

Krystyna Brzozowska

Efekty zarządzania finansami przez miasta metropolitalne

Ekonomiczne Problemy Usług nr 125, 95-109

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.

Krystyna Brzozowska

Uniwersytet Szczeciński
Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
e-mail: krystyna.brzozowska@wzieu.pl

Efekty zarządzania finansami przez miasta metropolitalne

Kody JEL: C43, H72, H76, G31

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, miasta metropolitalne, ocena sytuacji finansowej, wskaźniki finansowe

Streszczenie. Możliwości gospodarowania są uzależnione od skali uzyskiwanych dochodów, w tym dochodów własnych, ponoszonych wydatków bieżących i majątkowych oraz realizowanych i planowanych projektów inwestycyjnych i źródeł sfinansowania kosztów inwestycyjnych. W opracowaniu badaniem za lata 2012–2014 objęto miasta mające status miast metropolitalnych, czyli ośrodków o największym znaczeniu i oddziaływaniu na otoczenie. Celem opracowania jest zbadanie, czy wielkość jednostki samorządu terytorialnego oraz możliwość skupiania, przyciągania i rozwoju kapitału ludzkiego wpływa na efekty zarządzania finansami publicznymi w jej obrębie. W badaniu analitycznym wykorzystano wyniki badania sytuacji finansowej miast metropolitalnych wykonanego przez Ministerstwo Finansów w 2015 r.

Wprowadzenie

Efektywne zarządzanie finansami oznacza takie gospodarowanie dochodami, wydatkami, nadwyżkami, deficytem, by można było uzyskać zaplanowane przez jednostkę samorządu terytorialnego cele gwarantujące w ostatecznym rozrachunku uzyskanie wartości dodanej dla jej mieszkańców.

Możliwości gospodarowania są uzależnione niewątpliwie od skali uzyskiwanych dochodów, w tym dochodów własnych, ponoszonych wydatków bieżących i majątkowych oraz realizowanych i planowanych projektów inwestycyjnych i źródeł sfinansowania kosztów inwestycyjnych.

W opracowaniu podjęto próbę zbadania, jak wielkość jednostki samorządu terytorialnego oraz możliwość skupiania, przyciągania i rozwoju kapitału ludzkiego wpływa na efekty zarządzania finansami publicznymi w jej obrębie. Badaniem objęto miasta w Polsce noszące status miast metropolitalnych. W analizie wykorzystano dane opracowane przez Ministerstwo Finansów za lata 2012–2014. Dla uzyskania porównywalności części danych w opracowaniu posłużono się danymi w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Liczbę mieszkańców przyjęto według stanu na 31 grudnia 2014 r., ustaloną przez główny Urząd Statystyczny (GUS, 2015). Analizę wykonania budżetów miast metropolitalnych i ich zadłużenia przeprowadzono korzystając z opracowanych wskaźników procentowych.

1. Miasta metropolitalne

Metropolia, obszar metropolitalny i metropolizacja są coraz powszechniej stosowanymi terminami dla określenia współcześnie zachodzących procesów urbanizacji (Markowski, Marszał, 2006, s. 5). Termin „metropolia” zwykle utożsamiany jest z dużym miastem, za które przyjmuje się miasto liczące powyżej 100 tys. mieszkańców. Korcelli wprowadza jednak rozróżnienie między dużym miastem (megamiastem) a metropolią, mimo iż „obydwa pojęcia odnoszą się do wielkiego ośrodka miejskiego”. W przypadku megamiasta jest to wielkość mierzona liczbą jego mieszkańców, a w przypadku metropolii jest to zasięg oddziaływania, funkcje polityczne, ekonomiczne, kulturalne pełnione na rzecz otaczających regionów i krajów (por. tab. 1). „W metropoliach lokują się centrale firm przemysłowych, handlowych, działających w skali międzynarodowej, banki i giełdy, zarządy koncernów prasowych i telewizyjnych, firm reklamowych, tam także znajdują się słynne muzea, galerie i instytucje muzyczne, odbywają się międzynarodowe kongresy, targi i festiwale. Ich obecność i działalność wymaga rozwiniętej infrastruktury – dróg, lotnisk, hoteli; okazałych budowli. Metropolie mają z reguły bogatą historię i przyciągają rzesze turystów z całego świata. Nie wszystkie megamiasta spełniają powyższe kryteria. Z drugiej strony, przykłady San Francisco lub Wiednia świadczą, że ważne metropolie nie muszą być miastami skupiającymi wiele milionów mieszkańców” (Korcelli, 2008, s. 5). Miasto metropolitalne funkcjonuje w złożonym układzie przestrzennym obszaru metropolitalnego składającego się z kilku co najmniej stref. Miasto metropolitalne przyciąga prestiżem, skalą, wyjątkowością, ofertą usług.

Tabela 1. Funkcje metropolitalne

Funkcja	Podmioty reprezentujące	Zasięg oddziaływania	Powiązania z innymi funkcjami metropolitalnymi
Polityczna	podmioty reprezentujące ustrój prawno-polityczny państwa; placówki (przedstawicielstwa) dyplomatyczne; instytucje i przedstawicielstwa instytucji krajowych i międzynarodowych; ruchy społeczne	stolica – kraj; miasto wojewódzkie – województwo, region	
Duchowa	kościół i instytucje wyznaniowe	krajowy, regionalny	kulturalna
Administracyjna	władza rządowa lub samorządowa; inne instytucje o zasięgu ponadlokalnym (np. delegatury, oddziały itp.)	stolica – kraj; miasto wojewódzkie – województwo, region	polityczna
Kulturalna	środowiska i instytucje artystyczne; potencjał twórczy; dobra kultury narodowej	międzynarodowy, krajowy, regionalny, lokalny	duchowa
Naukowa	potencjał naukowo badawczy; uczelnie, instytuty, placówki badawcze; parki i centra naukowo-technologiczne, technopolie	międzynarodowy, krajowy, regionalny	gospodarcza
Turystyczna	kultura i przyroda; historia	międzynarodowy, krajowy, regionalny, lokalny	kulturalna, duchowa, naukowa
Edukacyjna	uniwersytety (rola również tradycyjna), inne szkoły wyższe; ludzie (potencjał intelektualny i ludzki)	międzynarodowy, krajowy, regionalny	naukowa, gospodarcza, turystyczna
Gospodarcza	handel i przemysł; współpraca gospodarcza; sieć kooperacji, współwykonawstwa i podwykonawstwa	międzynarodowy, krajowy, regionalny	edukacyjna, naukowa, polityczna, administracyjna
Finansowa	sektor bankowo-ubezpieczeniowy; centrale banków i instytucji finansowych; centra finansowe; kapitał międzynarodowy	międzynarodowy, krajowy	gospodarcza, edukacyjna
Komunikacyjna	węzły transportowo-logistyczne; położenie metropolii w sieci połączeń lotniczych, autostradowych, kolejowych i wodnych	międzynarodowy, krajowy	gospodarcza, turystyczna, finansowa
Informacyjna	centra telekomunikacyjne, informatyczne i międzynarodowe (mass media)	międzynarodowy, krajowy, regionalny,	polityczna, kulturalna, naukowa

Źródło: opracowanie własne na podst. Klasik (1998), s. 40–41.

W Polsce wyznaczanie ośrodków i obszarów metropolitalnych ma obecnie silne konotacje polityczne (Mikula, 2010, s. 61)¹. Na podejście funkcjonalne (a nie według wielkości ośrodka) w przypadku identyfikacji metropolii wskazuje definicja Markowskiego i Marszała, według których miasto-metropolia powinno spełniać kilka kryteriów: 1) być względnie duże (min. 0,5–1,0 mln mieszkańców); 2) posiadać znaczny potencjał ekonomiczny oraz silnie rozwinięty sektor usług wyższego rzędu; 3) charakteryzować się dużym potencjałem innowacyjnym (jednostki naukowe i badawczo-rozwojowe); 4) pełnić funkcje o charakterze metropolitalnym, tj. funkcje centralne wysokiego rzędu hierarchicznego o zasięgu co najmniej krajowym; 5) odgrywać rolę węzła w systemie (sieci) powiązań komunikacyjnych, organizacyjnych i informacyjnych z dużą dostępnością w różnych skalach przestrzennych, także w skali międzynarodowej; 6) stymulować rozwój sieciowego modelu gospodarki i zarządzania (Markowski, Marszał, 2006, s. 12).

Jak podkreśla Szmytkie, aglomerację miejską definiuje się w nawiązaniu do kryterium przestrzennego, natomiast podstawową cechą obszaru metropolitalnego jest integracja funkcjonalna – rozwój nie tylko funkcji wewnętrznych, lecz również zewnętrznych funkcji metropolitalnych, które są zlokalizowane w różnych częściach tego obszaru. Obszar metropolitalny jest zatem jednostką tworzoną przez duży, złożony i spójny zespół miejski (osadniczy), którego istotną cechą stanowi występowanie funkcji metropolitalnych, a także powiązań funkcjonalnych (Szmytkie, 2013, s. 38). Zatem warunkiem uznania miasta za metropolitalne jest, jak podaje Śleszyński, możliwość wyodrębnienia Funkcjonalnego Obszaru Miejskiego składającego się z rdzenia i strefy zewnętrznej. Przyjęto, że w skład rdzenia wchodzi każde miasto na prawach powiatu graniczące z miastem stolicą województwa lub innym już zaliczonym miastem (Śleszyński, 2013, s. 178). Biorąc pod uwagę podane cechy, w Polsce wyodrębniono 12 miast metropolitalnych, którymi są: Białystok, Bydgoszcz, Gdańsk, Katowice, Kraków, Lublin, Łódź, Poznań, Rzeszów, Szczecin, Warszawa, Wrocław (tab. 2).

Tabela 2. Liczba mieszkańców miast metropolitalnych

Miasto	Ludność	Miasto	Ludność
m.st. Warszawa	1 735 442	Szczecin	407 180
Kraków	761 873	Bydgoszcz	357 652
Łódź	706 004	Lublin	341 722
Wrocław	634 487	Katowice	301 834
Poznań	545 680	Białystok	295 459
Gdańsk	461 489	Rzeszów	185 123

Źródło: Ministerstwo Finansów (2015); GUS (2015).

¹ Trudno nie zgodzić się z opinią Szmytkiego, że „coraz częściej o byciu metropolią decydują nie funkcje metropolitalne pełnione przez poszczególne ośrodki, lecz ambicje lokalnych władz, które nader często manipulują kryteriami stawianymi metropoliom i obszarom metropolitalnym” (Szmytkie, 2013, s. 45).

Wszystkie miasta określone jako metropolie są zrzeszone w Unii Metropolii Polskich, organizacji powołanej w 1990 roku, która przyjęła w swoich założeniach, że metropolia to „kompleks osiedleńczy miasta (lub miast) wiedzy, w którym żyje ponad 500 tys. mieszkańców, a uczy się ponad 50 tys. studentów, stanowiący europejski (ponadnarodowy) węzeł transportowy” (www.metropolie, 2016). Definicja ta różni się od przyjętych definicji w dwóch aspektach: obniża kryterium wielkościowe stawiane miastom aspirującym do miana metropolii (nie miasto, ale cały obszar metropolitalny powinien liczyć ponad 0,5 mln mieszkańców), natomiast funkcje metropolitalne ogranicza jedynie do dwóch zagadnień (metropolia jako ośrodek akademicki i węzeł transportowy) (Szmytkie, 2013, s. 40).

2. Wskaźniki oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego

Wykorzystanie wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, mimo pewnych i znanych ułomności analizy wskaźnikowej², pozwala na relatywnie szybką i skondensowaną analizę i wyciągnięcie wniosków oraz stwarza możliwość dostrzeżenia tych obszarów, które powinny być przedmiotem szczegółowych i bardziej dogłębnych badań.

W badaniu sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego wykorzystuje się wiele miar, takich jak (Poniatowicz, Salachna, Perło, 2010; Surówka, 2013; Śmiechowicz, 2011):

- udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem,
- udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży w dochodach ogółem,
- udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych do wydatków majątkowych,
- udział zobowiązań ogółem do dochodów ogółem,
- udział odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz spłat rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek do dochodów ogółem,
- udział odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz spłat rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek do dochodów własnych,
- udział wydatków bieżących i wydatków na obsługę zadłużenia do dochodów bieżących,
- udział zobowiązań wymagalnych do zobowiązań ogółem,
- udział zobowiązań wymagalnych I stopnia (ZUS, KRUS, NFZ) do zobowiązań ogółem,

² Oparcie analizy na wybranych wskaźnikach może zaciemniać lub wręcz wypaczać czy przeinaczać faktyczną sytuację, a jednocześnie wymaga odniesienia do wskaźników uznanych za wzorcowe lub przeprowadzenia analizy porównawczej z innymi podmiotami znajdującymi się w takiej samej grupie „rodzajowej”.

- udział zobowiązań wymagalnych I stopnia (ZUS, KRUS, NFZ) do dochodów ogółem,
- nadwyżka operacyjna na mieszkańca,
- zobowiązania ogółem na mieszkańca,
- dochody własne na mieszkańca,
- dochody ogółem na mieszkańca,
- wydatki majątkowe na mieszkańca,
- wydatki bieżące na mieszkańca.

Ministerstwo Finansów, dla ułatwienia przeprowadzenia oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, cyklicznie publikuje zestaw przydatnych wskaźników w podziale na poszczególne szczeble i rodzaje JST (gminy miejskie, gminy wiejskie, gminy miejsko-wiejskie, powiaty, miasta na prawach powiatu, metropolie, województwa) wraz z ich syntetycznym opisem (Ministerstwo Finansów, 2015). Wskaźniki są pogrupowane jako wskaźniki budżetowe, wskaźniki na mieszkańca i wskaźniki dla zobowiązań.

3. Analiza sytuacji finansowej miast metropolitalnych

Miasta metropolitalne noszą status miast na prawach powiatu i tak są umieszczane w budżecie państwa. Miasta na prawach powiatu mają znaczący udział w budżetach jednostek samorządu terytorialnego. Udział miast na prawach powiatu w budżecie jednostek samorządu terytorialnego oscyluje wokół 35% (w 2013 r. udział ten wyniósł 35% wykonanych dochodów oraz 35,33% wykonanych wydatków, zaś w 2014 r. odpowiednio 35,1% oraz 35,4%) – por. tabela 3.

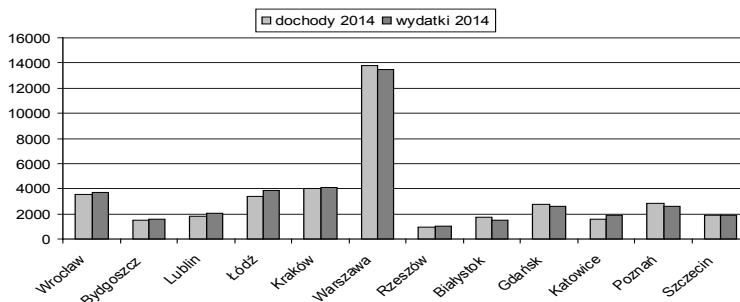
Tabela 3. Dochody i wydatki zrealizowane przez JST w latach 2013–2014

Wyszczególnienie	2013		2014	
	dochody	wydatki	dochody	wydatki
	tys. zł			
Gminy	80 043 418	79 442 533	84 548 982	85 070 145
Powiaty	23 077 563	22 916 546	23 782 807	23 784 302
Miasta na prawach powiatu	64 216 583	64 952 560	68 259 778	69 661 372
Województwa	16 120 717	16 527 004	17 745 622	18 238 331
Ogółem JST	183 458 281	183 838 643	194 337 188	196 754 150

Źródło: Sprawozdanie (2015).

Udział miast metropolitalnych w dochodach i wydatkach miast na prawach powiatu wyniósł w 2014 r. 58,42% wykonanych dochodów oraz 57,78% wykonanych wydatków.

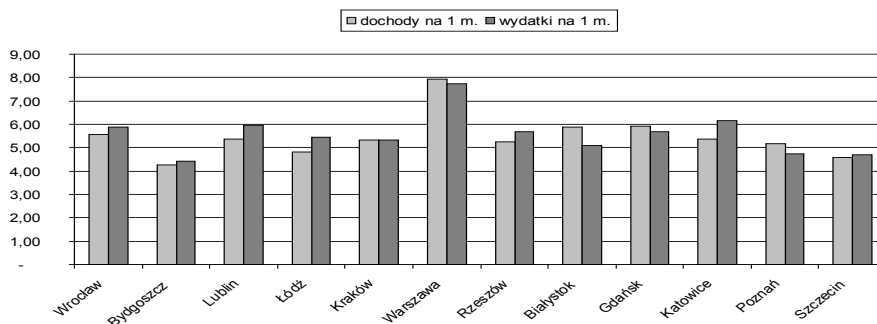
Faktyczne wykonanie budżetu przez miasta metropolitalne w 2014 r. przedstawiono na rysunku 1.



Rysunek 1. Dochody i wydatki miast metropolitalnych w 2014 r. (mln zł)

Źródło: opracowanie własne na podst. Sprawozdanie (2015).

Wyraźnie zaznacza się kilkukrotna przewaga m.st. Warszawa nad pozostałymi miastami. Kolejne znaczące pozycje zajęły Wrocław, Łódź i Kraków. Jednak na podstawie danych rzeczywistych trudno prowadzić jakiegokolwiek porównania. Wydaje się zatem, że najbardziej prawidłowym sposobem doprowadzenia do względnej porównywalności jest ujęcie danych w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Wyniki przedstawiono na rysunku 2.

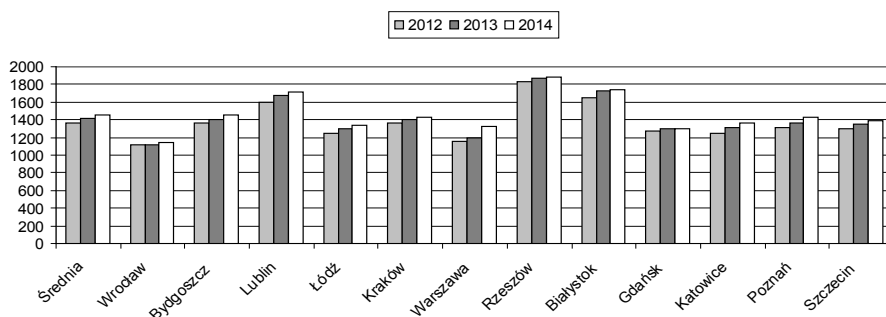


Rysunek 2. Dochody i wydatki miast metropolitalnych w 2014 r. w przeliczeniu na mieszkańca (tys. zł)

Źródło: opracowanie własne na podst. Sprawozdanie (2015).

Po przeliczeniu dochodów i wydatków na 1 mieszkańca można stwierdzić, że we wszystkich 12 miastach metropolitalnych, poza Warszawą, poziom dochodów i wydatków stał się bardziej wyrównany i wahał się od ok. 6 tys. zł (Wrocław, Lublin, Białystok, Gdańsk, Katowice) do ok. 5 tys. zł (Łódź, Kraków, Rzeszów) i ok. 4–4,5 tys. zł (Bydgoszcz, Poznań, Szczecin).

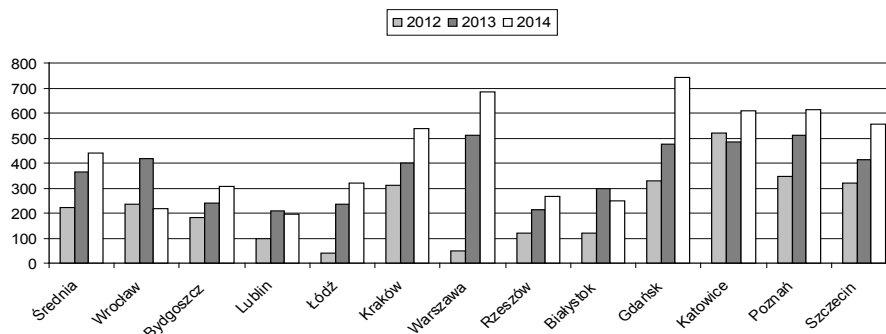
Badając sytuację finansową warto przyjrzeć się innym kategoriom przeliczonym na 1 mieszkańca w każdym z analizowanych miast, takim jak transfery z budżetu państwa w postaci subwencji ogólnej i dotacji bieżących (rys. 3), nadwyżka operacyjna (rys. 4) oraz zobowiązania ogółem (rys. 5).



Rysunek 3. Transfery bieżące na mieszkańca (zł)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

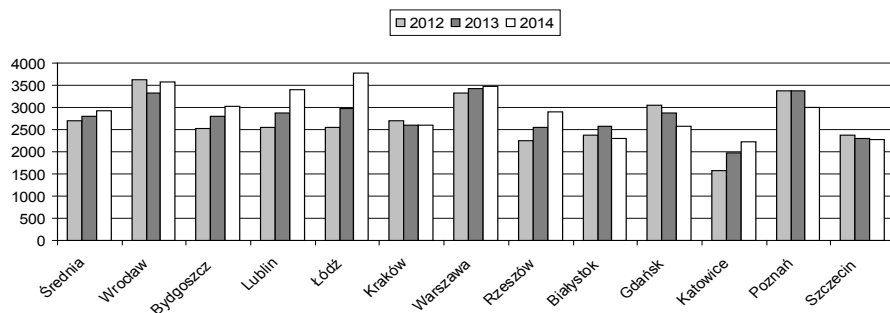
Transfery bieżące na 1 mieszkańca z roku na rok lekko wzrastały w badanych miastach. Najwyższe kwoty w przeliczeniu jednostkowym zostały przekazane Lublinowi (od 1594 w 2012 r. do 1715,6 zł w 2014 r.), Rzeszowowi (od 1836,3 w 2012 r. do 1878,5 zł w 2014 r.) i dla Białegostoku (od 1647 w 2012 r. do 1737,6 zł w 2014 r.). Natomiast niższe od średniej kwoty przypadły dla Wrocławia (od 1110,9 do 1146,7 zł), Warszawy (od 1158,8 do 1324,4 zł) i Katowic (1242; 1316; 1359 zł).



Rysunek 4. Nadwyżka operacyjna na mieszkańca (zł)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów, 2015).

Nadwyżka operacyjna na 1 mieszkańca dynamicznie wzrastała w trzech kolejnych latach we wszystkich miastach. Powyżej średniej w wysokości 223 zł w 2012 r. nadwyżka wystąpiła we Wrocławiu, Krakowie, Gdańsku i Katowicach, w 2013 r. – we Wrocławiu, Krakowie, Gdańsku i Katowicach, a w 2014 r. w Krakowie, Warszawie, Poznaniu i Szczecinie. Generalnie najniższy poziom wypracowały Lublin, Rzeszów i Białystok.

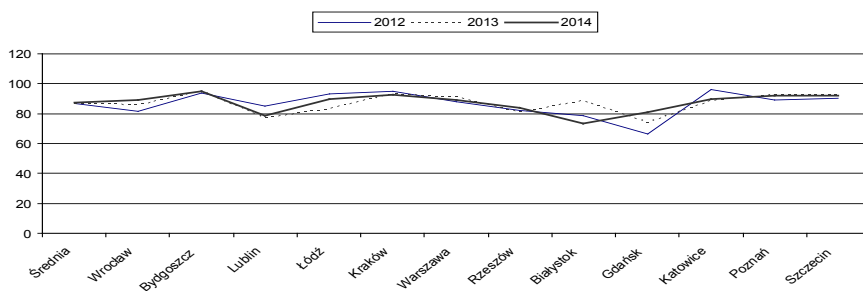


Rysunek 5. Zobowiązania ogółem na mieszkańca (zł)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

Średni poziom zobowiązań ogółem na 1 mieszkańca wyniósł od 2688,6 w 2012 r. do 2924,2 zł w 2014 r. Najwyższe poziomy zobowiązań wystąpiły we Wrocławiu (3613; 3332; 3574 zł), Warszawie (3320; 3436; 3479 zł), Gdańsku (3050; 2881; 2569 zł) i Poznaniu (3366; 3375; 2999 zł), natomiast najniższe w Katowicach (1578; 1972; 2234 zł), Rzeszowie (2254; 2556; 2894 zł), Szczecinie (2373; 2305; 2271 zł) i Białymstoku (2378; 2565; 2302). Różnica między najbardziej zadłużonymi i najmniej zadłużonymi miastami w przeliczeniu na 1 mieszkańca sięga dwukrotności.

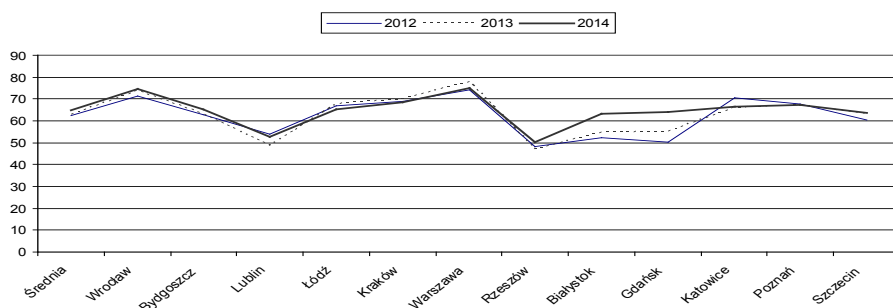
Wyniki wykonania budżetu w wyrażeniu wskaźnikowym są zaprezentowane na rysunkach 6–10.



Rysunek 6. Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

W miastach metropolitalnych średni udział dochodów bieżących w dochodach ogółem w latach 2012–2014 wyniósł ok. 87%. Udział ten odznaczał się sporą zmiennością – od 73,8% w 2014 r. w Białymstoku do 95,9% w 2012 r. w Katowicach. Generalnie największy udział dochodów bieżących dotyczył Bydgoszczy (odpowiednio 93,8; 95; 95,1%), Krakowa (94,8; 93,1; 92,5%) oraz Szczecina (90,4; 92,4; 92%). Natomiast najniższym poziomem udziału dochodów bieżących w badanym okresie legitymowały się Rzeszów (81,9; 81,1; 84%) i Wrocław (81,8; 85,9; 89%).

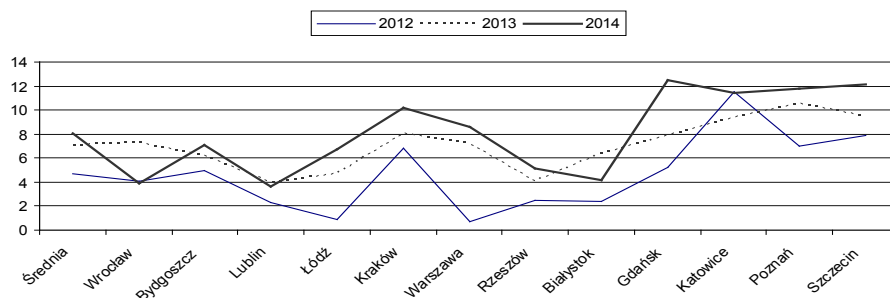


Rysunek 7. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

Kolejny wskaźnik, obejmujący udział dochodów własnych w dochodach ogółem, kształtował się w badanych latach podobnie, a średnio wyniósł 63,3%. Najwyższy udział dochodów własnych w relacji do dochodów ogółem wystąpił we Wrocławiu (odpowiednio 71,3; 73,7; 74,5%), Krakowie (68,8; 70,1; 68,6%) i Warszawie (74,2; 77,9; 74,8%). Natomiast najniższy – w Rzeszowie (48,2; 47,2; 50,2%) i Lublinie (54,1; 48,5; 52,9%).

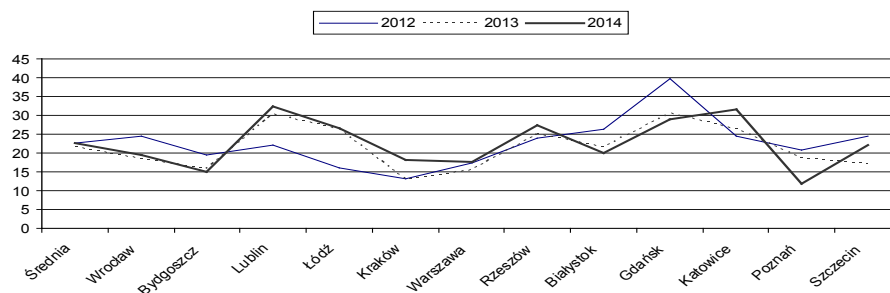
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem był w badanych latach relatywnie zmienny, przy czym wskaźniki wzrastały w kolejnych latach, poza Bydgoszczą, Łodzią, Warszawą, Katowicami i Szczecinem w 2013 r. oraz Wrocławiem, Lublinem, Rzeszowem i Białymstokiem w 2014 r. Średni wskaźnik dla wszystkich miast wyniósł od 4,7% w 2012 r. do 8,1% w 2014 r. Generalnie poniżej średniej w badanych latach wskaźnik ten wystąpił w Lublinie (2,3; 4; 3,6%), Łodzi (0,9; 4,7; 6,7%), Rzeszowie (2,5; 4,1; 5,1%), Białymstoku (2,4; 6,4; 4,2%). Natomiast najwyższe wskaźniki wypracowały Katowice (11,5; 9,4; 11,4%), Poznań (7; 10,5; 11,8%) oraz Kraków (6,8; 8,1; 10,2%) i Szczecin 7,9; 9,5; 12,1%).



Rysunek 8. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

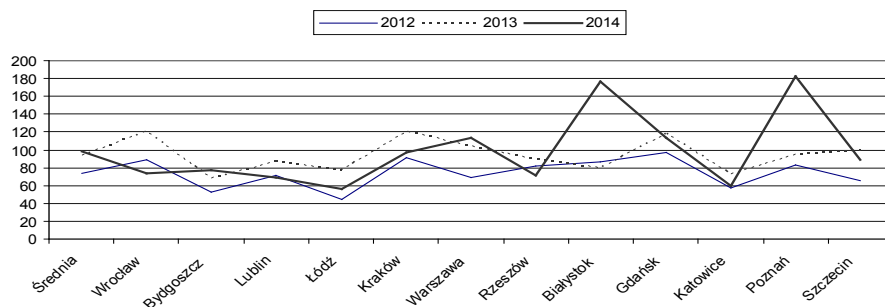
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem plasował się na poziomie ok. 22%. Najwyższe wskaźniki dotyczyły działalności inwestycyjnej prowadzonej przez Gdańsk (29,7; 30,5; 29%), Lublin (22,1; 30,2; 32,4%) oraz Łódź (16; 26,3; 26,6%), zaś najniższe przez Kraków (13,1; 12,8; 18,2%), Warszawę (17,3; 15,6; 17,7%), Bydgoszcz (19,5; 15,7; 15%) i Poznań (20,8; 18,6; 11,8%).



Rysunek 9. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

Wskaźnik samofinansowania obliczany jest jako relacja wypracowanej nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku do dochodów ogółem. Wartość wskaźnika obrazuje skalę finansowania inwestycji środkami własnymi jednostki samorządu terytorialnego, czyli zdolność do samofinansowania. Wskaźnik ten posiadał średnio poziom od 74,1% w 2012 r. do 98,3% w 2014 r.

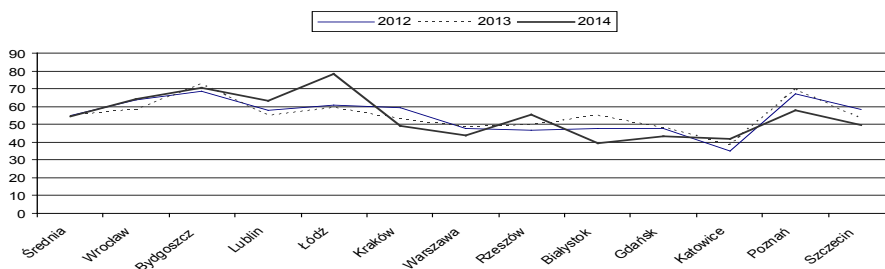


Rysunek 10. Wskaźnik samofinansowania (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

O ile w latach 2012 i 2013 wskaźnik ten w poszczególnych miastach utrzymywał podobny poziom, o tyle w 2014 r. odznaczał się dużą zmiennością, dotyczącą głównie Białegostoku (wzrost z 79% w 2013 r. do 176,3% w 2014 r.) i Poznania (wzrost z 94,2% w 2013 r. do 114% w 2014 r.). Najniższy poziom wskaźnika dotyczył Łodzi (45; 76,7; 56,7%) oraz Katowic (57,6; 72,6; 59,4%), zaś najwyższy Krakowa (90,7; 120,6; 96,5%), Warszawy (69,1; 104; 113,8%), Gdańska (96,5; 118,3; 114%) i Poznania (83,1; 94,2; 183%).

Poziom zadłużenia miast metropolitalnych zbadano przy wykorzystaniu wskaźnika procentowego udziału zobowiązań ogółem w dochodach ogółem miast, udziału wydatków na obsługę zadłużenia w dochodach ogółem oraz w dochodach własnych. Wyniki badań przedstawiono na rysunkach 11–12.



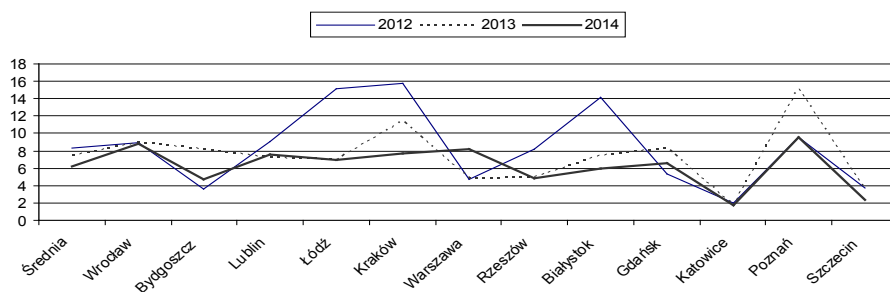
Rysunek 11. Udział zobowiązań w dochodach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

Średni poziom wskaźnika udziału zobowiązań w dochodach ogółem metropolii wynosił 55% i nie zanotowano większych odchylenia w jego kształtowaniu, poza przypadkiem Łodzi, w której w 2014 r. poziom tego wskaźnika wzrósł z 59,3% w 2013 r. do 78,3% w roku następnym. Najwyższe poziomy tego wskaźnika wystąpiły, oprócz Łodzi,

w Bydgoszczy (kolejno 68,7; 72,4; 70,6%), we Wrocławiu (kolejno 63,5; 58,3; 64,1%) oraz Poznaniu (67,3; 69,4; 57,8%), natomiast najniższe w Katowicach (34,8; 38,3; 41,7%), Gdańsku (47,9; 48,2; 43,4%) i Warszawie (47,7; 48,5; 43,8%).

Następny wskaźnik dotyczy oceny możliwości bieżącej obsługi zadłużenia.



Rysunek 12. Udział wydatków na obsługę zadłużenia w dochodach ogółem (%)

Źródło: opracowanie własne na podst. Ministerstwo Finansów (2015).

Średni poziom wydatków na obsługę zadłużenia wynosił kolejno w każdym z badanych lat: 8,3; 7,4; 6,2% dochodów ogółem. Powyżej średniej z tendencją spadkową wskaźnik ten wystąpił w trzech miastach – Krakowie (15,8; 11,4; 7,7%), Łodzi (15,1; 7,0; 6,9%) oraz Poznaniu (9,6; 15,1; 9,6%), natomiast najniższy – w Bydgoszczy (3,6; 8,2; 4,7%) i Szczecinie (3,7; 3,6; 2,4%).

Udział wydatków na obsługę zadłużenia w dochodach własnych badanych miast był oczywiście na wyższym poziomie niż wskaźnik przedstawiony na rysunku 12, ale zachował takie same tendencje. Średni udział był na poziomie od 13,7% w 2012 r. do 9,7% w 2014 r. Najwyższe obciążenie dotyczyło Krakowa, Łodzi i Wrocławia, a najmniejsze Katowic, Szczecina, Bydgoszczy i Warszawy.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza potwierdziła, że wielkość miasta oraz rozwój gospodarczy otoczenia mają wyraźny wpływ na osiągnięte przez miasta metropolitalne rezultaty gospodarki finansowej. Miasta metropolitalne mają status miast na prawach powiatu i w grupie tych miast zajmują wiodącą pozycję pod względem osiągniętych wyników finansowych. Generalnie wielkość miasta miała wpływ na osiągnięte wyniki oraz umiejętność korzystania z dostępnych instrumentów finansowych, co potwierdzają wyniki nadwyżki operacyjnej na 1 mieszkańca, zobowiązań ogółem na 1 mieszkańca, udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem z jednej strony oraz przewagi miast mniejszych, położonych na słabszych gospodarczo terenach – Białegostoku, Lublina, Rzeszowa – w pozyskiwaniu

z budżetu państwa subwencji ogólnej i dotacji bieżących z drugiej strony. Na szczególną uwagę zasługują wskaźniki badania udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem oraz samofinansowania, które odznaczały się największą zmiennością. Najwyższe wskaźniki w zakresie nadwyżki zostały osiągnięte przez Katowice, Poznań oraz Kraków, zaś najniższe m.in. Lublin, Białystok, Rzeszów, a w zakresie samofinansowania najwyższe przez Kraków, Warszawę, Gdańsk, Poznań, a najniższe przez Łódź, Katowice, Rzeszów, Lublin.

Reasumując, w pewnym uproszczeniu można przyjąć, że miasta na tzw. ścianie wschodniej (poziom nadwyżki operacyjnej, poziom samofinansowania, poziom dotacji i subwencji) charakteryzują się gorszymi wynikami finansowymi niż miasta większe. Tym samym potwierdza się wyrażana często opinia o nieprawidłowej delimitacji miast metropolitalnych nie przez ich siłę i oddziaływanie gospodarcze, ale poprzez zastosowanie skutecznego lobbingu o podłożu politycznym.

Bibliografia

- GUS (2015). *Powierzchnia i ludność w przekroju terytorialnym w 2015 r.* Warszawa.
- Klasik, A. (1998). Rola metropolii w rozwoju regionalnym. W: *Funkcje metropolitalne Krakowa*, vol. 1. Kraków: MCK.
- Korcelli, P. (2008). *Megamiasta*. Warszawa: PAN.
- Markowski, T., Marszał, T. (2006). *Metropolie, obszary metropolitalne, metropolizacja. Problemy i pojęcia podstawowe*. Warszawa: Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.
- Mikuła, Ł. (2010). Metropolia a region – problemy ustrojowe i polityczne. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, 245.
- Ministerstwo Finansów (2015). *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2012–2014. VIII. Wskaźniki dla metropolii*. Warszawa.
- Poniatowicz, M., Salachna, J.M., Perło, D. (2010). *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*. Warszawa: Wolters Kluwer business.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2014 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego (2015). Warszawa.
- Surówka, K. (2013). *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*. Warszawa: PWE.
- Szmytkie, R. (2013). W kwestii metropolii i obszarów metropolitalnych. *Przegląd Administracji Publicznej*, 2.
- Śleszyński, P. (2013). Delimitacja Miejskich Obszarów Funkcjonalnych stolic województw. *Przegląd Geograficzny*.
- Śmiechowicz, J. (2011). *Ewolucja wydatków jednostek samorządu terytorialnego w Polsce na tle procesu decentralizacji zadań publicznych*. Warszawa: Difin.
- www.metropolie.pl, dostęp 15.06.2016.

**THE EFFECTS OF THE FINANCIAL MANAGEMENT
IN METROPOLITAN CITIES**

Keywords: local government, metropolitan cities, financial standing assessment, financial ratios

Summary. Economic possibilities have been depended very much on income, own incomes, current and property expenses, planned and executed projects. In article a research for period 2012–2014 covered Polish cities with metropolitan status, that means cities of the biggest influence on surroundings. The aim of article is to check whether a size of a local government and its possibility to focus and expand human capital has been effected on public finance management. The research is based on results of study on financial standing of metropolitan cities in Poland prepared by Ministry of Finance.

Translated by Krystyna Brzozowska

Cytowanie

Brzozowska K. (2016). Efekty zarządzania finansami przez miasta metropolitalne. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 125, 95–109.