

Tomasz Uryszek

Wskaźnik niedoboru dochodów i samodzielność dochodowa a zrównoważenie sektora samorządu lokalnego: przykład wybranych krajów Europy

Ekonomiczne Problemy Usług nr 125, 337-347

2016

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, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Tomasz Uryszek

Uniwersytet Łódzki
Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
e-mail: tomasz.uryzbek@uni.lodz.pl

Wskaźnik niedoboru dochodów i samodzielność dochodowa a zrównoważenie sektora samorządu lokalnego. Przykład wybranych krajów Europy

Kody JEL: C43, H61, H62, H71, H83, Q01

Słowa kluczowe: dochody publiczne, samodzielność, zrównoważenie, sektor samorządu lokalnego

Streszczenie. Celem artykułu jest ocena stopnia zrównoważenia finansów sektora samorządu lokalnego w krajach UE należących jednocześnie do OECD (wg stanu na czerwiec 2016 roku). Badanie przeprowadzono wykorzystując tzw. *Fiscal Gap Indicator*. Uzyskane wyniki powiązano z poziomem samodzielności dochodowej tego sektora w badanych krajach. Hipoteza postawiona w artykule brzmi następująco: kraje o wyższym poziomie samodzielności dochodowej sektora samorządu lokalnego charakteryzują się większym stopniem zrównoważenia finansów publicznych tego sektora. Przeprowadzone badania wykazały jednak, że kraje z wysokim poziomem samodzielności dochodowej sektora lokalnego charakteryzują się jednocześnie brakiem zrównoważenia finansów tego sektora. Wnioski z przeprowadzonych analiz skłaniają do odrzucenia postawionej hipotezy.

Wprowadzenie

Obecnie zjawisko deficytu i długu publicznego jest immanentną cechą nie tylko sektora centralnego (lub federalnego), lecz także sektora samorządowego (lokalnego i regionalnego) w wielu krajach wolnorynkowych (zarówno rozwijających się, jak i rozwiniętych). Wynika to z konieczności zaspokajania coraz to większych potrzeb zbiorowości lokalnych przy ograniczonym poziomie dochodów publicznych.

Na tym gruncie można więc stwierdzić, że z jednej strony sektor samorządowy powinien dążyć do zrównoważenia w sferze swoich finansów, z drugiej – musi ponosić

wydatki związane z realizacją potrzeb społeczności lokalnych, a z trzeciej – ma ograniczone możliwości w zakresie generowania dochodów. W związku z tym celem artykułu jest ocena stopnia zrównoważenia finansów sektora samorządu lokalnego w wybranych krajach. Badanie przeprowadzono wykorzystując tzw. *Fiscal Gap Indicator*, wprowadzony do teorii finansów przez Oliviera Blancharda (1990). Wyniki porównano z poziomem samodzielności finansowej tego sektora w badanych krajach. Hipoteza postawiona w artykule brzmi następująco: kraje o wyższym poziomie samodzielności dochodowej sektora samorządu lokalnego charakteryzują się większym stopniem zrównoważenia finansów publicznych tego sektora.

Artykuł jest uzupełnieniem czasowych badań autora (Uryszek, 2015a, 2015b, 2015c) nad problematyką stabilności i zrównoważenia finansów publicznych w Polsce i w innych krajach UE, zarówno na poziomie całego sektora finansów publicznych, jak i na poziomie sektora samorządowego.

1. Idea samodzielności dochodowej sektora samorządu lokalnego

Poziom dochodów publicznych szczebla samorządowego (w tym lokalnego) jest silnie powiązany z poziomem jego samodzielności w zakresie generowania dochodów (w tym – do stanowienia źródeł dochodów własnych). W nieco szerszym kontekście można stwierdzić, że „w sferze dochodowej samodzielność organów władzy sprowadzić można także do uprawnień, jakie te organy posiadają w zakresie prowadzenia polityki fiskalnej na terenie funkcjonowania danej jednostki samorządowej...” (Kosek-Wojnar, 2006, s. 77). Samodzielność dochodowa przejawia się więc nie tylko w możliwości stanowienia własnych źródeł dochodów (np. podatki lub opłaty lokalne), ale dotyczy także uprawnień władz samorządowych do stosowania ulg i zwolnień, umorzeń i odroczeń płatności danin publicznych, a nawet, w pewnym stopniu – zarządzania mieniem publicznym będącym w dyspozycji samorządu w sposób pozwalający na generowanie dochodów. Trzonem samodzielności dochodowej jest jednak możliwość kreowania źródeł dochodów, lub przynajmniej kształtowania ich poziomu (szerzej zob. np.: Kelly, Freeland, 2003; Bahl, 2011). Stopień samodzielności dochodowej jest bardzo ściśle powiązany z poziomem decentralizacji finansów publicznych (szerzej zob.: Meloche, Vaillancourt, Yilmaz, 2004).

Samodzielność dochodowa jest nierozzerwalnie związana z samodzielnością wydatkową. Zakres samodzielności wydatkowej wynika z wysokości oraz struktury dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego (JST). Podstawą samodzielności wydatkowej JST jest możliwość rozporządzania takimi rodzajami dochodów, „którymi samorząd może swobodnie dysponować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa” (Kosek-Wojnar, 2006, s. 81). „Swoboda w zakresie pozyskiwania dochodów lub przychodów budżetowych powinna być wiązana ze swobodą w wydatkowaniu tych środków” (Kosek-Wojnar, 2006, s. 86).

2. Zrównoważenie finansów sektora samorządu lokalnego

Wydatkowanie środków publicznych związane z dążeniem do zaspokajania potrzeb konkretnych zbiorowości powoduje w wielu sytuacjach powstawanie znaczącej nierównowagi finansów samorządowych. W literaturze przedmiotu dużą wagę przywiązuje się do zrównoważenia finansów na poziomie samorządowym (w tym – na poziomie jednostek samorządu lokalnego). Przy czym nie chodzi tu wyłącznie o klasycznie rozumianą równowagę budżetową, polegającą na równoważeniu wydatków publicznych odpowiednią kwotą dochodów. Pojęcie *zrównoważonych finansów publicznych* jest tu powiązane z anglojęzycznym zwrotem *sustainable public finance* (Steger, 2012) oraz *sustainable fiscal policy* (Ghatak, 2007) i wywodzi się z koncepcji zrównoważonego rozwoju (Albu, 2011; Okubo, 2010). W literaturze obecnie bardzo dużo uwagi poświęca się idei zrównoważonego rozwoju (Baker, 2006; Kronenberg, Bergier, 2010), kładąc nacisk m.in. na aspekty ekologiczne i ochronę środowiska naturalnego (Grądzki, Matejun, 2006), odpowiedzialne wykorzystanie zasobów naturalnych (Lodhi, Makki, 2010; Oshionebo, 2013), uwzględnienie potrzeb przyszłych pokoleń (Malicki, 2009, s. 95), transport (Curtis, Low, 2012; Oberhofer, Fürst, 2013), zdrowie publiczne (Seke i in., 2013), czy edukację (Koehn, 2012; Kościelniak, 2014). Zadania te wymagają finansowania – po części – ze środków samorządowych. Nie można jednak pozwalać na to, by dążenie do zrównoważonego rozwoju w powyższych dziedzinach powodowało brak takiego zrównoważenia w sferze finansów publicznych (w tym – lokalnych).

Badania nad zrównoważeniem sektora finansów publicznych prowadzone są od dawna i mają swoje odzwierciedlenie w literaturze przedmiotu (zob. np.: Bohn, 1991; Molendowski, Stanek, 2012; Neck, Sturm, 2008; Tsuchiya, 2016). Zrównoważone finanse publiczne można rozumieć jako takie, które umożliwiają osiągnięcie (lub przynajmniej dążenie do osiągnięcia) trwałego i stabilnego systemu finansów publicznych (w tym – również – lokalnych) (Uryszek 2015d). Podstawowym założeniem zrównoważonych finansów publicznych jest warunek *no-Ponzi condition*, oznaczający, że suma przyszłych, zdyskontowanych sald (nadwyżek) pierwotnych budżetów powinna pokryć już istniejący poziom zadłużenia. Poziom zadłużenia publicznego jest bowiem kluczowy nie tylko dla stabilizacji systemu finansów publicznych, ale nie pozostaje bez wpływu na tempo i poziom wzrostu gospodarczego i sytuację makroekonomiczną krajów (Molendowski, Stanek, 2015). Bardzo ważna jest także koordynacja polityki fiskalnej i monetarnej (szerzej zob.: Owsiak, 2012).

Na gruncie kontrolowania poziomu zadłużenia publicznego powstał m.in. szereg wskaźników umożliwiających pomiar poziomu zrównoważenia finansów publicznych. Ich podstawową zaletą jest prostota konstrukcji, pociągająca za sobą brak trudnych do spełnienia założeń umożliwiających zastosowanie wskaźników oraz możliwość porównań w czasie i przestrzeni. Wskaźniki te nie wymagają także długich szeregów czasowych zawierających wartości poszczególnych zmiennych.

3. Metoda badawcza i źródła danych

Dane do analiz pozyskano z OECD oraz z Eurostatu. Okres badań obejmuje lata 2012–2015. Jest on relatywnie krótki, co wynika z dostępności porównywalnych danych dotyczących kluczowych zmiennych pochodzących z dwóch różnych baz. Wydłużenie okresu (choć pożądane) spowodowałoby konieczność włączenia danych obliczanych według różnej metodologii, co obniżyłoby zdecydowanie wiarygodność wyników. Z drugiej strony, wykorzystana podstawowa metoda badawcza (wskaźnik *Fiscal Gap Indicator*) nie wymaga długiej próby danych, stąd okres badawczy wydaje się wystarczający dla obliczenia i interpretacji tego wskaźnika.

Zakres przestrzenny badania obejmuje 20 (spośród 21) krajów należących jednocześnie do UE i do OECD. Są to: Austria, Belgia, Czechy, Dania, Finlandia, Francja, Niemcy, Grecja, Irlandia, Luksemburg, Holandia, Polska, Portugalia, Słowacja, Słowenia, Hiszpania, Szwecja, Węgry, Wielka Brytania i Włochy. Z badania wyłączone zostały Estonia, dla której nie udało się uzyskać wiarygodnych i porównywalnych danych opisujących niektóre zmienne niezbędne do przeprowadzenia badania.

Badaniem objęto sektor samorządu lokalnego, ujmowany i rozumiany zgodnie z nomenklaturą Eurostatu (*local government*). Eurostat zaledwie w czterech krajach członkowskich UE (w Austrii, Belgii, Hiszpanii i Niemczech) wyodrębnił sektor regionalny (*state government*). W pozostałych krajach występował (obok sektora centralnego) jedynie sektor samorządu lokalnego (do którego włączono np. polskie województwa). Sektor ten stanowi więc w praktyce podstawę funkcjonowania samorządu w UE.

Oceny stopnia zrównoważenia finansów sektora samorządu lokalnego dokonano w oparciu o wskaźnik niedoboru dochodów (*Fiscal Gap Indicator*). Należy on do grupy wskaźników określających poziom zrównoważenia finansów publicznych (Chalk, Hemming, 2000, s. 7–9). Jego podstawową zaletą jest możliwość porównań otrzymanych wyników w czasie i w przestrzeni. Pełni on rolę uzupełniającą w stosunku do oceny warunku *no-Ponzi game*. Został on wprowadzony do literatury przez Oliviera Blancharda (1990). Można go zapisać następująco:

$$\bar{t} = g_t - (r_t - n_t)b_t \quad (1)$$

gdzie:

t – wskaźnik dochodów publicznych do produktu krajowego, niezbędny do ustabilizowania poziomu długu publicznego,

g_t – wskaźnik wydatków publicznych (po wyeliminowaniu z nich kosztów obsługi zadłużenia) do produktu krajowego,

r_t – stopa oprocentowania długu w okresie t ,

n_t – realna stopa wzrostu PKB w okresie t ,

b_t – wartość zadłużenia w okresie t .

Wskaźnik pozwala na obliczenie takiej wysokości dochodów budżetowych, która umożliwiłaby ustabilizowanie poziomu długu. Wynik otrzymany na podstawie tej formuły jest porównywany w faktycznymi wartościami zrealizowanych (lub szacowanych *ex ante*) dochodów budżetowych dla konkretnego okresu. Jeżeli wartość wskaźnika Blancharda (t) jest wyższa niż wielkość zrealizowanych w tym okresie dochodów, oznacza to, że są one niewystarczające dla ustabilizowania poziomu zadłużenia (innymi słowy – dług przy tym poziomie dochodów będzie się zwiększał).

Do obliczeń wskaźnika wykorzystano wartości zmiennych w odniesieniu do PKB. Użyto także stopy procentowej publikowanej przez Eurostat dla poszczególnych krajów.

W celu weryfikacji postawionej hipotezy wartość tego wskaźnika powiązано z poziomem samodzielności dochodowej sektora samorządowego w poszczególnych krajach. Samodzielność dochodową sektora lokalnego oceniono zarówno w kontekście tworzenia źródeł dochodów, jak i zdolności do ich zmiany. Odniesiono się do dochodów z tytułu podatków lokalnych oraz do udziałów w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa (centralnego, federalnego).

4. Poziom samodzielności dochodowej i zadłużenie sektora lokalnego w badanych krajach

Poziom samodzielności dochodowej sektora lokalnego oceniono na podstawie danych OECD. Szczegóły zaprezentowano w tabeli 1. Wskazano tam, jaka część dochodów podatkowych kształtowana jest samodzielnie przez jednostki samorządu lokalnego, jaka wspólnie z wyższym szczeblem administracji, a na jaką samorząd lokalny nie ma wpływu.

Tabela 1. Struktura dochodów sektora lokalnego z tytułu podatków lokalnych i udziałów w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa w badanych krajach (w %)

| Kraj | Podatki lokalne, w tym takie, dla których: | | | | Udziały w podatkach, w tym takie, dla których: | | | Pozostałe: | | Razem |
|------------|---|------|-------|-----|---|------|------|------------|-------|-------|
| | 1* | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
| Austria | 7,9 | .. | 15,1 | .. | .. | .. | | 61,6 | 15,4 | 100 |
| Belgia | 6,9 | 92,9 | .. | .. | .. | .. | | 0,3 | .. | 100 |
| Czechy | .. | .. | 100,0 | .. | .. | .. | | .. | .. | 100 |
| Dania | .. | 87,1 | 11,0 | .. | .. | .. | 1,9 | .. | .. | 100 |
| Finlandia | .. | 85,1 | 6,3 | .. | .. | .. | 8,6 | 0,1 | 0,0 | 100 |
| Francja | 44,9 | 14,7 | 3,3 | 0,3 | 0,1 | .. | 14,7 | 20,2 | 1,9 | 100 |
| Grecja | .. | .. | 75,8 | .. | .. | .. | | 23,8 | 0,4 | 100 |
| Hiszpania | 28,8 | .. | 52,4 | .. | .. | 17,9 | | 0,9 | 0,0 | 100 |
| Holandia | .. | 66,5 | 30,8 | .. | .. | .. | | .. | 2,7 | 100 |
| Irlandia | .. | .. | .. | .. | .. | .. | | .. | 100,0 | 100 |
| Luksemburg | 4,6 | .. | 92,6 | .. | .. | .. | | 1,1 | 1,7 | 100 |

| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 |
|---------------|------|------|-------|-----|----|------|------|------|-----|-----|
| Niemcy | .. | 15,1 | 43,3 | .. | .. | 40,5 | | .. | 1,1 | 100 |
| Polska | .. | .. | 36,5 | .. | .. | .. | 59,3 | .. | 4,1 | 100 |
| Portugalia | .. | .. | 72,9 | .. | .. | .. | 9,8 | 17,3 | 0,0 | 100 |
| Słowacja | 4,4 | .. | 95,3 | 0,3 | .. | .. | | .. | .. | 100 |
| Słowenia | 14,1 | .. | .. | .. | .. | .. | 78,3 | 7,6 | .. | 100 |
| Szwecja | .. | 97,4 | .. | .. | .. | .. | | 2,6 | .. | 100 |
| Węgry | .. | .. | 84,2 | .. | .. | .. | 15,6 | 0,2 | 0,1 | 100 |
| Wlk. Brytania | .. | .. | 100,0 | .. | .. | .. | | .. | .. | 100 |
| Włochy | 36,0 | .. | 57,7 | .. | .. | .. | | 6,3 | .. | 100 |

* 1 – JST mogą dowolnie ustalać stawkę i zwolnienia bez konsultacji z wyższym szczeblem administracji,

2 – JST mogą ustalać stawkę podatku, a wyższy szczebel administracji nie ustala jej dolnych i/lub górnych limitów,

3 – JST mogą ustalać stawkę podatku, lecz wyższy szczebel administracji ustala jej dolne i/lub górne limity,

4 – JST mogą ustalać pewne ulgi lub zwolnienia podatkowe, lecz nie mogą zmieniać stawek podatków,

5 – JST ustalają sposób podziału dochodów z tytułu udziałów w podatkach między JST a wyższy szczebel administracji,

6 – sposób podziału dochodów z tytułu udziałów w podatkach między JST a wyższy szczebel administracji nie może być zmieniony bez zgody JST,

7 – wyższy szczebel administracji ustala sposób podziału dochodów z tytułu udziałów w podatkach,

8 – inne sytuacje, w których rząd centralny ustala stawki i podstawę opodatkowania w podatkach samorządowych,

9 – inne sytuacje niż opisane powyżej.

Źródło: opracowanie na podst. Uryszek (2015b), s. 7–8.

Dane zawarte w tabeli 1 wskazują, że 8 państw (spośród 20 objętych badaniem) charakteryzuje się relatywnie wysokim poziomem samodzielności dochodowej sektora samorządu lokalnego (przodują tu przede wszystkim Francja, Hiszpania i Włochy). Jednostki samorządu lokalnego mogą tam pewną część swoich dochodów podatkowych kształtować niemal dowolnie, bez konsultacji z wyższym szczeblem administracji. Podobnie, w znacznej grupie krajów władze centralne (federalne) nie ustalają minimalnych lub maksymalnych limitów stawek niektórych podatków lokalnych (dzieje się tak w Belgii, Danii, Finlandii, Francji, Holandii, Niemczech i Szwecji).

Warto zauważyć, że występuje pewna korelacja między stopniem samodzielności dochodowej sektora samorządowego a poziomem zadłużenia publicznego tego sektora. Poziom tego zadłużenia w badanych krajach zaprezentowano w tabeli 2.

Tabela 2. Poziom zadłużenia sektora samorządu lokalnego w badanych krajach (w % PKB)

| Kraj | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Średnia |
|---------------|------|------|------|------|---------|
| Austria | 3,8 | 3,9 | 3,9 | 4,0 | 3,9 |
| Belgia | 5,5 | 5,7 | 5,9 | 5,7 | 5,7 |
| Czechy | 2,8 | 2,9 | 2,7 | 2,5 | 2,7 |
| Dania | 7,0 | 7,3 | 7,3 | 7,3 | 7,2 |
| Finlandia | 7,2 | 8,0 | 8,6 | 8,9 | 8,2 |
| Francja | 8,5 | 8,7 | 8,9 | 9,0 | 8,8 |
| Grecja | 4,2 | 4,1 | 3,7 | 3,3 | 3,8 |
| Hiszpania | 3,7 | 1,5 | 0,1 | 0,2 | 1,4 |
| Holandia | 4,2 | 4,3 | 4,3 | 4,2 | 4,3 |
| Irlandia | 2,9 | 2,7 | 2,6 | 1,9 | 2,5 |
| Luksemburg | 5,5 | 5,4 | 5,3 | 5,1 | 5,3 |
| Niemcy | 0,9 | 1,0 | 1,0 | 0,9 | 1,0 |
| Polska | 6,1 | 6,3 | 6,2 | 5,9 | 6,1 |
| Portugalia | 2,3 | 2,2 | 2,2 | 2,4 | 2,3 |
| Słowacja | 2,0 | 2,0 | 2,1 | 2,0 | 2,0 |
| Słowenia | 7,4 | 8,0 | 8,8 | 9,3 | 8,4 |
| Szwecja | 5,0 | 4,9 | 4,8 | 4,7 | 4,9 |
| Węgry | 9,0 | 8,9 | 8,8 | 8,6 | 8,8 |
| Wlk. Brytania | 8,1 | 8,6 | 8,7 | 8,4 | 8,5 |
| Włochy | 2,3 | 2,1 | 2,1 | 2,1 | 2,2 |

Źródło: opracowanie własne na podst. danych Eurostatu [gov_10dd_edpt1] (2016). Pobrano z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Najwyższy poziom zadłużenia publicznego sektora lokalnego występował w Danii, Francji, Włoszech, Holandii, Finlandii i Szwecji. Zawierał się on w przedziale 7,0% – 9,3% PKB. Były to jednocześnie kraje charakteryzujące się relatywnie wysokim poziomem samodzielności dochodowej sektora lokalnego. Kraje o niewielkim poziomie autonomii w tym zakresie generowały relatywnie niewielkie wartości zadłużenia na poziomie samorządu lokalnego (np. Czechy, Węgry lub Słowacja).

5. Poziom niedoboru dochodów publicznych sektora lokalnego

Poziom wskaźnika niedoboru dochodów Blancharda (*Fiscal Gap Indicator*) w sektorze samorządu lokalnego w badanych krajach obliczono zgodnie ze wzorem 1, wykorzystując dane Eurostatu, postępując zgodnie z wcześniej opisaną metodą badawczą. Wartości tego wskaźnika były przestrzennie zróżnicowane. Szczegóły prezentuje tabela 3.

Tabela 3. Wartości wskaźnika niedoboru dochodów Blancharda dla sektora samorządu lokalnego w badanych krajach (w % PKB)

| Kraj | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Średnia |
|---------------|--------|--------|--------|--------|---------|
| Austria | 0,060 | 0,067 | 0,043 | -0,006 | 0,041 |
| Belgia | -0,246 | 0,037 | 0,024 | -0,032 | -0,054 |
| Czechy | 0,103 | 0,376 | 0,189 | 0,410 | 0,269 |
| Dania | 0,405 | 0,542 | 0,301 | 0,163 | 0,353 |
| Finlandia | -0,763 | -0,487 | -0,515 | -0,580 | -0,586 |
| Francja | 0,199 | -0,161 | -0,005 | 0,059 | 0,023 |
| Grecja | 0,568 | 0,533 | 0,362 | 0,389 | 0,463 |
| Hiszpania | 0,755 | 0,857 | 0,749 | 0,451 | 0,703 |
| Holandia | -0,027 | -0,008 | -0,196 | -0,513 | -0,186 |
| Irlandia | 0,273 | 0,165 | -0,074 | 0,174 | 0,135 |
| Luksemburg | 0,560 | 0,249 | 0,242 | 0,207 | 0,314 |
| Niemcy | 0,361 | 0,269 | -0,023 | 0,239 | 0,211 |
| Polska | 0,043 | 0,117 | -0,091 | 0,062 | 0,033 |
| Portugalia | 1,488 | 0,766 | 0,577 | 0,654 | 0,871 |
| Słowacja | 0,270 | 0,239 | -0,009 | 0,235 | 0,184 |
| Słowenia | 0,370 | 0,138 | 0,006 | 0,276 | 0,198 |
| Szwecja | 0,140 | 0,074 | -0,351 | -0,324 | -0,115 |
| Węgry | 0,955 | 2,660 | 1,301 | 0,001 | 1,229 |
| Wlk. Brytania | -0,273 | -0,008 | 0,064 | -0,024 | -0,061 |
| Włochy | 1,071 | 0,718 | 0,578 | 0,376 | 0,686 |

Źródło: opracowanie (obliczenia) własne na podst. danych Eurostatu [gov_10dd_edpt1] (2016). Pobrano z: <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Analiza danych zawartych w tabeli 3 wskazuje, że w większości badanych krajów sektor samorządu lokalnego przeszedł test zaproponowany przez Blancharda. Oznacza to, że osiągnięte przez sektor lokalny dochody publiczne pozwalały w ostatnich kilku latach na stabilizowanie poziomu zobowiązań publicznych tego sektora. Wyjątkami były: Finlandia, Holandia, Szwecja i Wielka Brytania. Co bardzo ciekawe, sektor samorządu lokalnego w tych krajach charakteryzował się wysokim poziomem samodzielności w zakresie kształtowania swoich dochodów. Bardzo dobre wyniki zanotowały za to: Węgry, Włochy, Hiszpania czy Grecja, a więc państwa charakteryzujące się złą kondycją finansów publicznych, wdrażające jednocześnie różnego rodzaju programy oszczędnościowe. Jednocześnie poziom samodzielności dochodowej sektora lokalnego w tych krajach był relatywnie niski (a nawet bardzo niski).

Podsumowanie

Problematyka zrównoważenia sektora publicznego (w tym – sektora lokalnego) jest obecnie jednym z najważniejszych zagadnień teorii i praktyki finansów. Wyniki badań w tym obszarze, prezentowane w literaturze, nie są jednoznaczne.

Na podstawie powyżej zaprezentowanych analiz można stwierdzić, że – w znaczącej większości badanych krajów – sektor samorządu lokalnego jest w stanie generować dochody umożliwiające stabilizację poziomu długu tego sektora. Nie można jednak stwierdzić, że kraje charakteryzujące się większym poziomem samodzielności dochodowej sektora lokalnego generują lepsze wyniki dla wskaźnika Blancharda. Przeciwnie – można zaobserwować zależność odwrotną: w badanym okresie wartości dochodów, które nie wystarczały na ustabilizowanie poziomu długu, były charakterystyczne dla krajów o znaczącym poziomie samodzielności dochodowej sektora lokalnego. Bardzo dobre wyniki dla wskaźnika Blancharda uzyskano natomiast dla krajów charakteryzujących się złą sytuacją w obszarze finansów publicznych (i wdrażających różne programy naprawcze).

Na tej podstawie należy odrzucić hipotezę postawioną we wstępie. Można też wysnuć wniosek, że poziom zrównoważenia finansów sektora lokalnego zależy od bieżącej sytuacji całego sektora finansów publicznych, a sektor ten jest – do pewnego stopnia – wykorzystywany przez władze centralne (federalne) jako instrument polityki finansowej państwa (w tym także – jako element programów oszczędnościowych). Do pewnego stopnia sektor samorządu lokalnego, charakteryzujący się wysokim poziomem samodzielności dochodowej, ma także bardzo duży zakres zadań publicznych wymagających sfinansowania. Taka sytuacja powoduje, że sektor ten może być permanentnie niezrównoważony. Aby to sprawdzić, konieczne są badania ukierunkowane na powiązanie poziomu samodzielności dochodowej z zakresem zadań stojących przed samorządem lokalnym w poszczególnych krajach.

Bibliografia

- Albu, L.-L. (2011). Fiscal and Debt Sustainability and Growth Challenges. *Studies in Business & Economics*, 6 (3), 5–38.
- Bahl, R. (2011). Tax assignment: does the practice match the theory? *Environment & Planning C: Government & Policy*, 2 (29), 264–280.
- Baker, S. (2006). *Sustainable Development*. Routledge.
- Blanchard, O.J. (1990). Suggestions of a New Set of Fiscal Indicators. *OECD Working Papers*, 79, 1–34.
- Bohn, H. (1991). The Sustainability of Budget Deficits with Lump-Sum and with Income-Based Taxation. *Journal of Money, Credit & Banking – Ohio State University Press*, 23 (3), 580–604.
- Chalk, N., Hemming, R. (2000). Assessing Fiscal Sustainability in Theory and Practice. *IMF Working Paper*, WP/00/81, 1–21.

- Curtis, C., Low, N. (2012). *Institutional Barriers to Sustainable Transport*. Burlington: Ashgate Publishing Ltd.
- Ghatak, S., Sánchez-Fung, J.R. (2007). Is Fiscal Policy Sustainable in Developing Economies? *Review of Development Economics*, 11 (3), 518–530.
- Grądzki, R., Matejun, M. (red.) (2009). *Rozwój zrównoważony – zarządzanie innowacjami ekologicznymi*. Łódź: Media Press.
- Hoang, N.H. (2006). Environmental Protection: A Focus on Sustainable Development. *Nature, Society & Thought*, 19 (1), 67–73.
- Kelly, J.M., Freeland, P.K. (2003). Local Government Fiscal Autonomy: The Threat of Fiscal Centralization. *Conference Papers – American Political Science Association*, Annual Meeting, Philadelphia, 1–14.
- Koehn, P.H. (2012). Transnational Higher Education and Sustainable Development: Current Initiatives and Future Prospects, *Policy Futures in Education*, 10 (3), 274–282.
- Kosek-Wojnar, M. (2006). Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni*, 4, 75–88.
- Kościelniak C. (2014). A consideration of the changing focus on the sustainable development in higher education in Poland, *Journal of Cleaner Production*, 62, 114–119. DOI: 10.1016/j.jclepro.2013.06.006.
- Kronenberg, J., Bergier, T. (red.) (2010). *Wyzwania zrównoważonego rozwoju w Polsce*. Kraków: Fundacja Sendzimira.
- Lodhi, S.A., Makki, M.A.M. (2010). A Natural Resource Management Framework for Sustainable Development. *Pakistan Journal of Commerce & Social Sciences*, 4 (1), 56–68.
- Malicki, M. (red.) (2009). *Trwały i zrównoważony rozwój w układzie regionalnym i lokalnym*. Szczecin: Economicus.
- Meloche, J.-P., Vaillancourt, F., Yilmaz, S. (2004). Decentralization or Fiscal Autonomy? What Does Really Matter? Effects on Growth and Public Sector Size in European Transition Countries. *World Bank Policy Research Working Paper*, 3254, 1–28.
- Molendowski, E., Stanek, P. (2012). Globalny kryzys finansowo-gospodarczy i strefy euro a sytuacja fiskalna nowych państw członkowskich (UE-10). *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 273, 267–284.
- Molendowski, E., Stanek, P. (2015). Poziom zadłużenia a wzrost gospodarczy i sytuacja ekonomiczna w nowych krajach członkowskich (UE-10) po akcesji do Unii Europejskiej. W: E. Małuszyńska, G. Mazur, P. Idczak (red.), *Unia Europejska wobec wyzwań przyszłości – aspekty prawne, finansowe i handlowe* (s. 171–193). Poznań: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego.
- Neck, R., Sturm, J.-E. (2008). *Sustainability of Public Debt*. Cambridge, Massachusetts: Massachusetts Institute of Technology.
- Oberhofer, P., Fürst, E. (2013). Sustainable Development in the Transport Sector: Influencing Environmental Behaviour and Performance. *Business Strategy & the Environment*, 22 (6), 374–389. DOI: 10.1002/bse.1750.
- Okubo, D. (2010). Fiscal sustainability and local government. *National Civic Review*, 99 (4), 34–39.

- Oshionebo, E. (2013). The OECD Guidelines for Multinational Enterprises as Mechanisms for Sustainable Development of Natural Resources: Real Solutions or Window Dressing? *Lewis & Clark Law Review*, 17 (2), 545–590.
- Owsiak, S. (2012). O instytucjonalnych przesłankach trudności w koordynacji polityki monetarnej z polityką fiskalną. *Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego*, 12, 47–62.
- Seke, K., Petrovic, N., Jeremic, V., Vukmirovic, J., Kilibarda, B., Martic, M. (2013). Sustainable development and public health: rating European countries. *BMC Public Health*, 13 (1), 1–7. DOI: 10.1186/1471-2458-13-77.
- Steger, G. (2012). Redirecting public finance towards a sustainable path. *OECD Journal on Budgeting*, 2, 61–67.
- Tsuchiya, Y. (2016). Directional analysis of fiscal sustainability: Revisiting Domar's debt sustainability condition. *International Review of Economics & Finance*, 41, 189–201. DOI: 10.1016/j.iref.2015.08.012.
- Uryszek, T. (2015a). Long-term Sustainability of Public Finance in the Central and Eastern EU Member States. *Comparative Economic Research*, 18 (4), 47–61.
- Uryszek, T. (2015b). Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego. Polska na tle wybranych krajów Unii Europejskiej. *Finanse Komunalne*, 12, 5–14.
- Uryszek, T. (2015c). Sustainable Public Finance – illusion or reality? Evidence from old EU Member States. *Journal of International Studies*, 8 (1), 22–30.
- Uryszek, T. (2015d). Zrównoważone finanse lokalne w praktyce. Przykład dużych miast w Polsce. W: B. Guziejewska (red.), *Zrównoważony rozwój miast. Polityka i finanse* (s. 111–124). Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

FISCAL GAP INDICATOR, FISCAL AUTONOMY AND SUSTAINABILITY OF LOCAL GOVERNMENTS. EVIDENCE FROM SELECTED EUROPEAN ECONOMIES

Keywords: public revenues, autonomy, sustainability, local government sector

Summary. The aim of the article is to assess the fiscal sustainability of local government sector (LGS) in the EU economies belonging to the OECD. The study was conducted using the so-called *Fiscal Gap Indicator*. The results were compared with the level of financial autonomy of the LGS in the countries surveyed. The hypothesis put in the article reads as follows: countries with higher levels of autonomy of LRGS are characterized by a higher degree of sustainability of public finances in this sector. The study showed that in countries with a high level of revenue autonomy of the local sector there is also the lack of fiscal sustainability of this sector. The conclusions of the analyzes tend to reject the proposed hypothesis.

Translated by Tomasz Uryszek

Cytowanie

Uryszek, T. (2016). Wskaźnik niedoboru dochodów i samodzielność dochodowa a zrównoważenie sektora samorządu lokalnego. Przykład wybranych krajów Europy. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 125, 337–347.