

FUNKCJE GOSPODARCZE PODATKÓW LOKALNYCH

Urszula Wolska



Recenzent

dr hab. Wojciech Sońta

Autor

mgr Urszula Wolska

(Uniwersytet Technologiczno-Humanistyczny im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu)

FUNKCJE GOSPODARCZE PODATKÓW LOKALNYCH

exante.com.pl, wydawnictwoexante.pl, Wrocław 2018

Nie wszystkie prawa zastrzeżone: tekst niniejszej publikacji jest dostępny na licencji
Creative Commons (CC BY-NC-ND 3.0 PL)

Uznanie autorstwa – Użycie niekomercyjne – Bez utworów zależnych.
Zezwala się na wykorzystanie publikacji zgodnie z licencją – pod warunkiem zachowania niniejszej
informacji licencyjnej oraz wskazania Wydawnictwa (jako licencjobiorcy prawa
do korzystania z tekstu) i Autorki (jako właściciela praw do tekstu).

Treść licencji jest dostępna na stronie:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/pl/legalcode>

Źródło zdjęć na okładce: pixabay.com (Mediamodifier) udostępnione na licencji
CC0 Creative Commons, Public Domain, treść licencji jest dostępna na stronie:
<https://creativecommons.org/publicdomain/zero/1.0/legalcode.pl>.

Wersja elektroniczna publikacji jest wersją pierwotną

Publikacja sfinansowana ze środków

Uniwersytetu Technologiczno-Humanistycznego im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu

Wydawnictwo Exante

Exante Wydawnictwo Naukowe

dr Klaudia Pujer

ul. Buforowa 24 lok. 10, 52-131 WROCŁAW

tel. + 48 606 168 165

wydawnictwo@exante.com.pl

www.exante.com.pl

Wydawca nie ponosi odpowiedzialności za treść, formę i styl publikacji

Ark. wyd. 1,5

ISBN 978-83-65374-67-7 (*wersja elektroniczna*)

ISBN 978-83-65374-66-0 (*wersja papierowa*)

FUNKCJE GOSPODARCZE PODATKÓW LOKALNYCH

Urszula Wolska

**Exante
Wrocław 2018**

Spis treści

WPROWADZENIE.....	5
1. SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA GMIN.....	7
2. WPŁYW PODATKÓW LOKALNYCH NA ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GMINY	11
3. PODATKI LOKALNE JAKO INSTRUMENTY ODDZIAŁYWANIA GMIN NA ROZWÓJ LOKALNY	19
4. WPŁYW ROZWOJU GOSPODARCZEGO GMINY NA STRUKTURĘ PODATKÓW LOKALNYCH	27
PODSUMOWANIE	33
PIŚMIENNICTWO	35

Wprowadzenie

Główny element samorządu terytorialnego w Polsce stanowi gmina, która posiada osobowość prawną oraz dysponuje mieniem komunalnym. Na gminach spoczywa ciężar zaspokajania potrzeb społeczności lokalnej, jednak aby móc realizować zadania w tym zakresie, gminy muszą posiadać ku temu odpowiednie środki. „Problemy finansowania jednostek samorządu terytorialnego są jednymi z najistotniejszych kwestii diskutowanych w obszarze finansów publicznych. Jest to determinowane zarówno przez zwiększający się zakres środków redystrybuowanych i alokowanych przez władze lokalne, jak i ich znaczenie dla codziennego życia obywateli”¹. Dochody podatkowe stanowią jedno z podstawowych źródeł dochodów własnych gmin.

W publikacji wskazano znaczenie funkcji gospodarczych podatków lokalnych. Opracowanie składa się z czterech części.

W części pierwszej omówiono kwestie związane z samodzielnością finansową gmin, jej znaczenie dla funkcjonowania podstawowego szczebla samorządu terytorialnego. Wskazano na zmiany w dochodach i wydatkach polskich gmin na przestrzeni lat 2010-2015, ze szczególnym uwzględnieniem zmian zachodzących w poziomie dochodów gmin. Omówiono też znaczenie władztwa podatkowego.

W części drugiej poddano analizie wpływy z podatków lokalnych, które służą do zwiększenia konkurencyjności gminy. Rozwój gminy oddziałuje na poziom środków, którymi gmina dysponuje. W tej części przeprowadzono analizę skutków finansowych zastosowania poszczególnych rodzajów narzędzi polityki podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości, podatku od środków transportowych, podatku rolnego i podatku leśnego w latach 2003-2015.

W części trzeciej wskazano rolę podatków lokalnych jako instrumentu oddziaływania gmin na rozwój. W tej części zaprezentowano na instrumenty jakimi gmina dysponuje, w tym dokonano ich klasyfikacji i analizy.

W części czwartej przedstawiono, jaki wpływ ma poziom rozwoju gospodarczego gmin na strukturę podatków lokalnych. Omówiono tu politykę podatkową gmin i jej skutki na tle wielkości obrazujących sytuację finansową gmin i produktu krajowego brutto w latach 2003-2015.

¹ B. Guziejewska, *W poszukiwaniu efektywnego systemu podatków samorządowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia” 2016, vol. 50, issue 1, s. 275.

1

SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA GMIN

W Polsce samodzielność finansowa gmin została prawnie uregulowana na poziomie konstytucyjnym. Zasada samodzielności gmin jest jedną z podstawowych zasad konstytucyjnych, sprowadza się ona do zapewnienia gminom szeroko rozumianej swobody decydowania o sprawach lokalnych. Jednak ich głównym celem zawsze powinno być zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Samodzielność gmin wynika bezpośrednio z faktu posiadania przez gminy osobowości prawnej. Konstytucja² zapewnia również sądową ochronę samodzielności finansowej gmin. Jednak konstytucyjne gwarancje samodzielności nie przyniosłyby większych efektów, gdyby gminy nie posiadały odpowiednich gwarancji o charakterze ekonomiczno-finansowym. Samodzielność działalności może być realizowana tylko i wyłącznie w przypadku posiadania realnej samodzielności finansowej. Należy jednak zaznaczyć, że samodzielność finansowa nie może być rozumiana jako pełna autonomia w zakresie gospodarowania posiadanymi środkami, nie ma bowiem ona charakteru bezwzględnego i absolutnego. Gmina, pośród wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, posiada najwyższy poziom samodzielności finansowej, w wyniku generowania dochodów własnych, głównie z wpływów podatkowych. „Dochody własne decydują bowiem o stopniu samodzielności finansowej gmin, a ich wzrost lub spadek ma bezpośredni wpływ na planowanie i realizację działalności inwestycyjnej”.³ Wpływ na poziom samodzielności finansowej gmin określa również zakres uprawnień do swobodnego wydatkowania uzyskanych dochodów. Zatem można stwierdzić, że samodzielność finansowa gmin jest określana poprzez adekwatność uzyskiwanych i przyznawanych dochodów publicznych do wartości wykonywania (wydatków) przydzielonych zadań publicznych. Dlatego też przyjmuje się, że na pojęcie samodzielności finansowej składa się samodzielność dochodowa oraz samodzielność wydatkowa.⁴

W tabeli 1 zaprezentowano dochody oraz wydatki gmin w horyzoncie lat 2010-2015.

² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483, ze zm.)

³ K. Brzozowska, M. Kogut-Jaworska, *Władztwo podatkowe w ocenie samodzielności dochodowej gmin w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia” Sectio H, 2016, vol. L, 1, s. 327.

⁴ *Ibidem*, s. 328-331.

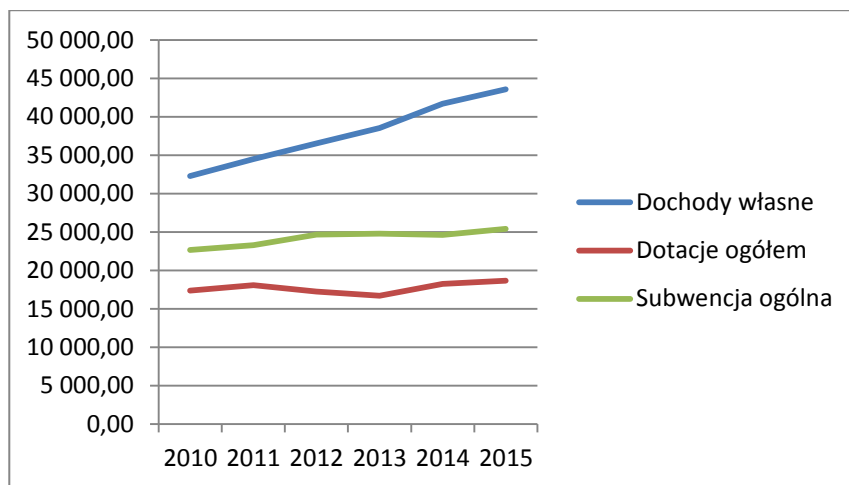
Tabela 1. Dochody i wydatki gmin w latach 2010-2015 w mln zł

Wyszczególnienie/Rok	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wydatki ogółem	79 740,6	79 686,9	78 491,4	79 442,5	85 070,1	85 944,4
Dochody ogółem	72 310,5	75 830,7	78 407,5	80 043,4	84 549,0	87 667,2
Dochody własne	32 264,4	34 489,9	36 522,9	38 546,0	41 710,7	43 573,3
Dotacje ogółem	17 370,3	18 073,2	17 235,3	16 704,3	18 239,4	18 674,5
Subwencja ogólna	22 675,8	23 267,6	24 649,2	24 793,1	24 598,8	25 419,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

W 2015 r. dochody gmin wyniosły 87 667,2 mln zł, (tj. o 3,7% więcej niż w 2014 r.) i stanowiły 98,7% planu. W strukturze dochodów gmin największy udział miały dochody własne, tj. 49,7% (43 573,3 mln zł). Subwencja ogólna stanowiła 29,0% dochodów ogółem (25 419,4 mln zł), a dotacje ogółem to 21,3% (18 674,5 mln zł). Można zauważyć, że wzrost zanotowano we wszystkich kategoriach: dochodów własnych (4,5%), dotacji ogółem (2,4%), subwencji ogólnej (3,3%). W 2015 r. wzrost dochodów ogółem wyniósł 3,7% i był niższy niż średni wzrost w latach 2011-2014 odnotowany na poziomie 4,0%.⁵

Dochody własne składają się przede wszystkim z podatków i opłat lokalnych. Dane zaprezentowane na wykresie 1 wskazują, że w strukturze dochodów gmin to właśnie dochody własne charakteryzują się najszybszym trendem wzrostu, i w przeciwieństwie do pozostałych dochodów nie wykazują tendencji spadkowych.

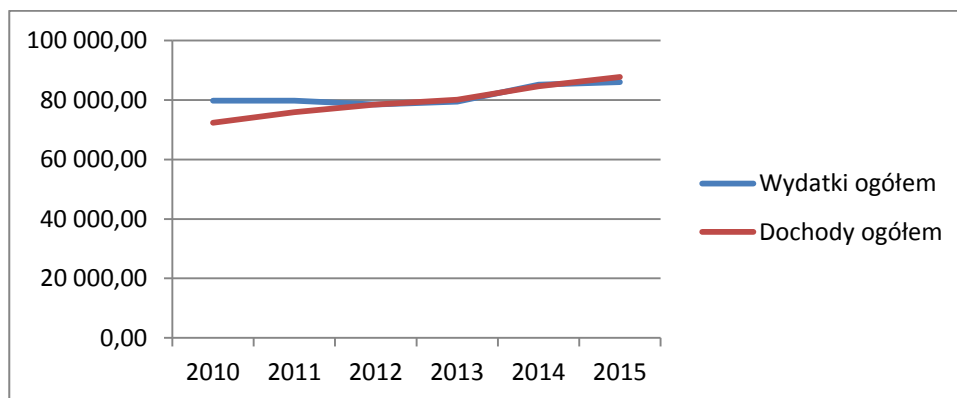
**Wykres 1. Zmiany w dochodach gmin w latach 2010-2015 w mln zł**

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

W 2015 r. wydatki ogółem gmin wyniosły 85 944,4 mln zł (o 1,0% więcej niż w 2014 r.) Ich plan wykonano w 93,7%. W strukturze wydatków

⁵ Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

gmin w 2015 r. wydatki bieżące stanowiły 83,1% (71 455,1 mln zł), zaś wydatki majątkowe to 16,9% (14 489,2 mln zł). W 2015 r. wydatki ogółem wzrosły za sprawą wydatków bieżących, podczas gdy majątkowe uległy obniżeniu⁶ – wykres 2.



Wykres 2. Stosunek dochodów i wydatków gmin w latach 2010-2015 w mln zł

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego.

W analizowanym okresie, można zauważyć poprawę w relacji dochodów gmin do ich wydatków. O ile w 2010 r. wydatki znacznie przewyższały dochody gmin, to w latach 2012-2014 nastąpiło zrównanie poziomu wydatków z uzyskiwanymi dochodami. Dopiero w roku 2015 odnotowano nadwyżkę dochodów w stosunku do wydatków.

Władztwo podatkowe jest określane jako zbiór uprawnień gmin do podejmowania decyzji kształtujących sytuację podatkową na obszarze jej funkcjonowania. Polega ono na określaniu wysokości podatków i opłat lokalnych. Gminy posiadają władztwo podatkowe na mocy art. 168 Konstytucji RP. „Jednostki samorządu terytorialnego mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym w ustawie”.⁷ W związku z zaznaczeniem, że władztwo podatkowe jest ograniczone zakresem określonym w ustawie to ma ono jedynie charakter tzw. kształtowania obciążeń podatkowych, a nie stanowienia podatków. Władztwo podatkowe polega zatem na określaniu wysokości obciążeń podatkowych poszczególnych podatników, czyli stosowania ulg, zwolnień podmiotowych i przedmiotowych, określania podstawy opodatkowania, stawek podatkowych itp.⁸

⁶ Dane Głównego Urzędu Statystycznego.

⁷ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

⁸ R. Przygodzka, *Władztwo podatkowe a stabilność finansowa gmin*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2014, t. 4, z. 4, nr 40, s. 335.

2 WPŁYW PODATKÓW LOKALNYCH NA ZWIĘKSZENIE KONKURENCYJNOŚCI GMINY

Podatki lokalne stanowią jedno z głównych źródeł dochodów własnych gmin, i dlatego są tak istotne dla finansów gmin⁹. „Podatki lokalne to rodzaj podatków wyróżniających się nie z powodu charakteru ekonomicznego czy swojej konstrukcji, lecz dlatego, iż są one związane z podmiotem upoważnionym do ich nakładania i poboru. Wielkość wpływów z tytułu podatków gminnych do budżetu gminy jest zależna od charakteru i położenia danej gminy, a dokładniej od tego czy jest to gmina wiejska, czy miejska. W celu stworzenia odpowiednich warunków dla podatników władze gminy, dzięki posiadanemu władztwu podatkowemu, mogą uchylać stawki podatkowe”¹⁰. Jest to bardzo ważne zadanie gminy. Określając konkretne stawki podatkowe organy gminy muszą być świadome, w jaki sposób wpłynie to na zasobność budżetu danej gminy. Ponadto decyzje te wpływają na poziom konkurencyjności lokalnej. Gdy podatki zostaną ustanowione na zbyt wysokiej stopie, to mogą spowodować zmniejszenie poziomu przedsiębiorczości mieszkańców i brak zainteresowania inwestorów.

Gminy realizując swoje działania w zakresie polityki podatkowej, kierują się w znacznej mierze celami jakie sobie założyły w ramach określonej strategii rozwoju. Wśród podstawowych celów w każdej gminie, niezależnie od jej sytuacji finansowej, znajduje się realizacja funkcji fiskalnej podatków, którą można określić w dużym uproszczeniu jako gromadzenie dochodów niezbędnych do realizacji zadań gmin. Opodatkowanie pełni również funkcję pozafiskalną, zwaną też stymulacyjną, która wpływa na zachowania gospodarcze i społeczne podatników danej gminy. Polega ona w dużej mierze na zachęcaniu podatników do podejmowania określonych zachowań, które mają służyć zwiększeniu przedsiębiorczości mieszkańców gminy, a co za tym idzie rozwoju gminy i wzrostu jej konkurencyjności. W ramach rozwoju lokalnego, gminy poprzez swoją działalność podatkową mogą wpływać na strukturę formę prowadzenia działalności gospodarczej,

⁹ K. Popek, *Podatki lokalne i ich znaczenie dla gminy wiejskiej na przykładzie gminy Wojciechowice w latach 2009-2013*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2015, issue 6(2), s. 60.

¹⁰ *Ibidem*, s. 59; Por. M. Mazurek-Chwiejczak, *Podatki lokalne w systemie finansowania samorządów – doświadczenia krajów OECD*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia” 2012, vol. 46, nr 3, s. 155-164.

kreowanie i kształtowanie decyzji inwestycyjnych, finansowych oraz konsumpcyjnych podatników, a nawet przyciąganie kapitału zagranicznego.¹¹

Biorąc pod uwagę istotną rolę źródeł wyszczególnionych w tabeli 2 (zwłaszcza podatku od nieruchomości w kształtowaniu dochodów gmin, który w analizowanym okresie stanowił od 16,7% w 2003 r. do 14% w 2015 r. dochodów ogółem), założyć można, że stosowanie ulg i zwolnień oraz redukcja stawek tych podatków czy też ich różnicowanie, powoduje największy uszczerbek dla budżetu gminy. Jednak należy mieć na uwadze, że nieuzyskane przez gminę z ich tytułu kwoty stanowiły jednocześnie odciążenie podatników, wśród których liczną grupę tworzą przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie danej gminy oraz inwestorzy dostarczający kapitał z zewnątrz. Zatem podatki i ulgi, które gminy ustanowiły mogą zostać uznane za inwestycję w rozwój lokalny. Największe znaczenie tego rodzaju wsparcie ma w okresie spadku koniunktury¹² – tabela 2.

Tabela 2. Skutki finansowe zastosowania poszczególnych rodzajów narzędzi polityki podatkowej w zakresie podatku od nieruchomości i podatku od środków transportowych w latach 2003-2015 (w mln zł)

Rok	Podatek od nieruchomości					Podatek od środków transportowych				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2003	6028,2	1111,2	450,7			333,5	130,3	24,4		
2004	6501,2	1120,5	511,9			361,4	138,4	22,7		
2005	6994,9	1188,6	573,6			385,1	162,9	22,6		
2006	7270,1	1286,2	335,6	153,2	76,8	426,3	194,0	3,7	11,1	8,9
2007	7595,6	1327,9	383,1	142,1	85,7	488,2	232,7	3,5	7,2	6,1
2008	8018,0	1302,4	431,8	120,2	56,8	515,0	261,4	3,6	6,2	6,4
2009	8488,3	1421,6	479,3	127,7	93,7	532,0	303,4	4,1	8,3	7,1
2010	9060,5	1629,7	505,1	116,6	259,5	580,6	327,4	3,0	7,3	6,0
2011	9770,6	1882,9	558,3	98,5	65,0	595,5	372,5	4,2	5,4	5,6
2012	10608,0	1825,8	593,4	105,5	74,2	624,4	395,2	3,2	5,2	6,1
2013	11319,7	2031,7	642,0	95,7	71,9	638,7	436,2	3,4	4,9	6,5
2014	11831,5	2122,1	660,2	94,8	70,2	667,0	472,0	2,8	5,9	6,2
2015	12227,2	2296,3	685,0	92,5	64,8	696,2	510,1	2,6	4,6	5,3
Razem	115713,8	20546,9	8875,2			6843,6	3936,3	233,9		

Legenda: 1 – dochody z podatku, 2 – obniżenie górnych stawek, 3 – ulgi i zwolnienia, 4 – umorzenie zaległości, 5 – rozłożenia na raty.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z wykonania budżetów gmin za lata 2003–2015 [www.mf.gov.pl].

Analizując dane zaprezentowane w tabeli 3 odzwierciedlające skutki finansowe polityki podatkowej gmin w poszczególnych latach, należy zwrócić szczególną uwagę na odchylenia, które pojawiały się w wielkości utra-

¹¹ J. Śmiechowicz, P. Kozak, *Diagnoza skutków polityki podatkowej gmin w Polsce w latach 2003-2015*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse Publiczne” 2016, nr 451, s. 472-473.

¹² *Ibidem*, s. 473.

conych przez nie dochodów z tytułu podatku rolnego. W okresach, gdy ceny skupu żyta wyraźnie się zmniejszały, co nastąpiło w latach 2006, 2010 i 2011 (na skutek urodzaju, ewentualnie zmiany gustów konsumentów czy też popytu zagranicznego na polskie zboże), gminy wykazywały mniejszą skłonność do obniżania stawek tego podatku – a więc uwzględniały to, że był on okresowo stosunkowo niewielkim obciążeniem dla podatników, a równocześnie że budżety gmin czasowo są w słabszej kondycji. Ze względu na znikome znaczenie podatku leśnego w kreowaniu dochodów gminy wielkość środków nieuzyskanych z powyższego tytułu nie wpływała na stan finansów gmin. W konsekwencji gminy wykorzystywały ok. 75% potencjału dochodowego, którym dysponowały. Wynika z tego, że gminy w analizowanym okresie prowadziły raczej łagodną politykę podatkową¹³ – tabela 3.

Tabela 3. Skutki finansowe zastosowania poszczególnych rodzajów narzędzi polityki podatkowej w zakresie podatków rolnego i leśnego w latach 2003-2015 (w mln zł)

Rok	Podatek rolny					Podatek leśny				
	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
2003	873,5	78,2	55,1			117,4	1,8	0,60		
2004	906,0	94,6	40,0			117,7	2,0	0,59		
2005	949,9	132,9	45,1			135,6	1,7	0,76		
2006	795,8	21,9	4,2	35,1	9,8	150,2	2,4	0,28	0,54	0,04
2007	915,4	130,9	3,3	16,8	7,6	155,7	1,8	0,31	0,40	0,03
2008	1203,7	496,4	5,1	20,9	8,6	173,4	1,8	0,35	0,43	0,03
2009	1215,3	432,2	3,3	16,1	6,7	181,0	1,8	0,32	0,41	0,03
2010	974,1	39,4	2,0	16,7	4,5	163,7	0,9	0,32	0,48	0,02
2011	1045,9	77,5	2,0	10,3	3,7	186,1	1,6	0,36	0,34	0,02
2012	1516,9	689,8	3,6	13,9	4,9	224,4	2,9	0,37	0,34	0,03
2013	1634,9	649,7	2,8	13,9	4,9	224,4	2,9	0,51	0,33	0,03
2014	1626,1	464,1	2,7	11,5	3,6	225,5	1,6	0,41	0,38	0,03
2015	1569,0	270,1	4,0	10,9	3,6	227,2	1,8	0,47	0,31	0,03
Razem	15226,5	3577,6	393,7			2265,1	23,4	9,91		

Legenda: 1 – dochody ogółem, 2 – obniżenie górnych stawek, 3 – ulgi i zwolnienia, 4 – umorzenie zaległości, 5 – rozłożenia na raty.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z wykonania budżetów gmin za lata 2003-2015 [www.mf.gov.pl].

Konkurencja lokalna jest zjawiskiem o charakterze ekonomicznym, które bezpośrednio wpływa na rozwój lokalnej gospodarki i gminy¹⁴. Konkurencyjność polskich gmin można badać na różnych obszarach ich aktywności. Jednak najistotniejszym kryterium jest tworzenie pozytywnego otocze-

¹³ J. Śmiechowicz, P. Kozak, *op. cit.*, s. 474-475.

¹⁴ J. Żbikowski, *Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane problemy*, „Handel Wewnętrzny” 2015, nr 4(357), s. 38.

nia ekonomicznego dla przedsiębiorców. Gminy muszą między sobą konkurować, w celu kształtowania swojego potencjału. Jest to obligatoryjny czynnik rozwojowy. Lokalny rozwój społeczno-gospodarczy „w coraz większym stopniu zdeterminowany jest tzw. czynnikami miękkimi klasyczny model gospodarczy oraz model rozwoju regionu, w którym rozwój gospodarczy zależy przede wszystkim od zasobów ziemi, kapitału i pracy, podlega rozszerzeniu, przyznając istotną rolę nowym zasobom, takim jak wiedza, innowacyjność czy przedsiębiorczość. Istotne znaczenie dla rozwoju lokalnego ma jakość lokalnego i regionalnego potencjału rozwoju, tj. stopień rozbudowania i aktywnego wykorzystania endogenicznych przewag (zasobów i kapitału). Wśród aktywnych czynników rozwoju lokalnego definiowane są te elementy lokalnego potencjału rozwoju, które aktualnie najsilniej oddziałują na rozwój gospodarczy, np. wysokie kwalifikacje siły roboczej, innowacyjność przedsiębiorstw działających w regionie itp. Bierne czynniki rozwoju lokalnego stanowią te zasoby i formy kapitału skumulowane w obrębie danej gminy, których pozytywny wpływ na rozwój gospodarczy wymaga pojawienie się określonych warunków, najczęściej inwestycji w infrastrukturę komunikacyjną oraz edukację wraz z badaniami i rozwojem”¹⁵

„Optymalne wykorzystanie aktywnych, endogenicznych czynników rozwoju lokalnego, jak również sprowokowanie zewnętrznych zdarzeń dla uruchomienia czynników biernych jest możliwe jednak tylko w określonych uwarunkowaniach. Badania regionów najlepiej rozwiniętych wskazują, że współcześnie warunkiem podstawowym jest odpowiednia jakość regionalnego otoczenia instytucjonalnego”¹⁶. Konkurencyjności lokalna jest zagadnieniem o złożonym charakterze, które należy rozpatrywać kompleksowo, analizując czynniki kształtujące poziom konkurencyjności w danej gminie i wpływające na jej atrakcyjność inwestycyjną. Na poziom konkurencyjności danego regionu i danych gmin wpływ mają następujące czynniki:

- „prawne – szereg aktów prawnych w postaci ustaw, zarządzeń i rozporządzeń władz publicznych, stabilność tych przepisów, stosowanie ulg podatkowych, zwolnień dla nowych inwestorów, uproszczonej procedury rozpoczęcia i prowadzenia działalności gospodarczej;
- ekonomiczne – parametry makroekonomiczne, takie jak poziom inflacji, stopa bezrobocia, poziom wzrostu gospodarczego, stopień in-

¹⁵ Z. Olesiński, A. Predygiel, M. Leśniewski i in., *Kształtowanie konkurencyjności gmin regionu świętokrzyskiego – wyniki badań*, „Gospodarowanie Zasobami Organizacji w Warunkach Zagrożeń Otoczenia” 2009, nr 1, s. 151-152.

¹⁶ A. Richert-Kaźmierska, *Partnerstwo na rzecz rozwoju regionalnego a konkurencyjność regionalna*, <http://docplayer.pl/10855634-Partnerstwo-na-rzecz-rozwoju-regionalnego-a-konkurencyjnosc-regionalna.html> (online: 20.02.2018).

terwencji państwa;

- społeczne – poziom kwalifikacji i poziom wykształcenia ludności, dostępność wykwalifikowanych zasobów pracy; dostępność i potencjał instytucji edukacyjnych, kulturowych i rekreacyjnych; wysoki potencjał badawczo-rozwojowy, wysokie nakłady na prace badawczo-rozwojowe (B+R), edukację, szkolenia;
- techniczno-technologiczne, w tym innowacje;
- geograficzno-topograficzne – wysoka jakość środowiska przyrodniczego, korzyści lokalizacyjne, zasoby naturalne wiążące się z możliwościami prowadzenia określonej działalności;
- dobrze rozwinięta infrastruktura lokalna i regionalna – zapewniająca łatwość prowadzenia działalności gospodarczej, sieć dróg o dobrym stanie nawierzchni, uzbrojenie terenu, dobra dostępność komunikacyjna;
- duża chłonność rynku lokalnego i regionalnego”.¹⁷

Wyżej wymienione czynniki można podzielić na dwie kategorie, mianowicie: konieczne do utrzymania zdolności konkurencyjności oraz takie, które tworzą przewagę konkurencyjną wynikającą z pojawienia się cech dodatkowych, unikalnych, trudnych do powielenia, mających decydujące znaczenie dla pozyskania inwestorów¹⁸. W każdym regionie Polski występują wszystkie z wymienionych czynników, jednak różny jest ich potencjał i jakość, co nierzadko staje się bezpośrednią przyczyną pojawienia się dysproporcji pomiędzy poziomem rozwoju poszczególnych regionów.¹⁹

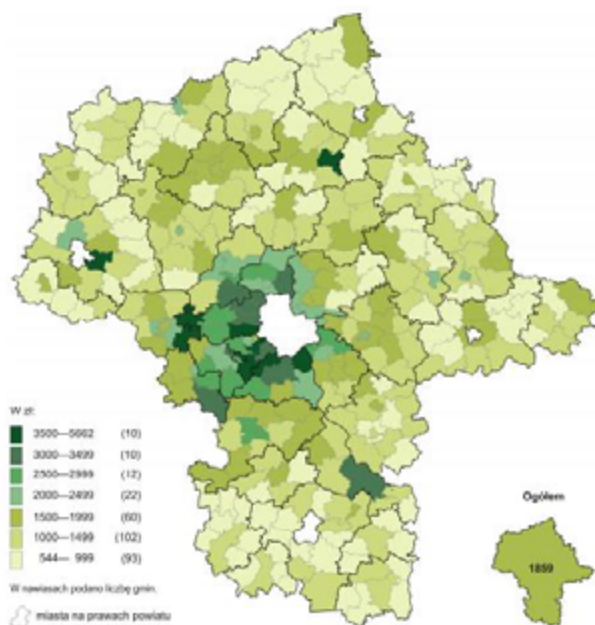
Rysunki 1 i 2 prezentują dochody własnej budżetów gmin na 1 mieszkańca w 2015 r. na przykładzie województwa mazowieckiego.

Analizując rysunki 1 i 2 można zaobserwować trend, który pozwala na wysnucie wniosku, że wysokość dochodów własnych gmin (pochodzących głównie z podatków) wpływa na poziom przedsiębiorczości mieszkańców danych gmin – a co za tym idzie – na kształtowanie się konkurencyjności lokalnej.

¹⁷ J. Kot, *Przegląd podstawowych pojęć w zakresie innowacji i konkurencyjności regionalnej*, www.ujk.edu.pl/iekon/zporr/raport/Kot.doc (online: 05.12.2016).

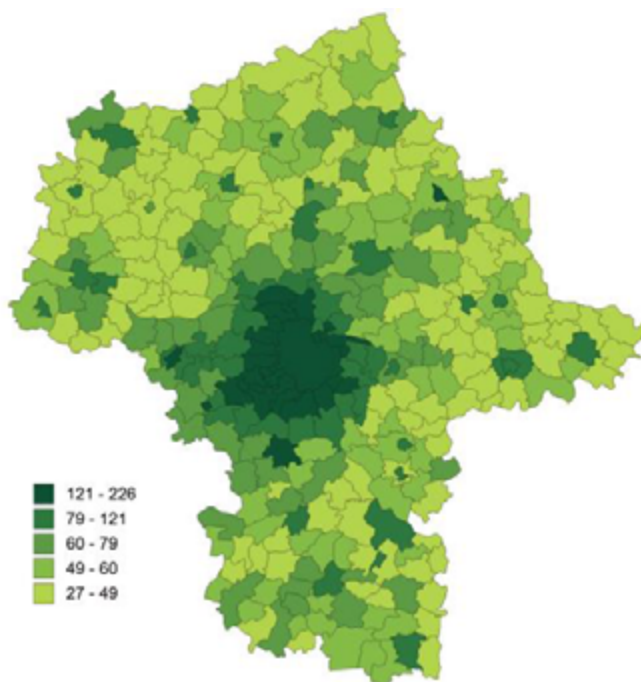
¹⁸ T. Markowski, D. Stawasz., *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2001, s. 61.

¹⁹ J. Kot, *op. cit.*



Rysunek 1. Dochody własne budżetów gmin na 1 mieszkańca w 2015 r. – województwo mazowieckie

Źródło: Dane GUS.



Rysunek 2. Prywatne podmioty gospodarcze zarejestrowane w REGON na 1000 mieszkańców w 2015 roku, wg gmin – województwo mazowieckie

Źródło: Dane GUS.

Obecnie rozwój gospodarki w znacznym stopniu opiera się o wiedzę, która jest wykorzystywana w celu coraz szybszego generowania postępu o charakterze techniczno-organizacyjnym. Jednak korzystanie w gospodarce z posiadanych zasobów wiedzy, a także tworzenie nowej wiedzy, „wymaga współdziałania wielu uczestników procesu gospodarczego, głównie tych, którzy są odpowiedzialni za kształtowanie odpowiedniej infrastruktury oraz tworzenie instytucjonalnych warunków sprzyjających rozwojowi gospodarczemu. Takie warunki są określane przez źródła endogenicznego rozwoju regionalnego opartego na wewnętrznym kapitale materialnym i ludzkim danej jednostki terytorialnej. Obecnie kształtujące się sieci współpracy tworzą zbiór relacji między wieloma uczestnikami procesu gospodarczego. Ważną rolę odgrywają w nich – obok przedsiębiorstw, licznych organizacji konsultingowych i usługowych, instytucji badawczych i finansowych – administracja rządowa i samorządy terytorialne.²⁰ Działania władz gminnych w budowaniu konkurencyjnej gospodarki powinny być głównie skierowane na wspieranie aktywności lokalnych przedsiębiorców, rozwój badań i nauki oraz edukacji, gdyż takie warunki sprzyjają powstawaniu innowacji w gospodarce, a co za tym idzie zwiększeniu konkurencyjności i rozwoju gminy. Wspieranie i tworzenie tych korzystnych uwarunkowań dla rozwoju ze strony samorządu gminnego uzależnione jest jednak od jego dobrej kondycji finansowej”²¹, a na nią duży wpływ ma polityka podatkowa gminy.

Rozwój lokalny istotnie warunkuje polityka prowadzona przez władze samorządowe. Rozwój lokalnej społeczności jest możliwy tylko w sytuacji, gdy władze gminne rozumieją jego znaczenie i stwarzają odpowiednie warunki dla jego rozwoju. Istotne znaczenie odgrywa również działalność pobudzająca społeczeństwo do działania. Należy pamiętać jednak, że rozwój gospodarczy na szczeblu lokalnym oznacza przyrost środków i możliwości, które umożliwiają władzy samorządowej i mieszkańcom danej gminy lepsze zaspokajanie potrzeb obywateli i zwiększają jej konkurencyjność. Jednak zarówno władze lokalne, jak i mieszkańcy gminy muszą zwracać szczególną uwagę, aby ich działalność nie przyczyniła się do zwiększenia poziomu zanieczyszczenia środowiska naturalnego, gdyż to znacznie zmniejsza jej możliwości rozwojowe. Wśród warunków koniecznych lokalnego rozwoju innowacyjności i przedsiębiorczości należy wskazać:

- „wolny dostęp do rynku i konkurencja;

²⁰ R. Domański, A. Marciniak, *Sieciowe koncepcje gospodarki miast i regionów*, Studia t. 113, KPZK PAN, Warszawa 2003, s. 76.

²¹ P. Brezdeń, W. Spallek, *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu” 2012, nr 19, s. 183-197; Por. U. Król, *Zadłużenie gmin w Polsce w latach 2010-2014 – zarys problematyki*, „Rocznik Samorządowy” 2016, t. 5, s. 157-158

- dominacja sektora prywatnego;
- otwartość na zmiany otoczenia;
- prorozwojowy, elastyczny rynek pracy;
- niskie obciążenia zysku i płac;
- stabilność polityczna i makroekonomiczna”.²²

²² E. Weiss, A. Suchodolska, M. Storoška, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 48, s. 290; Por. M. Kochmańska, *Działalność gminy w zakresie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej*, „Zarządzanie i Marketing” 2007, z. 1, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec 2007, s. 56.

3 PODATKI LOKALNE JAKO INSTRUMENTY ODDZIAŁYWANIA GMIN NA ROZWÓJ LOKALNY

Gmina w ramach swojej działalności wywiera istotny wpływ na rozwój przedsiębiorczości na swoim obszarze. W ramach swoich kompetencji gminy posiadają szeroki zakres instrumentów oddziałujących na rozwój przedsiębiorczości. Istotne znaczenie odgrywa działalność władz gminnych, które powinny stworzyć odpowiednie warunki do rozwoju przedsiębiorczości swoich mieszkańców. Przede wszystkim powinny zadbać o prawidłowo sporządzony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego oraz plan rozwoju gospodarczego. Gminy jeżeli chcą dążyć do stabilnego i zrównoważonego rozwoju, zobowiązane są do inwestowania w rozwój infrastruktury technicznej a także przygotowywania terenów pod inwestycje. W ramach rozwoju lokalnego na gminach spoczywa duża odpowiedzialność za rozwój danego obszaru, jednak wszelka działalność gminna w tym zakresie wiąże się ze zwiększonym poziomem wydatków.

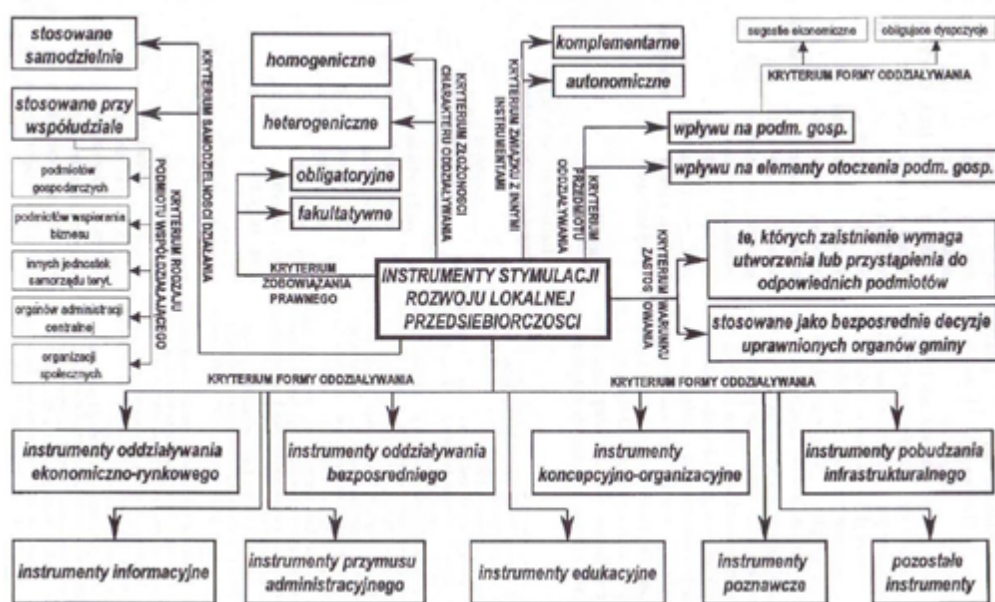
„W literaturze przedmiotu można się spotkać z różnymi klasyfikacjami instrumentów wspierania przedsiębiorczości. Powszechnie przyjętym kryterium jest jednak podział na instrumenty dochodowe, do których zaliczane są przede wszystkim ulgi i zwolnienia podatkowe oraz instrumenty wydatkowe, wśród których główną pozycję zajmują wydatki inwestycyjne”.²³

Instrumenty wspierania przedsiębiorczości wykorzystywane przez władze gminne można podzielić biorąc pod uwagę ich cechy charakteru. Wówczas można wyodrębnić:

- „instrumenty o charakterze infrastrukturalnym, są to: kondycja miejscowych przedsiębiorstw oraz ich zdolność do utrzymywania i tworzenia miejsc pracy dla miejscowej ludności, infrastruktura techniczna czy poprawa wyglądu gminy;
- instrumenty o charakterze prawno-administracyjnym, do których zalicza się pozwolenia administracyjne, decyzje administracyjne ułatwiające podejmowanie działań inwestycyjnych, okienka przedsiębiorczości czy lokalne programy wspierające przedsiębiorczość;

²³ K. Dropek, *Działania samorządu terytorialnego wspierające przedsiębiorczość w gminach województwa wielkopolskiego*, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2014, vol. 2, nr 2(263), s. 36.

- instrumenty o charakterze finansowym, do których zalicza się przede wszystkim podatki i opłaty lokalne;
- instrumenty o charakterze miękkiego wsparcia, które można podzielić na trzy główne grupy:
 - doradztwo i szkolenia, przede wszystkim dla przedsiębiorców należących do sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP),
 - instrumenty informacyjne;
 - instrumenty promocyjne”.²⁴



Rysunek 3. Klasyfikacja instrumentów stymulacji rozwoju lokalnej przedsiębiorczości

Źródło: A. Sztando, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7-8, s. 82.

Instrumenty finansowe w zakresie wspierania przedsiębiorczości przez władze gminne stanowią najważniejszy element tej działalności. Opierać się one będą o budżet gminy, który jako narzędzie władzy lokalnej oddziałuje na zadania gospodarcze na obszarze danej gminy. Przy wykorzystaniu polityki fiskalnej gmina może wpływać na wysokość opłat i podatków. Teoretycznie obniżenie podatków i opłat wpływa stymulująco na rozwój przedsiębiorczości, ale tylko do pewnego pułapu. Obniżenie przez władze gminy podatków i opłat bezpośrednio przyczyni się do wzrostu inwestycji.

²⁴ K. Krajewski, J. Śliwa, *Lokalna przedsiębiorczość w Polsce. Uwarunkowania rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW, Warszawa 2004, s. 70-74; K. Dropek, *op. cit.*, s. 42.

Trzeba podkreślić, że na wielkość inwestycji w znacznym zakresie wpływają stopy oprocentowania kredytów, dlatego istotne będzie również w tej materii porozumienie pomiędzy daną gminą a bankami spółdzielczymi. Należy jednak pamiętać, że wraz ze spadkiem wartości podatków opłat lokalnych, zmniejszą się również wpływy do budżetu gminy z tego tytułu. Polityka fiskalna musi być stabilna i przewidywalna dla potencjalnych inwestorów, dlatego ważne jest, aby władze gminy i realizowana przez nie polityka były wiarygodne. By decyzje finansowe gminy mogły pozytywnie oddziaływać na rozwój przedsiębiorczości, należy zwrócić uwagę na:

- „skoordynowanie decyzji;
- stworzenie kompleksowego, wieloletniego planu, najlepiej strategii rozwoju;
- jawność poczynań i podejmowanych decyzji;
- wyraźne zdefiniowanie kompetencji organów gminy (tych, które nie są wymienione w ustawie o samorządzie terytorialnym lub w innych aktach prawnych), jeżeli może zaistnieć wątpliwość, który organ gminy jest odpowiedzialny za podejmowanie określonych decyzji;
- precyzyjne określenie kompetencji i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych i osób;
- oddzielenie funkcji kontrolnych od decyzyjnych i wykorzystanie kontrolnych uprawnień rad gminy;
- konsekwentne realizowanie przyjętych programów gospodarczych, zasad czy strategii, co musi mieć odzwierciedlenie w corocznie podejmowanych uchwałach budżetowych”.²⁵

Gminy korzystają z instrumentów o charakterze ekonomiczno-finansowych przede wszystkim w celu stworzenia sprzyjających warunków prowadzenia działalności gospodarczej na terenie gminy, głównie poprzez zróżnicowanie wysokości podatków oraz opłat lokalnych, ustalanie cen za udostępnienie mienia i świadczone usługi użyteczności publicznej. W grupie narzędzi ekonomiczno-finansowych wyróżnia się instrumenty dochodowe oraz wydatkowe. Wśród instrumentów dochodowych wykorzystuje się m.in.:

- „ulgi, zwolnienia, płatność ratalną, odroczenia terminów płatności podatkowych stanowiących dochody własne samorządów, w tym przede wszystkim podatku od nieruchomości, który ma dla gmin największe znaczenie fiskalne,
- ulgi i zwolnienia czynszowe w gminnych lokalach użytkowych.”²⁶

²⁵M. Kochmańska, *op. cit.*, s. 63, por. E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.

Należy zauważyć, że gminy w ramach realizowania polityki podatkowej powinny opierać się na długofalowej strategii podatkowej. W trakcie ustalania określonych stawek podatkowych, a także stosując ulgi i zwolnienia podatkowe, gminy mogą przyciągać przedsiębiorstwa na swój teren i zapobiegać odpływowi kapitału. Polityka podatkowa gminy może mieć też na celu zwiększenie bieżących dochodów własnych poprzez stosowanie wyższych stawek podatkowych”.²⁷

Gminy mają możliwość korzystania z licznych przywilejów i preferencji podatkowych, których zadaniem jest wspomaganie działalności gminy zmierzających do rozwoju lokalnego. „Za pomocą instrumentów podatkowych mogą być realizowane również zadania o charakterze socjalnym poprzez traktowanie w sposób uprzywilejowany pewnych grup społecznych. Warto podkreślić, iż w podatkach lokalnych związanych z nieruchomościami występuje szeroki katalog ustawowych zwolnień podmiotowych, który wpływa odgórnie na wydajność fiskalną tych podatków. Badania wskazują, że stosowanie przez gminy ulg i umorzeń podatkowych wpływa pozytywnie na podejmowane decyzje potencjalnych inwestorów i przedsiębiorców, a to wspiera nie tylko wzrost gospodarczy danej gminy, ale również wpływa na zwiększenie zatrudnienia i zamożność jej mieszkańców. Celem stosowania przez władze lokalne zwolnień i ulg podatkowych jest wsparcie płynności finansowej przedsiębiorców prowadzących działalność gospodarczą na obszarze danej gminy. Lokalni przedsiębiorcy są niezwykle istotnym elementem rozwoju lokalnego, ponieważ wspierają budżet za pomocą podatków i opłat, ale zmniejszają również wydatki gminy na opiekę socjalną i zapobiegają wykluczeniu społecznemu mieszkańców”.²⁸

Należy jednak zaznaczyć, że efektywność wykorzystywanych przez organy gmin rozwiązań w zakresie polityki fiskalnej jest uzależniona nie tylko od zastosowania konkretnego instrumentu, ale również od doboru odpowiedniej formuły, w jakiej znajdzie on zastosowanie. Większy poziom efektywności wykazują rozwiązania kompleksowe i wielopłaszczyznowe, które równolegle korzystają z kilku instrumentów. Ponadto, „dobór nieodpowiedniego bodźca podatkowego może nie tylko nie doprowadzić do realizacji zamierzonego celu, lecz co gorsze, przynieść skutki diametralnie in-

²⁶ P. Zawora, *Instrumenty rozwoju lokalnego wykorzystywane w samorządach gminnych*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu. Research Papers Of Wrocław University Of Economics” 2015, nr 391, s. 303-304.

²⁷ P. Zawora, *Instrumenty*, *op. cit.*, s. 304.

²⁸ M. Podstawka, E. Rudowicz, *Wykorzystanie wybranych podatków lokalnych w kreowaniu polityki fiskalnej gmin*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskiej, Finanse i Marketing” 2010, nr 4(53), s. 84-86.

ne od zakładanych”²⁹. Jako przykład można wskazać okresowe wykorzystanie instrumentu w postaci redukcji stawek, który stwarza niebezpieczeństwo znacznego zmniejszenia dochodów gminy i konieczność podwyższania innych podatków i opłat, dla zbilansowania poniesionych strat we wpływach budżetowych.³⁰

Jednak w celu uzyskania pełnego obrazu oddziaływania organów gminnych w ramach polityki podatkowej należy również przeanalizować skutki decyzji władz gminnych w zakresie stosowania preferencji fiskalnych. Konsekwencją takiej działalności jest okresowe zmniejszenie dochodów z podatków i opłat, w stosunku do których podjęto decyzję o obniżeniu ich stawek. Natomiast poziom dochodów własnych gminy wpływa na wiele innych czynników finansowych gminy. Doskonałym przykładem jest subwencja ogólna, która ustalana jest na poziomie określonym przez dochody, które gmina może uzyskać stosując do ich obliczenia górne granice stawek podatków obowiązujących w danym roku. Ponadto obniżenie przez gminę stawek podatkowych wpłynie na środki uzyskiwane z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT). Zgodnie z art. 4 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³¹, gminy partycypują we wpływach z CIT od podatników tego podatku mających siedzibę na ich obszarze. W praktyce jest to jednak o wiele bardziej złożone zagadnienie. W sytuacji, w której podatnik CIT „(...) posiada zakład (oddział) położony na obszarze JST innej niż właściwa dla jego siedziby, to część dochodu z tytułu udziału we wpływach z tego podatku jest przekazywana do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na której obszarze znajduje się ten zakład (oddział), proporcjonalnie do liczby zatrudnionych w nim osób na podstawie umowy o pracę”.³² Zatem przedstawione okoliczności znacznie utrudniają analizę następstw budżetowych obniżenia stawek w podatkach lokalnych. Zatem nie można założyć wyłącznie pozytywnego wpływu obniżenia stawek podatkowych na realizację założonych celów pozafiskalnych. Stosowanie preferencji podatkowych nie jest równoznaczne z realizacją pozytywnej stymulacji bodźcowej.³³

W literaturze krajowej i zagranicznej wskazuje się na słaby wpływ instrumentów fiskalnych na decyzje gospodarcze. Przykładowo R. Kamiński

²⁹ T. Wołowicz, D. Reško, *Obniżki stawek podatkowych do celów stymulacyjnych a założenia racjonalnej strategii podatkowej gminy*, Toruński Rocznik Podatkowy 2009, s. 7.

³⁰ T. Wołowicz, D. Reško, *op. cit.*, s. 7.

³¹ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2017 poz. 1453).

³² T. Skica, A. Kiebała, T. Wołowicz, *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2, s. 124. (por. art. 10 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

³³ T. Wołowicz, D. Reško, *op. cit.*, s. 7-8.

twierdzi, że: „(...) zdecydowanie większe oddziaływanie na podmioty gospodarcze oraz większe korzyści dla lokalnej gospodarki ma (...) umiarkowany poziom opłat lokalnych za usługi komunalne niż spektakularne obniżenie podatków lokalnych”.³⁴ Równocześnie E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst i K. Chmura wykazują, że „podatki i opłaty (...) powinny być przede wszystkim stabilne (...), mniejsze szkody (...) przynieść mogą wyższe, ale za to pewne podatki, niż niższe, lecz poddawane nieustannym zmianom”.³⁵ Można zatem założyć, że ważniejsza dla rozwoju lokalnego jest przejrzystość i stabilność systemu podatkowego aniżeli obniżki i ulgi podatkowe.³⁶

W aktualnym stanie prawnym można wyróżnić pięć trybów udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych przedsiębiorcom, co stanowi znaczne wsparcie mające na celu rozwój lokalny. Każdy z nich charakteryzuje się pewnymi cechami:

- Pierwszy to przyznanie ulg, które nie są pomocą publiczną, z uwagi na to, że nie powstają negatywne skutki w wymianie handlowej pomiędzy państwami Unii Europejskiej (UE). Jedynymi kryteriami decydującymi o przyznaniu ulgi jest „ważny interes podatnika” lub „interes publiczny”.
- Drugi tryb oparty jest o warunki udzielania pomocy *de minimis*. Organ podatkowy bada, czy te warunki podatnik spełnia i podejmuje decyzję samodzielnie, bez konieczności jej przesyłania do organów nadzorujących udzielanie pomocy publicznej. Jest to w praktyce najczęściej stosowany tryb udzielania ulg w spłacie zobowiązań podatkowych.
- Trzeci tryb dotyczy podejmowania decyzji w oparciu o rozporządzenia Rady Ministrów określające szczegółowe warunki przyznania tych ulg. Projekty tych decyzji nie muszą być opiniowane i notyfikowane. W chwili obecnej wskazane akty regulują udzielanie pomocy na: szkolenia, zatrudnienie, rozwój MŚP, restrukturyzację oraz regionalną pomoc inwestycyjną.
- Czwarty tryb podejmowania tych decyzji wymaga – co do zasady – przesłania projektu decyzji do zaopiniowania przez Prezesa UOKiK (Ministra Rolnictwa) oraz – z pewnymi wyjątkami – do notyfikacji Komisji Europejskiej. Dopiero po zaakceptowaniu projektu decyzji przez Komisję, organ podatkowy może podjąć decyzję o udzieleniu ulgi.

³⁴ R. Kamiński, *Stymulowanie rozwoju gospodarczego*, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003, s. 18 i nast.

³⁵ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998, s. 20.

³⁶ T. Wołowicz, D. Reško, *op. cit.*, s. 10.

- Piąty tryb uzyskiwania ulg w spłacie podatków jest stosowany w ramach pomocy na restrukturyzację. W tym przypadku organ podatkowy opiniuje możliwość zastosowania ulg wskazanych w planie restrukturyzacyjnym przygotowanym przez podatnika. Podatnik następnie musi uzyskać zatwierdzenie tego planu przez Komisję, co umożliwi organowi podatkowemu podjęcie decyzji o udzieleniu ulgi.³⁷

³⁷ L. Etel, S. Kozłowska i in., *Finanse JST*, cz. II, Fundacja BFKK, Białystok 2013, s. 78-81.

4 WPŁYW ROZWOJU GOSPODARCZEGO GMINY NA STRUKTURĘ PODATKÓW LOKALNYCH

Politykę podatkową, w kontekście wzrostu gospodarczego, rozumie się jako dobór źródeł i metod gromadzenia dochodów publicznych dla osiągnięcia celów społecznych i gospodarczych, ustalonych przez właściwe organy publiczne. Władze gminne, korzystając z przysługującego im władztwa podatkowego, mają możliwość stymulacji lokalnej społeczności, w celu rozwoju ich przedsiębiorczości, a także w celu pozyskania inwestorów. Dlatego tak istotna dla rozwoju gospodarczego gminy jest prowadzona przez nią polityka finansowa – determinuje ona rozwój wielu czynników w gminie. Gospodarka finansowa prowadzona przez gminy polega głównie na gromadzeniu dochodów i przychodów oraz na dokonywaniu wydatków i rozchodów w celu wykonania zadań własnych i zleconych gminy. Stanowi ona fundament funkcjonowania samorządu gminnego a także warunkuje jego rozwój i konkurencyjność oraz zabezpiecza realizację potrzeb jego mieszkańców.³⁸

Zatem harmonizacja i systematyczne działanie społeczności, władzy publicznej oraz innych podmiotów funkcjonujących w danej gminie wpływa na: poprawę istniejących walorów użytkowych, warunki gospodarcze, ład przestrzenny i ekologiczny itp. W przypadku, gdy założy się, że poprzez pryzmat stanu finansów gminnych można dokonać oceny funkcjonowania gminy i jej możliwości rozwojowych, uzasadnione jest stwierdzenie, iż prowadzona polityka podatkowa stanowi główny element, na który władze publiczne mają realny wpływ, dzięki posiadanemu władztwu podatkowemu. To organy gminne są „uprawnione do tworzenia prawa w zakresie określonym w ustawie. Na jego podstawie ustalana jest wysokość podatków i opłat samorządowych. Wykonanie dochodów własnych w gminach powiązane jest z wysokością obowiązujących stawek podatków lokalnych i opłat oraz wielkością udzielonych ulg, zwolnień, odroczeń i umorzeń. Gminy mogą stanowić przepisy prawa lokalnego o zasięgu generalnym, tzn. dla obszaru całej jednostki administracyjnej, którą zarządza (np. uchwały) oraz indywidualnym (decyzje administracyjne). Wszelkiego ro-

³⁸ J. Hybel, *Regionalne zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin w Polsce w latach 2005-2009*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2010, nr 86, s. 29-30.

dzaju ulgi i zwolnienia, bez względu na to czy mają charakter ogólny czy indywidualny, mają charakter zachęt, które powinny wspierać lokalny rozwój, zarówno w rozumieniu gospodarczym, jak i społecznym. Z drugiej jednak strony polityka podatkowa gminy może być przydatna do ograniczenia niepożądanych z punktu widzenia gminy i lokalnej społeczności rodzajów działalności, poprzez ustanowienie maksymalnych stawek podatkowych”.³⁹ Zatem dla mieszkańców gmin niezwykle istotne znaczenie ma skuteczne zarządzanie finansami gminy oraz realizacja właściwej polityki dochodowej i wydatkowej. W tym celu konieczne jest prowadzenie analizy dochodów i wydatków budżetowych oraz dokonywanie oceny sytuacji finansowej gmin⁴⁰. Sytuację finansową gmin doskonale obrazuje poziom długu, wyniki budżetów, struktura dochodów i wydatków oraz stopień spełnienia ustawowych ograniczeń dotyczących prowadzenia gospodarki finansowej – tabela 4.

Tabela 4. Polityka podatkowa gmin i jej skutki na tle wielkości obrazujących sytuację finansową gmin i PKB

Rok	Dynamika				5	6	7	8	9
	1	2	3	4					
	%	%	%	%					
2003	x	x	x	x	25,19	6174	-549	6618	324
2004	5,3	11,82	38,49	4,23	24,48	7392	-633	7552	316
2005	3,6	13,66	14,45	10,23	25,14	8219	-24	8067	346
2006	6,2	12,90	17,25	0,74	24,80	10692	-1455	9586	301
2007	6,6	10,21	26,07	9,59	25,66	10363	929	9959	361
2008	3,6	9,32	14,49	15,89	27,47	12553	-575	10821	481
2009	3,9	4,11	-7,05	6,74	27,90	15777	-5120	14611	502
2010	1,7	11,45	1,31	0,44	27,08	19690	-7430	21930	698
2011	3,1	4,87	13,08	5,80	26,63	17922	-3856	25990	1090
2012	2,2	3,40	6,36	20,61	28,71	13858	-84	26168	1400
2013	1,2	2,09	5,44	6,39	28,68	12860	601	25772	1100
2014	0,6	5,63	8,24	-1,12	27,34	15143	-521	26436	925
2015	3,6	3,69	-9,24	0,87	26,85	14209	1723	25429	771

Legenda: 1 – PKB, 2 – dochody ogółem, 3 – dochody z udziałów w PIT i CIT, 4 – skutki polityki podatkowej, 5 – udział skutków polityki podatkowej w dochodach z podatków lokalnych, 6 – wydatki inwestycyjne, 7 – saldo budżetu, 8 – zadłużenie, 9 – koszty obsługi długu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z wykonania budżetów gmin za lata 2003-2015 [www.mf.gov.pl].

W latach 2003-2015, na skutek dynamicznego rozwoju infrastruktury komunalnej, gminy ponosiły wydatki inwestycyjne na niespotykaną wcześniej skalę, łącznie wydając na ten cel 165 mld zł, co stanowiło 19,6% wydatków ogółem. Na poziom dochodów gmin mają wpływ decyzje właści-

³⁹ M. Podstawka, E. Rudowicz, *op. cit.* s. 79-80.

⁴⁰ J. Hybel, *op. cit.*, s. 29-30.

wych organów samorządowych. Ze sprawozdań budżetowych za 2014 r. wynika, że na skutek obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz podjęcia decyzji o umorzeniu, rozłożeniu na raty i odroczeniu terminu płatności, do budżetów gmin nie wpłynęła kwota 3 970,7 mln zł, co stanowiło 4,7% dochodów ogółem gmin, a w odniesieniu do dochodów własnych gmin 9,5%. Natomiast w roku 2015 dochody własne gmin ogółem wzrosły o 4,5% w porównaniu do roku poprzedniego i wyniosły 43 573,3 mln zł, co stanowiło wykonanie planu w 98,8% – tabele 4 i 5.

Tabela 5. Wyszczególnienie dochodów własnych gmin ogółem w mln zł

Wyszczególnienie	Rok					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wykonanie w mln zł	32 264,4	34 489,9	36 522,9	38 546,0	41 710,7	43 573,3
Plan w mln zł	33 534,4	35 454,4	37 751,6	40 066,2	42 539,9	44 112,2
Wskaźnik wykonania w %	96,2	97,3	96,7	96,2	98,1	98,8
Rok poprzedni = 100	107,5	106,9	105,9	105,5	108,2	104,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

W latach 2011-2014 średni wzrost dochodów ogółem gmin ukształtował się na poziomie 4,0%, zaś wydatków 1,7%. Dynamika zarówno dochodów, jak i wydatków za 2015 r. okazała się zatem niższa niż średnie dla okresu, jednak w przypadku wydatków jest to także konsekwencja bardzo silnego wzrostu wydatków w 2014 r. W strukturze dochodów własnych gmin znaczącą pozycją były wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) w wysokości 15 288,7 mln zł, co stanowiło 35,1% dochodów własnych. W 2015 r. nastąpił wzrost tej kwoty względem roku poprzedniego o 9,3%, zaś realizacja planu wyniosła 101,3%. Innym znaczącym źródłem dochodów własnych gmin w 2015 r. był, poza udziałem w podatku dochodowym od osób fizycznych, podatek od nieruchomości (28,1%). Dochody z tego tytułu wyniosły 12 227,2 mln zł. W relacji do 2014 r. dochody te wzrosły o 3,3%. Wykonanie stanowiło 99,7% planu. Na rachunki gmin przekazano dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) w wysokości 752,8 mln zł, co oznaczało wzrost o 7,3% w porównaniu z 2014 r. Wykonanie tych dochodów wyniosło 101,1% planu – tabele 5 i 6.

Tabela 6. Wydatki gmin ogółem

Wyszczególnienie	Rok					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Wykonanie w mln zł	79 740,6	79 686,9	78 491,4	79 442,5	85 070,1	85 944,4
Plan w mln zł	86 826,3	86 102,5	84 575,1	85 948,0	91 544,1	91 753,3
Wskaźnik wykonania w %	91,8	92,5	92,8	92,4	92,9	93,7
Rok poprzedni = 100	113,9	99,9	98,5	101,2	107,1	101,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.

Należy jednak zauważyć, że spowolnienie gospodarcze dotknęło gminy w szczególności sposób. Gminy, ze względu na podstawowy oraz pierwotny szczebel podziału administracyjnego kraju, realizują największy szereg ustawowo nałożonych zadań, od których zależy dobrobyt lokalnej społeczności, a w konsekwencji stan finansów publicznych w ogóle. Obecnie jednak można zauważyć, że zarządzanie gospodarką gmin coraz częściej staje się zbiorem „luźnych” i nieskojarzonych rozwiązań organizacyjnych, ekonomicznych i technicznych, aniżeli systemem spójnym i całościowym. Władze gmin skupiają się głównie na zadaniach bieżących, a nie długookresowych, natomiast o poszczególnych rozstrzygnięciach przesądzają nie tyle względy merytoryczne, co raczej polityczne⁴¹. Mimo doprecyzowania granic samodzielności dochodowej gminy zarówno w art. 168 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej⁴², jak i w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁴³, w dalszym ciągu wiele kontrowersji wiąże się z prawnymi granicami dokonywania przez gminę wydatków w celu realizacji zadań gminy określonych w szczególności w ustawie o samorządzie gminnym⁴⁴ i generowaniu w związku z tym deficytu i długu publicznego. Trzeba również zgodzić się ze stwierdzeniem, że tzw. „złota zasada finansów publicznych” – rozumiana jako odpowiednio skonstruowana zasada zrównoważonego budżetu – jest podstawowym, ale niewystarczającym instrumentem zapobiegania niewypłacalności gminy.⁴⁵

Omawiają tematykę rozwoju polskich gmin i znaczenia jakie w tej tematyce odgrywa polityka podatkowa gmin, nie można pominąć kwestii związanych z ich zadłużeniem. Polska w zakresie ograniczenia długu gmin przyjęła tzw. model reguł fiskalnych, który polega „na wprowadzeniu za pomocą norm prawnych do systemu finansów samorządowych limitów oraz

⁴¹ M. Jędrzejczyk, *Rola wieloletniej prognozy finansowej jako narzędzia ograniczającego deficyt i dług publiczny gmin*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2014, z. 4, nr 40, s. 3.

⁴² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.

⁴³ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

⁴⁴ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2017, poz. 1875).

⁴⁵ M. Bitner, *Reguły fiskalne ograniczające zaciąganie długu przez jednostki samorządu terytorialnego – analiza prawno-porównawcza*, „Samorząd Terytorialny” 2013, nr 1-2, s. 39.

ograniczeń (które mogą dotyczyć całkowitego poziomu zadłużenia), wydatków (które mogą być finansowane środkami pożyczkowymi), kwot przeznaczonych na obsługę zadłużenia, określonych form lub rodzajów instrumentów dłużnych”.⁴⁶ Ważne miejsce w dyskusji nad zapobieganiem powstawaniu nadmiernego zadłużenia zajmuje zagadnienie ram fiskalnych. W Polsce funkcjonują reguły fiskalne odnoszące się do finansów gmin. Zapisane są one w ustawie o finansach publicznych⁴⁷ i opierają się na metodologii krajowej. Od 2014 r. obowiązują nowe reguły fiskalne, co nastąpiło razem z wygaśnięciem części dotąd obowiązujących reguł. Najważniejsze z nich to⁴⁸:

1. Reguła fiskalna wprowadzona w wyniku nowelizacji ustawy o finansach publicznych obowiązująca od 2014 r.:
 - Indywidualny limit zadłużenia podlegający modyfikacjom w zależności od szeregu czynników, m.in. łącznej kwoty ze spłaty zobowiązań, dochodów i wydatków bieżących, dochodów ze sprzedaży majątku oraz relacji tych wartości na przestrzeni trzech lat;
2. Utrzymana w mocy reguła fiskalna:
 - Planowane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat poprzedzających i tzw. wolne środki;
3. Reguły fiskalne wygasające w 2014 r.:
 - Relacja długu do dochodów na koniec kwartału i roku budżetowego nie może przekroczyć 60%.
 - Kwoty wydatków ponoszone z tytułu finansowania zadłużenia oraz z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji na dany rok budżetowy nie mogły być większe niż 15% dochodów w tym okresie.

Dynamiczny wzrost zadłużenia sektora samorządu terytorialnego nastąpił poczynając od 2009 r. Jako przyczyny tego zjawiska wskazuje się:

- spadek dochodów własnych samorządu terytorialnego, spowodowany kryzysem gospodarczym, co negatywnie wpłynęło na ogólną sytuację finansową samorządu terytorialnego;
- uruchamianie samorządowych inwestycji współfinansowanych z funduszy pomocowych UE, w przypadku których instrumenty dłużne podnoszą zdolność absorpcyjną środków unijnych;
- mobilizację podmiotów samorządowych do zadłużania się na zasadach obowiązujących do końca 2013 r., w obawie przed formalną utratą zdolności kredytowej w obliczu nowych zasad wyznaczających

⁴⁶ M. Bitner, *Reguły*, *op. cit.*, s. 40.

⁴⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz.U. 2017 poz. 2077).

⁴⁸ U. Król, *op. cit.*, s. 160-161.

limity zadłużenia gmin według wielkości nadwyżki operacyjnej wypracowanej za ostatnie 3 lata.⁴⁹

⁴⁹ M. Poniatowicz, J. Salachna, D. Perło, *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer, Warszawa 2010, s. 38.

Podsumowanie

„Podatki lokalne są jednym z podstawowych źródeł dochodów własnych gmin w Polsce. Poziom obciążeń a także rodzaj podatków lokalnych jest uzależniony od wartości, wielkości bądź ilości posiadanego majątku. Również od zmian dokonywanych w majątku, związanych z przyrostem jego wartości czy tych w obszarze praw majątkowych”.⁵⁰ Wielkość wpływów podatkowych z podatków lokalnych w znacznym stopniu determinowana jest przez ustawodawcę, ponieważ to on ustala maksymalny wymiar stawek w podatkach lokalnych. Gmina natomiast w tym zakresie dysponuje ograniczonym władztwem podatkowym. Biorąc pod uwagę poczynione w opracowaniu uwagi założyć można, że stosowanie ulg i zwolnień oraz redukcja stawek tych podatków, czy też ich różnicowanie powoduje największy uszczerbek dla budżetu gminy. „Jednak należy mieć na uwadze, że niezyskane przez gminę z ich tytułu kwoty stanowiły jednocześnie odciążenie podatników, wśród których liczną grupę tworzą przedsiębiorcy prowadzący działalność na terenie danej gminy oraz inwestorzy dostarczający kapitał z zewnątrz”⁵¹. Zatem podatki i ulgi, które gminy ustanowiły, mogą zostać uznane za inwestycję w rozwój lokalny.

⁵⁰ R. Rosiński, *Istota i znaczenie fiskalne podatków lokalnych na Pomorzu Środkowym w latach 2005-2010*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 708. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2012, nr 2, s. 309.

⁵¹ J. Śmiechowicz, P. Kozak, *Diagnoza skutków polityki podatkowej gmin w Polsce w latach 2003-2015*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse Publiczne” 2016, nr 451, s. 473; R. Dziemianowicz, A. Wyszkowski, *Preferencje w podatkach lokalnych i ich wpływ na dochody JST*, „Annales UMCS Sectio H” 2012, nr 3, s. 166.

Piśmiennictwo

- Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.
- Brezdeń P., Spallek W., *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, „Prace Komisji Geografii Przemysłu” 2012, nr 19.
- Brzozowska K., Kogut-Jaworska M., *Władztwo podatkowe w ocenie samodzielności dochodowej gmin w Polsce*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska Lublin-Polonia” Sectio H, 2016, vol. L, 1.
- Domański R., Marciniak A., *Sieciowe koncepcje gospodarki miast i regionów*, Studia t. 113, KPZK PAN, Warszawa 2003.
- Dropek K., *Działania samorządu terytorialnego wspierające przedsiębiorczość w gminach województwa wielkopolskiego*, „Studia Oeconomica Posnaniensia” 2014, vol. 2, nr 2(263).
- Dziemianowicz R., Wyszkowski A., *Preferencje w podatkach lokalnych i ich wpływ na dochody JST*, „Annales UMCS Sectio H” 2012, nr 3.
- Etel L., Kozłowska S. i in., *Finanse JST*, cz. II, Fundacja BFKK, Białystok 2013.
- Guziejewska B., *W poszukiwaniu efektywnego systemu podatków samorządowych*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia” 2016, vol 50, issue 1.
- Hybel J., *Regionalne zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin w Polsce w latach 2005-2009*, „Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej” 2010, nr 86.
- Jędrzejczyk M., *Rola wieloletniej prognozy finansowej jako narzędzia ograniczającego deficyt i dług publiczny gmin*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2014, z. 4, nr 40.
- Kamiński R., *Stymulowanie rozwoju gospodarczego*, Agencja Wydawniczo-Reklamowa MT, Warszawa 2003.
- Kochmańska M., *Działalność gminy w zakresie rozwoju przedsiębiorczości lokalnej*, „Zarządzanie i Marketing” 2007, z. 1, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas, Sosnowiec 2007.
- Krajewski K., Śliwa J., *Lokalna przedsiębiorczość w Polsce. Uwarunkowania rozwoju*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania UW, Warszawa 2004.
- Król U., *Zadłużenie gmin w Polsce w latach 2010-2014 – zarys problematyki*, „Rocznik Samorządowy” 2016, t. 5.
- Markowski T., Stawasz D., *Ekonomiczne i środowiskowe aspekty zarządzania rozwojem miast i regionów*, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2001.
- Mazurek-Chwiejczak M., *Podatki lokalne w systemie finansowania samorządów – doświadczenia krajów OECD*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H Oeconomia” 2012, vol. 46, nr 3.
- Olesiński Z., Predygiel A., Leśniewski M. i in., *Kształtowanie konkurencyjności gmin regionu świętokrzyskiego – wyniki badań*, „Gospodarowanie Zasobami Organizacji w Warunkach Zagrożeń Otoczenia” 2009, nr 1.
- Podstawka M., Rudowicz E., *Wykorzystanie wybranych podatków lokalnych w kreowaniu polityki fiskalnej gmin*, „Zeszyty Naukowe Polityki Europejskie, Finanse i Marketing” 2010, nr 4(53).

- Popek K., *Podatki lokalne i ich znaczenie dla gminy wiejskiej na przykładzie gminy Wojciechowice w latach 2009-2013*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2015, issue 6(2).
- Popek K., *Podatki lokalne i ich znaczenie dla gminy wiejskiej na przykładzie gminy Wojciechowice w latach 2009-2013*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne” 2015, issue 6(2).
- Przygodzka R., *Władztwo podatkowe a stabilność finansowa gmin*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” 2014, t. 4, z. 4, nr 40.
- Rosiński R., *Istota i znaczenie fiskalne podatków lokalnych na Pomorzu Środkowym w latach 2005-2010*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 708. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2012, nr 2.
- Skica T., Kiebała A., Wołowiec T., *Stymulowanie lokalnej konkurencyjności gmin na przykładzie podatku od środków transportowych*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2.
- Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7-8.
- Śmiechowicz J., Kozak P., *Diagnoza skutków polityki podatkowej gmin w Polsce w latach 2003-2015*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse Publiczne” 2016, nr 451.
- Śmiechowicz J., Kozak P., *Diagnoza skutków polityki podatkowej gmin w Polsce w latach 2003-2015*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Finanse Publiczne” 2016, nr 451.
- Weiss E., Suchodolska A., Storoška M., *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnej przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 687. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia” 2011, nr 48.
- Wołowiec T., Reško D., *Obniżki stawek podatkowych do celów stymulacyjnych a założenia racjonalnej strategii podatkowej gminy*, Toruński Rocznik Podatkowy 2009.
- Zawora P., *Instrumenty rozwoju lokalnego wykorzystywane w samorządach gminnych*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu. Research Papers Of Wrocław University Of Economics” 2015, nr 391.
- Żbikowski J., *Konkurencyjność jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane problemy*, „Handel Wewnętrzny” 2015, 4(357).

Akty prawne

- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.
(Dz.U. z 1997 r. nr 78 poz. 483, ze zm.)
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2017, poz. 1875).
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego
(Dz.U. 2017 poz. 1453).
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych (Dz.U. 2017 poz. 2077).

Strony internetowe

Główny Urząd Statystyczny, <http://stat.gov.pl/>

Ministerstwo Finansów, <http://www.mf.gov.pl>

Kot J., *Przegląd podstawowych pojęć w zakresie innowacji i konkurencyjności regionalnej*, www.ujk.edu.pl/iekon/zporr/raport/Kot.doc (online: 05.12.2016).

Richert-Kaźmierska A., *Partnerstwo na rzecz rozwoju regionalnego a konkurencyjność regionalna*, <http://docplayer.pl/10855634-Partnerstwo-na-rzecz-rozwoju-regionalnego-a-konkurencyjnosc-regionalna.html> (online: 20.02.2018).

O Wydawnictwie

EXANTE

⇒ Profil wydawniczy

Wydawnictwo Naukowe Exante specjalizuje się w publikacjach akademickich i publikacjach naukowych.

Nakładem Wydawnictwa Naukowego Exante ukazują się publikacje książkowe i publikacje elektroniczne, przede wszystkim: monografie naukowe autorskie, współautorskie i wieloautorskie.

W dorobku Wydawnictwa znajdują się publikacje naukowe z obszaru nauk społecznych, humanistycznych, ekonomicznych, prawnych, medycznych i innych.

Misja Wydawnictwa Naukowego Exante to popularyzacja dorobku naukowego Autorów publikacji.

⇒ Współpraca

Exante współpracuje z uczonymi z różnych ośrodków naukowych w kraju i za granicą w charakterze autorów, redaktorów i recenzentów. Obsługuje konferencje, targi, kongresy i sympozja.

⇒ Adresaci oferty wydawniczej

Oferta Wydawnictwa skierowana jest do studentów, doktorantów, pracowników naukowych i wszystkich zainteresowanych publikowaniem naukowym.

⇒ Oferta

Exante specjalizuje się w wydawaniu publikacji i prac naukowych w formie książkowej oraz elektronicznej.

Oferujemy możliwość wydania:

- monografii autorskiej,
- monografii współautorskiej lub rozdziału w monografii współautorskiej,
- rozdziału w ramach monografii naukowej wieloautorskiej,
- publikacji naukowej innej niż monografia,
- publikacji pokonferencyjnej,
- publikacji będącej rezultatem innych wydarzeń naukowych,
- prac habilitacyjnych i doktorskich (również w formie monografii naukowych),
- prac promocyjnych: magisterskich, inżynierskich, licencjackich (również w formie monografii naukowych).

Zapraszamy do współpracy

ISBN 978-83-65374-66-0, eISBN 978-83-65374-67-7

