



Wioletta Bien

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
Wydział Finansów i Prawa
Katedra Rachunkowości Finansowej
bienw@uek.krakow.pl

OCENA KONDYCJI FINANSOWEJ GMIN WOJEWÓDZTWA MAŁOPOLSKIEGO W LATACH 2007-2016

Streszczenie: Celem artykułu jest zbadanie kondycji finansowej gmin województwa małopolskiego w latach 2007-2016. Podjęto również próbę określenia związku między sytuacją finansową gminy a jej typem i położeniem geograficznym. Poziom kondycji finansowej gmin wyznaczono metodą unitaryzacji zerowanej. W celu syntetycznego pomiaru sytuacji finansowej gmin zastosowano zmienną agregatową, która uwzględnia sferę dochodową, jak również sferę wydatkową budżetu gmin. Agregacji poddano wybrane zmienne dostępne w raportach gmin województwa małopolskiego za lata 2007-2016, z których część miała charakter stymulant, a część destymulant. W przeprowadzonych badaniach wykorzystano również dane pochodzące z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie oraz Ministerstwa Finansów.

Słowa kluczowe: kondycja finansowa, gmina, dochody, wydatki.

JEL Classification: H7, H72.

Wprowadzenie

We współczesnym państwie rośnie rola i znaczenie samorządu terytorialnego. Związane jest to z procesem decentralizacji finansów publicznych oraz z postępującą decentralizacją uprawnień decyzyjnych, polegającą na przekazywaniu coraz większego zakresu zadań samorządom terytorialnym. Zwiększający się zakres tych zadań spowodowany jest zmianami społeczno-ekonomicznymi, poprawą jakości świadczonych usług z równoczesnym wzrostem ich kapitało-

chłonności i pracochłonności. Władza lokalna znajduje się bliżej społeczeństwa i jest bardziej otwarta na zgłaszane potrzeby, w związku z tym przejmuje od administracji rządowej nowe funkcje i zadania [Kornberger-Sokołowska, 2001, s. 70].

Wraz z przejmowaniem nowych zadań nie występuje proporcjonalny wzrost dochodów publicznych. W konsekwencji obserwuje się narastające zjawisko zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Ograniczoność środków finansowych w stosunku do zakresu realizowanych zadań bieżących i zgłaszanych potrzeb inwestycyjnych stanowi jeden z podstawowych problemów funkcjonowania samorządu terytorialnego. Przyczyną trudności finansowych jest głównie niekorzystny dla jednostek samorządu terytorialnego podział zasobów publicznych pomiędzy budżetem państwa i budżetami samorządów, a w konsekwencji źle skonstruowany system dochodów samorządowych oraz zbyt duża ilość zadań wykonywanych przez te jednostki [Gonet, 2013, s. 125]. Ponadto biorąc pod uwagę zmianę uwarunkowań zewnętrznych, w tym wahania koniunktury gospodarczej kraju oraz niekorzystne zmiany w regulacjach prawnych, można założyć, iż jednostki samorządowe mają trudności z gromadzeniem dochodów własnych na poziomie planowanym, co wpływa na pogorszenie ich sytuacji finansowej.

Samorząd lokalny może realizować swoje zadania wówczas, gdy zostanie wyposażony w stabilne i wydajne źródła dochodów własnych. Poziom i struktura dochodów budżetowych warunkują aktywność inwestycyjną gminy. Finanse stanowią zatem podstawę realizacji zadań publicznych i rozstrzygają o warunkach gospodarczego rozwoju lokalnego [Wojciechowski, 2012, s. 234]. Innymi słowy, przez pryzmat finansów można dokonać całościowej oceny funkcjonowania JST i jej możliwości rozwojowych.

Na poziomie lokalnym świadczona jest większość podstawowych usług publicznych. Stąd też celem artykułu jest próba oceny stanu finansów samorządów lokalnych na przykładzie Małopolski. Ocenie poddano sytuację finansową 182 gmin z terenu województwa małopolskiego w latach 2007-2016 z podziałem na poszczególne grupy: 121 gmin wiejskich, 47 gmin miejsko-wiejskich i 14 gmin miejskich, w tym 3 miasta na prawach powiatu. Przyjęty w opracowaniu okres badań pozwoli ocenić kondycję finansową samorządów gminnych na tle zmieniających się uwarunkowań makroekonomicznych oraz zasygnalizować najważniejsze problemy finansowe tych jednostek, będące skutkiem kryzysu gospodarczego. W artykule postawiono główną hipotezę badawczą, iż kondycja finansowa jest zróżnicowana w układzie typów gmin oraz uwarunkowana ich położeniem geograficznym. W celu zweryfikowania powyższej hipotezy dokonano analizy wielkości dochodów i wydatków budżetowych poszczególnych rodzajów gmin,

porównano wyniki budżetów tych jednostek, wykorzystano również metodę unitaryzacji zerowanej (MUZ).

1. Gospodarka finansowa a kondycja finansowa

Podstawą prowadzenia gospodarki finansowej przez jednostki samorządu terytorialnego jest budżet, czyli roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, przygotowywany przez organ wykonawczy, a przyjmowany przez organ stanowiąco-kontrolny w formie uchwały budżetowej na określony rok budżetowy.

Kondycja finansowa gmin oznacza ich stan finansowy w określonym przedziale czasowym. O kondycji finansowej gmin świadczy zdolność do wykonywania zadań, osiągnięcia równowagi budżetowej, a także powiększania majątku i realizacji potrzeb mieszkańców. Na sytuację finansową składają się m.in.: poziom dochodów, samodzielność finansowa, wielkość wydatków inwestycyjnych, zdolność do pozyskiwania środków pozabudżetowych, wynik finansowy [Ossowska i Ziemińska, 2010, s. 73-74].

Kondycja finansowa jest rozumiana jako zdolność do finansowania usług przy wykorzystaniu zgromadzonych dochodów w danych uwarunkowaniach społeczno-ekonomicznych i instytucjonalnych, bądź też jako zdolność władz samorządu terytorialnego do generowania wystarczających środków finansowych niezbędnych do regulowania zobowiązań w danym okresie [Majchrzak, 2012, s. 30]. Kondycja finansowa jednostki terytorialnej jest elementem składowym konkurencyjności oraz odpowiedzialności władz lokalnych za rozwój społeczno-gospodarczy gminy i zaspokojenie potrzeb jej mieszkańców.

Czynnikami oddziałującymi w równym stopniu na kondycję finansową gminy są dochody i wydatki budżetowe. Wielkość i strukturę dochodów samorządowych determinują głównie czynniki prawno-polityczne. Samorządy gminne dysponują, co prawda, określonym zakresem kompetencji dotyczących kształtowania konstrukcji podatków i opłat lokalnych, jednak przysługujące im ograniczone uprawnienia władcze odnoszą się raczej do mało wydajnych źródeł dochodów podatkowych. Z kolei wydatki budżetowe są wyrazem realizowanych przez samorząd lokalny zadań wynikających z potrzeb mieszkańców. Podstawowym problemem przy realizacji wydatków budżetowych jest właściwy podział środków publicznych na wydatki bieżące i inwestycyjne. Wydatki inwestycyjne uszczuplają środki finansowe na potrzeby bieżące, ale służą celom rozwojowym. W przyszłości mogą przyczynić się do zwiększenia dochodów

budżetowych gmin poprzez wzrost zainteresowania inwestorów daną gminą oraz rozwój lokalnej przedsiębiorczości.

Wielkość i struktura dochodów własnych, warunkująca poziom samodzielności finansowej gminy, może zależeć od jej struktury funkcjonalnej [Kozuch 2007, s. 167]. Jak zauważa Wysocki [2010, s. 320] podstawowe funkcje gmin wiejskich są ciągle związane z rolnictwem, a także leśnictwem, turystyką i wypoczynkiem. Jednak wraz z rozwojem społeczno-gospodarczym wiele gmin zmienia swój charakter z typowo rolniczych na jednostki pełniące coraz częściej funkcje rezydencjalne i usługowe. Typ rezydencjalno-usługowy reprezentują głównie gminy zlokalizowane wokół dużych miast, charakteryzujące się wysokim poziomem samodzielności finansowej. Gminy wiejskie, typowo rolnicze położone w sposób peryferyjny w stosunku do większych ośrodków miejskich charakteryzuje z kolei znacznie niższy potencjał dochodowy oraz mniejsza samodzielność finansowa [Kozera i Wysocki, 2015, s. 133-138].

Gminy wiejskie i wiejsko-miejskie posiadają w swej strukturze dochodów mało wydajne źródła podatkowe. Niskie dochody podatkowe w gminach, gdzie przeważa ziemia rolnicza są m.in. wynikiem konstrukcji poszczególnych danin, w których zawarto wiele ulg i zwolnień dotyczących produkcji rolnej.

Znacznie większe możliwości kreowania dochodów własnych mają gminy miejskie, co jest związane z ich szeroką bazą podatkową. Duże miasta dzięki swojej specyfice z natury rzeczy przyciągają przedsiębiorców, którzy w dużych miejscowościach mają szersze możliwości osiągnięcia wysokich dochodów.

Gminy miejskie odznaczają się korzystną strukturą dochodów podatkowych, w której dominują wpływy z podatku od nieruchomości. Podatek ten stanowi ważne i stabilne źródło dochodów samorządów gminnych. Należy nadmienić, iż gminy o statusie miasta, wykonujące równocześnie zadania powiatu posiadają zwiększone udziały w podatkach dochodowych. Miasta odznaczają się zatem większą samodzielnością dochodową w porównaniu z pozostałymi typami gmin [Poniatowicz, 2014, s. 33-42].

Powyższe rozważania dają podstawę do konstatacji, iż zróżnicowanie wydajności fiskalnej podatków samorządowych prowadzi do rozwarstwienia potencjału dochodowego pomiędzy gminami wiejskimi i miejskimi. Jest to spowodowane większą wydajnością fiskalną podatku od nieruchomości (głównego źródła dochodów w gminach miejskich) oraz niższą wydajnością fiskalną podatku rolnego i leśnego (głównego źródła dochodów w gminach wiejskich).

Ponadto uwarunkowania kondycji finansowej jednostek mogą być kształtowane przez obszar, na którym występują (np. położenie i wielkość JST, dostępne zasoby i walory naturalne, atrakcyjność inwestycyjną) a także mogą być

od niego niezależne (np. wahania koniunkturalne w kraju i na świecie, stan finansów publicznych, zakres władztwa dochodowego i wydatkowego JST). [Dziekański, 2014, s. 100-101]. Położenie geograficzne gminy istotnie oddziałuje na jej budżet oraz determinuje orientację gospodarczą jednostki. „W zależności od tego, czy jest nią rolnictwo, przemysł, leśnictwo, czy turystyka, gmina ma odmienne priorytety w wydatkowaniu” [Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce, 2005, s. 92].

Jedną z podstawowych metod oceny kondycji finansowej gmin jest analiza wskaźnikowa, którą najczęściej przeprowadza się w obszarze relacji budżetowych, różnych miar przeliczonych na mieszkańca oraz w aspekcie miar zadłużenia. W literaturze przedmiotu autorzy podkreślają, że istotna jest analiza wzajemnych relacji między dochodami a wydatkami z uwzględnieniem przychodów i rozchodów budżetowych, dotyczących kształtowania się wyniku finansowego budżetu [Dylewski, Filipiak i Gorzałczyńska-Koczkodaj, 2006, s. 144]. Ocena sytuacji finansowej gmin przy wykorzystaniu analizy wskaźnikowej jest złożona. Zdaniem Ł. Satoly [2010, s. 199-210] ocena ta – w porównaniu do podmiotów sektora komercyjnego – jest odmienna, ze względu na szczególny cel działania i wykorzystywane do jego osiągnięcia środki, a także sposób ich pozyskiwania oraz realokacji.

2. Metodologiczne aspekty badań własnych

W prowadzonych badaniach wykorzystano metodę MUZ, która posłużyła utworzeniu zmiennej syntetycznej agregującej wartości zmiennych diagnostycznych o charakterze stymulant (S) i destymulant (D). Metoda MUZ pozwoliła również na liniowe uporządkowanie badanych gmin od jednostek najbogatszych do tych, które mają najtrudniejszą sytuację finansową.

W celu syntetycznego pomiaru kondycji finansowej gmin w niniejszym opracowaniu zastosowano zmienną agregatową. Uwzględnia ona sferę dochodową, jak również sferę wydatkową budżetu gmin. Agregacji poddano wybrane zmienne dostępne w raportach gmin województwa małopolskiego za lata 2007-2016, z których część miało charakter stymulant, a część destymulant [Młodak, 2006, s. 261; Dziekański, 2013, s. 151-152].

Do oceny kondycji finansowej gmin Małopolski wykorzystano wybrane wskaźniki prezentowane przez Ministerstwo Finansów [2017, s. 6-9], które pozwalają na kompleksową ocenę wszystkich rodzajów gmin.

Stymulantami są: przychody zwrotne ogółem w zł/osobę, przychody zwrotne – zaciągnięte kredyty i pożyczki w zł/osobę, przychody zwrotne – emisja komunalnych papierów wartościowych i obligacji w zł/osobę, dochody ogółem w zł/osobę, dochody bieżące w zł/osobę, przychody bezzwrotne ogółem w zł/osobę, przychody bezzwrotne – spłata pożyczek udzielonych w zł/osobę, przychody bezzwrotne – prywatyzacja majątku w zł/osobę, przychody bezzwrotne – nadwyżka z lat ubiegłych w zł/osobę, dochody własne w zł/osobę, stopień wykonania dochodów własnych, wynik budżetu w zł/osobę, wynik operacyjny w zł/osobę, wydatki ogółem w zł/osobę, wydatki inwestycyjne ogółem w zł/osobę.

Destymulantami są: udział dotacji w dochodach ogółem, subwencja ogólna w zł/osobę, wydatki bieżące w zł/osobę, udział wydatków na obsługę długu (odsetki i dyskonto) w dochodach ogółem, zobowiązania ogółem w zł/osobę, spłata kredytów i pożyczek w zł/osobę, spłata odsetek w zł/osobę.

Przyjmując za punkt wyjścia rekomendowany przez Ministerstwo Finansów zestaw wskaźników, wykorzystano wybrane wskaźniki, które w największym stopniu opisują sytuację finansową samorządów gmin. Ważnym elementem badania sytuacji finansowej jest ocena samodzielności finansowej, której zakres można rozpatrywać w trzech podstawowych płaszczyznach: w gromadzeniu dochodów, realizowaniu wydatków, finansowaniu deficytu budżetu gminy i związanej z tym aktywności jednostek na rynkach finansowych. Czynnikiem dochodowym najbardziej stymulującym rozwój są dochody własne, natomiast najsłabszym dotacje celowe i subwencje [Zawora, 2010, s. 142].

Istotnym wskaźnikiem oceny sytuacji finansowej gminy jest nadwyżka operacyjna. Im wyższa relacja nadwyżki operacyjnej przypadającej na mieszkańca, tym większa siła finansowa jednostki i większe możliwości zaspokojenia potrzeb społeczności lokalnej. Występowanie nadwyżki sprzyja realizacji nowych inwestycji służących rozwojowi gminy oraz stanowi podstawową informację w celu oceny zdolności kredytowej jednostki. Wskaźnik wydatków majątkowych na mieszkańca odzwierciedla aktywność inwestycyjną gminy. Niski poziom tego wskaźnika występuje w jednostkach realizujących duże wydatki bieżące, co może przekładać się w przyszłości na mniejsze możliwości generowania bieżących dochodów ze względu na małą atrakcyjność gminy.

Do syntetycznej oceny kondycji finansowej badanych gmin posłużyły także wskaźniki zadłużenia i zdolności do jego obsługi. Informują one o stopniu obciążenia gminy dotychczasowym zadłużeniem, jak również spełniają funkcję ograniczającą możliwość zadłużania się jednostki.

W celu sumarycznego opisu sytuacji finansowej gmin wykorzystano cechę syntetyczną, która jest funkcją rzeczywistą cech prostych (wskaźników). W pierwszym etapie zmienne diagnostyczne X_j dzielone są na stymulanty, których wzrost wartości powoduje wzrost oceny cechy badanego obiektu; destymulanty – ich wzrost wartości powoduje spadek oceny cechy badanego obiektu.

W kolejnym etapie zmienne diagnostyczne podlegają normalizacji. W celu agregacji zmiennych stymulanty zostały przekształcone metodą MUZ zgodnie ze wzorem (1), a destymulanty – zgodnie ze wzorem (2). W wyniku zastosowania wzoru (3) obliczono wartość agregatowej kondycji finansowej każdej gminy. Dla stymulant i destymulant formuły normalizujące mają postać odpowiednio miernika (1) i (2):

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min_i x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}}, \quad X_j \in S, \quad (1)$$

$$z_{ij} = \frac{\max_i x_{ij} - x_{ij}}{\max_i x_{ij} - \min_i x_{ij}}, \quad X_j \in D. \quad (2)$$

Metoda MUZ wykorzystuje wartości maksymalne i minimalne wszystkich zmiennych. Zmienne diagnostyczne stanowią średnie ze wszystkich badanych okresów tj. od 2007 r. do 2016 r.

W kolejnym etapie metody MUZ następuje agregacja zmiennych znormalizowanych. W niniejszej pracy wykorzystano do tego średnią arytmetyczną (4):

$$Q_i = \frac{1}{k} \sum_{j=1}^k z_{ij}, \quad (3)$$

gdzie:

k – liczba zmiennych znormalizowanych.

Zastosowana w obliczeniach metoda unitaryzacji umożliwia ujednoczenie charakteru zmiennych. Doprowadzono w ten sposób różnorodne zmienne do wzajemnej porównywalności oraz wyeliminowano z obliczeń wartości ujemne. Wartości zmiennej agregatowej Q_i są unormowane w przedziale $[0,1]$ i obliczone dla każdego obiektu, przy czym im wyższą wartość zmiennej Q_i osiąga obiekt (bliższą 1) tym wyższą lokatę zajmuje on w rankingu badanych obiektów. W wyniku zastosowania wzoru (3) obliczono wartość agregatowej kondycji finansowej każdej gminy. Analizę prowadzono oddzielnie dla poszczególnych typów gmin: wiejskich, miejsko-wiejskich i miejskich wraz z miastami na prawach powiatu.

W prowadzonych badaniach wykorzystano informacje pochodzące z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego oraz opracowań Ministerstwa Finansów, a także dane Regionalnej Izby Obrachunkowej w Krakowie.

3. Analiza dochodów i wydatków gmin województwa małopolskiego w latach 2007-2016

Odzwierciedleniem istniejącej sytuacji ekonomicznej jednostki samorządowej są jej dochody i wydatki. Polityka finansowa JST polega na pozyskiwaniu odpowiednich środków finansowych, umożliwiających realizację nałożonych na nią zadań [Miszczyk, Miszczyk i Żuk, 2007].

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 o dochodach JST [ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego], dochodami tymi są: dochody własne, subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa, środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi, środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej, inne środki określone w odrębnych przepisach.

Uzyskiwane przez samorządy gmin dochody można zatem podzielić na dwie zasadnicze kategorie: dochody własne i zewnętrzne źródła finansowania. Źródłem dochodów własnych gminy nie jest budżet państwa, pochodzą one bowiem z własnej działalności jednostki, a w szczególności należą do nich: podatki i opłaty lokalne, udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, dochody z majątku gmin, inne dochody należne gminom na podstawie odrębnych przepisów [ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, 2003].

Zasadny wydaje się też podział na dochody bieżące i majątkowe. Zgodnie z ustawą [ustawa o finansach publicznych, 2009] dochody majątkowe obejmują: dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku, dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Z kolei do dochodów bieżących JST należą dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi.

Udział dochodów własnych sprzyja samodzielności podejmowania decyzji, dając możliwość kształtowania racjonalnej gospodarki budżetowej. Dochody te charakteryzują się stosunkowo najwyższą stabilnością, przewidywalnością, a przede wszystkim możliwością bezpośredniego oddziaływania na ich wysokość. Samodzielność finansowa gmin jest wyznaczana m.in. udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem.

Kształtowanie się wskaźnika udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gmin wskazuje na podatność tej grupy dochodów na zmiany warunków makroekonomicznych (tabela 1). W latach 2009-2010 we wszystkich typach gmin nastąpił spadek dochodów własnych, największy dotyczył budżetów miast na prawach powiatu oraz gmin miejskich, w których wysoki udział podatków dochodowych zwiększa wrażliwość ich dochodów na koniunkturę gospodarczą. Znaczne uszczuplenie dochodów własnych nastąpiło również w gminach miejsko-wiejskich. Pomimo wysokich spadków wskaźnika dochodów własnych w gminach miejskich i miastach na prawach powiatu utrzymywał się najwyższy stopień samodzielności dochodowej, a mianowicie średni poziom wskaźnika w badanym okresie wyniósł 64%. Miastami o największej samodzielności finansowej są: Zakopane, Bukowno, Kraków oraz Oświęcim, dla których poziom wskaźnika w 2015 r. wyniósł odpowiednio 83%, 76%, 69% i 68,7%. Gminy wiejskie charakteryzowały się najniższym wskaźnikiem udziału dochodów własnych w dochodach ogółem (około 32%). Ogólnie rzecz biorąc gminy wiejskie i miejsko-wiejskie odznaczają się najniższą samodzielnością dochodową i swobodą w rozdysponowywaniu środków finansowych. W większym stopniu są one uzależnione od sytuacji budżetu państwa, koniunktury gospodarczej i poziomu bezrobocia.

Analizując wysokość zrealizowanych dochodów ogółem można stwierdzić wzrost dochodów we wszystkich typach gmin, za wyjątkiem miast na prawach powiatu, których dochody w 2011 r. spadły o 0,4% w stosunku do roku ubiegłego.

Tabela 1. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem według typów gmin województwa małopolskiego (w %)

Typ gminy	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Miasta na prawach powiatu	68,69	68,32	64,66	59,12	64,02	63,83	65,52	64,51	64,64	61,93
Gminy miejskie	66,71	68,27	64,00	60,40	61,30	60,70	62,48	63,20	63,87	56,75
Gminy miejsko-wiejskie	53,78	55,06	48,72	44,83	46,83	46,62	48,40	50,47	49,60	44,79
Gminy wiejskie	35,67	34,40	29,08	26,98	29,77	30,39	33,66	34,05	35,85	30,54
Gminy ogółem	55,03	54,86	50,11	45,75	48,81	48,97	51,51	51,84	52,14	47,60

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetów JST województwa małopolskiego za lata 2006-2016, RIO w Krakowie.

W poszczególnych latach (w porównaniu do roku poprzedniego) największe zmiany odnotowano w 2007 r. i 2010 r. oraz 2016 r., kiedy dochody ogółem gmin wzrosły odpowiednio o: 11,5%, 8,5% i 15,4%¹. W latach 2011-2012 zaobserwowano z kolei spadek dynamiki realnych dochodów ogółem. W badanym

¹ Po skorygowaniu o wskaźnik inflacji dla lat 2007-2016.

okresie najniższą dynamiką dochodów wykazały się duże miasta, a mianowicie pomiędzy 2007 i 2016 r. dochody miast na prawach powiatu wzrosły o 66%, dochody pozostałych gmin miejskich – o 72%, dochody gmin wiejskich o 79%, natomiast dochody gmin miejsko-wiejskich – o 90% (tabela 2).

W większości badanych gmin, pomimo trwającego kryzysu nie zaobserwowano wyraźnego spadku ogólnej wielkości dochodów budżetowych, natomiast znacznemu pogorszeniu uległa struktura dochodów. Z danych wynika, że udział dochodów bieżących w dochodach ogółem kształtował się na zbliżonym poziomie około 91%-95%, jedynie w latach 2010-2011 nastąpił nieznaczny jego spadek osiągając 89%. Z jednej strony niższy poziom wskaźnika może być związany ze znaczącymi dotacjami inwestycyjnymi, pozyskanymi m.in. z UE, które powodują wzrost udziału dochodów majątkowych. Z drugiej strony, niski wskaźnik może wynikać ze spadku dochodów z tytułu udziału gmin we wpływach w podatkach dochodowych (PIT i CIT), a w efekcie obniżenia wysokości dochodów bieżących.

Wydatki inwestycyjne w gospodarce finansowej gmin (obok dochodów własnych) są czynnikiem charakteryzującym możliwości rozwojowe jednostek samorządowych [Sobczyk, 2010, s. 125-136]. Wydatki majątkowe obejmują: inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego [Ustawa o finansach publicznych]. W latach 2007-2011 w strukturze wydatków gmin wzrósł udział wydatków majątkowych, a obniżył się udział wydatków bieżących. Z kolei w latach 2012-2016 udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem wykazywał tendencję wzrostową, która została nieznacznie zahamowana w 2014 r. – do 81,9%. Niepokojący jest zwłaszcza wzrost wydatków bieżących, przede wszystkim w kontekście ich wpływu na wyniki operacyjne badanych gmin.

Wyznaczenie nadwyżki/deficytu operacyjnego umożliwia ocenę JST z uwagi na możliwości spłaty zobowiązań oraz finansowania wydatków inwestycyjnych. Wielkość nadwyżki operacyjnej informuje o tym, ile środków finansowych pozostaje po pokryciu najważniejszych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki. Dane zaprezentowane w tabeli 2 pokazują, że w 2009 r. wydatki inwestycyjne wzrosły o 22,1% w stosunku do roku poprzedniego, natomiast wynik operacyjny obniżył się istotnie, co spowodowało zaciągnięcie znacznych zobowiązań i pogorszenie się wskaźników zadłużenia. W latach 2011-2016 ograniczenie wydatków inwestycyjnych przyczyniło się do wzrostu wysokości wyniku bieżącego.

Tabela 2. Dochody, wydatki i zbiorcze wyniki budżetowe (ogólne, operacyjne i majątkowe) w tys. zł w rozbiciu na poszczególne typy gmin województwa małopolskiego w latach 2007-2016

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
	Gminy ogółem									
Dochody ogółem	8 558 322	9 207 382	9 735 653	10 836 908	11 206 934	11 448 992	11 812 347	12 590 933	13 140 441	15 068 993
a) dochody bieżące	7 970 543	8 701 725	9 009 060	9 673 018	9 969 914	10 349 473	10 898 760	11 593 315	11 955 981	14 331 966
b) dochody majątkowe	587 779	505 657	726 593	1 163 890	1 237 020	1 099 519	913 587	997 618	1 184 459	737 027
Wydatki ogółem	8 683 728	9 488 565	10 489 479	11 444 873	11 675 464	11 636 754	11 741 989	12 688 688	13 193 584	14 747 987
a) wydatki bieżące	6 914 485	7 608 588	8 180 599	8 989 588	9 117 097	9 577 536	9 899 810	10 392 256	10 837 388	13 052 000
b) wydatki majątkowe	1 769 243	1 879 977	2 308 880	2 455 285	2 558 367	2 059 219	1 842 179	2 296 432	2 356 196	1 695 987
Wynik ogółem	-125 405	-281 183	-753 826	-607 965	-468 530	-187 762	70 358	-97 755	-53 143	321 006
a) wynik bieżący	1 056 058	1 093 138	828 461	683 430	852 817	771 937	998 950	1 201 059	1 118 594	1 279 966
b) wynik majątkowy	-1 181 463	-1 374 320	-1 582 287	-1 291 395	-1 321 347	-959 700	-928 592	-1 298 815	-1 171 737	-958 960
Miasta na prawach powiatu										
Dochody ogółem	3 452 722	3 708 205	3 935 272	4 235 363	4 219 630	4 354 349	4 653 720	5 007 764	5 183 926	5 754 548
a) dochody bieżące	3 305 795	3 552 866	3 663 180	3 768 155	3 957 134	4 119 693	4 363 917	4 664 742	4 782 861	5 411 018
b) dochody majątkowe	146 927	155 339	272 092	467 207	262 497	234 656	289 803	343 022	401 065	343 530
Wydatki ogółem	3 649 615	3 886 970	4 229 723	4 295 840	4 211 793	4 393 530	4 564 903	5 039 037	5 283 534	5 751 081
a) wydatki bieżące	2 843 341	3 166 152	3 390 392	3 552 004	3 597 312	3 846 446	4 023 074	4 199 328	4 477 553	5 066 477
b) wydatki majątkowe	806 274	720 819	839 330	743 836	614 482	547 084	541 829	839 709	805 982	684 604
Wynik ogółem	-196 893	-178 765	-294 451	-60 477	7 837	-39 181	88 817	-31 273	-99 608	3 467
a) wynik bieżący	462 454	386 714	272 788	216 152	359 822	273 247	340 843	465 415	305 309	344 541
b) wynik majątkowy	-659 347	-565 480	-567 239	-276 629	-351 985	-312 428	-252 026	-496 687	-404 917	-341 074
Gminy miejskie										
Dochody ogółem	516 506	537 211	555 062	609 017	637 254	673 441	697 783	725 857	741 849	886 197
a) dochody bieżące	488 019	510 782	510 552	541 903	563 469	580 105	621 770	662 160	673 027	825 414
b) dochody majątkowe	28 487	26 429	44 510	67 114	73 785	93 336	76 013	63 696	68 823	60 783
Wydatki ogółem	513 545	533 279	598 820	664 920	684 359	701 861	706 562	762 627	754 344	856 658
a) wydatki bieżące	409 044	420 951	462 651	497 418	510 760	538 240	561 881	602 326	615 066	736 673
b) wydatki majątkowe	104 501	112 328	136 170	167 502	173 599	163 621	144 681	160 302	139 277	119 985

cd. tabeli 2

Wynik ogółem	2 961	3 931	-43 758	-55 903	-47 105	-28 420	-8 779	-36 771	-12 494	29 539
a) wynik bieżący	78 975	89 830	47 901	44 485	52 709	41 865	59 889	59 835	57 960	88 741
b) wynik majątkowy	-76 014	-85 899	-91 660	-100 388	-99 815	-70 286	-68 668	-96 606	-70 455	-59 202
Gminy miejsko-wiejskie										
Dochody ogółem	1 966 902	2 147 817	2 309 558	2 630 774	2 859 763	2 879 204	2 880 458	3 061 343	3 199 915	3 736 657
a) dochody bieżące	1 795 067	1 985 723	2 113 327	2 314 714	2 369 925	2 478 546	2 601 958	2 759 901	2 884 219	3 556 431
b) dochody majątkowe	171 835	162 094	196 231	316 060	489 838	400 659	278 500	301 443	315 696	180 226
Wydatki ogółem	1 962 850	2 189 562	2 535 421	2 857 747	3 086 229	2 965 274	2 914 731	3 054 092	3 197 878	3 612 624
a) wydatki bieżące	1 588 627	1 736 802	1 944 892	2 202 054	2 211 139	2 313 609	2 378 736	2 484 633	2 571 296	3 198 155
b) wydatki majątkowe	374 223	452 761	590 529	655 693	875 090	651 665	535 995	569 459	626 582	414 469
Wynik ogółem	4 052	-41 745	-225 863	-226 973	-226 467	-86 069	-34 273	7 252	2 037	124 033
a) wynik bieżący	206 440	248 922	168 435	112 660	158 786	164 937	223 222	275 268	312 923	358 276
b) wynik majątkowy	-202 388	-290 666	-394 298	-339 633	-385 252	-251 007	-257 495	-268 016	-310 886	-234 243
Gminy wiejskie										
Dochody ogółem	2 622 195	2 814 149	2 935 761	3 361 754	3 490 287	3 541 998	3 580 386	3 795 969	4 014 750	4 691 592
a) dochody bieżące	2 381 665	2 652 355	2 722 001	3 048 245	3 079 386	3 171 129	3 311 115	3 506 512	3 615 874	4 539 103
b) dochody majątkowe	240 530	161 795	213 760	313 509	410 900	370 869	269 271	289 457	398 876	152 489
Wydatki ogółem	2 557 714	2 878 753	3 125 515	3 626 366	3 693 082	3 576 089	3 555 793	3 832 933	3 957 828	4 527 624
a) wydatki bieżące	2 076 658	2 284 683	2 382 664	2 738 112	2 797 886	2 879 241	2 936 119	3 105 970	3 173 472	4 050 694
b) wydatki majątkowe	481 057	594 070	742 851	888 254	895 196	696 848	619 674	726 962	784 355	476 929
Wynik ogółem	64 481	-64 604	-189 754	-264 612	-202 795	-34 091	24 593	-36 964	56 922	163 968
a) wynik bieżący	305 007	367 671	339 337	310 133	281 500	291 888	374 996	400 542	442 402	488 409
b) wynik majątkowy	-240 526	-432 275	-529 091	-574 746	-484 295	-325 979	-350 403	-437 505	-385 479	-324 440

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa małopolskiego za lata 2007-2016, RIO w Krakowie [www.1].

Należy nadmienić, iż znaczenie kategorii nadwyżki operacyjnej ewidentnie wzrosło w ostatnich latach głównie z dwóch powodów. Po pierwsze, od 2011 r. obowiązuje reguła zrównoważonego budżetu bieżącego, czyli zasada równoważenia dochodów i wydatków bieżących, tym samym zakaz deficytu operacyjnego [ustawa o finansach publicznych, 2009]. Ponadto od 2014 r. gminy obowiązują nowe limity długu, czyli indywidualne wskaźniki zadłużenia, wyliczane dla każdej jednostki na podstawie nadwyżki operacyjnej za ostatnie trzy lata poprzedzające rok budżetowy.

W latach 2007-2011 traktowany zbiorczo wynik wszystkich gmin województwa małopolskiego wykazywał wartości ujemne. Wyrażna poprawa wyników nastąpiła w 2012 r., w którym analizowana wielkość kształtowała się na poziomie -187,8 mln zł. W 2013 r. odnotowano dodatni ogólny wynik budżetowy w kwocie 70,4 mln zł, przy czym poprawie uległy przede wszystkim wyniki finansowe gmin wiejskich i miast na prawach powiatu, w mniejszym zakresie gmin miejskich i miejsko-wiejskich. Zaobserwowana poprawa wyników, to głównie efekt drastycznych „cięć” inwestycyjnych.

W latach 2014-2015 nastąpiło pogorszenie wyników finansowych i związane z tym wzrost wydatków majątkowych. W 2016 r. z kolei odnotowano najwyższy ogólny wynik budżetowy, który wyniósł 321 mln zł.

4. Poziom kondycji finansowej gmin Małopolski

Małopolska należy do silnych, ale bardzo zróżnicowanych pod względem rozwoju gospodarczego regionów Polski. Zmniejszeniu ulega znaczenie przemysłów tradycyjnych na rzecz przemysłów rozwojowych, m.in. informatycznego, telekomunikacyjnego, farmaceutycznego. W województwie małopolskim najwięcej kapitału przyciągnęły gminy położone w obszarze metropolitalnym Krakowa, znaczny kapitał ulokowano także w uprzemysłowionym pasie gmin przylegających do województwa śląskiego (Wolbrom, Klucze, Bukowno, Libiąż, Chełmek).

W województwie małopolskim występuje ukształtowana struktura sieci osadniczej z dominującym Krakowem jako ośrodkiem regionalnym i dwoma ośrodkami subregionalnymi – Tarnowem i Nowym Sączem, które są głównymi miastami wschodniej i południowej Małopolski [Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+, 2015, s. 33-36]. Wspomniane największe ośrodki gospodarcze Małopolski charakteryzują się wysokim stopniem dywersyfikacji bazy ekonomicznej oraz bogatym wyposażeniem w usługi. Z punktu widzenia przedsię-

biorstw, bliskość aglomeracji wiąże się z chłonnością rynku lokalnego, podażą siły roboczej, jak również z poziomem infrastruktury technicznej i dostępnością komunikacyjną.

Terenami o większej aktywności inwestorów zagranicznych są także małe miasta i osady przemysłowe, na których obszarze realizowane są głównie inwestycje w przetwórstwie przemysłowym (gminy: Klucze, Wolbrom, Chełmek, Libiąż i Bukowno).

Obszary wiejskie posiadają z kolei trudniejsze warunki do gospodarowania, rozwoju infrastruktury i przedsiębiorczości [Regionalny Program Operacyjny województwa małopolskiego na lata 2014-2020, 2015, s. 10]. Ponadto w południowej części regionu ze względu na tereny górskie występują również trudne warunki do produkcji rolnej. Przeludnienie i rozdrobnienie gospodarstw decydują o niskiej konkurencyjności rolnictwa.

Wyniki przeprowadzonych badań wskazują na znaczące dysproporcje rozwoju gospodarczego województwa, a szczególnie w sytuacji finansowej gmin. Potwierdza się powszechnie znana opinia o wyższym poziomie rozwoju zachodniej części województwa i słabszej gospodarczo części wschodniej.

Na podstawie syntetycznego wskaźnika kondycji finansowej gmin podzielono badaną zbiorowość na cztery grupy – od najniższego do najwyższego poziomu kondycji finansowej. Wśród gmin, które uzyskały najwyższe oceny kondycji finansowej dominują miasta i gminy miejsko-wiejskie, tworząc swoiste centra lokalne i regionalne. Rozkład przestrzenny wskaźnika kondycji finansowej gmin przedstawiono na rys. 1.

Wśród gmin miejskich z uwzględnieniem trzech miast na prawach powiatu, najlepszą kondycją finansową cechują się gminy Sucha Beskidzka (0,621), Jordanów (0,575) i Oświęcim (0,552). Najgorszą kondycję finansową stwierdzono w gminach Bochnia (0,424) i Grybów (0,446).

Najlepszą kondycją finansową wśród gmin miejsko-wiejskich wyróżniają się gminy Chełmec (0,586), Zator (0,583) i Wolbrom (0,581). Najgorszą kondycję finansową stwierdzono w gminach Piwniczna-Zdrój (0,393), Czchów (0,428) i Nowe Brzesko (0,432).

W grupie gmin wiejskich najlepszą kondycją finansową cechują się gminy Chełmec (0,655), Wielka Wieś (0,624) i Bolesław (0,614). Najgorszą sytuację finansową zaobserwowano w gminach Raciechowice (0,393), Niedźwiedź (4,11) i Łapanów (0,420).



Legenda:	
0 – 0,44	słaby
0,44 – 0,49	średni
0,49 – 0,53	dobry
> 0,53	bardzo dobry

Nota: W celu pogrupowania danych w przedziały zastosowano regułę jednego odchylenia standardowego, zgodnie z którą przedział: $(0, \bar{x} - s)$ oznacza słaby wskaźnik władztwa podatkowego, $(\bar{x} - s, \bar{x})$ – średni, $(\bar{x}, \bar{x} + s)$ – dobry oraz $> \bar{x} + s$ – bardzo dobry [Cieciura i Zacharski, 2011].

Rys. 1. Zróżnicowanie geograficzne wartości wskaźnika kondycji finansowej gmin

Z przeprowadzonych badań wynika, iż na pierwszym miejscu usytuowało się miasto Sucha Beskidzka, natomiast na końcu rankingu znalazła się duża część gmin powiatów: bocheńskiego, limanowskiego, brzeskiego i pojedyncze gminy powiatu dąbrowskiego, gorlickiego, myślenickiego, nowosądeckiego, proszowickiego, tarnowskiego (rys. 1).

Najwyższym poziomem rozwoju gospodarczego w regionie charakteryzuje się Kraków. Tarnów i Nowy Sącz stanowią względnie silne gospodarczo miasta, wyróżniające się znacznymi wpływami z podatku PIT i dochodami własnymi. Warto jednak zauważyć, że szczególnie wysoką wartością wskaźnika kondycji

finansowej cechowała się większość gmin Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego. Wysokość wskaźnika ma związek z gęstością zaludnienia, rozwojem przedsiębiorczości (przemysłu i usług) i inwestycji, także z udziałem kapitału zagranicznego, co wpływa na poziom dochodów gminy, które są uzależnione w dużym stopniu od podatków płaconych przez ludność oraz podmioty gospodarcze.

Korzystną sytuacją finansową odznaczały się również gminy turystyczno-uzdrowiskowe: Zakopane, Bukowina Tatrzańska, Kościelisko, Rabka-Zdrój, Krynica-Zdrój, Muszyna, Szczawnica. Mieszkańców gmin: Łabowa, Piwniczna-Zdrój i Rytro cechuje duża aktywność w prowadzeniu niewielkiej gospodarczej działalności indywidualnej (głównie w zakresie obsługi uzdrowisk, ruchu turystycznego, handlu, produkcji), co nie znalazło pełnego odzwierciedlenia w wartości wskaźnika kondycji finansowej tych jednostek. Najważniejszą przyczyną takiego stanu rzeczy jest fakt, iż część prowadzonej działalności gospodarczej należy do tzw. szarej strefy.

Konkludując należy stwierdzić, iż niskimi wartościami wskaźnika kondycji finansowej charakteryzowały się gminy rolnicze oraz obszary peryferyjne i górskie – o słabym zaludnieniu, znacznym udziale lasów i obszarów prawnie chronionych (środkowa i wschodnia część województwa, a także powiat miechowski).

Podsumowanie

W badanej zbiorowości najwyższy poziom kondycji finansowej zaobserwowano w gminach charakteryzujących się jednocześnie: dużą samodzielnością finansową, wysokim poziomem prowadzonej działalności inwestycyjnej, a także w gminach uzyskujących stosunkowo największe wartości nadwyżki operacyjnej.

Gminy wyróżniające się najwyższym poziomem kondycji finansowej to jednostki położone w pobliżu aglomeracji Krakowa oraz gminy o walorach turystyczno-uzdrowiskowych i rozwiniętej bazie usług, zlokalizowane głównie w południowej części województwa. Ze względu na dostępność komunikacyjną, a jednocześnie tańsze niż w mieście centralnym grunty, tereny podmiejskie Krakowa są dogodnym miejscem lokalizacji firm dystrybucyjnych, logistycznych i handlu hurtowego. Gminy wiejskie okolic Krakowa są ponadto miejscem lokalizacji inwestycji z zakresu rekreacji i sportu.

Podsumowując zależność pomiędzy sytuacją finansową a typem gminy i jej położeniem geograficznym, można zauważyć, że gminy nastawione na rozwój przemysłu znajdują się w najkorzystniejszej sytuacji finansowej, które w więk-

szości zlokalizowane są w północno-zachodniej części Małopolski. Na drugim miejscu plasują się gminy turystyczno-usługowe południowej części regionu. Najniższy poziom kondycji finansowej mają gminy rolnicze położone w centralnej i wschodniej części województwa oraz w powiecie miechowskim, a także małe gminy wiejskie znajdujące się na obszarach górskich i podgórskich. Na podstawie wyników badań można zatem wnioskować, iż kondycja finansowa badanych JST w dużym stopniu jest uzależniona od typu funkcjonalnego gminy i jej lokalizacji.

Literatura

- Cieciura M., Zacharski J. (2011), *Podstawy probabilistyki z przykładami zastosowań w informatyce*. Część II: *Statystyka opisowa*, Na prawach rękopisu, Warszawa, s. 16-17, <http://cieciura.net/mp/ksiazka/czesc2.pdf> (dostęp: 28.08.2017).
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2006), *Finanse samorządowe*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Dziekański P. (2013), *Wskaźnik syntetyczny w procesie oceny gospodarki finansowej gmin wiejskich*, „*Ekonomia. Economics*”, nr 3(24), 148-163.
- Dziekański P. (2014), *Koncepcja wskaźnika syntetycznego do oceny sytuacji finansowej powiatów*, „*Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Research Papers of Wrocław University of Economics*”, nr 329, s. 98-108.
- Gonet W. (2013), *Naprawa finansów jednostki samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa.
- Kornberger-Sokołowska E. (2001), *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa.
- Kozera A., Wysocki F. (2015), *Typ funkcjonalny a samodzielność finansowa gmin wiejskich województwa wielkopolskiego*, „*Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*”, t. XVII 6, 133-139.
- Kożuch A. (2007), *Rola budżetu w zarządzaniu finansami gmin*, „*Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*”, t. IX 2, 164-169.
- Majchrzak A. (2012), *Czynniki warunkujące kondycję finansową gmin województwa wielkopolskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Poznań.
- Ministerstwo Finansów (2017), *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej JST w latach 2014-2016*, Warszawa.
- Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K. (2007), *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa.
- Młodak A. (2006), *Analiza taksonomiczna w statystyce regionalnej*, Difin, Warszawa.
- Ossowska L., Ziemińska A. (2010), *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*, „*Journal of Agribusiness and Rural Development*”, nr 4(18), 73-85.

- Poniatowicz M. (2014), *Wpływ kryzysu gospodarczego na systemy finansowe jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie największych miast w Polsce*, CeDeWu, Warszawa.
- Regionalny Program Operacyjny województwa małopolskiego na lata 2014-2020* (2015), Załącznik nr 1 do Uchwały Nr 240/15 Zarządu Województwa Małopolskiego z dnia 4 marca 2015 r., Kraków.
- Rolnictwo i gospodarka żywnościowa w Polsce. Raport* (2005), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa.
- Satoła Ł. (2010), *Ocena sytuacji finansowej gmin wiejskich w Polsce w latach 2006-2008*, „Oeconomia”, nr 9(2), s. 199-210.
- Sobczyk A. (2010), *Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania*, Zeszyty Naukowe SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- Strategia Rozwoju Nowego Sącza 2020+, Serce Subregionu Sądeckiego* (2015), Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XIX /209/2015 Rady Miasta Nowego Sącza z dnia 29 grudnia 2015 r., Nowy Sącz.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2017, poz. 1453.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2017, poz. 1537.
- Wojciechowski E. (2012), *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Difin, Warszawa.
- Wysocki F. (2010), *Metody taksonomiczne w rozpoznawaniu typów ekonomicznych rolnictwa i obszarów wiejskich*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Poznań.
- Zawora J. (2010), *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, „Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, Zeszyty Naukowe SGGW”, nr 81, s. 137-145.
- [www 1] <http://www.krakow.rio.bip.net.pl> (dostęp: 4.09.2017).

ASSESSMENT OF FINANCIAL CONDITION OF THE COMMUNES OF THE MAŁOPOLSKA VOIVODSHIP IN THE YEARS 2007-2015

Summary: The aim of the article is to examine the financial condition of the communes of the Małopolska Voivodship in the years 2007-2015. An attempt was also made to determine the relationship between the financial situation of the municipality and its type and geographic location. The level of financial condition of the communes was determined by the zero unitarization method. In order to synthesize the financial condition of municipalities, an aggregate variable is applied, which takes into account the income sphere as well as the expenditure sphere of the commune budget. Aggregations were selected for the variables available in the reports of the Małopolska Voivodship for the years 2007-2015, some of which were stimulant and part of the destimulant. Data from the Local Data Bank of the Central Statistical Office, the Regional Chamber of Auditors in Cracow and the Ministry of Finance were also used.

Keywords: financial condition, municipality, income, expenses.