

Aldona Standar

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu, Wydział Ekonomiczno-Społeczny,
Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej w Agrobiznesie, ul. Wojska Polskiego 28,
60-637 Poznań; e-mail: standar@up.poznan.pl; ORCID: 0000-0001-8491-5360

LOKALIZACJA WZGLĘDEM OŚRODKÓW MIEJSKICH A SYTUACJA FINANSOWA GMIN WIEJSKICH¹

Streszczenie: Celem artykułu jest ocena zależności występującej między położeniem gmin wiejskich względem miast na prawach powiatu a osiąganymi przez nie wynikami finansowymi w zakresie: samodzielności finansowej, możliwości inwestycyjnych i płynności finansowej, wydatków oraz zobowiązań. Posłużono się przykładem jednego z największych województw w Polsce – wielkopolskiego. Realizacja postawionego celu badawczego wymagała wykorzystania analizy wariancji, dzięki której zbadano istotność różnic wskaźników finansowych w uwzględnionych grupach samorządów według lokalizacji mierzonej odległością gmin wiejskich od miast powiatowych i stolicy regionu – Poznania. W wyniku przeprowadzonych badań dowiedziono, że im mniejsza jest odległość od ośrodka miejskiego, tym większe stają się samodzielność finansowa, płynność finansowa, realizacja inwestycji, jakkolwiek przy wyższym poziomie zadłużenia. Bliskość Poznania w znacznym stopniu determinuje zróżnicowanie wyników finansowych gmin wiejskich niż lokalizacja w sąsiedztwie mniejszych ośrodków miejskich (miast na prawach powiatu).

Słowa kluczowe: lokalizacja, gminy wiejskie, sytuacja finansowa, test nieparametryczny, województwo wielkopolskie.

LOCATION ON CITY CENTRES AND THE FINANCIAL RESULTS OF RURAL LOCAL GOVERNMENTS

Abstract: The objective of this paper is to present the role of the relationship between the location and financial performance of local government units. One of Poland's largest voivodships, Wielkopolskie, was used as an example. Recent acceleration of suburbanisation processes not only results in socioeconomic changes in municipalities surrounding cities but also affects their financial performance. To attain the aforesaid objective, this study used variance analysis to investigate the significance of the differences in the financial ratios between the units analysed by location (measured as the distance of rural municipalities from district towns and from Poznań, the region's capital). The research proved that the closer a municipality is to an urban centre, the greater its financial autonomy, liquidity and investments, yet at a higher level of debt. Also, the proximity to Poznań is a better determinant of the differences in financial performance than the location close to smaller urban centres.

Keywords: localisation, rural municipalities, risks of financial situation, non-parametric test, Wielkopolskie Voivodship.

¹ Publikacja została sfinansowana ze środków Narodowego Centrum Nauki, przyznanych na podstawie decyzji nr DEC-2013/11/D/HS4/03884.

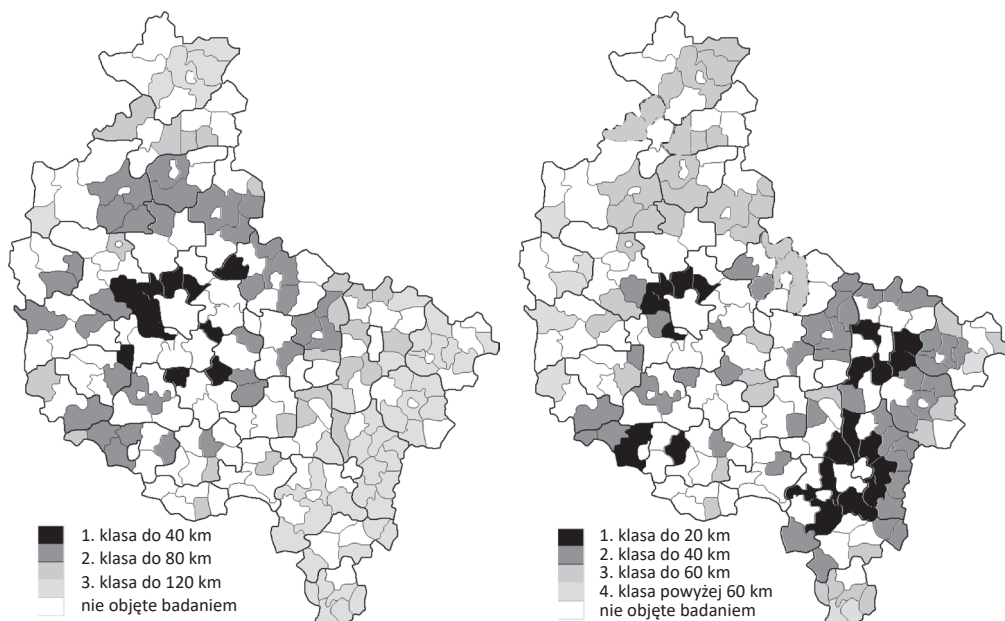
W polskim systemie administracyjnym gmina jest podstawową jednostką samorządową. Występują gminy: miejskie, miejsko-wiejskie i wiejskie, a poza tym miasta na prawach powiatu (zasadniczo większe miasta będące zarazem gminą i powiatem). Grupy tych gmin nie są jednorodne. Różnią się nie tylko wielkością, lecz także pełnionymi funkcjami. Zgodnie z metodologią zastosowaną przez Przemysława Śleszyńskiego (2012) można wyróżnić gminy zurbanizowane silnie lub słabo (o rozwiniętych funkcjach pozarolniczych) oraz niezurbanizowane (z rolnictwem rozwiniętym intensywnie lub ekstensywnie). Gminom wiejskim z zasady przypisuje się rolniczy charakter, zatracany jednak w wyniku przeobrażeń następujących w ostatnich latach. Przyczyn tego stanu należy szukać przede wszystkim w intensyfikacji procesów inwestycyjnych realizowanych za pomocą projektów Unii Europejskiej, a także w rozwoju procesów suburbanizacji. Zdaniem Śleszyńskiego (tamże) występuje silne powiązanie między dużym miastem a sąsiadującymi z nim gminami. Jest ono wzmacniane przez rozbudowę infrastruktury transportowej powodującej wręcz rozlewanie się miasta na otaczające gminy. Tereny do niedawna wykorzystywane rolniczo przekształcane są bowiem na cele mieszkaniowe. Powoduje to wzrost liczby ludności gmin wiejskich, a także zmienia ich społeczno-gospodarczy charakter, który znajduje odzwierciedlenie w gminnych budżetach. Następuje zwiększenie własnego potencjału dochodowego gmin, a wpływy z tytułu podatku rolnego zastępowane są przez udziały w podatku PIT. Zgodnie z pkt 2 art. 4 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2003 r., nr 203, poz. 1966) „wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy wynosi 39,34%”, natomiast „wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy, wynosi 6,71%”. Duże znaczenie w strukturze źródeł własnych ma zazwyczaj podatek od nieruchomości. Wysokość wpływów z tego tytułu jest z kolei uzależniona od stopnia zabudowania gminy.

Należy również zwrócić uwagę na fakt, że wzrost liczby mieszkańców gminy powodujący wzrost dochodów własnych generuje także koszty związane z inwestycjami infrastrukturalnymi (np. infrastruktura transportowa, wodno-kanalizacyjna czy edukacyjna). Zgodnie z art. 7 Ustawy o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r., nr 16, poz. 95) za powyższy obszar odpowiadają gminy. Dlatego właśnie tak ważna jest ocena ich sytuacji finansowej.

Cel badań, metoda i źródła danych

Głównym celem artykułu jest ocena zależności występującej między położeniem gmin względem miast na prawach powiatu a osiąganymi przez nie wynikami finansowymi w zakresie: samodzielności finansowej, możliwości inwestycyjnych i płynności finansowej, wydatków oraz zobowiązań. Na podstawie przeglądu literatury przedmiotowej (m.in. Goodall 1987; Kopczewska 2011; Kossowski i Motek 2009; Kozera i Głowicka-Wołoszyn 2018; Smutek 2012) postawiono hipotezę, że położenie gminy wpływa na jej sytuację finansową.

Zakres terytorialny analizy objął województwo wielkopolskie. Jego stolica (Poznań) znajduje się mniej więcej pośrodku regionu, przy czym gminy położone na północnym i wschodnim krańcu dzieli blisko dwukrotnie większa odległość niż na zachodnim. Najdalej od Poznania położone są gminy na granicy województw wielkopolskiego i opolskiego (ryc. 1).



Ryc. 1. Klasyfikacja gmin wiejskich województwa wielkopolskiego według położenia względem Poznania (po lewej) oraz miast na prawach powiatu (po prawej)

Źródło: opracowanie własne.

Województwo wielkopolskie w badanym okresie składało się z 226 gmin (4 miasta na prawach powiatu, 19 gmin miejskich, 91 miejsko-wiejskich i 116 wiejskich) (BDL GUS). Podmiotem badań były wszystkie gminy wiejskie, charakteryzując się one bowiem największym zróżnicowaniem pełnionych funkcji (zob. Kozera i Głowicka-Wołoszyn 2018). Fakt, że oprócz typowych dla nich funkcji rolniczych realizowane są również funkcje turystyczne, przemysłowe czy rezydencjalne, powoduje, iż są one również najbardziej zróżnicowaną grupą pod względem sytuacji finansowej. Na podstawie map Google obliczono odległość między badanymi samorządami a miastami na prawach powiatu: Kaliszem, Koninem, Leszmem i Poznaniem². Następnie badane gminy wiejskie pogrupowano według odległości do najbliższego z tych miast (1. klasa – do 20 km, 2. klasa – do 40 km, 3. klasa – do 60 km, 4. klasa – powyżej 60 km) oraz do stolicy regionu – Poznania (1. klasa – do 40 km, 2. klasa – do 80 km, 3. klasa – do

² Pomiar odległości wykonano w 2018 r. na podstawie najkrótszej drogi między siedzibami gmin.

120 km, 4. klasa – powyżej 120 km)³ (zob. ryc. 1). W wyodrębnionych klasach gmin przeprowadzono ocenę ich sytuacji finansowej. Działania klasyfikacyjne, jak wskazuje Śleszyński (2012), mają charakter poznawczy i praktyczny, a ich przeprowadzenie jest istotne z punktu widzenia podejmowania decyzji związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym.

Z uwagi na złożony charakter działalności finansowej gmin wyrażono ją za pomocą wybranej grupy wskaźników. W tym celu dokonano przeglądu literatury przedmiotu oraz wykorzystano zalecenia Ministerstwa Finansów (*Wskaźniki do oceny...* 2017) i przygotowaną bazę danych (www.mf.gov.pl) oraz dane pochodzące z Banku Danych Lokalnych GUS. Na tej podstawie określono grupę wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego (JST), które ze względu na obszar podzielono autorsko na cztery obszary obejmujące: samodzielność finansową, możliwości inwestycyjne i płynność finansowa, wydatki, zadłużenie (tab. 1). W analizie badanego zjawiska posłużono się wartościami mediany dla analizowanych wskaźników, obliczonymi dla lat 2014–2016, aby uniknąć jednorocznych wahań ich poziomów.

Wybrane wskaźniki odpowiadają najważniejszym obszarom analizy sytuacji finansowej samorządów. Grupa dotycząca samodzielności finansowej składa się z dwóch wskaźników. Pierwszy – udział dochodów własnych w dochodach ogółem – świadczy o niezależności finansowej samorządu i możliwości podejmowania samodzielnych decyzji przez jego władze. Z kolei drugi – transfery na mieszkańca – ukazuje skalę środków przekazywanych z budżetu państwa. W ramach grupy „możliwości inwestycyjne i płynność finansowa” uwzględniono dwa wskaźniki. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem to wskaźnik informujący o możliwościach inwestycyjnych (oraz spłacie wcześniej zaciągniętych zobowiązań). Natomiast wskaźnik samofinansowania określa płynność finansową.

Spośród wskaźników z grupy odnoszącej się do wydatków wykorzystano tylko jeden – udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Im więcej w gminie przeznacza się środków na inwestycje, tym bardziej jest ona prorozwojowa.

Z kolei poziom zadłużenia przedstawiono za pomocą czterech wskaźników. Dwa z nich świadczą o ogólnym poziomie zadłużenia, przy czym udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem stanowił, do końca 2013 r., jego limit. Obecnie pułap zadłużenia obliczany zgodnie z art. 243 Ustawy o finansach publicznych (Dz.U. z 2009 r., nr 157, poz. 1240) określa wskaźnik zdolności zadłużenia. W ramach tej grupy zastosowano też wskaźnik obciążenia dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia. Wskazuje on, w jakim stopniu budżet samorządu obciążony jest przez raty kapitałowe i odsetki. Z kolei udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem ujawnia, czy występuje problem nieterminowej spłaty zobowiązań (zob. tab. 1).

³ Zarówno podział na cztery klasy uwzględniający odległości od miasta na prawach powiatu oraz Poznania, jak i granice poszczególnych klas to założenia autorskie.

Tab. 1. Charakterystyka wskaźników obrazujących obszary finansowe JST

Wskaźnik	Interpretacja
Samodzielność finansowa	
Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)	Zgodnie z art. 4 pkt 1 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochody własne to: udziały w podatkach państwowych, podatki i opłaty lokalne, dochody majątkowo-kapitałowe, które pochodzą z własnej działalności gminy i charakteryzują się niezależnością wpływu oraz możliwością ich samodzielnego przeznaczenia. Im wyższa wartość wskaźnika, tym większa niezależność samorządów od zewnętrznych źródeł finansowania i większe możliwości decydowania o polityce inwestycyjnej JST (Dylewski 2010; Filipiak, Dylewski i Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011). Wysokie wartości świadczą też o tym, że gmina jest bogata (Wiśniewski 2011).
Transfery bieżące na mieszkańca (zł)	To suma subwencji ogólnej i dotacji celowych na zadania bieżące. Transfery te świadczą o napływie środków z budżetu państwa i uzależnieniu od tego źródła finansowania. Subwencja ogólna dla gminy składa się z części wyrównawczej, równoważącej i oświatowej. Ze względu na algorytm wyliczania dwóch pierwszych części subwencji preferowane są samorzady relatywnie mniejsze oraz biedniejsze. Oświatowa zależy od zakresu realizowanych zadań oświatowych przez gminę*. Z kolei wielkość dotacji celowych z budżetu państwa na zadania bieżące wynika z przekazanych (na ogół ustawowo) zadań z zakresu administracji rządowej, realizowanych na terenie gminy.
Możliwości inwestycyjne i płynność finansowa	
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (%)	Stanowi o kondycji finansowej samorządu. Nadwyżka operacyjna, czyli dodatnia wartość wyniku bieżącego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), wskazuje na potencjalne zdolności i możliwości JST do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Im wyższa wartość, tym korzystniejsza sytuacja finansowa. Ujemna wartość wskaźnika dowodzi, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej, tj. nie wykazuje zdolności inwestycyjnych oraz spłaty zobowiązań (<i>Wskaźniki do oceny...</i> 2017).
Wskaźnik samofinansowania – udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych (%)	Wskazuje stopień, w jakim JST finansuje inwestycje dochodami majątkowymi (przede wszystkim dotacjami) powiększonymi o nadwyżkę operacyjną. Świadczy o zdolności do samofinansowania, czyli płynności finansowej. Im wyższa jest ta relacja, tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia, jednak wysoka wartość wskaźnika (nadpłynność) może również świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości (<i>Wskaźniki do oceny...</i> 2017). Najkorzystniej jest, kiedy wynik kształtuje się na poziomie ok. 100%.
Wydatki	
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (%)	Do wydatków majątkowych zalicza się wydatki na: inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji i udziałów, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego (art. 236 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r.). Ponieważ w praktyce wydatki majątkowe mają na ogół charakter inwestycyjny, wskaźnik stanowi o proinwestycyjności samorządu. Im wyższy, tym bardziej prorozwojowa jest JST

Zobowiązania	
Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (%)	Zgodnie z art. 170 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych z 2005 r. łączna kwota długu JST na koniec roku budżetowego nie mogła przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki. Jako wskaźnik zadłużenia obowiązywał do 31 grudnia 2013 r. Jest on nadal obliczany przez Ministerstwo Finansów, aby umożliwić przeprowadzanie analizy porównawczej zadłużenia JST.
Wskaźnik zdolności zadłużenia	Wskaźnik reguluje art. 243 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r. Od 1 stycznia 2014 do 31 grudnia 2018 r. podstawę algorytmu stanowiła średnia arytmetyczna nadwyżki operacyjnej obliczonej za trzy ostatnie lata. Od 1 stycznia 2019 r. wprowadzane będą stopniowo zmiany w zakresie wyznaczenia zdolności zadłużenia. W pełnym zakresie przepisy ustawy znajdują zastosowanie dopiero od 2026 r.
Obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia (%)	Zgodnie z art. 169 ust. 1 Ustawy o finansach publicznych z 2005 r. łączna kwota obsługi długu JST na koniec roku budżetowego nie mogła przekroczyć 15% wykonanych dochodów ogółem tej jednostki. Jako wskaźnik obsługi zadłużenia obowiązywał do 31 grudnia 2013 r. Jest on nadal obliczany przez Ministerstwo Finansów, aby umożliwić przeprowadzanie analizy porównawczej obsługi zadłużenia JST.
Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem (%)	Wynik większy od 0 świadczy o nieterminowym regulowaniu zobowiązań. Im wyższa wartość, tym większa skala zjawiska. Jest na ogół efektem braku płynności finansowej (<i>Wskaźniki do oceny...</i> 2017).

* Zasady ustalania subwencji ogólnej i wpłat dla jednostek samorządu terytorialnego określono w rozdziale 4 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Źródło: opracowanie własne.

Na kolejnym etapie badań sprawdzono, czy lokalizacja gmin wiejskich, mierzona ich odległością od najbliższego miasta na prawach powiatu, w sposób statystycznie istotny oddziałuje na wyniki finansowe tych podmiotów w analizowanych czterech obszarach. W tym celu zastosowano analizę wariancji wyjaśniającą, z jakim prawdopodobieństwem wyodrębnione czynniki mogą być powodem różnic między obserwowanymi średnimi grupowymi (Stanisz 2007). Wykorzystanie metod wariancji wymaga sprawdzenia normalności rozkładu. W tym celu posłużono się testem Shapiro–Wilka, który doprowadził do odrzucenia hipotezy zerowej o normalności rozkładu na poziomie istotności $p = 0,05$. W związku z tym w dalszej części badań użyto nieparametrycznego testu ANOVA Kruskala–Wallisa (KW) oraz wartości p dla porównań wielokrotnych.

Miasto i jego otoczenie – istota zjawiska

Według Bolesława Domańskiego i Aleksandra Noworóla (2010) miasta stanowią podstawowe jednostki osadnicze dla rozwoju społecznego i gospodarczego regionów. Miasta są osiedlami centralnymi, nie ze względu na położenie, ale z powodu pełnienia funkcji centralnych, czyli takich, które obejmują działalności o znaczeniu pozalokalnym. Poszczególne rodzaje funkcji wyznaczają odmienny zasięg przestrzennego oddziaływania miasta. Najmniejszy zasięg cechuje związki podstawowe, które mają charakter stały i wiążą się zwykle ze

znaczną częstotliwością kontaktów. Szerszy zasięg mają związki sporadyczne, nawiązywane przy okazji, a najbardziej rozległy – związki okazjonalne, które zwykle uwidaczniają się w sytuacjach wyjątkowych, takich jak przyjazd do szpitala w mieście (Sokołowski 2006). Im dostępniejsza komunikacja, tym łatwiejsze przemieszczanie się ludzi do miast (Domański 2006a).

Przemieszczanie się ludności na tereny podmiejskie dużych miast, czyli suburbanizacja, to jedno z ważniejszych zjawisk kształtujących przestrzeń społeczno-gospodarczą Polski (Smutek 2012). Jako składowa metropolizacji⁴ stanowi „jedną z form rozwoju miasta. To proces związany także z dynamicznym przekształcaniem struktur osadniczych na terenach wiejskich, pozostających w zasięgu silnego oddziaływania ekonomicznego miast” (*Negatywne skutki chaotycznego... 2016*). Zdaniem autorów raportu *Negatywne skutki chaotycznego rozpraszania zabudowy* (tamże) suburbanizacja była i jest nieuchronna. W związku z tym, że w Polsce dominującą formą suburbanizacji pozostaje rozproszenie, jej negatywne skutki wyraźnie przeważają nad ewentualnymi korzyściami⁵.

Występuje wiele determinant rozwoju zjawiska suburbanizacji, m.in.: rozwój sieci transportowych, niższe ceny nieruchomości i kosztów życia poza miastem, zdrowsze środowisko, niska jakość życia w centrach miast. Dodatkowym czynnikiem wpływającym na omawiane zjawisko jest powstawanie poza miastem nowych zakładów pracy z nowoczesnymi technologiami produkcyjnymi, ze względu na które także następuje migracja pracowników (Beim 2007; Małek 2016; Smutek 2012).

Suburbanizacja związana jest z funkcjonowaniem strefy podmiejskiej. Jak podaje Jan Smutek (2012, s.104), „jest to obszar występowania specyficznych, odrębnych zjawisk, które nie występują na obszarze zarówno wiejskim, jak i miejskim, lub mają tam niewielkie znaczenie”.

Relacja centrum a peryferie – podstawy teoretyczne

Przeobrażenie wsi w wyniku urbanizacji może doprowadzić do zaistnienia jednego z trzech następujących procesów: stymulowania rozwoju obszarów wiejskich, hamowania ich rozwoju lub niejednoznacznego oddziaływania (Bański 2005). Wpływ ten wyjaśniają teorie lokalizacji. Zgodnie z teorią biegunów wzrostu wzrost jest najszybszy w jednym lub niewielu punktach – zwanych biegunami

⁴ Jak podaje Waldemar Budner (2018, s.27), „proces metropolizacji jest pojęciem funkcjonalnym, a nie morfologicznym. Oznacza konieczność spełnienia przez dany ośrodek kryteriów funkcjonalnych rozwoju metropolii, a nie związanych z zewnętrznymi atrybutami miasta. Metropolizacja dotyczy integracji funkcjonalnej obszaru metropolitalnego”.

⁵ *Urban sprawl* oznacza rozproszoną zabudowę i źle zaplanowany proces rozszerzania się miasta poza granice obszarów zurbanizowanych (Song i Zenou 2006). Zjawisko to powoduje utratę gruntów rolnych. Proces taki Hubert Izdebski (2013) nazywa rurbanizacją. Jest on niekontrolowany, gdyż wynika z popytu na nowe budownictwo i chaotycznej rozbudowy przez deweloperów. Rozlewanie się miasta m.in. marnotrawi wydatki publiczne (Carruthers i Ulfarsson 2003), powoduje zwiększony ruch samochodowy, co zanieczyszcza środowisko (Song i Zenou 2006), a nawet oddziałuje na zdrowie mieszkańców (Pickett i Janssen, 2012). Jak podkreślają Yan Song i Yves Zenou (2006), duży wpływ na *urban sprawl* w USA mają stawki podatku od nieruchomości.

wzrostu. Takimi szybko rosnącymi punktami są miasta, zwłaszcza duże i średnie, które promieniują na otaczający je region, a nawet na inne regiony. Z jednej strony słabo rozwinięta i mniej dynamiczna część regionu aktywizuje się dzięki impulsom płynącym z bieguna wzrostu. Z drugiej strony w wyniku procesu polaryzacji (sektorowej) słabsza część regionu przegrywa w konkurencji z ośrodkiem regionalnym i na skutek procesu wymywania zaplecza traci na odpływie do ośrodka wykwalifikowanych kadr i zasobów kapitałowych. Efekty negatywne najdotkliwiej odczuwane są w pierwszej fazie procesu wzrostu bieguna. W dłuższym okresie przeważają efekty pozytywne. Zmianom tym towarzyszą dwa zjawiska. Pierwsze polega na tym, że napędowa gałąź gospodarki osiąga rozmiary, przy których niezbędne jest powstanie innych gałęzi współdziałających – jest to tzw. rozprzestrzenianie się wzrostu z bieguna. Powstanie drugiego, mniejszego bieguna (tzw. bieguna drugiego rzędu) w pewnej odległości od pierwszego daje początek kolejnemu procesowi wzrostu bieguna – jest to tzw. hierarchiczna dyfuzja (Domański 2006b). Im większa siła efektu rozprzestrzeniania, tym szybszy rozwój gospodarczy danego terytorium (Chądzyński, Nowakowska i Przygodzki 2007).

Z kolei zgodnie z założeniami teorii polaryzacji sektorowej miasta oddziałują na otaczający obszar, powodując dwa efekty: wymywania i rozprzestrzeniania. Pierwszy z nich polega na tym, że ośrodki wzrostu absorbują z otoczenia czynniki pozytywnie wpływające na rozwój, osłabiając rozwój peryferii. Drugi efekt (zwykle słabszy) wynika z tego, że niektóre inwestycje, styl życia itp. przechodzą z centrum na peryferie.

Rozważania Jerzego Bańskiego (2008) oraz Andrzeja Rosnera, Krystiana Heffnera i Moniki Stanny (Rosner 2007) dowodzą, że gminy położone w najbliższym sąsiedztwie miasta nie tylko mają największe szanse na osiągnięcie sukcesu gospodarczego, ale w większości cechują się ponadprzeciętnym poziomem rozwoju. To powoduje nasilenie procesów dywergencyjnych. Oprócz zmian społeczno-gospodarczych suburbanizacja wpływa również na alokację zasobów finansowych w obrębie całego obszaru metropolitalnego, w tym na finanse lokalne jednostek samorządu terytorialnego. Badania prowadzone przez Smutka (2012) wskazują, że temat ten jest rzadko poruszany w Polsce⁶ i na ogół w kontekście badania zależności między suburbanizacją a dochodami własnymi (np. Kozera, 2017; Kozera i Głowicka-Wołoszyn, 2017) lub ogólną sytuacją samorządu (np. Miszczuk 2009, Węgrzyn i Surówka 2011). Obszary peryferyjne na ogół charakteryzują się przestarzałą strukturą gospodarki lokalnej, co powoduje, że potrzebują zmian w wielu dziedzinach, szczególnie w zakresie kosztownej infrastruktury (Satoła 2013).

⁶ Jak wskazuje Smutek (2012), zagadnienia te częściej podejmują zagraniczni badacze, np. z USA: Wheeler (2006), Wu (2007). W Europie są to Wixforth (2009), Goffette-Nagot i Schaeffer (2011). W Polsce takie badania prowadzili Smutek (2011, 2012, 2017) oraz Standar i Średzińska (2008). W przypadku ostatniej publikacji na podstawie wszystkich gmin województwa wielkopolskiego udowodniono, że położenie w podregionie różnicowało statystycznie kondycję finansową gmin.

Metropolia i aglomeracje w województwie wielkopolskim

Województwo wielkopolskie zajmuje drugie miejsce w kraju pod względem powierzchni i trzecie pod względem liczby ludności (BDL GUS). Na jego obszarze położone są aglomeracje poznańska i kalisko-ostrowska. Stolicą województwa jest jego największe miasto – Poznań. Poznaniacy stanowią ok. 28% ludności miejskiej i 16% mieszkańców województwa (tamże). Poznań pod względem liczby mieszkańców zajmuje piąte miejsce w Polsce. Położony jest na przecięciu dwóch szlaków: północ–południe i wschód–zachód. Autostrada A2, Port Lotniczy Poznań-Ławica oraz linia kolejowa E20 zapewniają miastu bezpośrednie połączenie międzynarodowe, dzięki czemu organizowane są tam liczne imprezy o zasięgu międzynarodowym, tj. handlowe, sportowe i kulturalne.

W województwie wielkopolskim funkcjonuje Stowarzyszenie Metropolia Poznań. Opiera się ono na współpracy podjętej w 2007 r. między Poznaniem a okolicznymi gminami. Obecnie metropolia obejmuje również gminy spoza powiatu poznańskiego: Szamotuły, Skoki, Śrem i Oborniki, łącznie licząc 22 gminy (Budner 2018). Stowarzyszenie ma na celu „wspieranie idei samorządu terytorialnego oraz obronę wspólnych interesów członków stowarzyszenia, a w szczególności wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego”⁷. Jednym z ważniejszych przedsięwzięć zrealizowanych w ostatnich latach w ramach aglomeracji poznańskiej jest rozbudowa Poznańskiej Kolei Metropolitarnej łączącej obecnie Poznań z Grodziskiem Wielkopolskim, Jarocinem, Nowym Tomysłem i Wągrowcem⁸. Mieszkańcy Poznania, wszystkich sąsiadujących gmin oraz niektórych położonych dalej (tj. Kaźmierza, Puszczykowa, Mosiny oraz Murowanej Gośliny), zostali objęci możliwością korzystania z Poznańskiej Elektronicznej Karty Aglomeracyjnej (PEKA)⁹. Ważną inwestycją jest również rozbudowa składowiska odpadów w sąsiadującej z Poznaniem gminie Suchy Las. Składowisko to obsługuje Poznań i okoliczne gminy.

W województwie wielkopolskim, oprócz Poznania, status miasta na prawach powiatu mają również Kalisz, Konin i Leszno. Kalisz i Ostrów Wielkopolski tworzą dwubiegunowy układ miejski – aglomerację Kalisko-Ostrowską. Łączna liczba ludności obu miast wynosi 179,5 tys. osób. Stanowi to ok. 9% ludności miejskiej i 5% ludności województwa (BDL GUS). Aglomeracja oddziałuje na całą południową część województwa wielkopolskiego (*Plan Zagospodarowania...* 2010), tworząc Kalisko-Ostrowski Okręg Przemysłowy. Funkcjonuje tu przemysł przetwórczy, energetyczny i wydobywczy (przede wszystkim gazu ziemnego). W skład okręgu wchodzi też okoliczne gminy.

Z kolei miasta: Konin, Piła i Leszno, tworzą pojedyncze rejony. Na terenie Konina i okolic znajduje się Konińskie Zagłębie Węgla Brunatnego. Obejmuje

⁷ <http://www.poznan.pl/mim/s8a/stowarzyszenie-metropolia-poznan> (dostęp: 22.02.2019).

⁸ Zasięg Poznańskiej Kolei Metropolitarnej (PKM) będzie powiększany w celu usprawnienia ruchu, nie tylko w samej aglomeracji. Do 2021 r. aktywowane zostaną połączenia z Gnieznan, Kościana, Rogoźna, Wronek i Wrześni. PKM to jedno z największych tego typu przedsięwzięć w Polsce – zob. <http://www.kolej.metropoliapoznan.pl/> (dostęp: 22.02.2019).

⁹ Dedykowana wszystkim osobom, które mieszkają i rozliczają swój podatek dochodowy w Poznaniu lub jednej z gmin, objętych międzygminnym porozumieniem transportowym.

ono kopalnie węgla brunatnego Adamów i Konin oraz Zespół Elektrowni Pątnów–Adamów–Konin. Gospodarka regionu konińskiego bazuje głównie na przemyśle wydobywczym i energetycznym. „Wyczerpywanie się zasobów węgla brunatnego po stronie województwa wielkopolskiego i równocześnie brak sprecyzowanej polityki energetycznej państwa uniemożliwiają dziś wypracowanie koncepcji rozwoju przestrzennego przygranicznych stref Konińskiego Obszaru Przemysłowego” (tamże, s. 110). Obszary te stanowią zagrożenie dla środowiska i uznawane są za najbardziej drastyczny przykład ingerencji w rzeźbę terenu (tamże).

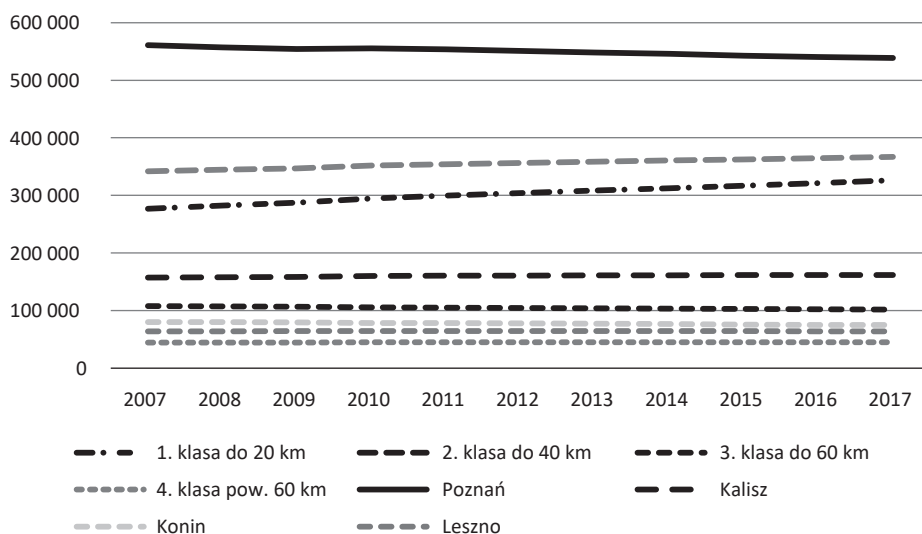
Kalisz, Konin, Ostrów Wielkopolski i Leszno położone są na skraju regionu, więc oddziałują również na obszary sąsiednich województw. Zachodnia i południowa część województwa to tereny oddalone od ośrodków subregionalnych i niemające silnego ośrodka powiatowego (żadne z miast powiatowych znajdujących się na tym terenie nie osiąga 20 tys. mieszkańców). „Powoduje to zubożenie wyposażenia funkcjonalnego subregionów i wyludnianie się małych miast i wsi. Peryferyjne położenie może stać się jednak atutem dla rozwoju lokalnego. Przykładem są Ostrzeszów i Kępno, które są ośrodkami ogniskującymi życie społeczne i gospodarcze obszaru leżącego na styku województw: wielkopolskiego, dolnośląskiego, opolskiego i łódzkiego” (tamże, s. 88).

Należy zauważyć, że województwo wielkopolskie to region o dużym zróżnicowaniu wewnętrznym. Wynika ono z jednej strony z szybkiego rozwoju lokomotywy wzrostu, jakim jest Poznań wraz z powiatem poznańskim, z drugiej zaś strony – z obciążeń historycznych i układów północ–południe oraz wschód–zachód. W dokumentach strategicznych z 2000 r. zapisano, że województwo wielkopolskie „to Polska w miniaturze z własną «ścianą wschodnią» oraz «po-pegierowską» północą”. Po kilku latach wykazano, że podział nie jest już taki oczywisty (*Wielkopolska 2020... 2012*, s. 45).

Przestrzeń województwa jest zróżnicowana, biorąc pod uwagę sposób jej wykorzystania. „Cechą charakterystyczną jest to, iż poszczególne kompleksy: przyrodniczy, rolniczy, aktywności gospodarczej, tworzą stosunkowo zwarte, odrębne przestrzenie, w niewielkim stopniu przenikające się” (tamże, s. 33). Województwo wielkopolskie ma duży potencjał przyrodniczy. Na pojezierzu występuje blisko 800 jezior. Lasy stanowią jedną czwartą powierzchni województwa, a obszary chronione – blisko jedną trzecią. Na terenie Poznania i okolic występują liczne tereny zielone, w tym trzy parki krajobrazowe i park narodowy. Województwo pełni też funkcje rolnicze. Użytki rolne stanowią ponad 10% użytków rolnych kraju i ok. 11% gruntów ornych (BDL GUS). Pod względem poziomu gospodarowania oraz wysokości plonów i wydajności wielkopolskie rolnictwo wyróżnia się na tle kraju. Na terenie województwa występują surowce naturalne: węgiel brunatny, gaz ziemny, ropa naftowa, sól kamienna, kruszywa mineralne (tamże).

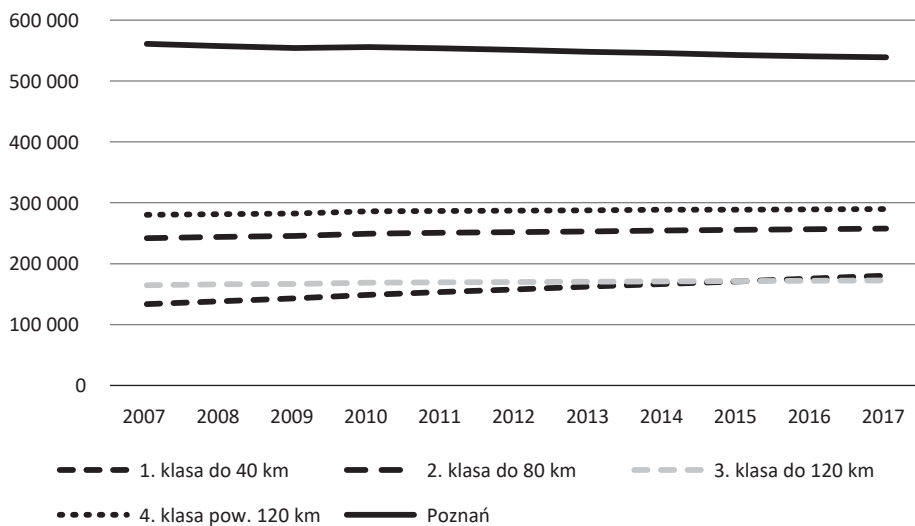
Zmiany liczby ludności a odległość gmin wiejskich od badanych ośrodków miejskich

Potencjał demograficzny jest jednym z ważniejszych endogenicznych determinant rozwoju gminy, w tym w zakresie kondycji finansowej. Ma to związek z tym, że ludność, szczególnie w wieku produkcyjnym, jest płatnikiem podatków zasilających budżet gminy, co w dużej mierze warunkuje wydatki inwestycyjne. W latach 2007–2017 liczba mieszkańców Poznania systematycznie malała (ryc. 2). W 2007 r. stolicę województwa zamieszkiwało 561 tys. osób, a w 2017 r. już tylko 539 tys. (spadek o 4%) (ryc. 3). Z wyjątkiem lat 2013 i 2015 metropolię wyróżniał dodatni przyrost naturalny, który w 2017 r. wyniósł najwięcej, tj. 788 osób. Zmniejszająca się liczba mieszkańców Poznania spowodowana jest więc migracjami. W całym badanym okresie saldo migracji było ujemne i rokrocznie wynosiło 2–3 tys. osób. Co roku zameldowywało się tutaj na pobyt stały ok. 5 tys. osób, z kolei wymeldowywało 7–8 tys. Większa część nowych mieszkańców (blisko 60%) pochodziła z innych miast, 30% – ze wsi, pozostali to cudzoziemcy. Z kolei analizując wymeldowania, zauważyć można sytuację odwrotną. Mieszkańcy Poznania przynosili się głównie na wieś (72%), rzadziej kierunkiem migracji było inne miasto (27%). Na wyjazd za granicę decydowało się w ostatnich latach analizy tylko kilkanaście osób rocznie (1%). Wcześniej, zaraz po wejściu Polski do Unii Europejskiej, taki kierunek emigracji obierało kilkaset osób rocznie. W przypadku Kalisza i Konina ubytek mieszkańców w badanym okresie był jeszcze większy niż w Poznaniu. W Kaliszu ich liczba zmniejszyła się o 6%, a w Koninie o 7%. Spośród miast na prawach powiatu tylko w Lesznie odnotowano niewielki wzrost liczby mieszkańców (o 0,22%) w podanych latach.



Ryc. 2. Liczba ludności w gminach wiejskich województwa wielkopolskiego, wyodrębnionych według położenia względem miast na prawach powiatu oraz w miastach na prawach powiatu

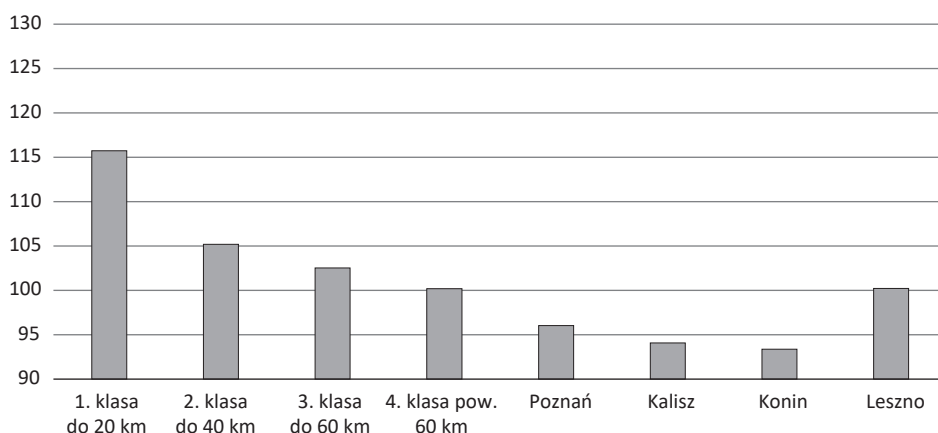
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS (dostęp: 21.09.2018).



Ryc. 3. Liczba ludności w gminach wiejskich województwa wielkopolskiego, wyodrębnionych według położenia względem Poznania oraz w Poznaniu

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS (dostęp: 21.09.2018).

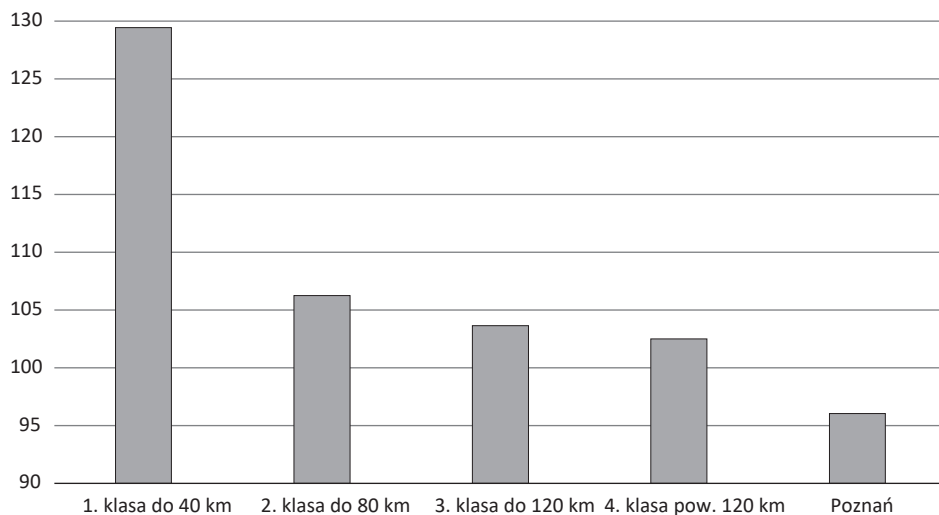
Im bliżej miast na prawach powiatu, tym większy był przyrost mieszkańców gmin. W gminach wiejskich pierwszego kręgu (położonych 20 km od miast na prawach powiatu) nastąpił wzrost liczby mieszkańców o 16% (ryc. 4). W gminach drugiego (do 40 km) i trzeciego kręgu (do 60 km) wzrost ten wynosił tylko, odpowiednio, 5 i 3%. W gminach położonych najdalej liczba mieszkańców nie uległa zmianom.



Ryc. 4. Dynamika zmian liczby ludności w klasach gmin wiejskich województwa wielkopolskiego, wyodrębnionych według położenia względem miast na prawach powiatu oraz w miastach na prawach powiatu w 2017 r. w stosunku do 2007 r. (2007 = 100%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS (dostęp: 21.09.2018).

Należy zauważyć, że jeszcze większe zmiany w ruchu ludności nastąpiły w okolicach Poznania. W przypadku gmin położonych do 40 km liczba ludności w 2017 r. wzrosła w stosunku do 2007 r. o blisko jedną trzecią. Spośród pięciu gmin województwa, dla których dynamika zmian liczby ludności była największa, wszystkie zlokalizowane są w powiecie poznańskim. W Rokietnicy, Dopiewie i Komornikach w badanym okresie przybyło 64–77% nowych mieszkańców. W pozostałych gminach, takich jak Tarnowo Podgórne czy Suchy Las, liczba ludności wzrosła w nieco mniejszym stopniu, odpowiednio o 32 i 23%. Analizując rycinę 5, można zauważyć, że im bliżej stolicy województwa były położone gminy, tym chętniej osiedlali się w nich nowi mieszkańcy. Jednakże zmiany dla gmin wiejskich położonych w odległości większej niż 40 km od Poznania były znacznie mniejsze. Warto podkreślić, że wzrost ludności w gminach pierwszego kręgu wynikał zarówno z przyrostu naturalnego, jak i migracji. Przykładowo w 2016 r. dla gmin wiejskich województwa wielkopolskiego średni przyrost naturalny (na 1 tys. mieszkańców) wyniósł 4, a migracje (na 1 tys. mieszkańców) – 8. Dla takich gmin, jak Rokietnica, Dopiewo i Komorniki, poziom tych wskaźników był kilkakrotnie wyższy. Na tereny tych jednostek najchętniej w badanym czasie migrowali mieszkańcy sąsiednich gmin, przede wszystkim Poznania (BDL GUS; ryc. 3 i 5).



Ryc. 5. Dynamika zmian liczby ludności w klasach gmin wiejskich województwa wielkopolskiego, wyodrębnionych według położenia względem Poznania oraz w Poznaniu w 2017 r. w stosunku do 2007 r. (2007 = 100%)

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS (dostęp: 21.09.2018).

Wyniki finansowe gmin wiejskich a odległość od badanych ośrodków miejskich

W wyodrębnionych klasach gmin wiejskich województwa wielkopolskiego odnośnie do położenia względem miast na prawach powiatu (w tym Poznania) obliczono wskaźniki obrazujące sytuację finansową w obszarach, takie jak samodzielność finansowa, możliwości inwestycyjne i płynność finansowa, wydatki oraz zobowiązania. Poziomy obu wskaźników opisujących samodzielność finansową cechowały się statystycznie istotnym zróżnicowaniem w zależności od odległości badanej gminy od miast na prawach powiatu oraz Poznania (tab. 2 i 3). Im bliżej tych jednostek jest położona gmina wiejska, tym wyższy poziom udziału dochodów własnych w dochodach ogółem i niższy dochodów transferowych w przeliczeniu na mieszkańca. Wysoka samodzielność finansowa świadczy o bogactwie gminy i o uniezależnieniu od budżetu państwa, co sprawia, że władzom takich gmin nie tylko jest łatwiej zagwarantować środki na realizację wydatków o charakterze inwestycyjnym, lecz także uzyskują one większą swobodę podejmowania decyzji w tym zakresie. Należy podkreślić, że to sąsiedztwo Poznania w większym stopniu wpływa na poziom dochodów własnych niż bliskość pozostałych miast. Różnice odnotowane dla grupy gmin położonej najbliżej stolicy województwa są blisko o 60% wyższe niż w przypadku jednostek zlokalizowanych w odległości co najmniej 80 km. Badania prowadzone przez Agnieszkę Kozere (2017) oraz Agnieszkę Kozere i Romanę Głowicką-Wołoszyn (2017) potwierdzają również ponadprzeciętny własny potencjał dochodowy gmin zlokalizowanych w aglomeracji poznańskiej¹⁰. Jest to związane ze znacznym przyrostem wpływów z podatków, w tym podatków PIT (zob. Kopczevska 2011¹¹; Smutek 2012) i od nieruchomości (zob. Smutek 2011). W przypadku analizowanej grupy gmin podatek PIT stanowił średnio 34% dochodów własnych, a podatek od nieruchomości 27%. W gminach suburbanizacyjnych, takich jak Dopiewo i Rokietnica, wpływy z tytułu udziałów w PIT stanowią nawet połowę dochodów własnych (BDL GUS).

Dla gmin wiejskich województwa wielkopolskiego ważnym źródłem dochodów własnych jest podatek rolny. W gminach typowo rolniczych jego udział stanowi od kilku do kilkunastu procent (średnio 7%). Najważniejszym źródłem jest jednak tylko w przypadku jednej gminy – Chodów (33%) (BDL GUS). Proces suburbanizacji powoduje m.in., że wpływy z podatku rolnego zastępowane są przez wpływy z podatku PIT.

¹⁰ Również badania Tomasza Kossowskiego i Pawła Motka (2009) dowiodły o istnieniu zależności między efektami przestrzennymi a dochodami własnymi gmin. Analizując te dochody w 1995 i 2006 r., wyznaczyli oni klastry gmin o zbliżonych ich poziomach. Klastry o wysokiej wartości zidentyfikowali głównie w zachodniej części Polski, w tym w powiecie poznańskim. Klaster ten w 2006 r. w stosunku do 1995 r. się powiększył.

¹¹ Badania Katarzyny Kopczevskiej (2011) objęły obszar całego kraju. Autorka udowodniła, że im większa jest odległość od miasta wojewódzkiego, tym bardziej ulegają zmniejszeniu dochody własne *per capita* oraz związane z nimi dochody PIT względem ludności w wieku produkcyjnym.

Tab. 2. Wyniki analizy wariancji dla wskaźników charakteryzujących obszary sytuacji finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego w klasach wyodrębnionych według położenia względem miast na prawach powiatu

Wyszczególnienie	Odległość od miasta na prawach powiatu (km)				Analiza wariancji		
	Do 20	21–40	41–60	Od 61	Ogół	KW	p
Samodzielność finansowa							
Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)	49,78	39,31	39,86	37,13	41,77	10,08	0,02
Transfery bieżące na mieszkańca (zł)	1525,35	1868,34	1899,96	1896,09	1796,54	16,19	0,00
Możliwości inwestycyjne i płynność finansowa							
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (%)	13,54	11,18	10,39	10,61	11,51	7,06	0,07
Wskaźnik samofinansowania (%)	135,69	131,13	143,34	158,75	137,04	4,41	0,22
Wydatki							
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (%)	14,18	13,75	11,71	9,98	13,10	4,88	0,18
Zobowiązania							
Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (%)	24,97	19,05	20,50	20,05	20,87	4,81	0,19
Wskaźnik zdolności zadłużenia (art. 243 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r.)	11,78	10,60	9,30	8,72	10,06	6,88	0,08
Obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia (%)	5,49	4,97	4,44	4,28	4,92	5,54	0,14
Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem (%)	0,07	0,00	0,01	0,44	0,05	5,73	0,13

KW – Test nieparametryczny Kruskala–Wallisa, p – poziom istotności. Wyniki statystycznie istotne pogrubiono.

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Wskaźniki do oceny...* 2017.

Analizując poziom uzyskiwanych dochodów własnych, należy uwzględnić występujące w województwie wielkopolskim złoża naturalne. W regionie konińskim, w przypadku Wierzbinka i Wilczyna, wpływy z opłaty eksploatacyjnej wynoszą ok. 3 mln złotych i stanowią odpowiednio 27 i 19% dochodów własnych (tamże).

W województwie wielkopolskim znajdują się ponadto poligony. W Suchym Lesie poligon zajmuje ponad połowę powierzchni gminy i stanowi źródło znacznych dochodów (ok. 12 mln złotych) (tamże). Podobnie jest w przypadku Powidza, gdzie stacjonuje 33. Baza Lotnictwa Transportowego. Świadczy to o tym, że funkcje realizowane przez gminę wpływają na wielkość i strukturę dochodów własnych (szerzej zob. Kozera i Wysocki 2015).

Z kolei bliskość mniejszych miast na prawach powiatu nie miała istotnego wpływu na poziomy wskaźników badanych klas gmin dotyczących możliwości inwestycyjnych i płynności finansowej. Tylko sąsiedztwo Poznania determinowało cechę związaną z nadwyżką operacyjną. Po raz kolejny gminy zlokalizowane najbliżej Poznania charakteryzowały się najkorzystniejszymi – statystycznie istotnie najwyższymi wynikami wskaźnika. Taki rezultat oznacza nie tylko wysokie możliwości realizacji inwestycji, lecz także zdolność zaciągania instrumentów dłużnych. Ministerstwo Finansów utożsamia ten wskaźnik również z ogólnym poziomem kondycji finansowej. W związku z tym w gminach klasy 1. panowała zdecydowanie najkorzystniejsza ogólna sytuacja finansowa.

W przypadku wskaźnika samofinansowania najlepszy wynik (zbliżony do 100%) cechuje również gminy otaczające Poznań. Te dalej zlokalizowane wykazują średnio nadpłynność. Oczywiście lepsza jest sytuacja, kiedy władze nie muszą się obawiać o utratę płynności finansowej, jednak niewykorzystanie w pełni posiadanego potencjału dochodowego nie świadczy pozytywnie o sposobie zarządzania finansami. Wyniki między klasami gmin w przypadku tego wskaźnika nie różniły się jednak statystycznie. Podobne uzyskała Aldona Standar (2017), analizując komponenty kondycji finansowej JST w zależności od położenia gminy w podregionie. Wyniki samorządów zlokalizowanych w podregionie poznańskim również były pod tym względem najkorzystniejsze (tab. 3).

Analizując wskaźnik związany z wydatkami, po raz kolejny położenie względem Poznania istotnie różnicowało wyniki badanych gmin. Wysoki poziom samodzielności finansowej oraz znaczne dodatnie różnice między dochodami a wydatkami bieżącymi spowodowały większy potencjał inwestycyjny tych gmin, a zatem i wyższy poziom realizowanych inwestycji, mierzony udziałem wydatków majątkowych w wydatkach ogółem¹². Poziom wskaźnika klasy 1 (do 40 km) był w porównaniu z poziomami dla pozostałych klas gmin blisko połowę większy. Dowodzi to znacznych różnic w realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. Badania przeprowadzone przez Kopczewską w 2011 r. w skali całego kraju również potwierdziły, że gminy zlokalizowane w najbliższym sąsiedztwie

¹² Kossowski i Motek (2009) dowiedli, że istnieje zależność między wydatkami inwestycyjnymi a dochodami własnymi oraz poziomem infrastruktury, natomiast trudno wskazywać na powiązanie między efektami przestrzennymi a wydatkami inwestycyjnymi.

Tab. 3. Wyniki analizy wariancji dla wskaźników charakteryzujących obszary sytuacji finansowej gmin wiejskich województwa wielkopolskiego w klasach wyodrębnionych według położenia względem Poznania

Wyszczególnienie	Odległość od Poznania (km)				Analiza wariancji		
	Do 40	41–80	81–120	Od 121	Ogół	KW	p
Samodzielność finansowa							
Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)	60,08	43,44	36,77	38,24	41,77	24,28	0,00
Dochody własne na mieszkańca (zł)	2345,71	1449,79	1211,00	1313,01	1440,14	23,02	0,00
Możliwości inwestycyjne i płynność finansowa							
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (%)	16,55	10,43	10,05	11,80	11,51	12,59	0,01
Wskaźnik samofinansowania (%)	110,87	147,65	135,20	137,02	137,04	7,03	0,07
Wydatki							
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (%)	19,50	11,87	11,62	13,16	13,10	14,78	0,00
Zobowiązania							
Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (%)	28,16	16,37	26,79	18,94	20,87	13,22	0,00
Wskaźnik zdolności zadłużenia (art. 243 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r.)	11,87	10,26	9,76	10,26	10,06	2,41	0,49
Obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia (%)	5,34	4,26	5,61	4,93	4,92	2,54	0,47
Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem (%)	0,00	0,10	0,00	0,05	0,05	1,74	0,63

KW – Test nieparametryczny Kruskala–Wallisa, p – poziom istotności. Wyniki statystycznie istotne pogrubiono.

Źródło: obliczenia własne na podstawie *Wskaźniki do oceny...* 2017.

stolicy województwa cechują się największymi wydatkami inwestycyjnymi *per capita*. Podobne wnioski uzyskał też Smutek (2017). Jak wskazują Łukasz Satoła (2013, s. 177) i Tomasz Grosse (2007, s. 28), „regiony peryferyjne są uzależnione od transferów pomocy publicznej i środków inwestycyjnych z obszarów centralnych”.

Ostatnia grupa badanych wskaźników oceny sytuacji finansowej gmin dotyczyła zadłużenia. Odległość od miast na prawach powiatu nie wywarła znaczącego wpływu na ich poziomy w ramach analizowanych klas. Odnotowano statystycznie istotne różnice, ale tylko przy uwzględnieniu odległości od Poznania. Biorąc pod uwagę udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem, w największym stopniu zadłużone były gminy położone do 40 km. Nie można jednak wskazać tutaj na wystąpienie jakiejś tendencji, gdyż gminy położone dalej (klasa 2.) charakteryzowały się najniższym zadłużeniem, a zlokalizowane jeszcze dalej (klasa 3.) – wyższym. Należy podkreślić, że wynik klasy 1., choć średnio najwyższy, to jednak stanowi zaledwie połowę ustawowego limitu¹³. Podobne wnioski uzyskała Standar (2012), badając zadłużenie gmin w latach 2006–2010.

Z kolei poziomy obecnie obowiązującego wskaźnika zdolności zadłużenia (art. 243 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r.) nie różniły się statystycznie istotnie. Najkorzystniejsze wyniki cechowały gminy zlokalizowane w najbliższym sąsiedztwie badanych miast. Związane jest to z tym, że podstawę obliczenia tego wskaźnika stanowi nadwyżka operacyjna, która w przypadku tej klasy gmin była najwyższa.

Analizując obsługę zadłużenia, należy zauważyć, że największymi kosztami obarczone były gminy klasy 1., co wynika z faktu, że były też średnio najbardziej zadłużone. Biorąc z kolei pod uwagę udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem, wskaźnik zaledwie w przypadku kilku gmin był większy od 0. Jego poziomy z kolei tylko nieznacznie przekraczały ten pułap. Świadczy to o tym, że władze badanych gmin nie miały problemu z terminowym regulowaniem zobowiązań.

Podsumowanie i wnioski

Celem głównym artykułu była ocena zależności występującej między położeniem gmin względem miast na prawach powiatu a osiąganymi przez nie wynikami finansowymi w zakresie: samodzielności finansowej, możliwości inwestycyjnych i płynności finansowej, wydatków oraz zobowiązań. Za podmiot badania przyjęto gminy wiejskie województwa wielkopolskiego. W wyniku przeprowadzonych analiz sformułowano następujące wnioski.

1. W badanych latach 2007–2017 w województwie wielkopolskim zaobserwować można ruch ludności. W miastach na prawach powiatu (poza Lesznie) zmniejszyła się liczba mieszkańców. Nawet w przypadku stolicy województwa odnotowano ujemne saldo migracji. Jest to częściowy wynik przenoszenia się pewnej grupy ludności z miast na obszary wiejskie, zlokalizowane

¹³ Do końca 2013 r. zadłużenie mierzone tym wskaźnikiem mogło maksymalnie osiągnąć 60%.

często w gminach sąsiednich. W przypadku gmin położonych w odległości do 20 km od miast na prawach powiatu dynamika zmian liczby ludności wyniosła 16%. Jeszcze większy wzrost ich liczby dotyczył gmin znajdujących się w bezpośrednim sąsiedztwie Poznania. Gminy położone do 40 km od stolicy województwa są najczęściej wybierane jako kierunek migracji. Zmiany liczby ludności wyniosły dla tej zbiorowości średnio 29%. Zauważyć można tendencję, że im bliżej Poznania i pozostałych miast na prawach powiatu była położona jednostka, tym chętniej osiedlali się w niej nowi mieszkańcy. Warto również podkreślić, że w gminach położonych w pierwszym kręgu od Poznania liczba ludności wzrastała nie tylko za sprawą migracji, lecz także największego przyrostu naturalnego w województwie.

2. Zestawiając uzyskane wyniki badań z rezultatami uzyskanymi przez innych badaczy w Polsce (np. Kopczevska 2011; Smutek 2017; Śleszyński 2012) i za granicą (Hendrick 2011; Wixforth 2009), należy stwierdzić, że istniała zależność między lokalizacją a ogólną sytuacją finansową gmin. Szczególnie duże znaczenie miało położenie względem Poznania, gdyż w przypadku poziomu siedmiu na dziesięć analizowanych wskaźników różnice między wyodrębnionymi grupami gmin okazały się statycznie istotne. Bliskie sąsiedztwo miast na prawach powiatu determinowało różnice tylko w przypadku dwóch wskaźników, ale w ramach tej samej grupy, związanej z samodzielnością finansową.
3. Gminy zlokalizowane najbliżej Poznania (do 40 km) cechowały się najkorzystniejszymi wynikami finansowymi, potwierdzonymi nieparametryczną analizą wariancji – najwyższą samodzielnością finansową i możliwościami inwestycyjnymi, co przekładało się na przeznaczanie największego odsetka środków na inwestycje. Jednocześnie gminy te korzystały na największą skalę z instrumentów dłużnych, ale udział ich zadłużenia w dochodach ogółem stanowił średnio połowę ustawowego limitu. Nie zagrażał więc prowadzonej gospodarce finansowej.
4. Położenie gminy jest jedną z najważniejszych determinant uwzględnianych przy podejmowaniu decyzji o zamieszkaniu czy prowadzeniu działalności gospodarczej. Jednocześnie jest to cecha rozwojowa, na którą samorząd nie ma wpływu. Przepływ ludzi z miast do gmin wiejskich zwiększa ich środki budżetowe pochodzące z podatków lokalnych (np. podatków od nieruchomości) oraz z tytułu udziału w podatku PIT. Położenie w otoczeniu miast stymuluje również napływ inwestorów, co przekłada się na wzrost dochodów z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej. Wpływa to również na uzyskiwane dochody własne. Jednocześnie gminy położone peryferyjnie cechują się najmniej korzystnymi wynikami finansowymi. W ich przypadku nie dojdzie do powstania impulsów od bieguna, jakim są miasta. Działania, jakie powinny być prowadzone przez te gminy na rzecz poprawy wyników finansowych, stanowią podstawę do podejmowania dalszych badań w tym zakresie.
5. Zrealizowane badania empiryczne pozwoliły pozytywnie zweryfikować przyjętą na początku opracowania hipotezę. Należy podkreślić, że nie tylko suburbanizacja (a w zasadzie odległość od większego miasta) wpływa na zróżnicowanie budżetów gmin w skali województwa. Ważne są także

funkcje administracyjne (decydujące o systemie osadniczym) czy gospodarcze (Śleszyński 2012).

Literatura

- Bański J., 2005, *Przestrzenny wymiar współczesnych procesów na wsi*, Warszawa: Bernardinum.
- Bański J., 2008, *Wiejskie obszary sukcesu gospodarczego*, Studia Obszarów Wiejskich, t. 14, Warszawa: Bernardinum.
- BDL GUS, <http://www.bdl.stat.gov.pl> (dostęp: 28.09.2018).
- Beim M., 2007, *Modelowanie procesu suburbanizacji w aglomeracji poznańskiej z wykorzystaniem sztucznych sieci neuronowych i automatów komórkowych*, maszynopis pracy doktorskiej, Poznań.
- Budner W.W., 2018, „Suburbanizacja w obszarze metropolii Poznań”, *Problemy Rynku Nieruchomości. Biuletyn Stowarzyszenia Rzeczoznawców Majątkowych Województwa Wielkopolskiego*, t. 49, nr 1, s. 26–34.
- Carruthers J., Ulfarsson G.F., 2003, „Urban sprawl and the cost of public services”, *Environment and Planning B: Planning and Design*, t. 30, s. 503–522.
- Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., 2007, *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Warszawa: CeDeWu.
- Domański B., 2006a, *Geografia ekonomiczna. Ujęcie dynamiczne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Domański B., 2006b, *Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Domański B., Noworól A. (red.), 2010, *Badanie funkcji, potencjału oraz trendów rozwojowych miast w województwie małopolskim*, Kraków: Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej, Instytut Spraw Publicznych.
- Dylewski M., 2010, „Analiza pionowa i pozioma sprawozdań jednostek samorządu terytorialnego”, w: M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj (red.), *Metody analityczne w działalności jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa: Difin.
- Filipiak B., Dylewski M., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., 2011, *Analiza finansowa budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa: Municipium.
- Goffette-Nagot F., Schaeffer Y., 2011, *Income Segregation and Suburbanization in France: A Discrete Choice Approach*. GATE Groupe d'Analyse et de Théorie Économique Lyon St. Étienne, Working Paper, 1112.
- Goodall B., 1987, *The Dictionary of Human Geography*, London: Penguin.
- Grosse T.G., 2007, „Wybrane koncepcje teoretyczne i doświadczenia praktyczne dotyczące rozwoju regionów peryferyjnych”, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 1, s. 27–49.
- Hendrick, R., 2011, *Managing the Fiscal Metropolis: The Financial Policies, Practices, and Health of Suburban Municipalities*, Washington: Georgetown University Press.
- <http://www.finanse.mf.gov.pl> (dostęp: 28.09.2018).
- <http://www.poznan.pl/mim/s8a/stowarzyszenie-metropolia-poznan> (dostęp: 16.02.2018).
- Izdebski H., 2013, *Ideologia i zagospodarowanie przestrzeni*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Kopczevska K., 2011, *Rola sektora publicznego w przestrzennym rozwoju państwa*, Warszawa: CeDeWu.

- Kossowski T., Motek P., 2009, „Spatial modelling of the local public finance in Poland”, w: T. Markowski, M. Turała (red.), *Theoretical and Practical Aspects of Urban and Regional Development*, Studia Regionalia KPZK PAN, t. 24, Warsaw: Committee for Spatial Economy and Regional Planning, Polish Academy of Sciences.
- Kozera A., 2017, „Własny potencjał dochodowy gmin wiejskich w poznańskim obszarze metropolitalnym”, *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, t. 104, nr 4, s. 62–74.
- Kozera A., Głowicka-Wołoszyn R., 2017, „Spatial autocorrelation of communes' income potential in selected metropolitan areas”, *Folia Oeconomica Acta Universitatis Lodzianensis*, t. 330, nr 4, s. 155–168.
- Kozera A., Głowicka-Wołoszyn R., 2018, „Identification of functional types of rural communes in Poland”, *Proceedings of the International Scientific Conference Economic Sciences for Agribusiness and Rural Economy. Adaptation Processes of Enterprises for Implementing the Principles of Sustainable Development*, t. 1, nr 1, s. 103–109.
- Kozera A., Wysocki F., 2015, „Typ funkcjonalny a samodzielność finansowa gmin wiejskich województwa wielkopolskiego”, *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, t. 17, nr 6, s. 133–139.
- Małek J., 2016, „Historyczne i współczesne uwarunkowania procesów suburbanizacji”, Szczecińska Fundacja Edukacji i Rozwoju Addytywnego „SFERA”, *Przestrzeń i Forma*, nr 16, s. 431–442.
- Miszczuk M., 2009, „Wpływ suburbanizacji na potencjał dochodowy gmin wiejskich”, *Studia Obszarów Wiejskich*, t. 18, s. 171–180.
- Negatywne skutki chaotycznego rozpraszania zabudowy*, 2016, Warszawa: Ministerstwo Infrastruktury i Budownictwa, http://www.miir.gov.pl/media/54435/Negatywne_skutki_chaotycznego_rozpraszania_zabudowy.pdf (dostęp: 21.09.2018).
- Pickett W., Janssen I., 2012, „Urban sprawl and its relationship with active transportation, physical activity and obesity in Canadian youth”, *Statistics Canada, Catalogue no. 82-003-XPE • Health Reports*, t. 23, nr 2, s. 1–11.
- Plan Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Wielkopolskiego*, 2010, Poznań: Samorząd Województwa Wielkopolskiego.
- Rosner A. (red.), 2007, *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*, Warszawa: Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Satoła Ł., 2013, „Zróżnicowanie wykorzystania funduszy Unii Europejskiej w układzie centrum – peryferia”, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Gospodarka Przestrzenna*, nr 320, s. 176–185.
- Smutek J., 2011, „Zmiany dystrybucji przestrzennej dochodów budżetów gmin z tytułu podatku od nieruchomości w obszarach aglomeracji miast wojewódzkich w latach 1995–2009”, w: T. Skotarczak (red.), *Zmiany na rynku usług związanych z nieruchomościami*. Studia Prawa i Gospodarki Nieruchomościami, Szczecin: Instytut Gospodarki Nieruchomościami i Środowiska. Seria Monografia, t. 06.
- Smutek J., 2012, „Wpływ suburbanizacji w strefie oddziaływania wielkiego miasta na dochody gmin z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych w Polsce”, *Biuletyn IGSEiGP UAM. Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, t. 20, s. 103–121.
- Smutek J., 2017, „Change of municipal finances due to suburbanization as a development challenge on the example of Poland”, *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, nr 37, s. 139–149.

- Sokołowski D., 2006, *Funkcje centralne i hierarchia funkcjonowania miast w Polsce*, Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika.
- Song Y., Zenou Y., 2006, „Property tax and urban sprawl: Theory and implications for US cities”, *Journal of Urban Economics*, t. 60, nr 3, s. 519–534.
- Standar A., 2012, „Wpływ zadłużenia gmin województwa wielkopolskiego na realizację inwestycji”, *Zeszyt Naukowy Wyższej Szkoły Handlu i Usług w Poznaniu*, nr 24, s. 237–245.
- Standar A., 2017, „Ocena kondycji finansowej gmin oraz jej wybranych uwarunkowań na przykładzie województwa wielkopolskiego przy wykorzystaniu metody TOPSIS”, *Wiś Rolnictwo*, t. 175, nr 2, s. 69–92.
- Standar A., Średzińska J., 2008, „Zróżnicowanie kondycji finansowej gmin województwa wielkopolskiego”, *Journal of Agrobusiness and Rural Development*, nr 4 (10), s. 135–145.
- Stanisz A., 2007, *Przystępny kurs statystyki z zastosowaniem STATISTICA PL na przykładach z medycyny*, t. 3, Kraków: StatSoft.
- Śleszyński P., 2012, „Klasyfikacja gmin województwa mazowieckiego”, *Przegląd Geograficzny*, t. 84, nr 4, s. 559–576.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. z 1990 r., nr 16, poz. 95.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. z 2003 r., nr 203, poz. 1966.
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2005 r., nr 249, poz. 2104.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. z 2009, nr 157, poz. 1240.
- Węgrzyn J., Surówka M., 2011, „Uwarunkowania i kierunki aktywności inwestycyjnej gmin w strefie podmiejskiej Krakowa”, w: A. Nalepka (red.), *Inwestycje i nieruchomości. Wyzwania XXI wieku*, Kraków: Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.
- Wielkopolska 2020. Zaktualizowana Strategia Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 roku*, 2012, Poznań: Zarząd Województwa Wielkopolskiego.
- Wiśniewski M., 2011, *Ocena zdolności kredytowej gminy*. Warszawa: Difin.
- Wheeler C.H., 2006, *Urban Decentralization and Income Inequality: Is Sprawl Associated with Rising Income Segregation Across Neighborhoods?* Federal Reserve Bank of St. Louis Working Paper, 2006-037A.
- Wixforth J., 2009, *Kommunalfinzen in Suburbia. Das Beispiel der Regionen Hamburg und Berlin*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego w latach 2014–2016*, 2017, Warszawa: Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl> (dostęp 29.09.2018).
- Wu J., 2007, „How does suburbanization affect local public finance and communities?”, *Review of Agricultural Economics*, t. 29, nr 3, s. 564–571.