dostarcza informacji o stopniu swobody rozdysponowania dochodów jednostek samorządu terytorialnego na cele związane z wykonywaniem przez nie zadań [Kožuch 2007]. W 2009 roku najwyższą wartość wskaźnik ten osiągnął w Puszczykowie, wynosząc ponad 115%, a następnie w Kleszczewie (ponad 114%) i w tych gminach odnotowano jego wzrost na przestrzeni analizowanych trzech lat. Natomiast Komorniki nieznacznie zmniejszyły swoją samodzielność wydatkową (o ok. 1,5 punktu procentowego) i w 2009 roku wyniosła ona prawie 106% (tab. 1). Było to spowodowane wzrostem udziału dotacji celowych w dochodach gminy. Analizując dochody obce i wielkość tego wskaźnika, można zauważyć, że im wyższy jest poziom dotacji celowych w dochodach budżetowych, tym mniejsza jest samodzielność wydatkowa. Niższa wartość wskaźnika w gminie o wyższym stopniu rozwoju może być spowodowana większym udziałem wydatków majątkowych w wydatkach ogółem. Gmina ta uzyskuje znaczne środki z budżetu państwa na realizację zadań inwestycyjnych, co powoduje, że ma ona ograniczoną swobodę w zakresie decyzji o sposobie ich wydatkowania.

Wskaźnik samodzielności wydatkowej I stopnia mówi o tym, w jakim stopniu dana jednostka bez ograniczeń decyduje o sposobie wydatkowania dochodów uwzględniających udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa [Kožuch 2007]. Natomiast wskaźnik samodzielności wydatkowej II stopnia informuje o możliwości wydatkowania tych dochodów, co do których ma pełną, nieograniczoną swobodę decyzyjną, ponieważ uwzględnia on także subwencję ogólną. Wartości tych wskaźników dla opisywanych gmin wskazały na wzrost niezależności finansowej Komornik i Puszczykowa oraz nieznaczny spadek autonomii Kleszczewa. Komorniki w 2009 roku osiągnęły najwyższą wartość wskaźnika samodzielności wydatkowej I stopnia – ponad 81% (wzrost o ok. 2,8 punktu procentowego w stosunku do 2007 roku), a Puszczykowo ok. 75,6% (wzrost o ok. 6 punktów procentowych w porównaniu z 2007 rokiem). Taki wzrost wskazuje na zwiększenie się swobody decydowania o wykorzystaniu dochodów własnych, uwzględniających także udziały w podatkach budżetu państwa. Najniższą wartość tego wskaźnika miało Kleszczewo – w badanym okresie jego średnia wartość wynosiła ok. 56,6%, co świadczy o najmniejszej swobodzie decydowania o sposobie wydatkowania środków. Natomiast wskaźnik samodzielności wydatkowej II stopnia wykazał, że w Kleszczewie nieznacznie spadła możliwość wydatkowania tych środków, co do których gmina posiada pełną, nieograniczoną swobodę decydowania o ich przeznaczeniu i sposobie wydatkowania. Dla tej gminy wskaźnik ten spadł z 85,78% w 2007 roku do 84,72% w 2009 roku. Inaczej było w Komornikach i Puszczykowie, gdyż ich możliwości zwiększyły się w badanym okresie odpowiednio o: ok. 2,5 punktu procentowego (do poziomu 93,61% w 2009 roku) oraz ponad 8 punktów procentowych (do poziomu 89,82% w 2009 roku) (tab. 1).

Analizując sytuację wybranych gmin powiatu poznańskiego, można zauważyć, że najwyższe wartości wskaźników atrakcyjności w badanym okresie osiągały Komorniki. Wskaźnik wielkości inwestycji w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniósł w tej

gminie, w 2009 roku, ponad 1470 zł, podczas gdy w Kleszczewie 990,02 zł, a w Puszczykowie zaledwie 733,10 zł. Warto zauważyć, że w porównaniu z 2007 rokiem wskaźnik ten w Komornikach wzrósł o 9,5%, a w Kleszczewie aż o ok. 136%, gdy w Puszczykowie zmniejszył się o ok. 32% (tab. 1). Wpływ na kształtowanie się tego wskaźnika na poziom rozwoju społeczno-gospodarczego gminy. Świadczy on o poziomie inwestycji w gminie i jego wielkość ma ogromne znaczenie dla potencjalnych inwestorów i mieszkańców.

Jeśli chodzi o wskaźnik wielkości dochodów ogółem na jednego mieszkańca, to ponownie najlepiej wypadły Komorniki, gdzie dochód ten przekroczył 3066 zł w 2009 roku (wzrost o ponad 500 zł w porównaniu z 2007 rokiem). Zbliżony poziom dochodów na mieszkańca osiągnęły w badanym okresie Kleszczewo i Puszczykowo (odpowiednio 2793,73 zł i 2718,75 zł), jednakże dochody Puszczykowa zmniejszyły się w 2009 roku w porównaniu z rokiem poprzednim, co było spowodowane wzrostem liczby mieszkańców oraz zmniejszeniem się dochodów ogółem (tab. 1). Podobnie kształtował się wskaźnik wielkości dochodów własnych na jednego mieszkańca. Najwyższy był także w Komornikach (2493,27 zł w 2009 roku). Jednakże w Kleszczewie i Puszczykowie wystąpiła sytuacja odwrotna, ponieważ to Puszczykowo osiągnęło wyższą wartość tego wskaźnika niż Kleszczewo (odpowiednio dla 2009 roku: 2055,85 zł oraz 1562,94 zł). We wszystkich gminach jego wartość w badanym okresie zwiększyła się, co oznacza, że gminy rozwijały się i stawały się coraz bardziej atrakcyjne.

Wskaźnik wielkości wydatków na jednego mieszkańca we wszystkich gminach również się zwiększał w latach 2007-2009. Komorniki wydawały najwięcej w przeliczeniu na jednego mieszkańca (3247,95 zł w 2009 roku), drugą pozycję zajęło Kleszczewo (3191,56 zł w 2009 roku), a najsłabiej wypadło w tym porównaniu Puszczykowo, które na każdego swojego mieszkańca wydało w 2009 roku 3136,43 zł. Warto zauważyć, że różnice w wartościach tego wskaźnika nie są tak znaczne, jak w przypadku poprzednich wskaźników, co znaczy, że wszystkie gminy wydają corocznie podobną kwotę na swoich mieszkańców.

Jak wynika z przeprowadzonej analizy, najbardziej atrakcyjną gminą w badanym okresie były Komorniki, ponieważ zarówno inwestycje, dochody ogółem i dochody własne, jak i wydatki przeliczone na jednego mieszkańca były w tej jednostce najwyższe. Najmniej atrakcyjne okazało się Puszczykowo, ponieważ prawie wszystkie przedstawione wskaźniki (z wyjątkiem wskaźnika wielkości dochodów własnych na jednego mieszkańca) w 2009 roku były niższe niż w Kleszczewie, jednak różnice te były dość nieznaczne (tab. 1).

## PODSUMOWANIE

Kleszczewo zostało zakwalifikowane do grupy wielofunkcyjnych obszarów przejściowych, charakteryzujących się dużym udziałem dochodów z rolnictwa w ogólnej strukturze dochodów mieszkańców gminy. Ponadto prawie 90% powierzchni gminy stanowią użytki rolne. Taki charakter Kleszczewa ma wpływ na jego sytuację finansową. Dość niski poziom samodzielności dochodowej świadczy o tym, że znaczna część dochodów gminy to dochody obce oraz wpływy z budżetu państwa [Wojtaszak 2011]. Z kolei wysoka wartość wskaźnika samodzielności wydatkowej była spowodowana



stosunkowo małym udziałem dotacji celowych w dochodach gminy, co wiązało się też z niższymi inwestycjami w gminie niż w przypadku Komornik – gminy rolniczej o charakterze usługowo-przemysłowym. Wysoki poziom wskaźnika samodzielności wydatkowej II stopnia, w porównaniu ze wskaźnikiem I stopnia, świadczy o dużym znaczeniu subwencji w dochodach gminy, zatem można stwierdzić, że jej samodzielność jest ograniczona. Jeśli chodzi o atrakcyjność, to Kleszczewo z roku na rok staje się coraz bardziej atrakcyjną gminą. Wpływają na to zwiększające się wydatki inwestycyjne, wydatki ogółem, a także dochód własny i dochód ogółem przypadający na jednego mieszkańca. Przejawia się to we wzroście inwestycji na terenie gminy, a także w rozwoju budownictwa mieszkaniowego. Typ gminy duże znaczenie odgrywa w kształtowaniu się jej zadłużenia. Kleszczewo jako gmina typowo rolnicza posiada wysoki wskaźnik zadłużenia ogółem w porównaniu z pozostałymi analizowanymi gminami. Z kolei, posiada ona dość niski wskaźnik spłaty zobowiązań, ale jest to spowodowane rozłożeniem zadłużenia gminy na bardzo długi okres, z czym jest związane stosunkowo niewielkie pokrycie kosztów obsługi długu. Jeśli chodzi o płynność finansową Kleszczewa, to można stwierdzić, że pełniony przez nie typ funkcjonalny dość korzystnie wpływa na ten wskaźnik. W badanym okresie gmina ta nie miała problemów z utrzymaniem płynności finansowej.

Komorniki to gmina wiejska zaliczana do grupy obszarów urbanizowanych, którą charakteryzuje zróżnicowana struktura funkcjonalna. Dominującą rolę odgrywa rozwój podmiotów gospodarczych, osiedli mieszkaniowych oraz napływ mieszkańców. Ciągły wzrost gęstości zaludnienia oraz wartości salda migracji świadczą o sypialnianej funkcji gminy w stosunku do miasta Poznania. Ciągły wzrost liczby podmiotów gospodarczych przypadających na 1000 mieszkańców, a także struktura zatrudnienia, potwierdzają przemysłowo-usługowy charakter gminy [Wojtaszak 2011]. Sytuacja finansowa Komornik jest najlepsza spośród analizowanych gmin. Potwierdza to duża samodzielność gminy, a także jej atrakcyjność. W Komornikach wystąpił w badanym okresie najwyższy wskaźnik inwestycji, a także wysoki poziom dochodów ogółem, dochodów własnych i wydatków przypadających na jednego mieszkańca. Wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego potwierdza także stosunkowo niski i zmniejszający się w badanym okresie wskaźnik zadłużenia ogólnego. Pozostałe wskaźniki zadłużenia, takie jak: wskaźnik spłaty zobowiązań, a także wskaźnik pokrycia obsługi długu pierwszego i drugiego stopnia, również potwierdzają najlepszą sytuację finansową tej gminy. Jedynie płynność finansowa jest niższa niż w pozostałych gminach, jednak jej poziom i tak jest zadowalający, a Komorniki nie mają problemu z utrzymaniem płynności.

Puszczykowo jest gminą miejską, zaliczaną do grupy obszarów o funkcjach usługowych z dużym znaczeniem turystyki i rekreacji. Charakteryzuje się ono wysokim udziałem zatrudnionych w usługach, dużą liczbą podmiotów gospodarczych przypadającą na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym, atrakcyjnością środowiska przyrodniczego, dużym udziałem lasów w ogólnej powierzchni gminy (52%), a także występowaniem licznych atrakcji turystycznych i rozwojem infrastruktury technicznej. Puszczykowo to mała gmina, która charakteryzuje się bardzo dużą gęstością zaludnienia (w 2009 roku 574 osoby na km<sup>2</sup>) [Wojtaszak 2011]. Ograniczona już wielkość obszaru, mogącego zostać zabudowanym, wpływa na zmniejszający się wskaźnik wielkości inwestycji. Jeśli chodzi o wskaźniki atrakcyjności, to właśnie Puszczykowo jest najmniej atrakcyjną gminą spośród analizowanych. Potwierdzają to najniższe wartości wskaźników inwestycji, dochodów ogółem i wydatków przypadających na mieszkańca. Najniższy

wskaźnik samodzielności dochodowej świadczy o niskim udziale dochodów własnych w dochodach ogółem. Natomiast wskaźnik samodzielności wydatkowej jest najwyższy i informuje on o wysokiej samodzielności dysponowania i decydowania o wydatkach gminy. Niepokojącą sytuację można zauważyć analizując zadłużenie Puszczykowa. W badanym okresie wskaźnik zadłużenia ogólnego wzrósł o prawie 12 punktów procentowych. Spowodowane to było zaciągnięciem przez gminę kredytu w 2008 roku. Wzrosły wtedy koszty obsługi długu, co przełożyło się na spadek wartości wskaźników pokrycia obsługi długu I i II stopnia. Wskaźnik spłaty zadłużenia także wzrósł i w 2009 roku wyniósł prawie 9%. Była to także sytuacja niekorzystna, oznaczająca, że gmina coraz większą część swojego dochodu ogółem przeznaczą na spłatę zadłużenia. Niewątpliwie pozytywnym aspektem w całej analizie sytuacji Puszczykowa jest analiza płynności finansowej, ponieważ gminę tą charakteryzuje najwyższa płynność w badanym okresie. Jedynie w 2009 roku była ona niższa niż w pozostałych gminach, ale jej odchylenie było na tyle małe, że nie można mówić o utracie płynności przez Puszczykowo.

Podsumowując zależność pomiędzy sytuacją finansową a typem gminy, można zauważyć, że gmina nastawiona na rozwój przemysłu (Komorniki) znajduje się w najkorzystniejszej sytuacji finansowej. Znacznie słabiej wypada gmina rolnicza (Kleszczewo), a najslabiej gmina usługowo-turystyczna (Puszczykowo), będąca jednocześnie najmniej atrakcyjną gminą spośród badanych.

## LITERATURA

- Dylewski M., 2004. Analiza wskaźnikowa pozycji i atrakcyjności finansowej jednostki samorządu terytorialnego. W: Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego. Red. M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj. Municipium S.A., Warszawa, 113-139.
- Dylewski M., 2006. Kierunki prowadzenia analizy finansowej w procesie zarządzania finansami. W: Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy. Red. M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa, 144-151.
- Filipiak B., 2004. Teoretyczne przesłanki analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego. W: Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego. Red. M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj. Municipium S.A., Warszawa, 7-34.
- Filipiak B., 2006. Analiza finansowa i jej znaczenie w zarządzaniu finansami. W: Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy. Red. M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa, 138-143.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., 2007. Podstawy finansów samorządu terytorialnego. Wyd. Nauk. PWN, Warszawa.
- Kozuch A., 2007. Analiza finansowa budżetu gminy jako narzędzie oceny efektywności gospodarowania środkami finansowymi. Roczn. Nauk. SERiA 8, 4, 182-186.
- Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Kleszczewo w latach 2007-2009. Urząd Gminy, Kleszczewo. [www.kleszczewo.pl](http://www.kleszczewo.pl) [access: 02.2011].
- Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Komorniki w latach 2007-2009. Urząd Gminy, Komorniki. [www.komorniki.pl](http://www.komorniki.pl) [access: 02.2011].
- Sprawozdania z wykonania budżetu gminy Puszczykowo w latach 2007-2009. Urząd Gminy, Puszczykowo. [www.puszczykowo.pl](http://www.puszczykowo.pl) [access: 02.2011].
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. 2009. Dz.U. Nr 157, poz. 1240.
- Wojtaszak B., 2011. Ocena kondycji finansowej wybranych gmin powiatu poznańskiego o różnej strukturze funkcjonalnej w latach 2007-2009. Praca magisterska Katedry Finansów i Rachunkowości, Uniw. Przyrodniczy w Poznaniu, Poznań.