

# Tomasz Uryszek

---

## Dochody transferowe jednostek samorządu terytorialnego a ich samodzielność wydatkowa

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 76, 281-294

---

2011

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.

*TOMASZ URYSZEK*

**Uniwersytet Łódzki**

## **DOCHODY TRANSFEROWE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORYALNEGO A ICH SAMODZIELNOŚĆ WYDATKOWA**

### **Wprowadzenie**

Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego (JST) jest jednym z najważniejszych zagadnień dotyczących funkcjonowania samorządów. Samodzielność wydatkowa związana jest z możliwością swobodnego kształtowania struktury wydatków poprzez wykorzystanie dostępnych źródeł dochodów budżetów JST. Jednocześnie samorządy są zasilane poprzez przekazywane im transfery. Transfery te mogą mieć przypisany konkretny cel ich wykorzystania (i w ten sposób ograniczać samodzielność wydatkową JST) lub też mogą być przekazywane samorządom jako środki, którymi ich władze swobodnie dysponują.

Celem artykułu jest ocena stopnia samodzielności wydatkowej samorządów w Polsce w świetle przekazywanych im transferów. Przedstawiono w nim podstawowe zagadnienia związane z dochodami transferowymi JST oraz ich samodzielnością wydatkową, a następnie dokonano analizy zmian wartości i struktury dochodów transferowych JST i ich wpływu na ten rodzaj samodzielności. Dane dla Polski ukazano w świetle wyników badań dla krajów OECD. W artykule wykorzystano polską i zagraniczną literaturę przedmiotu. Analizy empiryczne oparto na danych Ministerstwa Finansów RP oraz OECD i wykorzystano w nich metody ilościowe oraz jakościowe. Okres badań obejmuje lata 2004–2010.

## 1. Źródła dochodów transferowych jednostek samorządu terytorialnego

Do dochodów transferowych<sup>1</sup> jednostek samorządu terytorialnego można zaliczyć dotacje i subwencje<sup>2</sup>. Charakteryzują się one tym, że przekazywane są konkretnej JST i stanowią źródła jej dochodów.

Subwencje mają formę transferu środków pieniężnych, przekazywanych najczęściej z budżetu centralnego do budżetu JST. Przekazanie subwencji jednostce samorządu terytorialnego odbywa się poprzez zastosowanie szeregu formuł i reguł. Reguły te mają na celu zobiektywizowanie sposobu przekazywania środków. Uzależniają one wartość przyznawanych kwot od określonych kryteriów. Fundusze otrzymane przez samorząd terytorialny w postaci subwencji nie mają jednak określonego, przypisanego im celu ich wykorzystania. W związku z tym jednostka samorządu terytorialnego, będąca beneficjentem, może te środki wykorzystać na dowolny cel<sup>3</sup>. To z jednej strony spotyka się z krytyką, z drugiej jednak pozwala przypuszczać, że fundusze te będą przez władze lokalne wykorzystane w najefektywniejszy sposób, z uwzględnieniem najpilniejszych potrzeb oraz specyfiki danego regionu<sup>4</sup>.

Dotacje, podobnie jak i subwencje wpływają na zwiększenie budżetu samorządu, który dotację otrzymuje. Dotacje mają jednak charakter uwarunkowany, co oznacza, że są to transfery środków pieniężnych przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego na konkretne cele lub pod ściśle określonymi warunkami ich wykorzystania<sup>5</sup>. Warunki te mogą się różnić w zależności od rodzaju (typu) otrzymywanej dotacji<sup>6</sup>, lecz generalną zasadą jest, że środki otrzymane w formie dotacji nie mogą być wykorzystane na cel inny niż wskazany

---

<sup>1</sup> Tzw. *intergovernmental transfers, intergovernmental grants*; szerzej zob.: W.E. Oates, *On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions*, „National Tax Journal” 2008, nr 61, s. 323; R. Broadway, *Intergovernmental Redistributive Transfers: Efficiency and Equity*, w: *Handbook of Fiscal Federalism*, red. A. Ehtisham, B. Giorgio, Edward Elgar, Cheltenham 2006, s. 355–380.

<sup>2</sup> Por. np.: P. Swianiewicz, *Transfery z budżetu państwa dla samorządów lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 1 (11), s. 97–125.

<sup>3</sup> Por. np.: W.E. Oates, *An Essay on Fiscal Federalism*, „Journal of Economic Literature” 1999, Vol. 37, No. 3, s. 1126–1127.

<sup>4</sup> Por. np.: L. Thurow, *The theory of grants-in-aid*, „National Tax Journal” 1966, Vol. 19, No. 4, s. 373.

<sup>5</sup> Por.: H.S. Rosen, *Public Finance*, McGraw-Hill, sixth edition, 2002, s. 497; *Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, red. K. Piotrowska-Marczak, Difin, Warszawa 2009, s. 54–66.

<sup>6</sup> Szerzej zob.: *Federalizm fiskalny...*, op. cit., s. 54–66.

przez przekazującego środki, pod rygorem zwrotu niewłaściwie wykorzystanych sum.

## 2. Cele wykorzystania subwencji i dotacji

Najczęstszym powodem wykorzystywania subwencji (a także, do pewnego stopnia – dotacji) podawanym w literaturze wydaje się motyw wyrównawczy<sup>7</sup>. W najprostszym ujęciu jest to sposób na zmniejszanie względnych różnic w dochodach poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego poprzez odpowiednie transfery środków pieniężnych. Zdaniem niektórych autorów wyrównawcza funkcja subwencji ułatwia konkurencję między poszczególnymi jednostkami samorządowymi i czyni ją bardziej wyrównaną<sup>8</sup>. Wielu z nich krytykuje jednak samą ideę wyrównywania dochodów<sup>9</sup> oraz stwierdza, że system finansów publicznych może funkcjonować bez subwencji o charakterze wyrównawczym<sup>10</sup>.

Kolejny cel wykorzystania subwencji i dotacji dotyczy likwidacji niedoborów w budżetach jednostek samorządu terytorialnego. Wynika to z faktu, że samorządy lokalne mają często bardzo ograniczone możliwości tworzenia tytułów własnych źródeł dochodów. Ich zdolność do generowania dochodów jest znacznie niższa niż zdolność rządu centralnego w tym względzie. Jednocześnie duża ilość zadań własnych i zleconych samorządom wymaga odpowiedniego finansowania. Dlatego właśnie rząd centralny decyduje się na przekazanie do JST funduszy w postaci dotacji i subwencji.

Warto zauważyć, że odpowiednio manipulując kwotami transferów przekazywanych do JST, można osiągać nie tylko cele gospodarcze, ale również polityczne. Dzięki nim politycy mogą realizować różnorodne projekty, doprowadzając do wzmocnienia lub osłabienia związków między władzą centralną a lokalną lub regionalną i budując w ten sposób odpowiednie nastroje w społeczeństwie<sup>11</sup>.

---

<sup>7</sup> Por.: W. E. Oates, *An Essay on...*, op. cit., s. 1127.

<sup>8</sup> Zob. np.: R. Broadway, F.R. Flatters, *Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results*, „Canadian Journal of Economics” 1982, No. 15/4, s. 613–633.

<sup>9</sup> Por.: H.S. Rosen, *Public Finance...*, op. cit., s. 501.

<sup>10</sup> Szerzej zob. np.: D. Ucher, *The Uneasy Case for Equalization Payments*, The Fraser Institute, Vancouver 1995.

<sup>11</sup> Szerzej zob.: W.E. Oates, *An Essay on...*, op. cit., s. 1128.

### 3. Samodzielność wydatkowa JST

Problematyka samodzielności, w tym samodzielności finansowej JST, jest dobrze rozpoznana w literaturze przedmiotu<sup>12</sup>. Jest to jednocześnie zagadnienie bardzo złożone. Samodzielność finansową można rozpatrywać w kontekście samodzielności dochodowej, wydatkowej lub mieszanej<sup>13</sup>. „Pod pojęciem samodzielności wydatkowej rozumieć można swobodę wydatkowania środków znajdujących się w gestii samorządu”<sup>14</sup>. Zakres samodzielności wydatkowej wynika więc z wysokości oraz struktury dochodów budżetów JST – podstawą samodzielności wydatkowej JST jest bowiem możliwość dysponowania takimi rodzajami dochodów, „którymi samorząd może swobodnie dysponować zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa”<sup>15</sup>. Nie można więc oddzielić całkowicie pojęcia samodzielności wydatkowej od samodzielności dochodowej. Na obniżenie samodzielności wydatkowej znaczący wpływ ma duży udział dotacji w strukturze dochodów JST<sup>16</sup>.

### 4. Transfery jako źródło dochodów JST w Polsce

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>17</sup>, źródłami dochodów własnych JST są: dochody własne, dotacje oraz subwencja ogólna. Struktura dochodów JST wszystkich szczebli w latach 2004–2010 zaprezentowana jest w tabeli 1.

---

<sup>12</sup> Szerzej zob.: M. Kosek-Wojnar, *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni 2006, nr 4, s. 75–88.

<sup>13</sup> K. Piotrowska-Marczak, *Samodzielność finansowa samorządów lokalnych a własność komunalna*, w: *Własność komunalna*, red. T. Wawak, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1991, s. 64.

<sup>14</sup> M. Kosek-Wojnar, *Samodzielność jednostek samorządu...*, op. cit., s. 80.

<sup>15</sup> Ibidem, s. 81.

<sup>16</sup> Ibidem, s. 80–81.

<sup>17</sup> Dz.U. nr 203, poz. 1966, z późn. zm.

Tabela 1

Wartość i struktura dochodów JST w Polsce w latach 2004–2010

Rok	Jednostka miary	Źródła dochodów		
		Dochody własne	Dotacje ogółem	Subwencja ogólna
2004	PLN	47 080 284 651	13 109 506 535	31 314 185 901
	udział* (%)	51,45	14,33	34,22
2005	PLN	54 889 028 145	15 567 104 902	32 455 748 876
	udział* (%)	53,34	15,13	31,53
2007	PLN	74 134 448 609	20 491 903 879	36 753 850 517
	udział* (%)	56,43	15,60	27,97
2009	PLN	75 297 351 735	34 249 722 729	45 295 386 768
	udział* (%)	48,63	22,12	29,25
2010	PLN	78 587 973 502	37 037 549 438	47 171 061 463
	udział* (%)	48,27	22,75	28,98

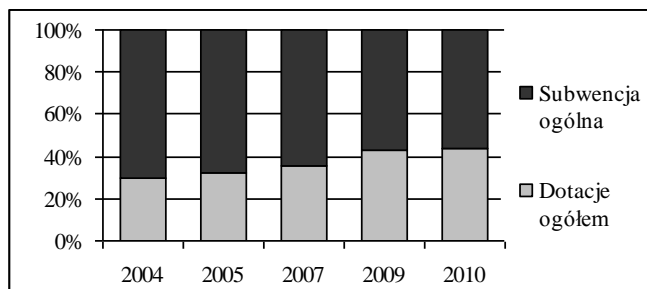
\* Udział w sumie dochodów ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Dotacje i subwencje przekazywane do JST stanowią w Polsce bardzo znaczące obciążenie dla budżetu państwa<sup>18</sup>. Jednocześnie są ważnym źródłem dochodów JST. Ich udział w łącznej kwocie dochodów JST wahał się na poziomie około 50%. Jednocześnie można stwierdzić, że samorzady mogły w miarę swobodnie dysponować wydatkowaniem około 80% swoich dochodów<sup>19</sup>. Na tej podstawie należałoby uznać, że stopień samodzielności wydatkowej JST w Polsce jest znaczący. Warto jednak odnieść się do tego, że udział dochodów, którymi JST mogą swobodnie dysponować, w ogólnej kwocie ich dochodów nieznacznie, lecz systematycznie maleje. W 2004 roku wynosił on niemal 86% (z czego subwencje wynosiły 34,22%), a w 2010 roku już tylko 77,25% (subwencje – odpowiednio 28,98%). Przyczyną takiego stanu rzeczy jest szybki przyrost wartości dotacji otrzymywanych przez JST. Jest to szczególnie widoczne podczas analizy struktury dochodów transferowych JST (rysunek 1).

<sup>18</sup> Szerzej zob.: T. Uryszek, *Alokacja dochodów budżetu państwa w Polsce*, w: *Dylematy i wyzwania finansów publicznych*, red. T. Juja, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu nr 141, Poznań 2010, s. 154–155.

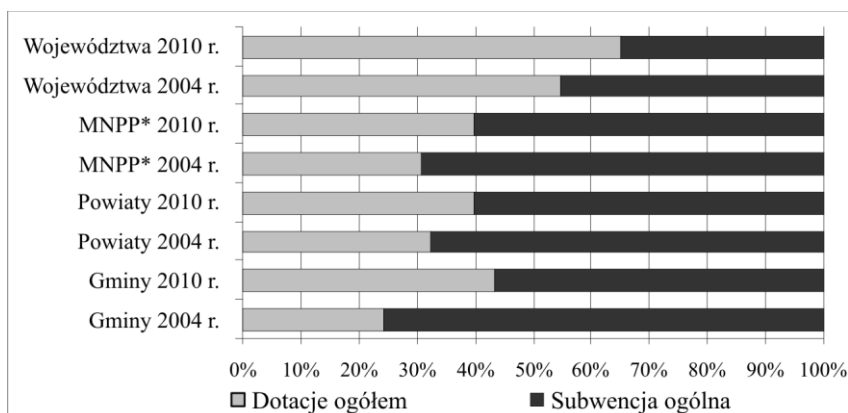
<sup>19</sup> Chodzi tu o dochody własne oraz subwencje.



Rys. 1. Struktura dochodów transferowych JST w Polsce w latach 2004–2010

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Na rysunku 1 widoczna jest wyraźna zmiana struktury dochodów transferowych JST. Wzrósł znacząco udział dotacji. To z kolei oznacza niekorzystne zmiany w punktu widzenia samodzielności wydatkowej JST. Zmiany te widoczne były na poziomie wszystkich szczebli JST. Struktura dochodów transferowych była jednak w każdym przypadku nieco inna, co wynika ze specyfiki finansowania poszczególnych szczebli samorządu. Struktury dochodów transferowych poszczególnych szczebli JST w 2004 i 2010 roku są zaprezentowane na rysunku 2.



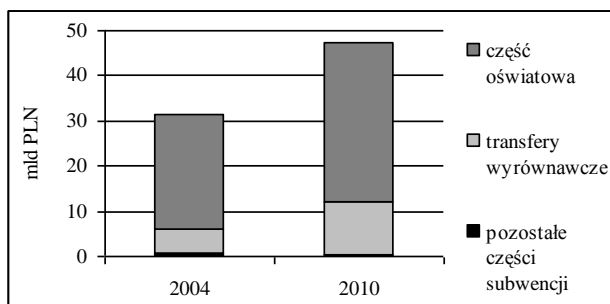
\* MNPP – miasta na prawach powiatu.

Rys. 2. Struktura dochodów transferowych poszczególnych szczebli JST

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W przypadku JST każdego szczebla nastąpiła zmiana struktury dochodów transferowych – zwiększył się udział dotacji kosztem spadku udziału subwencji ogólnej. Największym stopniem samodzielności wydatkowej charakteryzowały się gminy i powiaty, najmniejszym – województwa. W ramach szczebli JST wyszczególniono także miasta na prawach powiatu (MNPP), jako specyficzne jednostki samorządowe, realizujące dochody i wydatki zarówno w charakterze gmin, jak i powiatów. Przyczyn zmiany struktury transferów przekazywanych JST należy poszukiwać w ich wewnętrznym podziale. Wartości subwencji ogólnej przekazywanej samorządom oraz jej najważniejsze składniki w roku 2004 i 2010 przedstawiono na rysunku 3.



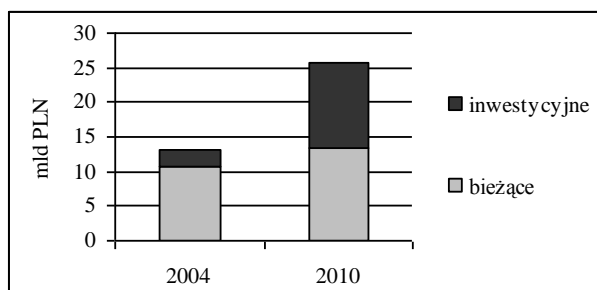


Rys. 3. Wartość i struktura dochodów JST z tytułu otrzymanej subwencji (lata 2004 i 2010)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Wzrost wartości subwencji przyznawanej JST spowodowany był zwiększeniem jej części oświatowej (o 39,58%) oraz nieprzypisanych transferów wyrównawczych (ponaddwukrotnym). Oznacza to, że po pierwsze, państwo przekazuje kwoty subwencji znacząco przekraczające wartość środków związanych z wyrównywaniem dochodów JST (co jest jednym z najważniejszych celów dochodów transferowych). Środki przekazane do JST w oparciu o kryterium ich potrzeb oświatowych stanowią trzon subwencji. Po drugie, zwiększyła się także pomoc państwa w zakresie niwelowania różnic związanych z potencjałem dochodowym JST. Może to oznaczać próby przeciwdziałania narastającym różnicom w dochodach JST w ujęciu przestrzennym (geograficznym). Warto jednak zauważyć, że mimo przyrostu wartości subwencji przekazanych do JST ich udział w sumie dochodów transferowych zmalał. Było to spowodowane, jak już wcześniej wspomniano, szybkim tempem przyrostu kwot dotacji stanowiących dochody budżetów samorządów. Bardzo znaczącą część dotacji (odpowiednio: 58,97% w 2004 roku i 42,63% w 2010) stanowiły dotacje na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Przedstawienie przyczyny szybkiego przyrostu wartości dochodów JST z tytułu otrzymywanych dotacji wymaga jednak prezentacji danych w nieco innym ujęciu. Konieczne jest wyodrębnienie zadań o charakterze bieżącym (operacyjnym) oraz inwestycyjnym. Największe zmiany w kwotach dotacji otrzymywanych przez JST zaszły w części dotyczącej szeroko rozumianych przedsięwzięć inwestycyjnych. Wartość i strukturę do-

chodów JST z tytułu dotacji otrzymanych na finansowanie zadań bieżących i inwestycyjnych w latach 2004 i 2010 zaprezentowano na rysunku 4.



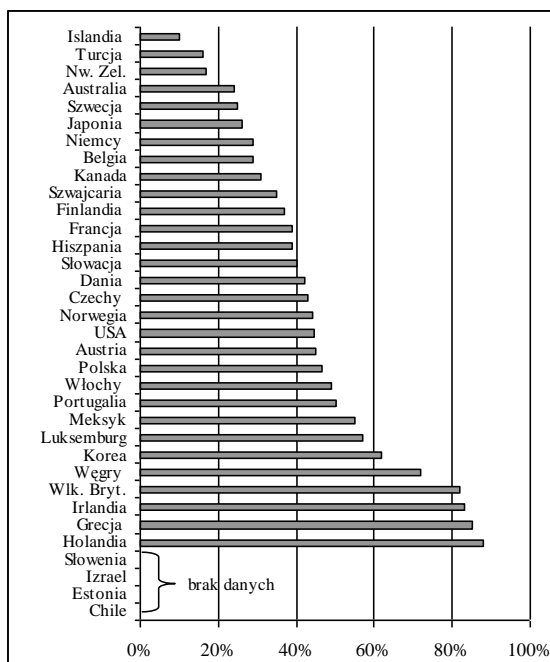
Rys. 4. Wartość i struktura dochodów JST z tytułu dotacji otrzymanych na finansowanie zadań bieżących i inwestycyjnych (lata 2004 i 2010)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Analiza danych zawartych na rysunku 4 pozwala stwierdzić, że w badanym okresie nastąpił bardzo znaczący wzrost wartości dotacji przekazywanych na zadania inwestycyjne. Ich udział w łącznej kwocie dotacji stanowił w 2004 roku zaledwie 18,40%. W 2010 roku wzrósł do 47,74%. Jednocześnie wartość środków przekazanych samorządom w ramach dotacji inwestycyjnych wzrosła ponad pięciokrotnie. W tym samym czasie wartość dotacji przekazywanych na zadania bieżące wzrosła zaledwie o nieco ponad jedną czwartą. Tak gwałtowny przyrost transferów uwarunkowanych, przekazywanych na konkretne zadania inwestycyjne, jest związany z finansowaniem projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej. Na tej podstawie można stwierdzić, że pewien spadek poziomu samodzielności wydatkowej JST spowodowany był w znaczącej mierze inwestycjami realizowanymi przez samorządy. Trudno więc ten fakt oceniać negatywnie. W tym bowiem przypadku mniejsza samodzielność oznaczała wzrost wartości i ilości realizowanych inwestycji.

## 5. Dochody transferowe JST w Polsce na tle krajów OECD

W celu pogłębionej analizy stopnia samodzielności wydatkowej JST dokonano porównań sytuacji Polski z krajami członkowskimi OECD. Wykorzystano do tego dane publikowane na stronie internetowej OECD<sup>20</sup> oraz istniejące już badania w tym zakresie<sup>21</sup>. Polska należy do krajów wykorzystujących transfery jako źródła dochodów JST w przeciętnym stopniu. Szczegóły zaprezentowane są na rysunku 5.



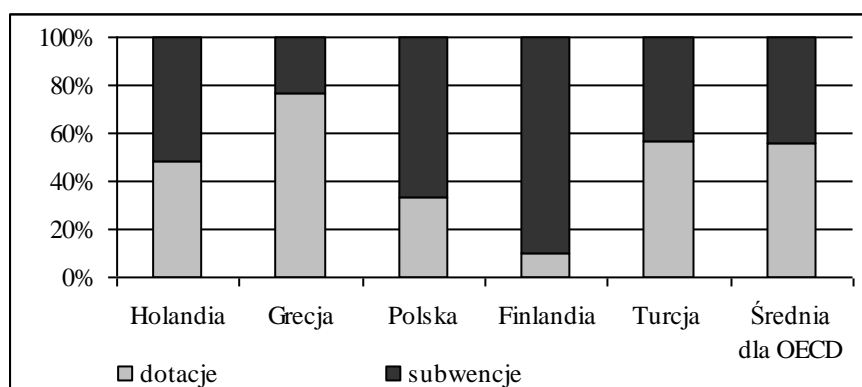
Rys. 5. Udział transferów w dochodach JST krajów członkowskich OECD (2005 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD; H. Blöchliger, O. Petzold, *Taxes or Grants...*, op. cit., s. 1–39.

<sup>20</sup> www.oecd.org.

<sup>21</sup> H. Blöchliger, O. Petzold, *Taxes or Grants: What Revenue Source for Sub-Central Governments?*, „OECD Economics Department Working Papers” 2009, nr 706, s. 1–39; D. Bergvall, C. Charbit, D. Kraan, O. Merk, *Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending*, „OECD Journal on Budgeting” 2006, Vol. 5, No. 4, s. 111–158.

Analiza danych zawartych na rysunku 5 wskazuje na znaczące różnice w wykorzystywaniu transferów jako źródła dochodów JST w krajach OECD. Jest to w dużej mierze zależne od ustroju państwa oraz od polityki prowadzonej wobec jednostek samorządu terytorialnego. W najmniejszym stopniu transfery były wykorzystywane w Islandii, Turcji, Nowej Zelandii i Australii. W tych krajach wykorzystywano głównie podatki o charakterze lokalnym (lub regionalnym). Z kolei w takich krajach, jak Holandia, Grecja czy Irlandia, udział podatków nakładanych przez samorządy był niewielki. Ponad 80% dochodów JST stanowiły tam transfery. Konieczne wydaje się zbadanie, które z tych transferów (dotacje czy subwencje) były wykorzystywane częściej. Dane dla Polski na tle wybranych krajów OECD oraz średniej dla państw członkowskich tej organizacji zaprezentowano na rysunku 6.



Rys. 6. Struktura dochodów transferowych JST w Polsce na tle wybranych krajów OECD (2005 r.)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych OECD; H. Blöchliger, O. Petzold, *Taxes or Grants ...*, op. cit.

Na rysunku 6 przedstawione są dane dla Polski na tle czterech krajów: dwa z nich (Holandia i Grecja) wykorzystują transfery w bardzo dużym stopniu, dwa kolejne (Finlandia i Turcja) w stopniu umiarkowanym lub niewielkim (rysunek 5). Na podstawie obserwacji statystycznych oraz analiz prowadzonych w tym zakresie można zauważyć, że kraje zasilające budżety samorządów transfe-

rami korzystają w dużej mierze z dotacji. Takie działania ograniczają samodzielność wydatkową samorządów, lecz umożliwiają skuteczne prowadzenie polityki przez rząd centralny. Polska na tym tle wypada stosunkowo dobrze, prezentując znaczny stopień samodzielności wydatkowej. Udział subwencji w transferach przekazywanych do JST w Polsce był wyższy niż przeciętnie w państwach członkowskich OECD. W związku z tym – struktura dochodów transferowych pozwalała na większy stopień samodzielności w wydatkowaniu środków w Polsce niż przeciętnie w OECD. Pod kątem samodzielności wydatkowej w naszym kraju – można to ocenić pozytywnie.

### **Podsumowanie**

Przeprowadzone analizy wskazują, że wartość oraz struktura dochodów transferowych JST w Polsce miała istotny wpływ na samodzielność wydatkową samorządów. Szybkie tempo przyrostu dotacji w latach 2004–2010 spowodowało spadek poziomu samodzielności wydatkowej JST. Taką sytuację trudno ocenić jednoznacznie negatywnie, ponieważ wzrost udziału transferów uwarunkowanych w dochodach budżetów samorządów spowodowany był otrzymywaniem przez nie środków na realizację projektów finansowanych przy udziale środków unijnych. W tym przypadku spadek poziomu samodzielności wydatkowej powodował bardzo znaczące zwiększenie realizacji wydatków o charakterze inwestycyjnym. Analiza struktury części subwencji przekazywanych do JST wskazuje, że dominowały w niej transfery obliczane i przyznawane samorządom w oparciu o ich potrzeby oświatowe. Wzrosła także wartość transferów wyrównawczych, co może świadczyć o próbach przeciwdziałania rosnącym dysproporcjom przestrzennym w potencjalne dochodowym JST. Przyrost wartości subwencji powodował wzrost środków przeznaczonych do swobodnej dyspozycji samorządów, jednak tempo przyrostu wartości dochodów budżetów JST z tytułu subwencji ogólnej było w latach 2004–2010 niższe niż z tytułu dotacji. Polska na tle krajów OECD charakteryzuje się przeciętnym stopniem wykorzystania dochodów transferowych jako źródła zasilania JST. Jednocześnie struktura tych dochodów jest korzystniejsza z punktu widzenia samodzielności wydatkowej niż przeciętnie w OECD. Taką sytuację można ocenić pozytywnie.

## Literatura

- Bergvall D., Charbit C., Kraan D., Merk O., *Intergovernmental Transfers and Decentralised Public Spending*, „OECD Journal on Budgeting” 2006, Vol. 5, No. 4.
- Blöchliger H., O. Petzold, *Taxes or Grants: What Revenue Source for Sub-Central Governments?*, „OECD Economics Department Working Papers” 2009, nr 706.
- Broadway R., Flatters F.R., *Efficiency and Equalization Payments in a Federal System of Government: A Synthesis and Extension of Recent Results*, „Canadian Journal of Economics” 1982, No. 15/4.
- Broadway R., *Intergovernmental Redistributive Transfers: Efficiency and Equity*, w: *Handbook of Fiscal Federalism*, red. A. Ehtisham, B. Giorgio, Edward Elgar, Cheltenham 2006.
- Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, red. K. Piotrowska-Marczak, Difin, Warszawa 2009.
- Kosek-Wojnar M., *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w sferze wydatków*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni nr 4, Bochnia 2006.
- Oates W.E., *An Essay on Fiscal Federalism*, „Journal of Economic Literature” 1999, Vol. 37, No. 3.
- Oates W.E., *On The Evolution of Fiscal Federalism: Theory and Institutions*, „National Tax Journal” 2008, nr 61.
- Piotrowska-Marczak K., *Samodzielność finansowa samorządów lokalnych a własność komunalna*, w: *Własność komunalna*, red. T. Wawak, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1991.
- Rosen H.S., *Public Finance*, McGraw-Hill, sixth edition, 2002.
- Swianiewicz P., *Transfery z budżetu państwa dla samorządów lokalnych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2003, nr 1 (11).
- Thurow L., *The theory of grants-in-aid*, „National Tax Journal” 1966, Vol. 19, No. 4.
- Ucher D., *The Uneasy Case for Equalization Payments*, The Fraser Institute, Vancouver 1995.
- Uryszek T., *Alokacja dochodów budżetu państwa w Polsce*, w: *Dylematy i wyzwania finansów publicznych*, red. T. Juja, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu nr 141, Poznań 2010.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. nr 203, poz. 1966, z późn. zm.

## **TRANSFER REVENUE OF LOCAL AND REGIONAL GOVERNMENTS AND THEIR EXPENDITURE AUTONOMY**

### **Summary**

This article aims to assess the autonomy of local and regional government units' (LRGUs) expenditures in Poland and the volume and structure of intergovernmental grants that they receive in the light of the findings for OECD countries. It presents the theoretical issues related to intergovernmental transfers, the autonomy of LRGUs' expenditure, and then it analyzes the changes in the value and structure of intergovernmental grants and their impact on the autonomy of LRGUs' expenditure. The article is based on the Polish and foreign literature and uses the data derived from the Polish Ministry of Finance and the OECD. Both quantitative and qualitative methods were used in the article. The study period covers the years 2004–2010.

The analyzes show that the value and structure of intergovernmental grants in Poland affected the autonomy LGRUs' expenditures. The significant growth rate of the conditional grants in the years 2004–2010 resulted in the decrease of spending autonomy of LRGUs. It was because the increasing volume of grants received by LRGUs was intended to finance the specific investments. Poland, against the background of OECD countries, is characterized by an average use of the intergovernmental transfers. The structure of these transfers is more advantageous in terms of spending autonomy than the average in the OECD.

*Translated by Tomasz Uryszek*