

ZARZĄDZANIE FINANSAMI GMINY Z WYKORZYSTANIEM INNOWACJI BANKOWYCH

SEBASTIAN BAKALARCZYK
ADAM OWCZAREK
Politechnika Łódzka

Streszczenie

W dzisiejszych czasach kiedy występuje ograniczoność dostępnych środków coraz bardziej konieczne staje się ich racjonalne wykorzystanie. Można to zrealizować poprzez: ograniczanie wydatków, zwiększanie dochodów, dodatkowe zadłużanie się czy pomnażanie środków będących w dyspozycji.

Celem opracowania jest przedstawienie możliwości powiększenia zasobów środków finansowych będących w dyspozycji gminy poprzez zarządzanie finansami jednostki oparte o innowacyjne czynności bankowe. Innowacje te mogą dotyczyć bankowości elektronicznej, inwestycyjnej czy inżynierii finansowej wspomagającej zarządzających jednostką.

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, zarządzanie, finanse publiczne, innowacje.

1. Wprowadzenie

Każdy system, aby móc sprawnie funkcjonować powinien określić sobie konkretny plan działania, określić założenia i cele, z tego względu, iż na nich wszystko się opiera i od nich w szczególności zależy jak będzie przebiegał rozwój jednostki samorządu terytorialnego. Tak jak podstawą mechanizmu społecznego jest rodzina tak w przypadku systemu administracji publicznej jest nią gmina – podstawowy szczebel samorządu terytorialnego.

Jednym z najważniejszych elementów działalności gminy jest jej gospodarka finansowa. Właściwe zarządzanie finansami może przyczynić się do rozwoju gminy, jej wizerunku, a przede wszystkim może być gwarancją bezpieczeństwa wspólnoty samorządowej. Gospodarka finansowa ma znaczący wpływ, na to w jakim stopniu zaspokojone są potrzeby mieszkańców danej jednostki terytorialnej. Dlatego szczególnie ważne jest by w gminie znalazły się środki na sfinansowanie, tych najbardziej podstawowych i niezbędnych do codziennego życia, potrzeb społeczności lokalnej.

Fakt, iż gospodarka finansowa jest nieodłącznym elementem funkcjonowania gminy w działalności całego samorządu terytorialnego sprawiły, że zagadnienia te stały się tematem wielu opracowań. Każda jednostka samorządowa jednak jest inna, różnią się one między sobą wieloma czynnikami np. ułożeniem geograficznym, wielkością liczby ludności, sposobem gospodarowania, a przede wszystkim możliwościami finansowymi. Przekazanie władztwa w ręce samorządów przyniosło ze sobą wiele praw, ale również obowiązków związanych z gospodarowaniem w jednostkach o konkretnych uwarunkowaniach demograficznych, ekonomicznych i naturalnych. Można więc mieć do czynienia z gminami miejskimi o prężnie rozwijającej się gospodarce lub gminami wiejskimi, które są niezbyt zasobne finansowo.

W dzisiejszych czasach kiedy występuje ograniczoność dostępnych środków coraz bardziej konieczne staje się ich racjonalne wykorzystanie. Można to zrealizować poprzez: ograniczanie

wydatków, zwiększanie dochodów, dodatkowe zadłużanie się czy pomnażanie środków będących w dyspozycji.

Celem opracowania jest przedstawienie możliwości powiększenia zasobów środków finansowych będących w dyspozycji gminy poprzez zarządzanie finansami jednostki oparte o innowacyjne czynności bankowe. Innowacje te mogą dotyczyć bankowości elektronicznej, inwestycyjnej czy inżynierii finansowej wspomagającej zarządzających jednostką.

2. Istota samorządu terytorialnego

Pojęcie samorząd, a w szczególności „samorząd terytorialny” było już wielokrotnie definiowane. Mimo to nie jest nadal rozumiane jednolicie. Wpływ na to miały z reguły konkretne warunki polityczne, w jakich tworzono poszczególne definicje. „Instytucja samorządu jako jednego ze sposobów decentralizowania administracji państwowej ma za sobą tak bogatą literaturę, iż dodanie jakichś nowych elementów do samego określenia tego, co jest samorządem, jest już chyba niemożliwe”¹.

Instytucja współczesnego samorządu terytorialnego to wynik długiej ewolucji. Jej rezultatem są dwa rozbieżne pojęcia samorządu. Samorząd w znaczeniu prawnym rozumiany jako wykonywanie zadań administracji publicznej w sposób zdecydowany i na własną odpowiedzialność przez odrębną w stosunku do państwa podmioty, które nie są w zakresie wykonywania swoich zadań poddane żadnej ingerencji państwowej. Na tym tle zrodziło się pojęcie pośrednia administracja państwowa, która to administracja nie jest pełniona poprzez bezpośrednie organy państwowe, lecz przez samodzielne, tzn. zdolne do działań prawnych podmioty, administrujące zadaniami państwowymi. Wyodrębnienie pośredniej i bezpośredniej administracji państwowej ma znaczenie praktyczne, bowiem administracja pośrednia stoi w zasadzie poza ciągiem instancyjnym bezpośrednich organów państwowych.²

Drugie znaczenie samorządu w rozumieniu politycznym oznacza honorowe uczestnictwo osób fizycznych w wykonaniu określonych zadań państwowych, chodzi tu zatem jedynie o samorządowość personalną³. To ujęcie jednak wykracza poza rozważania podjęte w opracowaniu.

Drogę do ujednoczenia poglądów na charakter prawny samorządu terytorialnego uTORowała „Światowa Deklaracja Samorządu Lokalnego” uchwalona na 27. Światowym Kongresie Międzynarodowego Związku Władz Lokalnych w dniach 22–26 września 1985 r. w Rio de Janeiro. Stanowi ona, iż samorząd lokalny oznacza prawo i powinność władz lokalnych do lokalnego zarządzania i regulowania sprawami publicznymi dla dobra społeczności lokalnej oraz, że zarówno podstawowe kompetencje władz lokalnych, jak i zasada samorządu lokalnego powinny zostać zapisane w konstytucji lub ustalone w drodze ustawowej.⁴

Podobne przepisy zawiera Europejska Karta Samorządu Terytorialnego uchwalona dnia 15 października 1985 r. zgodnie z jej brzmieniem:

- zasady samorządu terytorialnego są określone we wewnętrznych przepisach prawnych i w miarę możliwości w konstytucjach,

¹ J. Starościk, *Decentralizacja administracji*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1960, s. 53.

² B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, kantor wydawniczy Zakamycze 2006, Zakamycze 2006 s. 17.

³ F. E. Schnapp, *Samorząd jako element polityki porządku państwowego*, *Samorząd Terytorialny 1991*, nr 7-8, s. 4, pisze, iż „samorząd w sensie politycznym wskazuje na wolność do państwa a samorząd w sensie prawniczym wskazuje na wolność od państwa”.

⁴ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, kantor wydawniczy Zakamycze 2006, Zakamycze 2006 s. 18.

- samorząd komunalny oznacza prawo i faktyczną możliwość komunalnych korporacji terytorialnych do regulowania i kształtowania w ramach ustaw znacznej części praw publicznych, na własną odpowiedzialność, dla dobra mieszkańców,
- podstawowe kompetencje komunalnych korporacji terytorialnych są określone w konstytucji lub ustawach, to postanowienie nie wyklucza jednak zlecenia komunalnym korporacjom terytorialnym określonych kompetencji w ramach ustaw,
- komunalne korporacje terytorialne mają w ramach ustaw prawo do zajmowania się wszelkimi sprawami, które nie zostały wyłączone z ich kompetencji lub przekazanie innym organom,
- nadzór administracyjny nad komunalnymi korporacjami terytorialnymi może być sprawny tylko w sposób określony w konstytucji lub ustawach zwykłych i w przypadkach tam przewidzianych, celem nadzoru nad działalnością komunalną może być zasadniczo tylko zapewnienie przestrzegania ustaw i zasad konstytucji; nadzór ten w odniesieniu do zadań, które zostały komunalnym korporacjom terytorialnym powierzone, obejmować może kontrole celowościową; nadzór nad komunalnymi korporacjami terytorialnymi należy tak wykonywać, aby przestrzegana była zasada proporcjonalności pomiędzy stosowanymi środkami nadzoru i znaczeniem chronionych przez ten nadzór interesów.

Obie przytoczone powyżej deklaracje międzynarodowe zawierają regułę, iż samorząd terytorialny poprzez uregulowanie w ustawach i konstytucjach krajowych staje się jedną z podstawowych instytucji ustrojowo-prawnych współczesnego państwa. Zakres regulacji konstytucyjnej jest odmienny w poszczególnych państwach, zależy to od wyrażenia ogólnej zasady po szczegółową regulację zasad funkcjonalnych i organizacyjnych. Jednakże żadna z ustaw nie zawiera wyczerpującej definicji samorządu terytorialnego w oparciu o rozwiązania normatywne. Za podstawowe elementy takiego katalogu uznać można: podmiot i przedmiot samorządu, zadania oraz nadzór nad samorządem.⁵

3. Zarządzanie dochodami gminy

Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego ma zapewnione stałe dochody. Dochody te pochodzą zarówno ze źródeł własnych, jak i dochodów publicznych. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. wskazuje w art. 167 ust. 1 na zasadę, że „jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań”. Dochody gminy ze względu na źródło pochodzenia dzielą się na: 1) dochody własne, 2) subwencje ogólne z budżetu państwa, 3) dotacje celowe z budżetu państwa⁶. Natomiast dochody gminy ze względu na możliwość uzyskania dzielą się na: obligatoryjne i fakultatywne. Dochodami obligatoryjnymi są dochody uzyskiwane ze stałych wskazanych źródeł. Dochodami fakultatywnymi są dochody uzyskiwane z potencjalnie możliwych źródeł.

Dochodami obligatoryjnymi gminy są:

1. Wpływy z ustalonych popieranych na podstawie odrębnych ustaw podatków:
 - od nieruchomości
 - rolnego,
 - leśnego

⁵ *Tamże*, s. 19.

⁶ A. Agopszonowicz, Z. Gilowska, M. Taniowska-Peszko, *Prawo samorządu terytorialnego w zarysie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1999, s. 146.

- środków transportowych,
 - od działalności gospodarczej od osób fizycznych,
 - od posiadania psów, od czynności cywilnoprawnych.
2. Wpływy z opłat:
- skarbowej,
 - eksploatacyjnej,
 - miejscowych,
 - innych, pobieranych na podstawie odrębnych ustaw, gdy stanowi to dochód gminy.
3. Udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości
4. Subwencja ogólna.
5. Dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe gmin oraz wpłaty od zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych gmin.
6. Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminie oraz inne zadania zlecone ustawami.
7. Odsetki od środków finansowych gminy, gromadzonych na rachunkach bankowych.
8. Dochody z majątku gminy.

Dochodami fakultatywnymi są:

1. Dotacje celowe na dofinansowanie zadań własnych gminy.
2. Dotacja celowa na zadania realizowane przez gminę na podstawie porozumień z organami administracji rządowej lub z innymi jednostkami samorządu terytorialnego.
3. Dotacja celowa z budżetu państwa na usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego.
4. Dotacje z funduszy celowych.
5. Spadki, zapisy i darowizny.
6. Odsetki od pożyczek udzielonych przez gminę.
7. Opłaty prolongacyjne oraz odsetki od nieterminowo regulowanych należności, stanowiących dochody gminy.
8. Odsetki i dywidendy od kapitału wniesionego do spółek.
9. Dochody z kar pieniężnych i grzywien, określonych odrębnymi przepisami.
10. Inne dochody należne gminie na podstawie odrębnych przepisów.

Wielkość dochodów gmin jest uzupełniana ze środków przekazywanych z budżetu państwa w postaci subwencji ogólnej i dotacji.

Każda gmina otrzymuje z budżetu państwa subwencję ogólną składającą się z części:

1. wyrównawczej,
2. równoważącej,
3. oświatowej.

Gminy wykonujące zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami otrzymują dotacje celowe przyznawane z budżetu państwa. Dotacje celowe udzielane są z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie zadań własnych gminy z zakresu: pomocy społecznej i wypłat dodatków mieszkaniowych.

Dotacje celowe z budżetu państwa mogą być również udzielane gminie na usuwanie bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego⁷.

Wśród dochodów o charakterze majątkowo-kapitałowym należy wyróżnić przede wszystkim wpływy z posiadanego przez gminę majątku i z jego sprzedaży, dzierżawy, najmu, a także dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe, wpłaty od zakładów budżetowych oraz gospodarstw pomocniczych. Budżet gminy zasilają również⁸:

- odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych,
- odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę,
- odsetki i dywidendy od kapitału wniesionego do spółek,
- % dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej lub innych zadań zleconych ustawami.

Niezależnie od różnorodnych dochodów własnych budżet gminy posiada specyficzne źródło bezzwrotnego zasilania zewnętrznego, w postaci środków przekazywanych z budżetu państwa lub budżetu innych jednostek samorządu terytorialnego. Dla wielu gmin zwłaszcza tych uboższych, odznaczających się stosunkowo niskim poziomem dochodów własnych, mają one szczególnie istotne znaczenie. Wpływy te pozwalają realizować te zadania, które albo jeszcze do niedawna należały do kompetencji organów administracji rządowej albo nadal mieszczą się w zakresie ich właściwości, lecz są zlecane gminom na podstawie ustaw lub porozumienia z samorządem gminnym.

Na grupę dochodów zewnętrznych gmin składają się: subwencje ogólne i dotacje celowe. W zasadzie oba rodzaje wpływów łączy cecha bezzwrotności. Wskazując na podstawową różnicę pomiędzy subwencją ogólną a dotacją celową, należy podkreślić, iż o przeznaczeniu środków otrzymanych w formie subwencji decyduje rada gminy zaś w przypadku dotacji celowe dysponowanie uzyskanymi środkami zdeterminowane jest wolą podmiotu, który dotację przyznał.

Obowiązująca ustawa w istotny sposób zmieniła strukturę i reguły przyznawania subwencji i dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego. W obecnym systemie zasadniczym sposobem finansowania jednostek samorządu terytorialnego mają być dochody własne. Subwencje i dotacje natomiast spełniają funkcję uzupełniającą⁹.

W strukturze dochodów jednostek samorządu terytorialnego, zgodnie ze standardami wynikającymi z Konstytucji RP oraz Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, muszą występować subwencje ogólne z budżetu państwa, stanowiące jeden z trzech podstawowych rodzajów dochodów wyrównawczych i rekompensujących budżetów samorządowych. Konstytucja nie precyzuje dokładnie charakteru prawnego subwencji, ograniczając jedynie zasilanie subwencyjne do jednego rodzaju – subwencji ogólnej. W tej sytuacji ustawodawca zdecydował się na wewnętrzny podział, ustalając dla gmin, powiatów i województw odrębnie naliczane części składowe subwencji ogólnej. Środki transferowe z budżetu państwa do budżetów samorządowych w postaci subwencji nie mogą mieć przypisanego celu przeznaczenia, charakter taki bowiem zastrzeżono wyłącznie dla dotacji z budżetu państwa¹⁰.

⁷ E. Zieliński, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004, s. 45-47.

⁸ W. Wójtowicz, A. Gorol, A. Kuś, A. Niezgoda, P. Smoleń, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, pod red. Wandy Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 102.

⁹ Tamże, s. 102-103.

¹⁰ J. Glumińska-Pawlic, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003, s. 140.

Subwencja ogólna jest więc bezzwrotną pomocą finansową udzielaną przez państwo ze środków budżetowych w celu wsparcia działalności jednostek samorządu terytorialnego, przeznaczoną na finansowanie zadań własnych¹¹.

Gmina otrzymuje z budżetu państwa subwencję ogólną składającą się z następujących części: oświatowej, wyrównawczej i równoważącej. O przeznaczeniu środków otrzymanych w formie subwencji decyduje rada gminy.

Część oświatowa subwencji ogólnej została potraktowana łącznie dla wszystkich szczebli samorządu. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych.

Minister właściwy ds. finansów przekazuje gminom część oświatową subwencji ogólnej w dwunastu ratach miesięcznych – w terminie do 25 dnia miesiąca poprzedzającego miesiąc wypłat wynagrodzeń, z tym że rata za marzec wynosi 2/13 ogólnej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej. W przypadku nieprzekazania w tym terminie, gminie przysługują odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych¹².

Część wyrównawcza subwencji ogólnej składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej. Wysokość kwoty podstawowej ustalana jest na podstawie dochodów podatkowych. Natomiast wysokość kwoty uzupełniającej uzależniona jest od zaludnienia w gminie, w relacji do średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochodu gminy na jednego mieszkańca. Kwotę uzupełniającą otrzymują te gminy, w których gęstość zaludnienia, jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochód podatkowy na jednego mieszkańca gminy jest nie wyższy niż 150 % średniego dochodu podatkowego na jednego mieszkańca kraju. Niska gęstość zaludnienia została potraktowana przez ustawodawcę jako czynnik uzasadniający zastosowanie specjalnego systemu subwencjonowania gmin.

Minister właściwy ds. finansów przekazuje gminom część wyrównawczą subwencji ogólnej w dwunastu ratach miesięcznych – w terminie do 15 dnia każdego miesiąca. W przypadku nieprzekazania w tym terminie, gminie przysługują odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych.¹³

Część równoważącą subwencji ogólnej ustala się w wysokości stanowiącej sumę łącznej kwoty wpłat gmin oraz łącznej kwoty uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej tych gmin, których wskaźnik dochodów podatkowych jest wyższy od 150 % analogicznego wskaźnika obliczonego łącznie dla wszystkich gmin w kraju i które w związku z tym nie otrzymują kwoty uzupełniającej, choć jest ona dla nich obliczona.

Część równoważącą dzieli się między gminy w celu uzupełnienia dochodów w związku ze zmianą finansowania zadań. Minister właściwy do spraw finansów, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego określa w drodze rozporządzenia szczegółowy sposób podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin, uwzględniając sytuację finansową gmin, a w szczególności kierując się wysokością wydatków związanych z realizacją zadań z zakresu pomocy społecznej, w tym wydatków związanych z wypłatą dodatków mieszkaniowych.

¹¹ J. A. Drwillo, *System dochodów niepodatkowych [w:] Finanse publiczne i prawo finansowe*, pod red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2003, s. 628.

¹² B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kantor wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2006, s. 318.

¹³ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Kantor wydawniczy Zakamycze, Zakamycze 2006, s. 318-319.

Minister właściwy ds. finansów przekazuje gminom część równoważącą subwencji ogólnej w dwunastu ratach miesięcznych – w terminie do 25 dnia każdego miesiąca. W przypadku nieprzekazania w tym terminie, gminie przysługują odsetki ustalone jak dla zaległości podatkowych¹⁴.

Drugą z wymienionych kategorii dochodów zewnętrznych budżetu gminy są dotacje celowe. W odróżnieniu od subwencji, dotacje przyznawane są na ściśle określony cel. Niewykorzystane kwoty dotacji podlegają zwrotowi do budżetu państwa. Najogólniej rzecz ujmując, dotacjami są podlegające szczególnym zasadom rozliczania wydatki budżetu państwa, przeznaczone na finansowanie i dofinansowanie m.in.:¹⁵

- zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego,
- bieżących zadań własnych jednostek samorządu terytorialnego,
- kosztów realizacji inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego jako zadania: własne, z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami.

Pochodzące z budżetu państwa dotacje celowe mogą być zatem przekazywane zarówno na zadania własne, jak i zlecone jednostce samorządu terytorialnego. Wśród zadań własnych, które są finansowane lub dofinansowane, znajdują się między innymi zadania z zakresu:

- inwestycji w szkołach i placówkach oświatowych,
- wspierania edukacji na obszarach wiejskich,
- usuwania bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego,
- wspierania instytucji filmowych i kultury.

Dotowane zadania zlecone obejmują przede wszystkim zadania z zakresu administracji rządowej. Kwoty dotacji ustala się według zasad przyjętych do określenia wydatków podobnego rodzaju w budżecie państwa. Powinny być one przekazywane w trybie umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zleconych zadań.

Odrębną kwestią jest zmiana wysokości kwot przyznanych dotacji celowych. W takiej sytuacji o zaistniałym fakcie należy niezwłocznie zawiadomić daną jednostkę samorządu terytorialnego. W zależności od rodzaju dotowanych zadań przewidziano terminy modyfikacji wielkości przekazywanych środków finansowych. Zmiany kwot dotacji na zadania zlecone samorządom mogą następować do dnia 15 listopada roku budżetowego. W przypadku dofinansowania zadań własnych powinny one nastąpić najpóźniej do dnia 30 listopada. Wyjątkowo wskazane terminy nie są wiążące w odniesieniu do zadań dotowanych w związku z zaistnieniem zdarzeń losowych.

Dotacje wykorzystane niezgodnie z przeznaczeniem lub pobrane w nadmiernej wysokości podlegają zwrotowi do budżetu państwa w terminie do dnia 28 lutego następnego roku. Dodatkowo od dnia przekazania dotacji lub stwierdzenia nieprawidłowego jej obliczenia pobierane są odsetki w wysokości określonej jak dla zaległości podatkowych. Niezależnie od tego wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wyklucza prawo do ubiegania się o jej przyznanie przez kolejne trzy lata¹⁶.

¹⁴ Tamże s. 319.

¹⁵ W. Wójtowicz, A. Gorol, A. Kuś, A. Niezgoda, P. Smoleń, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, pod red. W. Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 106.

¹⁶ W. Wójtowicz, A. Gorol, A. Kuś, A. Niezgoda, P. Smoleń, *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, pod red. W. Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008, s. 107.

Należy wspomnieć, że gminy obok dochodów własnych i dochodów zewnętrznych pochodzących z budżetu państwa posiadają także szczególne rodzaje źródeł przychodów o charakterze zwrotnym. Mogą to być np. zaciągane przez gminy kredyty i pożyczki oraz dochody z emisji obligacji¹⁷. Ustawa zezwala na zaliczenie ich do dochodów mogących stanowić źródło pokrycia deficytu budżetowego.

4. Zarządzanie wydatkami gminy

Kolejnym elementem gospodarki finansowej gmin innym niż dochody są wydatki. Ich poziom zależy od obowiązków i zadań, które należą do samorządu terytorialnego¹⁸.

Pojęcie wydatków, zasady ich klasyfikacji oraz przeznaczenie określone zostały w przepisach ustawy o finansach publicznych. Zgodnie z ustawą ujęte w budżecie wydatki stanowią nieprzekraczalny limit i mogą być ponoszone wyłącznie na cele i w wysokości ustalonej w uchwale budżetowej lub planie finansowym. Wydatki ujęte w rocznym planie finansowym mogą ulec zmianie tylko wówczas, gdy zrealizowano przychody wyższe od prognozowanych lub zmiana wydatków nie wywoła powiększenia dotacji z budżetu, a także nie pomniejszy wielkości planowanych wpłat do budżetu oraz planowanego stanu środków na dzień 31 grudnia roku objętego planem¹⁹.

Organy wykonawcze i stanowiące jednostek samorządowych określają na co oraz w jakiej wysokości środki mają być wydatkowane. Organy powinny brać pod uwagę interes bieżący i przeszły społeczności lokalnej. Zasady bezwzględnie przestrzegane przy realizacji wydatków to efektywność, oszczędność oraz celowość. Tak więc ustawa o finansach publicznych nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek przestrzegania przy zakupach usług, dostaw a także robót budowlanych zasad określonych ustawą o zamówieniach publicznych. Wydatki, które są ujęte w budżecie i nie zostały zrealizowane, wygasają z upływem roku budżetowego. Wyjątkiem są wydatki, które są finansowane kredytem zagranicznym lub środkami pochodzącymi ze źródeł zagranicznych, niepodlegającymi zwrotowi²⁰.

Wydatki samorządowe, w tym gminy, mogą być klasyfikowane według różnych kryteriów. Jednym z takich podziałów wydatków samorządowych jest kryterium funkcjonalne²¹. Uzależnione jest w zależności od przeznaczenia środków pieniężnych na finansowanie różnych sfer działalności. Podział ten nazywany jest wydatkami poniesionymi na:

- leśnictwo i łowiectwo,
- informatykę,
- działalność usługową,
- rolnictwo,
- gospodarkę mieszkaniową,
- naukę,
- zaopatrywanie i wytwarzanie w energię elektryczną,
- gaz i wodę,
- przetwórstwo przemysłowe,

¹⁷ J. Gliniecka, *Zasady polskiego prawa dochodów samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2001, s. 79-98.

¹⁸ K. Piotrowska-Marczak, *Finanse lokalne*, PWN, Warszawa 1997, s. 74.

¹⁹ K. Boratyńska, A. Borodo, L. Etel i inni, *Finanse samorządowe 2006 pod red. C. Kosikowskiego*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006, s. 267.

²⁰ Z. Mielczarczyk, *Finanse*, WSiP, Warszawa 2001, s. 90-91.

²¹ P. M. Gaudement, *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1990, s. 67.

- transport i łączność,
- handel,
- turystykę,
- bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa,
- dochody od osób prawnych, od osób fizycznych oraz innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej,
- administrację publiczną.

Oraz wydatki, które są związane z ich poborem, do których należą:

- ochrona zdrowia,
- oświata i wychowanie,
- pomoc społeczna,
- edukacyjna opieka wychowawcza,
- kultura i ochrona dziedzictwa narodowego,
- gospodarka komunalna i ochrona środowiska,
- pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej,
- naturalne obszary i obiekty przyrody chronionej,
- ogrody botaniczne i zoologiczne,
- kultura fizyczna i sport.

Wymienionych działy klasyfikacji budżetowej występuje na ogół w budżecie po stronie wydatków. Kształtowanie struktury wydatków jednostek samorządu terytorialnego w Polsce zgodnie z podziałem uwzględniającym działy, czyli funkcjonalnym, zmienia się wraz ze zmianą kompetencji i zadań przekazywanych samorządom. Na przykład przekazanie gminom zadań w zakresie wypłaty zasiłków i świadczeń rodzinnych zwiększyło wydatki na pomoc społeczna.

Innym ale równie ważnym kryterium wyróżniania wydatków władz lokalnych jest rodzaj wydatków, który określa jego charakter oraz przeznaczenie. Zgodnie z tym podziałem wydatki można podzielić na²²:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- dotacje z budżetu,
- wydatki majątkowe,
- wydatki na obsługę długu publicznego.

Wydatki można podzielić na zadania własne i zadania pozostałe ze względu na ich charakter zadań, jakie wydatki finansują. Tak więc wydatki własne obejmują te wydatki, które samorząd ponosi w związku z realizacją zadań własnych. Należy wyróżnić następujące cechy wydatków na zadania własne:

- zaspokajanie zbiorowych potrzeb,
- finansowanie istotnej części zadań publicznych niebędących w kompetencji innych podmiotów publicznych,
- ich roszczenia wymagają zwiększenia dochodów własnych lub subwencji,
- samorząd terytorialny wykonuje je w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność,

²² Z. Gilowska, *System Ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce, Municipium, Warszawa 1998, s. 127.*

- organ stanowiący ustala wagę w budżecie konkretnych wydatków na zadania własne ustalając kolejność ich finansowania,
- ich źródłem są w całości dochody przypisane jednostkom samorządowym ustawowo.

Wydatki te można również podzielić na fakultatywne i obligatoryjne. Te pierwsze związane są z realizacją zadań, które nie muszą być wykonane, wykonywane są w miarę potrzeb, środków oraz sił. Największą grupą wśród nich są wydatki na inwestycje. Z kolei wydatki o charakterze obligatoryjnym dotyczą realizacji zadań obowiązkowych nałożonych na samorzady różnymi szczególnymi ustawami. Mają one pierwszeństwo przed innymi wydatkami poniesionymi na zadania własne i zawsze muszą się znaleźć po stronie wydatkowej budżetu²³.

Następnymi wydatkami ze względu na charakter są wydatki na zadania pozostałe.

Obejmują one wydatkowanie środków na:

- zadania innych jednostek samorządu terytorialnego z tytułu wspólnych przedsięwzięć,
- zadania przyjęte w drodze porozumienia przez samorzady od administracji rządowej,
- zadania z zakresu administracji rządowej zlecone ustawami.

Wydatki na zadania zlecone mają charakter obowiązkowy. Do zadania samorządu należy ich wykonanie i sfinansowanie, natomiast do państwa należy przekazanie środków w takiej wysokości, aby zadania te mogły być zrealizowane. Charakteru obowiązkowego nie mają wydatki na zadania przyjęte na podstawie porozumienia z administracją rządową. Samorząd zgadza się je realizować dobrowolnie i z tego względu otrzymuje dotację. Natomiast wydatki na zadania innych jednostek samorządowych wiążą się z realizacją wspólnych inwestycji. Z ekonomicznego punktu widzenia racjonalne jest wybudowanie wspólnego wysypiska śmieci bądź wspólnej oczyszczalni ścieków. Jedną z jednostek samorządu terytorialnego podejmuje się zrealizowanie tych zadań, w części niewładnych, które znajdują się w jej budżecie jako wydatki na zadania innych samorządów²⁴.

5. Zarządzanie finansami gminy na wybranym przykładzie

Badana gmina to gmina wiejska położona w województwie mazowieckim. Głównymi atutami gminy są lasy. W przeważającej części terenu wchodzi one w skład Mazowieckiego Parku Krajobrazowego, gdzie łącznie z licznymi oczkami wodnymi stanowią rzadko spotykaną w kraju dziewiczą przyrodę.

Struktura dochodów gminy na przestrzeni analizowanych lat podlegała pewnym wahaniom. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gminy corocznie się zwiększał. Dochody te w 2006 r. stanowiły 44,08% dochodów ogółem, natomiast w 2008 r. dochody własne zwiększyły się do poziomu 57,60% dochodów ogółem gminy. Dochody własne są źródłem finansowania zadań własnych danej jednostki samorządu terytorialnego i to na ich wielkość gmina ma możliwość oddziaływania. Zależy to, od tego im większy mają one udział w budżecie tym łatwiejszy i bardziej przewidywalny jest proces prognozowania budżetu. Wzrostowi dochodów własnych sprzyja wzrost lokalnej bazy ekonomicznej możliwy do osiągnięcia m.in. w wyniku realizacji inwestycji służących lokowaniu nowej oraz dalszemu rozwojowi istniejącej działalności gospodarczej oraz rozwojowi mieszkalnictwa. Procesy te z kolei w dłuższym okresie zwiększają bazę podatkową. Gmina dąży do zwiększenia udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gminy. Następną kategorią dochodów budżetu gminy są udziały dochodów z tytułu dotacji

²³ A. Miszczuk, M. Miszczuk, K. Żuk, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007, s. 99-100.

²⁴ Tamże, s. 98-99.

celowej, których wysokość corocznie zmniejszała się z 30,67% w 2006 r. do 13,39% w 2008 r. Natomiast ostatnim rodzajem dochodów są subwencje ogólne, które w łącznych dochodach gminy stanowiły w 2006 r. 25,26%. W kolejnych latach udział w tych dochodach wzrastał i w 2007 r. stanowił 28,43%, a w 2008 r. 29,01%.

Tabela 1. Analiza dochodów w latach 2006–2008

Dochody	2006		2007		2008	
	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział
Dochody własne	10 382 009,06 zł	44,08%	11 175 991,49 zł	54,32%	12 809 395,37 zł	57,60%
Dotacje celowe	7 223 461,73 zł	30,67%	3 548 411,57 zł	17,25%	2 976 813,12 zł	13,39%
Subwencje ogólne	5 948 376,00 zł	25,25%	5 851 612,00 zł	28,44%	6 451 916,00 zł	29,01%
Dochody ogółem	23 553 846,79 zł	100,00%	20 576 015,06 zł	100,00%	22 238 124,49 zł	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

Dla potrzeb dokonania analizy zmian zachodzących w strukturze dochodów należy porównać kształtowanie się dochodów w rozbiciu na działy klasyfikacji budżetowej w poszczególnych latach badanego okresu.

Tabela 2. Struktura wykonania dochodów w poszczególnych działach w latach 2006–2008

Dochody	2006	2007	2008	Razem	Udział w %
Rolnictwo i łowiectwo	4 436 339,89 zł	818 576,29 zł	299 104,41 zł	5 554 020,59	8,37%
Transport i łączność	- zł	1 500,00 zł	1 000,00 zł	2 500,00	0,01%
Gospodarka mieszkaniowa	248 491,00 zł	467 268,58 zł	699 960,01 zł	1 415 719,59	2,13%
Administracja publiczna	483 202,69 zł	148 529,09 zł	122 436,79 zł	754 168,57	1,14%
Urzędy naczelnych organów władzy państwowej	42 328,41 zł	19 079,00 zł	1 644,00 zł	63 051,41	0,10%
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	4 000,00 zł	43 656,00 zł	75 500,00 zł	123 156,00	0,19%
Dochody od osób prawnych i in.	9 666 228,64 zł	10 345 261,12 zł	11 505 336,52 zł	31 516 826,28	47,48%

Dochody	2006	2007	2008	Razem	Udział w %
Różne rozliczenia	5 976 395,27 zł	5 874 272,03 zł	6 717 674,03 zł	18 568 341,33	27,97%
Oświata i wychowanie	328 609,87 zł	345 258,20 zł	285 101,12 zł	958 969,19	1,44%
Pomoc społeczna	2 168 649,22 zł	2 423 409,31 zł	2 460 559,34 zł	7 052 617,87	10,63%
Edukacyjna opieka wychowawcza	45 633,00 zł	55 346,69 zł	69 808,27 zł	170 787,96	0,26%
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	133 968,80 zł	3 858,75 zł	- zł	137 827,55	0,21%
Kultura fizyczna i sport	20 000,00 zł	30 000,00 zł	- zł	50 000,00	0,07%
Razem dochody	23 553 846,79 zł	20 576 015,06 zł	22 238 124,49 zł	66 367 986,34	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

Z powyższego zestawienia wynika, że zdecydowany wpływ na kształtowanie się wielkości dochodów w poszczególnych latach miały takie zjawiska finansowe jak: Najwięcej wpłynęło do budżetu gminy dochodów od osób prawnych, od osób fizycznych oraz jednostek nieposiadających osobowości prawnej. Dochody z tego tytułu w badanym okresie wynosiły aż 31 516 826,28 zł. co stanowi 47,48% dochodów ogółem. Wśród podatków i opłat lokalnych największy udział miał podatek od nieruchomości, który w okresie 3 lat wynosił 732 311,58 zł. co stanowiło 21,33% dochodów własnych gminy. Kolejnym pod względem wielkości wpływem podatkowym był podatek od środków transportowych, jego wysokość kształtowała się na poziomie 754 003,45 zł. Najniższe wpływy wśród podatków i opłat gmina otrzymała z tytułu opłaty targowej, której wysokość wpływów kształtowała się na poziomie 0,23% dochodów własnych.

W strukturze dochodów własnych istotną rolę odgrywają także udziały gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, których udział kształtował się na poziomie 18,64% dochodów własnych w 2006 r. oraz 21,55% w 2008 r.. Wśród tych dochodów dominującą rolę odgrywa podatek dochodowy od osób fizycznych, których wielkość w 2008 r. wyniosła 7 226 833,00 zł. i wskazuje tendencje wzrostową. W badanym okresie dochody gminy z tytułu udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa stanowiły 59,39% czyli ponad połowę dochodów własnych.

1. Na drugim miejscu co do wielkości wpływów do budżetu na przełomie trzech lat znalazły się różne rozliczenia czyli wpływy z otrzymanych subwencji oraz odsetek od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych. W latach 2006–2008 wpływy łącznie wynosiły 18 568 341,33 zł. co stanowi 27,97% dochodów ogółem.

Tabela 3. Dochody gminy z tytułu subwencji ogólnej w latach 2006–2008

Dochody z subwencji ogólnej	2006		2007		2008	
	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział
Cześć oświatowa	5 876 650,00	98,33%	5 851 612,00	99,61%	6 451 916,00	96,04%
Środki na uzupełnienie dochodów gminy	71 726,00	1,20%	-	0,00%	-	0,00%
Różne rozliczenia finansowe	28 019,27	0,47%	22 660,03	0,39%	265 758,03	3,96%
Razem	5 976 395,27	100,00%	5 874 272,03	100,00%	6 717 674,03	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

W strukturze dochodów gminy istotną rolę odgrywają dochody zawarte w dziale różne rozliczenia. Najwięcej wpływów z tego tytułu gmina uzyskała z części oświatowej subwencji ogólnej. Wartość tych dochodów w badanym okresie kształtowała się następująco. W 2006 r. gmina uzyskała subwencję oświatową w wysokości 5 876 650,00 zł. w kolejnym roku wartość tych dochodów zmalała i wynosiła 5 851 612,00 zł. W 2008 r. nastąpiło znaczne zwiększenie części oświatowej i doszło do wysokości równej 6 451 916,00 zł. Ponadto gmina w tym dziale w 2006 r. uzyskała wpływy ze środków na uzupełnienie dochodów gminy w kwocie 71 726,00 zł. oraz środki z różnych rozliczeń finansowych, które obejmują odsetki od środków zgromadzonych na rachunkach bankowych w łącznej kwocie z trzech lat 316 437,33 zł.

- Na trzecim miejscu, co do wielkości wpływów do budżetu na przełomie trzech lat, znalazła się pomoc społeczna. Dochody, w tym dziale w szczególności, pochodzą z tytułu otrzymywanych dotacji na wypłatę świadczeń rodzinnych oraz na opłacenie składek za osoby korzystające z pomocy społecznej, jak również dotację na wypłatę zasiłków, odsetki od środków zgromadzonych na rachunku Gminnego Ośrodka Pomocy Społecznej (GOPS), dotacje na pokrycie częściowych kosztów związanych z funkcjonowaniem GOPS. W dziale tym znalazły się również środki otrzymane w formie dotacji na dofinansowanie posiłków dla dzieci w wieku szkolnym oraz osób starszych, chorych i niepełnosprawnych. Dochody te na przełomie trzech lat łącznie wynosiły 2 460 559,34 zł co stanowiło 10,63% dochodów ogółem.
- Znaczący udział w dochodach ogółem w analizowanym okresie wpłynął do działu rolnictwo i łowiectwo co stanowiło 8,37% dochodów ogółem czyli 5 554 020,59 zł. Gmina otrzymała zwrot środków w ramach ZPORR na budowę kanalizacji sanitarnej. Gmina również otrzymała dotację z Budżetu Województwa Mazowieckiego na budowę i przebudowę sieci wodociągowej. Dochody pozyskane w tym dziale pochodzą także z tytułu dzierżawy terenów przez koła łowieckie oraz dotacji celowej otrzymanej z Budżetu Państwa na zwrot podatku akcyzowego od paliwa dla rolników.
- Dochody uzyskane w dziale gospodarka mieszkaniowa były znacznie mniejsze niż wcześniej wymienione, gdyż stanowiły 2,13% dochodów ogółem i były zgromadzone w badanym okresie w wysokości 1 415 719,59 zł. Wpływy w tym dziale pochodziły z tytułu opłat za wieczyste użytkowanie nieruchomości, dzierżawy składników

majątkowych Skarbu Państwa, najmu, jak również wpływy ze sprzedaży składników majątku czyli ze sprzedaży działek i mieszkań oraz wpływy odsetek za nieterminową wpłatę opłat. W analizowanym okresie zostało sprzedanych 30% działek planowanych do sprzedaży.

Powyższy wykres przedstawia dochody z majątku gminy, wśród których przeważają wpływy ze sprzedaży mienia stanowiące odpowiednio 0,45% w 2006 r. dochodów własnych, w 2007 r. 0,94%, a w 2008 r. 1,78%. Tak więc dochody te corocznie prawie podwajały swoją wartość. Następnymi wpływami są dochody z tytułu dzierżawy i najmu i stanowią w badanym okresie 0,40% dochodów własnych gminy, a wpływy z użytkowania wieczystego zaledwie 0,36% dochodów własnych.

5. Procentowy udział w wykonaniu dochodów ogółem w innych działach klasyfikacji budżetowej kształtowała się w granicach do 1,44% w dziale oświata i wychowanie. W pozostałych działach wykonanie dochodów często nie przekraczało 1% wykonania dochodów ogółem, nie było więc znaczące dla budżetu gminy.

Ważną kategorią dochodów gminy wartą zilustrowania w formie tabeli są dotacje celowe, w ramach których podstawowe znaczenie mają dotacje z budżetu państwa.

Udział dochodów z tytułu dotacji celowych na przełomie trzech lat wyglądał następująco: Najwięcej gmina uzyskała dotacji z budżetu państwa lecz ich wartość w badanym okresie malała. W 2006 r. ich wartość wynosiła 6 442 689,08 zł., w 2007 r. nastąpił znaczny spadek do kwoty 2 682 472,89 zł., a w 2008 r. 2 524 126,56 zł. czyli nastąpiła niewielka różnica z 2007r. Tak znacząca różnica między 2006 r. a 2007 r. spowodowana była tym, że w 2006 r. gmina uzyskała znacznie większą dotację z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych. Najmniejszy udział w dochodach gminy uzyskały dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej. Wystąpiły one tylko w 2008 r. w dziale pomoc społeczna i wynoszą 89 578,30 zł. co stanowi 3,01% dochodów z tytułu dotacji.

Tabela 4. Dochody gminy z tytułu dotacji celowych w latach 2006–2008

Dochody z tytułu dotacji	2006		2007		2008	
	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział
Dotacje celowe z budżetu państwa	6 442 689,08	89,19%	2 682 472,89	75,60%	2 524 126,56	84,79%
Dotacje celowe z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego	408 446,00	5,65%	37 007,00	1,04%	75 000,00	2,52%
Środki z funduszy celowych	20 000,00	0,28%	30 000,00	0,85%	-	0,00%
Środki ze źródeł pozabudżetowych	352 326,65	4,88%	798 931,68	22,52%	288 108,26	9,68%
Dotacje rozwojowe	-	0,00%	-	0,00%	89 578,30	3,01%
Razem	7 223 461,73	100,00%	3 548 411,57	100,00%	2 976 813,12	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

Porównanie danych dotyczących wielkości dochodów, jak i ich struktury, obrazuje, że kształtowanie się tych parametrów w latach 2006–2008 pod kątem możliwości inwestycyjnych samorządu jest korzystne. Ze szczegółowego badania wahań zachodzących w realizacji poszczególnych dochodów wynika, że jednym z najbardziej znaczących źródeł dochodów są dochody własne, do których zaliczamy wpływy z tytułu podatków i opłat lokalnych oraz udział w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych.

6. Analiza wydatków w latach 2006–2008

Wydatki gminy w latach 2006–2008 systematycznie rosły ich wielkość kształtowała się następująco: W 2006 r. wynosiły 18 426 308,45 zł a w 2008 r. wzrosły do kwoty 21 315 642,03 zł. W analizowanym okresie wydatki poniesione przez Gminę wyniosły 60 298 462,98 zł.

Tabela 5. Struktura wykonania wydatków budżetu gminy w latach 2006–2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	Razem	Udział
Rolnictwo i łowiectwo	1 774 413,12 zł	4 293 958,67 zł	2 752 806,19 zł	8 821 177,98 zł	14,63%
Transport i łączność	905 496,99 zł	471 197,62 zł	490 395,45 zł	1 867 090,06 zł	3,10%
Gospodarka mieszkaniowa	33 756,18 zł	25 313,42 zł	77 249,24 zł	136 318,84 zł	0,23%
Działalność usługowa	31 242,16 zł	39 047,73 zł	37 487,80 zł	107 777,69 zł	0,18%
Administracja publiczna	2 168 253,33 zł	1 983 860,50 zł	2 373 380,78 zł	6 525 494,61 zł	10,82%
Urzędy naczelných organów władzy państwowej	42 327,41 zł	18 196,00 zł	1 644,00 zł	62 167,41 zł	0,10%
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	84 169,12 zł	156 214,35 zł	186 565,01 zł	426 948,48 zł	0,71%
Dochody od osób prawnych i in.	48 385,73 zł	33 363,44 zł	34 309,32 zł	116 058,49 zł	0,19%
Obsługa długu publicznego	311 045,48 zł	254 184,60 zł	275 768,86 zł	840 998,94 zł	1,40%
Oświata i wychowanie	8 872 036,22 zł	9 150 170,47 zł	9 961 862,01 zł	27 984 068,70 zł	46,41%
Ochrona zdrowia	100 797,78 zł	64 694,51 zł	231 861,77 zł	397 354,06 zł	0,66%
Pomoc społeczna	2 594 975,05 zł	2 858 203,90 zł	2 878 154,86 zł	8 331 333,81 zł	13,82%
Edukacyjna opieka wychowawcza	110 333,00 zł	155 170,75 zł	266 175,46 zł	531 679,21 zł	0,88%
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	606 981,02 zł	594 648,33 zł	1 121 985,35 zł	2 323 614,70 zł	3,85%

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	Razem	Udział
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	635 032,17 zł	415 125,54 zł	530 950,41 zł	1 581 108,12 zł	2,62%
Kultura fizyczna i sport	107 063,69 zł	43 162,67 zł	95 045,52 zł	245 271,88 zł	0,40%
Razem	18 426 308,45 zł	20 556 512,50 zł	21 315 642,03 zł	60 298 462,98 zł	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

Wydatki gminy w podziale na bieżące i majątkowe przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 6. Wydatki budżetu gminy w latach 2006–2008 z podziałem na bieżące i majątkowe

WYDATKI	2006		2007		2008	
	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział	Wykonanie	Udział
Wydatki bieżące	14 958 670,65	81,18%	15 878 766,27	77,24%	17 323 508,13	81,27%
Wydatki majątkowe	3 467 637,80	18,82%	4 677 746,23	22,76%	3 992 133,90	18,73%
Razem	18 426 308,45	100,00%	20 556 512,50	100,00%	21 315 642,03	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

W strukturze wydatków budżetowych gminy można zauważyć następujące relacje i proporcje: W całym analizowanym okresie największa część środków finansowych kierowana była na cele „Oświaty i wychowania”. W latach 2006–2008 na ten dział gmina przeznaczyła aż 46,41% swoich wydatków. Środki te zostały wydatkowane w szczególności na utrzymanie czterech Szkół Podstawowych, jednego Gimnazjum, dwa Przedszkola Samorządowe oraz wydatki związane z dowożeniem uczniów do szkoły jak również na wypłaty dla nauczycieli i pracowników tych jednostek. Wydatki ponoszone w tych jednostkach przeznaczone były na zakup materiałów i wyposażenia w tym zakup opału, środków czystości, artykułów biurowych, jak również zakup energii, usług remontowych w tym remont kotłowni, malowanie pomieszczeń, remont łazienek, naprawa dachu, również wydatki z tytułu usług zdrowotnych, usług pozostałych oraz wynagrodzenia dla pracowników. Racjonalizacji wydatków służą analizy ekonomiczne wykazujące jednostkowe koszty funkcjonowania poszczególnych placówek oświatowych. Z punktu widzenia gospodarowania całym budżetem koncentracja wydatków w jednej branży może mieć długookresowo negatywny wpływ na poziom zaspokojenia potrzeb w innych sferach funkcjonowania gmin.

Na drugim miejscu co do wielkości wydatków w analizowanym okresie znalazł się dział „Rolnictwo i Łowiectwo”. Wydatki poniesione w tym dziale ulegały na przełomie trzech lat dość znaczącym zmianom. W 2006 r. wysokość tych wydatków wynosiła 1 774 413,12 zł. i były to wydatki poniesione na budowę kanalizacji sanitarnej oraz budowę sieci wodociągowej. Budowa sieci wodociągowej była pokryta w części z otrzymanej dotacji. W dziale tym znalazły się również wydatki na zapłacenie składki w wysokości 2% wpływów z podatku rolnego na rzecz

Mazowieckiej Izby Rolniczej oraz wypłaty podatku akcyzowego rolnikom. W 2007 r. wielkość wydatków wynosiła 4 293 958,67 zł. czyli znacznie więcej w stosunku do poprzedniego roku choć wydatki były ponoszone na ten sam cel tylko w większej wysokości. Natomiast w 2008 r. wartość wydatków to 2 752 806,19 zł. czyli znacznie mniej niż w 2007 r. łączna kwota wydatkowa przez gminę w badanym okresie stanowiła 14,63% dochodów ogółem.

Na uwagę zasługuje również zwiększająca się kwota wydatków na potrzeby pomocy społecznej. Udział tej grupy wydatków corocznie wzrastał i w analizowanym okresie łącznie wyniósł 8 331 333,81 zł. co stanowiło 13,82% wydatków ogółem. Wydatki związane z działem pomoc społeczna spowodowane były wypłatą świadczeń rodzinnych, zaliczek alimentacyjnych, oraz opłaceniem składek za osoby korzystające z pomocy społecznej, jak również opłaty za pobyt w domu pomocy społecznej, wypłata dodatków mieszkaniowych oraz środki przeznaczone na dożywianie dzieci w szkołach. Wprawdzie podstawowym źródłem finansowania tych wydatków były dotacje budżetu państwa przekazywane na realizację zadań zleconych, jednak z upływem czasu zwiększał się także zakres zadań finansowanych środkami własnymi budżetów gmin. Jak wykazuje praktyka, środki przekazywane w formie dotacji nie pokrywały rzeczywistych kosztów świadczonych usług. Ponadto należy zakładać, analizując zachodzące zmiany demograficzne, że udział tej grupy wydatków w ogólnej kategorii wydatków będzie wykazywał w dłuższym okresie czasu tendencję rosnącą.

Znaczny udział w wydatkach gminy miały wydatki związane z funkcjonowaniem „Administracji publicznej”, wynosiły one odpowiednio 2 168 253,33 zł. w 2006 r., 1 983 860,50 zł. w 2007 r., 2 373 380,78 zł. w 2008 r. co stanowi 10,82% wydatków ogółem w tych latach. Środki te wydatkowane na utrzymanie Urzędów Wojewódzkich, Urzędu Gminy, Biura Rady oraz działalności pozostałej. Wydatki te przeznaczone były w szczególności na zakup energii, zakup usług pozostałych, wynagrodzenia dla pracowników, diety dla radnych, zakup materiałów biurowych i innych wydatków niezbędnych do funkcjonowania urzędu, jak również wydatków remontowych tj. naprawa samochodu służbowego, naprawa drukarek oraz sprzętu komputerowego.

Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska kształtowały się na poziomie 3,85% r. wydatków ogółem i mają tendencję wzrostową. W roku 2005 wynosiły zaledwie 606 981,02 zł. a w 2008 r. prawie podwoiła się wartość wydatków i wynosiła 1 121 985,35 zł. Wydatki w tym dziale w latach 2006–2008 przeznaczone były m.in. na rozbiórkę starego budynku Urzędu Gminy, wykonanie planów zagospodarowania Centrum, wykonanie placu zabaw dla dzieci, zamontowanie zestawu urządzeń skateparku oraz uzupełnienie oświetlenia ulicznego na wsiach w gminie, jak również przekazanie dotacji dla Gospodarki Komunalnej, która wydatkuje większość kosztów związanych w tym zakresie.

Wydatki związane z „Transportem i łącznością” malały. Najwięcej wydatkowano środków w 2006 r. w kwocie 905 496,99 zł. zaś w 2008 r. wydatki te uległy zmniejszeniu do 490 395,45 zł. Łączna kwota tych wydatków w wydatkach ogółem stanowi 3,10 %. Była ona wydatkowana w szczególności na koszty związane z przewozem autobusowym na terenie gminy, udział w naprawach dróg powiatowych oraz budowa dróg gminnych jak również naprawa chodników, budowa przystanków.

Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w analizowanym okresie kształtowały się w wysokości 2,62% wydatków ogółem. Wydatki te zostały poniesione w szczególności jako dotacja dla Gminnego Ośrodka Kultury, Gminnej Biblioteki Publicznej oraz na zmodernizowanie i utrzymanie świetlic wiejskich.

Wydatki związane z "Obsługą długu publicznego" kształtowały się na poziomie 1,40% ogółu wydatków. Wiązały się one ze spłatą odsetek od zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz spłatę poręczenia pożyczki.

Nieco poniżej 1% kształtowały się wydatki ponoszone na: edukacyjną opiekę wychowawczą, ochronę zdrowia, bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową, kulturę fizyczną i sport, gospodarkę mieszkaniową i na ostatnim miejscu znalazły się dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i jednostek nie posiadających osobowości prawnej, które stanowiły zaledwie 0,19% wydatków ogółem.

Oceniając wydatki należy stwierdzić, że głównie finansowane są przez samorząd zadania o charakterze obowiązkowym tj. oświata i wychowanie czy pomoc społeczna. Udziały wydatków klasyfikowanych innych działach są zdecydowanie mniejsze, często nie przekraczają 3%.

Poniższa tabela obrazuje wielkości środków wydatkowane na inwestycje gminne w latach 2006–2008.

Tabela 7. Wydatki poniesione na inwestycje gminne w latach 2006–2008

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	Razem	Udział
Rolnictwo i łowiectwo	1 769 459,16	3 976 466,20	2 735 650,94	8 481 576,30	71,77%
Transport i łączność	865 158,00	387 464,46	179 138,97	1 431 761,43	12,11%
Działalność usługowa	31 242,16	39 047,73	34 437,80	104 727,69	0,89%
Administracja publiczna	150 089,33	7 503,44	44 982,02	202 574,79	1,71%
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	-	-	100 000,00	100 000,00	0,85%
Oświata i wychowanie	390 017,07	222 166,26	355 180,29	967 363,62	8,19%
Pomoc społeczna	3 536,78	12 424,03	12 356,28	28 317,09	0,24%
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	23 322,74	29 224,14	190 303,40	242 850,28	2,05%
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	234 812,56	3 449,97	21 047,00	259 309,53	2,19%
Razem	3 467 637,80	4 677 746,23	3 673 096,70	11 818 480,73	100,00%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych w Sprawozdaniach z wykonania budżetu Gminy w latach 2006–2008.

W badanym okresie największa część środków poniesionych na wydatki inwestycyjne przeznaczono jest na dział „Rolnictwo i Łowiectwo”. W latach 2006–2008 na ten dział gmina

przeznaczyła 71,77% swoich wydatków. Środki te zostały wydatkowane w szczególności na zrealizowanie zadań inwestycyjnych zaplanowanych w budżecie gminy. W latach tych wykonano budowę wodociągu oraz rozpoczęto prace na budowę kanalizacji sanitarnej.

Na następnym miejscu najwięcej wydatków inwestycyjnych poniesiono na dział „Transport i Łączność”. Ogólna suma tych wydatków na przełomie trzech lat wynosiła 1 431 761, 43 zł. co stanowiło 12,11% wydatków poniesionych na inwestycje. Zadania jakie gminie udało się zrealizować to budowa przystanków autobusowych na terenie gminy, zamontowanie spowalniaczy ulicznych, zrobienie chodników, budowa dróg gminnych, oraz udział w budowie dróg powiatowych.

Kolejnym działem, w którym ulokowano dość znaczącą kwotę wydatków inwestycyjnych jest „Oświata i Wychowanie”. Najwięcej wykonano robót w 2006 r. gdyż wydatki wynosiły 390 017,07 zł i były one przeznaczone na remont Przedszkola Samorządowego, modernizację Szkoły Podstawowej, wymianę okien w drugiej Szkole Podstawowej, wykonanie ogrodzenia wokół szkoły oraz na budowę bieżni, skoczni, i boiska do piłki siatkowej. Gmina uzyskała na niektóre z tych zadań środki z zewnątrz. Natomiast w 2007 r. gmina wydatkowała 222 166,26 zł. na wykonanie remontu Przedszkola Samorządowego. Zaś w 2008 r. wydano 355 180,29 zł. na zadania inwestycyjne takie jak wykonanie placu zabaw w Przedszkolu Samorządowym, wykonanie projektu do budowy nowego przedszkola, wykonanie termomodernizacji Szkoły.

Procentowy udział w wykonaniu wydatków inwestycyjnych w innych działach klasyfikacji budżetowej kształtował się w granicach do 2,19% w dziale „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”. W pozostałych działach wykonanie dochodów często nie przekraczało 1% wydatków inwestycyjnych, nie było więc tak bardzo znaczące dla budżetu gminy.

Analizując wydatki inwestycyjne w latach 2006–2008 możemy zauważyć jak kształtowały się środki przeznaczone na inwestycje w gminie. Powyższy rysunek obrazuje nam, że najwięcej środków na ten cel wydatkowano w 2007 r. co stanowiło 39,58% wydatków inwestycyjnych ogółem. W pozostałych latach kształtowały się one na podobnym poziomie. Tak więc najwięcej zadań udało się wykonać w 2007 r., w którym środki na inwestycje wyniosły 4 677 746,23 zł. Istotną przyczyną wzrostu omawianych wydatków była aktywna polityka gminy w pozyskiwaniu środków zewnętrznych. Pozyskiwanie środków zewnętrznych stwarza przed gminą duże możliwości, które niosą za sobą kolejne okresy prognozowania.

7. Innowacje bankowe dla gmin

Gmina jest atrakcyjnym klientem dla banków, gdyż posiada znaczne środki finansowe o niepodważalnej wiarygodności, ma duży potencjał i możliwości rozwoju, ale co ważne dla banków – wykazuje też znaczne potrzeby. Jest ona także obciążona znacznie niższymi wskaźnikami ryzyka niż zobowiązania innych grup klientów²⁵.

W literaturze przedmiotu uważa się, że model współpracy gmin i banków powinien uwzględniać następujące płaszczyzny²⁶:

1. prowadzenie rachunków bankowych gmin i tworzonych przez nie jednostek organizacyjnych,
2. system atrakcyjnego lokowania wolnych środków finansowych,

25 B. Godziszewski, J. Kotlińska, A. Radecki, *Płaszczyzny współpracy gmin wielkopolskich z bankami (wyniki badań ankietowych)* [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego pod red. S. Dolaty, Opole 2000*, s. 409-410.

26 *Tamże*, 410-411.

3. kredytowanie gmin,
4. wspomaganie rozliczeń dokonywanych przez gminy,
5. doradztwo finansowe, opiniowanie projektów oraz pomoc w negocjacjach finansowych,
6. przygotowanie i obsługa emisji komunalnych papierów wartościowych.

Bankowa obsługa budżetu gminy obejmuje wszystkie płaszczyzny jego funkcjonowania, począwszy od gromadzenia dochodów, na ich redystrybucji kończąc. Bezpośrednia obsługa finansów gminy następuje poprzez banki. Zazwyczaj banki mają dla gmin specjalną ofertę produktową obejmującą kredytowanie, zagospodarowanie nadwyżek i wolnych środków oraz produkty i usługi służące rozliczeniom gmin z ich partnerami²⁷.

Należy jednak pamiętać, że gmina zgodnie z postanowieniami prawnymi jest klientem banków, które chcąc współpracować z nimi muszą uwzględniać ich specyficzne cechy. Powiązania gmin z bankami wynikają z ich specyficznych cech. Z mocy prawa każda jednostka gospodarcza, w tym również gminy, zobowiązana jest do posiadania rachunku bankowego, za pomocą którego będzie dokonywać rozliczeń pieniężnych. W ten sposób ustawodawca powiązał funkcjonowanie podmiotów gospodarczych z działalnością banków.

Specyfika gmin wynikająca z ustawowych zasad finansowania ich działalności określa w sposób odmienny, niż np. w przypadku przedsiębiorstw, bazowe warunki współpracy z instytucjami finansowymi. Gminy nie mogą zbankrutować, mają relatywnie stabilną bazę dochodową, a ich gospodarka finansowa ma w pełni charakter jawny. Wszystko to czyni gminy obszarem potencjalnego zainteresowania operatorów finansowych, którzy w miarę postępującego rozpoznania rynku wykazują coraz większe zainteresowanie handlową obecnością na nim²⁸.

Gmina może być oceniana jest klient warty zainteresowania ze strony banków, dlatego że: prowadzi wiele transakcji finansowych, których część powinna być dokonywana w ramach operacji bezgotówkowych, jest adresatem różnorodnych usług bankowych, zarówno tradycyjnych jak i nowoprowadzanych, jest potencjalnym partnerem, w stosunku do którego można rozwijać współpracę na różnych płaszczyznach, posiada (oprócz gwarancji państwa) wysoką wartość majątku, który może stanowić podstawę zabezpieczenia przeprowadzanych przez bank transakcji, a także to, że gmina traktuje bank jako pośrednika finansowego, który: zapewnia fachową obsługę finansową, stwarza warunki do lokowania czasowo wolnych środków, umożliwia jednostkom ubieganie się o kredyt na specjalnych warunkach, w sytuacji wieloletniej współpracy.

Przy realizowaniu budżetu gmina realizuje wiele czynności prawno-finansowych związanych z pobieraniem i gromadzeniem określonych dochodów, wydatkowaniem środków publicznych, zaciąganiem zobowiązań angażujących środki publiczne, zaciąganiem kredytów i lokowaniem czasowo wolnych środków. W sferze zagospodarowania wolnych środków gmina może wykorzystywać następujące instrumenty: lokaty terminowe złotowe i walutowe, lokaty wolnych środków na rynku międzybankowym, pośrednictwo w obrocie bonami skarbowymi, lokowanie wolnych środków w papierach dłużnych²⁹.

Lokaty bankowe są „tradycyjną” formą zagospodarowania przejściowej nadwyżki środków pieniężnych w gminie. W bankach stosuje się odpowiednie zapisy w umowach prowadzenia

27 M. Krasucka - Bodynek, H. Stanisławiszyn, *Bankowa obsługa budżetu gminy*, [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* pod red. S. Dolaty, Opole 2000, s. 401-402.

28 *Banki komercyjne czy banki spółdzielcze - kto wygrywa rywalizację o bankową obsługę gmin*. Fundacja Edukacji i Badań Rynkowych, Raporty i badania rynkowe, Warszawa 2001.

29 M. Truchanowicz, *Partnerstwo jednostek samorządu terytorialnego z bankami komercyjnymi* [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* pod red. S. Dolaty, Opole 2000, s. 373 - 374.

rachunku, że w sytuacji występowania czasowo wolnych środków bank sam dokona ich przekształcenia z formy a'vista w terminową bez konieczności wystąpienia dyspozycji klienta. Lokowanie wolnych środków na rynku międzybankowym pozwala na swobodny wybór długości trwania lokat – to jest od lokat jedno dniowych do lokat jedno rocznych³⁰ oraz uzyskania oprocentowania wyższego od stawek dla lokat terminowych. Obrót bonami skarbowymi może dobywać się zarówno na rynku pierwotnym jak i wtórnym. W ramach tej usługi bank prowadzi administrowanie bonami będącymi w posiadaniu gminy.

Lokowanie wolnych środków w papierach dłużnych³¹ może znacznie zwiększyć dochody własne gmin. Jednocześnie dużą zaletą inwestowania w owe papiery jest ich niski poziom ryzyka. W zakresie lokowania w papiery dłużne bank może zaoferować gminie między innymi dokonywanie przeglądu ofert sprzedaży dłużnych papierów wartościowych, przygotowanie rekomendacji zakupu w odniesieniu do ofert spełniających warunki przedstawione przez gminę, dokonywanie zakupu papierów wartościowych oraz ich zabezpieczenie i przechowywanie³².

Istotne znaczenia dla zarządzania finansami ma dobór partnera – banku, z którym gmina współpracuje. Przedstawienie możliwości wykorzystania oferty usług depozytowych wskazują na celowość posilkowania się w czasie współpracy z bankiem tak zwanym doradcą bankowym lub opiekunem klienta.

W takiej sytuacji do obowiązków banku będzie należeć:

- utrzymywanie stałych kontaktów klient-bank,
- bieżące informowanie o ofercie banku,
- pomoc w doborze produktów i usług bankowych w celu optymalizacji wykorzystania i zagospodarowania środków finansowych,
- pomoc w doborze produktów i usług bankowych w celu optymalizacji wykorzystania i zagospodarowania środków finansowych.

Biorąc po uwagę stan organizacyjny oraz brak doświadczenia w zarządzaniu finansami gmin warto na wspomniane usługi zwrócić szczególną uwagę. Niezależnie jednak od tej oferty wysoce zasadne jest, aby kontakty z bankiem miały charakter partnerski. Wymaga to jednak podniesienia bankowych kwalifikacji odpowiednich służb w samych gminach³³.

8. Zakończenie

Podsumowując można stwierdzić, że banki mogą odgrywać istotną rolę w kształtowaniu obrazu, będących w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego, środków finansowych. To właśnie wykorzystując produkty banków gminy mogą działać w celu powiększenia istniejących zasobów finansowych lub jak to jest w przypadku kredytów czy obligacji komunalnych, mogą się zadłużać. Znajomość szeroko rozumianego rynku bankowego jest w dzisiejszych czasach koniecznością. Wynika to z faktu, że jednostki nie są już skazane na oddział lokalnego banku – jak było to jeszcze 10 lat temu. W obecnej sytuacji z wykorzystaniem Internetu gminy mogą korzystać z usług banku nie tylko o zasięgu krajowym, ale nawet globalnym. Jednakże musi to być poparte wiedzą na zapotrzebowanie ze strony jednostki.

30 *Możliwe jest także występowanie lokat niestandardowych, np. 8, 17 i 24 dni.*

31 *Mogą to być: obligacje komunalne i przemysłowe (przedsiębiorstw) i bony komercyjno - depozytowe.*

32 *M. Truchanowicz, op. cit., s. 373 - 375.*

33 *J. Szmbelańczyk, Charakterystyka oferty usług bankowych dla jednostek samorządu terytorialnego [w:] Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego pod red. E. Denek, BMiB, Warszawa 2000, s. 153 - 155.*

Warte podkreślenia jest także to, że na rynku bankowym przy konkurencji na poziomie globalnym, gmina jest jeszcze bardziej atrakcyjnym klientem. Jej cechy specyficzne predestynują gminę do miana klienta strategicznego, nie ze względu na wielkość obrotu czy ilość dokonywanych transakcji za pośrednictwem banku ale jako prestiżowego klienta, za którym bank może przejąć także innych uczestników rynku. Jednocześnie dla gminy współpraca z prestiżowym bankiem może być elementem wzmacniającym wizerunek i kształtującym relacje z otoczeniem.

Bibliografia

- [1] Agopszonowicz A., Gilowska Z., Taniewska-Peszko M., *Prawo samorządu terytorialnego w zarysie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 1999.
- [2] Banki komercyjne czy banki spółdzielcze – kto wygrywa rywalizację o bankową obsługę gmin. Fundacja Edukacji i Badań Rynkowych, Raporty i badania rynkowe, Warszawa 2001.
- [3] Boratyńska K., Borodo A., Etel L. i inni, *Finanse samorządowe 2006* pod red. C. Kosikowskiego, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2006.
- [4] Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, kantor wydawniczy Zakamycze 2006, Zakamycze 2006.
- [5] Drwiłło J. A., System dochodów niepodatkowych [w:] *Finanse publiczne i prawo finansowe*, pod red. C. Kosikowski, E. Ruśkowski, Warszawa 2003.
- [6] Gaudement P. M., *Finanse publiczne*, PWE, Warszawa 1990.
- [7] Gilowska Z., System Ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce, Municipium, Warszawa 1998.
- [8] Gliniecka J., *Zasady polskiego prawa dochodów samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2001.
- [9] Glumińska-Pawlic J., *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2003.
- [10] Godziszewski B., Kotlińska J., Radecki A., *Plaszczyzny współpracy gmin wielkopolskich z bankami (wyniki badań ankietowych)* [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* pod red. S. Dolaty, Opole 2000.
- [11] Krasucka-Bodynek M., Stanisławiszyn H., *Bankowa obsługa budżetu gminy*, [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* pod red. S. Dolaty, Opole 2000.
- [12] Mielczarczyk Z., *Finanse*, WSiP, Warszawa 2001.
- [13] Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk K., *Gospodarka samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007.
- [14] Piotrowska-Marczak K., *Finanse lokalne*, PWN, Warszawa 1997.
- [15] Schnapp F. E., *Samorząd jako element polityki porządku państwowego*, Samorząd Terytorialny 1991, nr 7–8.
- [16] Starościak J., *Decentralizacja administracji*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1960.
- [17] Szmbelańczyk J., *Charakterystyka oferty usług bankowych dla jednostek samorządu terytorialnego* [w:] *Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego* pod red. E. Denek, BMiB, Warszawa 2000.
- [18] Truchanowicz M., *Partnerstwo jednostek samorządu terytorialnego z bankami komercyjnymi* [w:] *Prawne i finansowe aspekty funkcjonowania samorządu terytorialnego* pod red. S. Dolaty, Opole 2000.

- [19] Wójtowicz W., Gorol A., Kuś A., Niezgoda A., Smoleń P., *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, pod red W. Wójtowicz, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2008.
[20] Zieliński E., *Samorząd terytorialny w Polsce*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2004.

COMMUNITY FINANCE MANAGEMENT USING BANKING INNOVATION

Summary

Nowadays, when there is a scarcity of available resources is becoming increasingly important to their rational use. This can be achieved by: reducing expenditures, increasing revenues, additional debt or leveraging the resources that are available.

The aim of this paper is to present the possibility of increasing resources funds at the disposal of municipal financial management by individuals, based on innovative banking operations. These innovations may include electronic banking, investment or financial engineering to support the governing body.

Keywords: local self-government, managing, public finance, innovation.

Sebastian Bakalarczyk
Adam Owczarek
Politechnika Łódzka
e-mail: sbakalarczyk@gmail.com