

# Marian Podstawka

---

## Ocena mechanizmów wyrównywania sytuacji dochodowej gmin

---

Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio H, Oeconomia 46/3,  
209-218

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu,  
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

MARIAN PODSTAWKA

*Ocena mechanizmów  
wyrównywania sytuacji dochodowej gmin*

---

Assessment of mechanisms of aligning the income situation of municipalities

Słowa kluczowe: gmina, wskaźnik G, sytuacja dochodowa gmin, województwo mazowieckie  
Key words: municipality, G index, income situation of the municipality, Mazovia voivodship

## **Wstęp**

Zarządzanie gospodarką finansową jednostek samorządu terytorialnego utożsamiane jest głównie z właściwą alokacją środków finansowych generowanych i otrzymywanych przez te jednostki. Wiąże się ono, z jednej strony, z efektywnym wykorzystaniem posiadanych zasobów finansowych, a z drugiej – z poszukiwaniem nowych ich źródeł. Ustawa o dochodach JST z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach JST (Dz.U. nr 203, poz. 1966, z późn. zm.) określa następujące stałe grupy dochodów:

- dochody własne, do których zalicza się podatki i opłaty lokalne, udziały w podatkach centralnych, dochody majątkowe;
- subwencję ogólną;
- dotacje z budżetu państwa.

Fakultatywnymi dochodami gminy mogą być również:

- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi;
- środki z budżetu Unii Europejskiej;
- inne środki ujęte w odrębnych przepisach.

Struktura tych dochodów zależy głównie od charakteru gminy, poziomu infrastruktury społeczno-gospodarczej, a także od działań władz w zakresie ich pozyskiwania. Podstawowym źródłem dochodów gminy są dochody własne, które świadczą o jej samorządności, samodzielności i władztwie. Zróżnicowanie poziomu dochodów własnych w poszczególnych gminach jest duże i często zdarza się, że gmina w oparciu o tę grupę dochodów nie jest w stanie realizować swoich zadań. W przypadku niewystarczających lub znacznie ograniczonych dochodów podejmowanie decyzji związanych z ich alokacją jest utrudnione. Wówczas konieczna jest pomoc państwa. Pomoc finansowa, a tym samym zwiększenie dochodów, odbywa się nie w obrębie dochodów trwale przypisanym gminom, ale głównie w kwotach subwencji oraz dotacji celowych.

Celem opracowania jest ocena mechanizmów wyrównywania poziomu sytuacji dotychczasowej gmin woj. mazowieckiego za sprawą kwoty podstawowej części wyrównawczej subwencji ogólnej.

**Hipoteza:** Dotychczasowe wyrównywanie sytuacji dochodowej gmin przez system subwencji jest kontrowersyjne, a zmiany w zakresie konstrukcji subwencji oraz algorytmów służących do wyliczania poszczególnych ich kwot nie przyniosą zadowalających efektów.

## 1. Subwencja ogólna i zasady pionowego wyrównywania sytuacji dochodowej gmin

Subwencja ogólna (*subventio* – pomoc) ma na celu zmniejszenie dysproporcji w dochodach oraz w stopniu rozwoju infrastruktury społecznej i gospodarczej.

Składa się ona z trzech części:

- subwencji wyrównawczej obejmującej kwotę podstawową oraz kwotę uzupełniającą,
- subwencji równoważącej,
- subwencji oświatowej.

Subwencja ogólna jako źródło dochodów gmin pełni trzy podstawowe funkcje:

- stanowi formę uzupełniania dochodów danej gminy,
- stanowi źródło selektywnego wspierania tych gmin, które mają ograniczony dostęp do źródeł dochodów własnych – ta funkcja dotyczy przede wszystkim wpłat pobieranych od zamożniejszych gmin, mających na celu powiększenie puli środków budżetu państwa przekazywanych w formie subwencji,
- jest instrumentem, który powinien ułatwiać utrzymanie bieżącej płynności finansowej gminy.

Wskaźnik dochodów podatkowych **G** stanowi kryterium, według którego gminy kwalifikowane są w przedziały algorytmiczne. Jest on także składnikiem

algorytmów służących wyliczeniu kwot podstawowych części wyrównawczej subwencji ogólnej.

Konstrukcja wskaźnika  $G$  składa się z dwóch podstawowych elementów:

- wielkości algorytmicznych dochodów podatkowych:
  - rzeczywistych dochodów podatkowych (**DPr**),
  - wartości kwot wynikających z niezastosowania maksymalnych stawek podatkowych, zastosowania ulg i zwolnień z podatków (**Sk**),
- liczby ludności faktycznie zamieszkującej daną gminę.

Te wielkości przyjmują formułę:

$$G = \frac{\text{kwota potencjalnych dochodów podatkowych}}{\text{liczba ludności faktycznie zamieszkującej daną gminę}}$$

Dane wykorzystywane do wyliczenia wskaźnika dochodów podatkowych nie są wartościami bieżącymi. Są to dane charakteryzujące rok poprzedzający rok bazowy. Ponadto informują one o algorytmicznym poziomie dochodów podatkowych, a nie rzeczywistym. Relacja wskaźnika  $G$  w stosunku do wskaźnika dochodów podatkowych ogółu gmin w kraju ( $Gg$ ) wyznacza przedziały algorytmiczne wyliczania kwot subwencji dla gmin lub wpłat (dokonywanych przez gminy) do budżetu państwa.

Tabela 1. Algorytmy wyznaczania kwoty podstawowej, części wyrównawczej, subwencji ogólnej w latach 2004–2007 i po 2008 r.

| Wyszczególnienie        |                       | Algorytm                                      |   |
|-------------------------|-----------------------|---|---|
| Przedział algorytmiczny |                       | 2004–2007                                     | Od 2008                                       |
| I                       | $G \leq 40\%Gg$       | $Kp = L \cdot [90\%(40\%Gg - G) + 40,75\%Gg]$ | $Kp = L \cdot [99\%(40\%Gg - G) + 41,97\%Gg]$ |
| II                      | $G (40\%Gg, 75\%Gg >$ | $Kp = L \cdot [80\%(75\%Gg - G) + 12,75\%Gg]$ | $Kp = L \cdot [83\%(75\%Gg - G) + 12,92\%Gg]$ |
| III                     | $G (75\%Gg, 92\%Gg)$  | $Kp = L \cdot [75\%(92\%Gg - G)]$             | $Kp = L \cdot [76\%(92\%Gg - G)]$             |

Źródło: *Finanse*, red. M. Podstawka, PWN, Warszawa, s. 166.

gdzie:

$Kp$  – kwota podstawowa części wyrównawczej subwencji ogólnej,

$L$  – liczba mieszkańców gminy,

$G$  – wskaźnik dochodów podatkowych gminy,

$Gg$  – wskaźnik dochodów podatkowych ogółu gmin w Polsce.

## 2. Wyniki badań empirycznych

Próbę badawczą stanowią gminy województwa mazowieckiego, które w latach 2004–2008 otrzymywały kwoty podstawowe części wyrównawczej subwencji ogólnej i pozostawały niezmiennie w tych samych przedziałach algorytmicznych (163 gminy z ogółu 314 gmin woj. mazowieckiego). Dla potrzeb analizy empirycznej przyjęto następujące kategorie dochodowe:

**DO<sub>r0</sub>** – wskaźnik obrazujący rzeczywistą sytuację dochodową gminy przed zastosowaniem subwencji ogólnej jako mechanizmu wyrównawczego, na który składają się: rzeczywiste dochody własne (**DW<sub>r</sub>**) i dotacje (**D**) w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

$$DO_{r0} = \frac{DO_s}{L} = \frac{DW_r + D}{L},$$

gdzie:

**DO<sub>s</sub>** – rzeczywiste dochody ogółem gmin przed otrzymaniem subwencji ogólnej,

**DW<sub>r</sub>** – rzeczywiste dochody własne, czyli wpływy podatkowe, wpływy z opłat i majątku oraz inne,

**D** – dotacje z budżetu państwa i innych źródeł,

**L** – liczba ludności faktycznie zamieszkałej na terenie gminy,

**G** – wskaźnik algorytmicznych dochodów podatkowych, na który składają się potencjalne i rzeczywiste dochody podatkowe (**DP<sub>p</sub>**) w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

$$G = \frac{DP_p}{L} = \frac{(DP_r) + Sk}{L},$$

gdzie:

**DP<sub>p</sub>** – algorytmiczne dochody podatkowe,

(**DP<sub>r</sub>**) – rzeczywiste dochody podatkowe,

(**Sk**) – skutki niezastosowania górnych stawek podatków, udzielonych ulg i zwolnień podatkowych,

**L** – liczba ludności faktycznie zamieszkałej na terenie gminy,

**DO<sub>p0</sub>** – wskaźnik obrazujący algorytmiczną sytuację dochodową przed zastosowaniem subwencji ogólnej jako mechanizmu wyrównawczego, na który składają się algorytmiczne dochody własne (**DW<sub>p</sub>**) i dotacje (**D**) w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

$$DO_{p0} = \frac{(DW_p + D)}{L} = \frac{(DW_r + Sk + D)}{L},$$

gdzie:

**DW<sub>p</sub>** – algorytmiczne dochody własne: wartość rzeczywistych dochodów własnych (**DW<sub>r</sub>**) powiększona o skutki niezastosowania górnych stawek podatków, udzielonych ulg i zwolnień podatkowych (**Sk**),

**D** – dotacje z budżetu państwa i innych źródeł,

**L** – liczba ludności faktycznie zamieszkałej na terenie gminy.

Ustawowo wyliczone dochody podatkowe tych gmin (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) stanowią wartość nie większą niż 92% dochodów podatkowych

(w przeliczeniu na 1 mieszkańca) ogółu gmin w Polsce. Rzeczywista sytuacja dochodowa (**DO<sub>r0</sub>**) badanych gmin to przede wszystkim wartość rzeczywistych dochodów generowanych przez gminy zarówno ze źródeł własnych, jak i zewnętrznych. W przypadku dochodów własnych są one pomniejszone o kwoty wynikające z niezastosowania górnych stawek podatków czy udzielonych ulg i zwolnień podatkowych. Należy jednak pamiętać, że władze gminy mają pełne prawo do stosowania władztwa podatkowego w ustawowo wyznaczonych granicach. Kierując się szeroko pojętym interesem mieszkańców i gminy, ich władze mogą decydować o wysokości wpływów do ich budżetów z tytułu niektórych podatków i opłat. Jak zaznaczono, dla oceny rzeczywistej sytuacji dochodowej gmin z badanego przedziału algorytmicznego wyliczono wskaźnik rzeczywistej sytuacji dochodowej gmin przed otrzymaniem subwencji ogólnej (**DO<sub>r0</sub>**) według następującej formuły:

$$DO_{r0} = \frac{\text{rzeczywiste dochody ogółem} - \text{subwencja ogólna}}{\text{liczba mieszkańców faktycznie zamieszkałych na terenie gminy}}$$

Sprawdzono także, w jakim stopniu wskaźnik dochodów podatkowych **G** odzwierciedla rzeczywistą sytuację dochodową tych gmin, klasyfikując je w przedziały algorytmiczne. Rzeczywista sytuacja dochodowa przed otrzymaniem subwencji ogólnej (**DO<sub>r0</sub>**) badanych gmin została ukazana według ustawowych przedziałów algorytmicznych (tab. 2).

Tabela 2. Rzeczywista sytuacja dochodowa badanych gmin przed otrzymaniem subwencji ogólnej (**DO<sub>r0</sub>**) w latach 2004–2008 (wartości nominalne, zł/os.)\*

| Wyszczególnienie            | 2004    | 2005    | 2006    | 2007    | 2008    |
|-----------------------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| I przedział algorytmiczny   |         |         |         |         |         |
| Średnia                     | 542,42  | 746,37  | 1091,58 | 1105,90 | 1238,36 |
| Min                         | 367,12  | 551,01  | 845,74  | 904,13  | 986,78  |
| Max                         | 834,54  | 1120,10 | 1970,86 | 1347,16 | 1663,56 |
| II przedział algorytmiczny  |         |         |         |         |         |
| Średnia                     | 693,27  | 880,38  | 1192,61 | 1246,31 | 1357,24 |
| Min                         | 456,01  | 641,02  | 818,67  | 925,26  | 934,43  |
| Max                         | 2676,26 | 3780,62 | 4316,88 | 6110,14 | 6529,08 |
| III przedział algorytmiczny |         |         |         |         |         |
| Średnia                     | 862,41  | 1039,43 | 1331,24 | 1475,85 | 1558,46 |
| Min                         | 720,99  | 949,37  | 1141,97 | 1246,39 | 1461,36 |
| Max                         | 967,31  | 1195,07 | 1478,16 | 1746,46 | 1732,36 |

\* A. Świrska, *Skuteczność subwencji w wyrównywaniu poziomu dochodów gmin woj. mazowieckiego*, (praca doktorska), SGGW, Warszawa 2010, s. 223–229.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z GUS.

W tab. 2 uwzględniono wartości graniczne wskaźnika **DO<sub>r0</sub>** (minimalne i maksymalne oraz średnią arytmetyczną) dla poszczególnych lat, wyliczoną na

podstawie rzeczywistej sytuacji dochodowej wszystkich badanych gmin w danym przedziale przed otrzymaniem subwencji.

Jak można zauważyć, rzeczywista sytuacja dochodowa badanych gmin przed otrzymaniem subwencji ogólnej jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych przedziałach. Niektóre gminy z I przedziału algorytmicznego charakteryzują się znacznie lepszą sytuacją dochodową niż część gmin z II przedziału. W poszczególnych latach liczba gmin, wśród których wskaźnik **DOr0** dla gmin z I przedziału algorytmicznego był wyższy od najniższego w grupie II przedstawiała się następująco:

- 2004 – 19 gmin z 25 (76%),
- 2005 – 22 gmin z 25 (88%),
- 2006 – 25 gmin z 25 (100%),
- 2007 – 24 gmin z 25 (96%),
- 2008 – 25 gmin z 25 (100%).

Wobec tego większość gmin z I przedziału algorytmicznego charakteryzuje się znacznie lepszą rzeczywistą sytuacją dochodową niż część gmin z II przedziału i z całą pewnością można stwierdzić, że nie powinny przysługiwać im kwoty subwencji wyznaczane algorytmami. Gminy te winny otrzymywać niższe kwoty tej subwencji, a tymczasem otrzymują wyższe. W latach 2006 oraz 2008 wszystkie analizowane gminy z I przedziału uzyskały wyższy poziom rzeczywistych dochodów ogółem w przeliczeniu na 1 mieszkańca (**DOr0**) niż gminy z II przedziału, co świadczy o zupełnym dysonansie między wskaźnikiem **G** a rzeczywistą sytuacją dochodową badanych gmin.

Podobna sytuacja ma miejsce w przypadku wartości wskaźnika **DOr0** dla gmin z II i III przedziału. Wartość minimalna wskaźnika dla gmin z grupy III jest niższa od najwyższego w grupie II dla:

- 43 gmin ze 133 (32%) w 2004 r.
- 29 gmin ze 133 (22%) w 2005 r.
- 63 gmin ze 133 (47%) w 2006 r.
- 43 gmin ze 133 (32%) w 2007 r.
- 20 gmin ze 133 (15%) w 2008 r.

W przypadku tych gmin odsetek jednostek „błędnie” zakwalifikowanych, czyli niezgodnie z rzeczywistą sytuacją dochodową, jest już dużo niższy. Mimo tego, fakt pojawienia się tych gmin w „niewłaściwym” przedziale świadczy, podobnie jak w poprzednim przypadku, o wadliwej konstrukcji wskaźnika **G** dzielącego gminy na grupy algorytmiczne uprawnione do otrzymywania subwencji.

Ustawowa klasyfikacja gmin w przedziały algorytmiczne (wskaźnik dochodów podatkowych **G**) nie odzwierciedla rzeczywistego poziomu dochodów gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca.

Z danych z tab. 3 wynika, że w strukturze rzeczywistych dochodów ogółem bez subwencji ogólnej (**DOs**) rzeczywiste dochody własne (**DWr**) i dotacje (**D**) stanowią po około 50%. Ponadto należy zauważyć, że rzeczywiste dochody podatkowe (**DPr**) *per capita* (jako element kryterium otrzymywania subwencji wyrównawczej przez gminy) stanowią tylko część rzeczywistych dochodów własnych (**DWr**), a tym samym ich udział w strukturze rzeczywistych dochodów ogółem bez subwencji jest niższy niż 50%.

Tabela 3. Poziom i struktura rzeczywistych dochodów ogółem bez uwzględnienia kwot subwencji ogólnej w badanych gminach w latach 2004 i 2008\*

| Wyszczególnienie                                       | 2004                        |        | 2008                      |        |
|--|-----------------------------|--------|---------------------------|--------|
|  | Wartości nominalne (w zł)   | %      | Wartości nominalne (w zł) | %      |
|  | I przedział algorytmiczny   |        |                           |        |
| Rzeczywiste dochody ogółem bez subwencji ogólnej (DOs) | 2 676 755,08                | 100,00 | 5 882 129,72              | 100,00 |
| Dochody własne rzeczywiste (DWr)                       | 1 447 391,48                | 54,07  | 3 001 606,79              | 51,03  |
| Dotacje z budżetu państwa                              | 845 649,48                  | 31,59  | 2 769 617,97              | 47,09  |
| Dotacje z funduszy celowych                            | 39 121,84                   | 1,46   | 80 972,81                 | 1,38   |
| Pozostałe  | 344592,28                   | 12,87  | 29932,15                  | 0,51   |
|  | II przedział algorytmiczny  |        |                           |        |
| Rzeczywiste dochody ogółem bez subwencji ogólnej (DOs) | 4 696 854,72                | 100,00 | 9 018 176,62              | 100,00 |
| Dochody własne rzeczywiste (DWr)                       | 3 093 583,70                | 65,87  | 5 505 277,78              | 61,05  |
| Dotacje z budżetu państwa                              | 1 080 755,83                | 23,01  | 3 144 699,04              | 34,87  |
| Dotacje z funduszy celowych                            | 65 607,57                   | 1,40   | 108 361,26                | 1,20   |
| Pozostałe  | 456 907,62                  | 9,73   | 259 838,53                | 2,88   |
|  | III przedział algorytmiczny |        |                           |        |
| Rzeczywiste dochody ogółem bez subwencji ogólnej (DOs) | 9 382 108,00                | 100,00 | 17 066 431,02             | 100,00 |
| Dochody własne rzeczywiste (DWr)                       | 7 295 811,80                | 77,76  | 12 931 373,53             | 75,77  |
| Dotacje z budżetu państwa                              | 1 862 086,40                | 19,85  | 4 007 597,49              | 23,48  |
| Dotacje z funduszy celowych                            | 106 846,40                  | 1,14   | 104 756,00                | 0,61   |
| Pozostałe  | 117 363,40                  | 1,25   | 22 704,00                 | 0,13   |

\* A. Świrska, *Skuteczność subwencji w wyrównywaniu poziomu dochodów gmin woj. mazowieckiego*, (praca doktorska), SGGW, Warszawa 2010, s. 223–229.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie GUS.

Druga grupa algorytmiczna charakteryzuje się większym udziałem rzeczywistych dochodów własnych – **DWr** w strukturze rzeczywistych dochodów ogółem (bez subwencji ogólnej) – **DOs** i niższym poziomem dotacji. W przypadku tych gmin rzeczywiste dochody własne stanowią średnio 59% w ciągu badanego okresu, a dotacje 33%. Udział dotacji wzrósł w 2008 roku w porównaniu do



2004 r. o 12%, w efekcie czego zmalała skuteczność wskaźnika **G** jako kryterium odzwierciedlającego rzeczywistą sytuację dochodową gmin (**DOro**).

Grupa III, czyli gminy uznane ustawowo za najzamożniejsze, charakteryzują się największym udziałem rzeczywistych dochodów własnych w rzeczywistych dochodach ogółem (**DOs**) (średnio aż 72% w ciągu badanego okresu). Zauważyć też można tu znaczny spadek udziału dotacji i pozostałych dochodów w rzeczywistych dochodach ogółem. W przypadku tych gmin wskaźnik rzeczywistych dochodów podatkowych powinien najrzetelniej odzwierciedlać rzeczywistą sytuację dochodową badanych jednostek.

Jak wspomniano, wskaźnik dochodów podatkowych **G** kształtują: poziom wybranych rzeczywistych dochodów własnych, tzw. dochody podatkowe i z dwóch opłat oraz skutki niezastosowania górnych stawek podatków czy udzielonych ulg i zwolnień podatkowych. Tym samym wskaźnik ten odzwierciedla algorytmiczną wysokość dochodów podatkowych gminy i z dwóch opłat, a nie rzeczywistą. Z jednej strony ma to swoje uzasadnienie, gdyż uwzględnienie jedynie rzeczywistych (a nie potencjalnych) dochodów własnych wpływałoby na podejmowanie przez władze gminy decyzji o maksymalnym obniżaniu ich wartości w celu otrzymania jak najwyższych kwot subwencji wyrównawczej. Niemniej jednak, wskaźnik algorytmicznych dochodów podatkowych powinien zostać zastąpiony innym, który by bardziej odzwierciedlał rzeczywistą sytuację dochodową gmin.

Zastosowany współczynnik Pearsona, który stanowi podstawową miarę zależności między dwiema zmiennymi, wskazuje, iż najwierniejsze odzwierciedlenie rzeczywistej sytuacji dochodowej przez wskaźnik **G** miało miejsce w III grupie algorytmicznej w 2005 roku. Ten rok charakteryzował się także największą siłą związku rzeczywistej sytuacji dochodowej i wskaźnika **G** w I grupie algorytmicznej. Analizując dane zawarte w tab. 4, zauważyć można, że niestety wartość współczynnika korelacji jest bardzo niska, co świadczy o słabym powiązaniu wskaźnika dochodów podatkowych z rzeczywistą sytuacją dochodową gmin. Co więcej, w roku 2008, w I grupie algorytmicznej jego wartość wyniosła zero.

Tabela 4. Wartość współczynnika Pearsona dla korelacji rzeczywistej sytuacji dochodowej (**DOro**) oraz wskaźnika dochodów podatkowych (**G**)\*

| Wyszczególnienie        | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 |
|-------------------------|------|------|------|------|------|
| I grupa algorytmiczna   | 0,21 | 0,30 | 0,25 | 0,26 | 0,00 |
| II grupa algorytmiczna  | 0,43 | 0,36 | 0,26 | 0,14 | 0,13 |
| III grupa algorytmiczna | 0,20 | 0,66 | 0,03 | 0,01 | 0,13 |

\* A. Świrska, *Skuteczność subwencji w wyrównywaniu poziomu dochodów gmin woj. mazowieckiego*, (praca doktorska), SGGW, Warszawa 2010, s. 223–229.

Źródło: Opracowanie własne.

Ważnym działaniem sprawdzającym, czy algorytmiczne dochody podatkowe **G** są dobrym kryterium wyznaczania przedziałów algorytmicznych, jest określenie ich procentowego udziału w algorytmicznych dochodach własnych badanych gmin. Dane te przedstawia tab. 5.

Tabela 5. Udział potencjalnych dochodów podatkowych (DPp) w potencjalnych dochodach własnych (DWp) (%)

| Wyszczególnienie        | 2004  | 2005  | 2006  | 2007  | 2008  |
|-------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| I grupa algorytmiczna   | 84,26 | 83,79 | 76,21 | 67,91 | 60,44 |
| II grupa algorytmiczna  | 89,60 | 90,26 | 83,39 | 80,39 | 73,54 |
| III grupa algorytmiczna | 88,13 | 94,18 | 86,36 | 86,21 | 80,53 |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z GUS i RIO.

Jak wynika z informacji zawartych w tab. 5, wartości dochodów uwzględnianych przy wyznaczeniu wskaźnika **G** stanowią dość wysoki odsetek wśród algorytmicznych dochodów własnych w każdej z grup algorytmicznych. Niestety udział tych dochodów wykazuje tendencję malejącą od 2005 roku. W I grupie algorytmicznej nastąpił spadek w 2008 r. o 23,82% w stosunku do roku 2004, w II grupie – o 16,06%, w III grupie o 7,6%. W latach 2005–2008 udział algorytmicznych dochodów podatkowych (**DPp**) we wszystkich gminach przyjmował tendencję spadkową. Coraz niższy udział możliwych dochodów podatkowych w potencjalnych dochodach własnych gmin nie może rzetelnie i wiarygodnie odzwierciedlać ich sytuacji dochodowej. Poddaje to pod wątpliwość słuszność wykorzystywania ich, jako danych, podczas określania wartości wskaźnika **G**.

## Zakończenie

Stosowany wskaźnik **G** uniemożliwia faktyczną konwergencję dochodową wśród gmin, gdyż błędnie klasyfikuje je w przedziały algorytmiczne ze względu na ich rzeczywistą sytuację dochodową. Konstrukcja wskaźnika dotyczy algorytmicznych dochodów podatkowych (**G**) i nie w pełni odzwierciedla rzeczywistą sytuację dochodową gmin (**DOr0**). Rzeczywista sytuacja dochodowa gmin może być gorsza w porównaniu do wartości algorytmicznych dochodów podatkowych. Ma to miejsce wśród gmin stosujących zbyt liberalną politykę w zakresie podatków lokalnych i opłat, która nie jest rekompensowana wpływami spoza podatkowych tytułów. Wówczas wskaźnik **G** będzie mało skorelowany z ich rzeczywistą sytuacją dochodową. Dla takich gmin aktualnie stosowane algorytmy subwencjonowania nie są w stanie poprawić ich sytuacji dochodowej. Zobrazujemy to następującym przykładem:

$$(\mathbf{G})DPp = DPr + Sk$$

$$10 = 7 + 3$$

$$DOrO = DPr + \text{Inne dochody}$$

$$9 = 7 + 2$$

W tej sytuacji wskaźnik **G** (10) zawyża rzeczywistą sytuację dochodową gmin (9), ponieważ ulgi, zwolnienia i niższe stawki w podatkach lokalnych (3) są wyższe niż pozostałe poza podatkowe dochody własne (2).

## **Bibliografia**

- Podstawka M. (red.), *Finanse*, PWN, Warszawa 2010.
- Świrski A., *Skuteczność subwencji w wyrównywaniu poziomu dochodów gmin woj. mazowieckiego*, (praca doktorska), SGGW, Warszawa 2010.
- Ustawa z 13 listopada 2003, *O dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz.U. z 2010 r., nr 80, poz. 526 z późn. zm.).

## **Summary**

The structure of municipality incomes is influenced by several factors such as: characteristics of a municipality, level of infrastructure development and activity of local self government in the field of gaining the additional sources of incomes. In a part of municipalities the raised incomes seem to be insufficient for fulfilling their tasks. In this situation the state support is necessary for ensuring the increase of income in the less wealthy municipalities. This is mainly realized by the grants (or subventions) and specific subsidies ("dotacje celowe"). The aim of this paper is to present the role of the taxation incomes index (G index) in aligning the income situation in Mazovia voivodship (Poland) in the period 2004–2008 as well as the assessment of the alignment mechanisms. The author presents the results of the research conducted in 163 municipalities of the Mazovia voivodship. All of the surveyed municipalities gained the basic quotas in the aligning part of the general grants between 2004 and 2008 and – according to the methodology approved in the research – were classified in the same algorithmic intervals during the whole period.

The results of the research have shown that the G index makes it impossible to align the income situation of the municipality as it does not fully reflect its income situation.