

Radosław SOBKO*

Dorota JANISZEWSKA*

ZRÓŻNICOWANIE SYTUACJI FINANSOWEJ GMIN NADMORSKICH W POLSCE

Zarys treści: Celem artykułu jest ocena poziomu sytuacji finansowej gmin nadmorskich w Polsce w latach 2013-2017. W pracy wykorzystano dane wtórne pochodzące z Ministerstwa Finansów. Poziom sytuacji finansowej wyznaczono metodą miernika syntetycznego na podstawie średnich wartości (z lat 2013-2017) wybranych cech. W analizie uwzględniono następujące cechy: udział dochodów własnych w dochodach ogółem, udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem, udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, wskaźnik samofinansowania, nadwyżka operacyjna na mieszkańca, zobowiązania ogółem na mieszkańca, udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem oraz dochody podatkowe per capita (DPPC). Przeprowadzona analiza sytuacji finansowej ukazała, iż nadmorskie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie o teoretycznie podobnych charakterze są znacznie zróżnicowane pod względem sytuacji finansowej.

Słowa kluczowe: sytuacja finansowa, gminy nadmorskie, wskaźniki budżetowe.

Wprowadzenie

Sytuacja finansowa poszczególnych jednostek samorządowych w kraju jest relatywnie silnie zróżnicowana. Jej poziom zależy od wielu aspektów, do których należy m.in. turystyka będąca jedną z najsilniej rozwijających się gałęzi gospodarki światowej. Nie ulega wątpliwości, że regiony turystyczne są lepiej rozwinięte i bogatsze, a to wymiennie przekłada się na życie lokalnych społeczności. Ekonomiczne bodźce powinny pozytywnie wpływać, także na najniższy szczebel samorządu terytorialnego tj. gminy. W związku z tym turystyka, będąca kołem zamachowym jednostek, w których występuje, musi również wpływać na ich sytuację finansową.

Finansowanie JST jest podstawowym aspektem istnienia i funkcjonowania podmiotów struktury administracji publicznej¹. W związku z tym powinno być

*Absolwent studiów II stopnia na kierunku Ekonomia, Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska

* Wydział Nauk Ekonomicznych, Politechnika Koszalińska

ściśle uporządkowane i zbudowane z określonych norm i reguł, które zawarte są w przepisach prawa². W praktyce to zagadnienie powiązane jest ze specyfiką danych dóbr i usług, które zostaną transferowane do lokalnej społeczności³. W związku z tym niezwykle istotne jest, aby wypracować takie mechanizmy finansowania samorządu, które zagwarantują nie tylko ilość, ale i jakość dóbr i usług na zadowalającym poziomie⁴. Ważne, by konfiguracje uwzględniały wszystkie czynniki mające wpływ na realizowanie założonych celów. Oprócz uwzględnienia wielkości i struktur wykonywanych zadań mechanizmy muszą elastycznie dostosowywać poziom środków publicznych w stosunku do zmian w potrzebach komunikowanych przez lokalną wspólnotę⁵. Wymusza to stworzenie kompatybilności pomiędzy regułami i zasadami finansowania JST z występującymi narzędziami odpowiedzialnymi za pozyskanie odpowiedniego poziomu finansowania. Równie ważne jest zaangażowanie w system finansowania obszaru decyzyjnego oraz wszelkich instytucji odpowiedzialnych za przepływ zasileń kapitału⁶.

Podejmowanie decyzji związanych z gospodarowaniem dóbr, w tym finansów, było od wieków w centrum zainteresowania ludzkości. Jednym z priorytetów w podejmowaniu decyzji było planowanie i skuteczna realizacja założeń. Na kanwie wielu doświadczeń powstała obecna forma szerokorozumianego planu finansowego (budżetu) o strukturze dochodowo-wydatkowej, zgodnie z którą najogólniej definiuje się go jako fundusz o charakterze scentralizowanym, stworzonym w celu gromadzenia i wydatkowania środków finansowych⁷. J. R. Aronson twierdzi, iż budżet to katalog dochodowo-wydatkowy, będący formalnym planem finansowym stworzonym na przyszły okres i w tym właśnie okresie wykonywany⁸. Nieco inaczej budżet definiuje A. Wernik, nazywając go funduszem, który z jednej strony służy do gromadzenia środków finansowych,

¹ D. Rawlinson, B. Tanner, *Financial Management. Managing Local Government in the 1990's*, Longman, London 1990, s. 16.

² M. Jastrzębska, *Zarządzanie finansami gmin. Aspekty teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999, s. 12.

³ B. Jones, *Public Sector Financial Management*, McGraw Hill, London 1996, s. 95.

⁴ J. Filas, M. Piszczek, I. Stobnicka, *Budżet zadaniowy – narzędzia i procedury*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Warszawa 1999, s. 19.

⁵ S. Owsiak (red.), *Budżet władz lokalnych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 23.

⁶ K. Pakoński, *Zintegrowane zarządzanie finansami zorientowane na cele*, Municipium, Warszawa 2001, s. 38.

⁷ S. Owsiak, *Finanse Publiczne*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2004, s. 92.

⁸ J. R. Aronson, *Public Finance*, McGraw Hill, New York 1985, s. 250.

a z drugiej jest źródłem pokrycia określonych wydatków⁹. Budżet jest na tyle istotnym elementem funkcjonowania zarówno państwa, jak i JST, że powinien być skonstruowany w sposób zapewniający nie tylko efektywność danego podmiotu¹⁰, ale również stabilność i co najważniejsze bezpieczeństwo mieszkańców określonego obszaru¹¹.

Budżet jest filarem wszelkiej działalności gminy. Wszystko czym zajmuje się JST jest pośrednio lub bezpośrednio związane ze środkami finansowymi, a więc z budżetem. Zapewnienie najróżniejszych potrzeb społeczności, czy też inwestycje o określonym charakterze są w pierwszej kolejności uwzględniane w planie finansowym, który reguluje możliwości funkcjonowania samorządu. To ukazuje jak istotny jest budżet dla efektywnego i optymalnego bytu lokalnej wspólnoty. Jego właściwe planowanie i skuteczna realizacji są największymi priorytetami gminnej władzy wykonawczej oraz uchwałodawczej. To one wspólnymi siłami muszą wypracować takie mechanizmy, które uwzględnią nie tylko potrzeby ludności, ale też wyjdą naprzeciw ich oczekiwaniom i przewidzą pewne zdarzenia, otwierając gminę na właściwą przyszłość.

Cel, zakres i metoda badań

Celem pracy jest ocena sytuacji finansowej nadmorskich gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich w Polsce w latach 2014-2017. Przedmiotem badań były nadmorskie gminy w Polsce, będące na dzień 01.01.2018 r. jednostkami wiejskimi lub miejsko-wiejskimi. Przyjęto założenie, iż za gminy nadmorskie można uznać takie jednostki, które swoim obszarem administracyjnym graniczą z Morzem Bałtyckim. Zatem do analizy włączono 22 samorządy, w tym 7 gmin miejsko-wiejskich (Międzyzdroje, Wolin, Dziwnów, Trzebiatów, Mielno, Frombork oraz Władysławowo) oraz 15 gmin wiejskich (Braniewo, Rewal, Kołobrzeg, Ustronie Morskie, Będzino, Darłowo, Postomino, Ustka, Smołdzino, Choczewo, Krokowa, Puck, Kosakowo, Stegna oraz Sztutowo). Zakres czasowy analizy objął lata 2014-2017.

W celu określenia poziomu sytuacji finansowej gmin nadmorskich posłużono się miernikiem syntetycznym zbudowanym na podstawie wybranych cech prostych (uśrednionych z lat 2014-2017)¹²:

⁹ A. Wernik, *Finanse publiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007, s. 15.

¹⁰ W. Misiąg, E. Suchocka-Roguska, S. Tymiński, *Polski system budżetowy*, Twigger, Warszawa 1992, s. 6.

¹¹ N. P. Hepworth, *The Finance of Local Government*, Allen & Unwin, Londyn 1970, s. 238.

¹² *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015-2017*, Warszawa 2018, s. 1-9.

- zobowiązania ogółem na mieszkańca (destymulanta):

$$W_{L3} = \frac{Z_o}{L}, \quad (1)$$
 gdzie: Z_o – zobowiązania według tytułów dłużnych; L – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.
- udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (destymulanta):

$$W_{Z1} = \frac{Z_o}{D_o}, \quad (2)$$
 gdzie: Z_o – zobowiązania według tytułów dłużnych; D_o – dochody ogółem.
- udział dochodów własnych w dochodach ogółem (stymulanta):

$$W_{B2} = \frac{D_w}{D_o}, \quad (3)$$
 gdzie: D_w – dochody własne; D_o – dochody ogółem.
- udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem – wartość wskaźnika jest w dodatniej relacji do możliwości inwestycyjnych lub możliwości zwiększenia wydatków bieżących; ujemna wartość wskaźnika ukazuje, iż JST nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej (stymulanta):

$$W_{B3} = \frac{N_o}{D_o}, \quad (4)$$
 gdzie: N_o – nadwyżka operacyjna (dochody bieżące pomniejszone o wydatki bieżące); D_o – dochody ogółem.
- udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (stymulanta):

$$W_{B4} = \frac{W_m}{W_o}, \quad (5)$$
 gdzie: W_m – wydatki majątkowe; W_o – wydatki ogółem.
- wskaźnik samofinansowania – ukazuje, w jakim stopniu JST realizuje inwestycje w oparciu o środki własne, czyli jej zdolność samofinansowania; wielkość wskaźnika jest w dodatniej relacji do mniejszego ryzyka utraty płynności finansowej związanej ze zbyt dużymi kosztami obsługi zadłużenia; wysoka wartość wskaźnika może też oznaczać, iż JST nieefektywnie wykorzystuje swoje możliwości do realizacji inwestycji (stymulanta):

$$W_{B7} = \frac{N_o + D_m}{W_m}, \quad (6)$$
 gdzie: N_o – nadwyżka operacyjna; D_m – dochody majątkowe; W_m – wydatki majątkowe.
- nadwyżka operacyjna na mieszkańca (stymulanta):

$$W_{L2} = \frac{N_o}{L}, \quad (7)$$
 gdzie: N_o – nadwyżka operacyjna; L – liczba mieszkańców JST.
- dochody podatkowych per capita (DPPC).

W celu określenia poziomu sytuacji finansowej użyto metody miernika syntetycznego. Postępowanie badawcze podzielono na 5 etapów. Dwa pierwsze etapy dotyczą doboru właściwych zmiennych ukazujących określone zjawiska oraz przedstawienie ich wartości w macierzach cech. Trzeci etap dotyczy normalizacji cech, czyli przekształcenia zmiennych w taki sposób, aby mogły zostać porównane pomimo różnych jednostek i występowania wartości ujemnych¹³. Taki zabieg pozwala również na zapewnienie stałości poziomu zmienności, co jest w zgodzie z postulatem m.in. stałości wartości ekstremum oraz stałości rozstępu¹⁴. W badaniu zastosowano normalizację z uwzględnieniem wartości maksimum oraz minimum cech prostych, zgodnie z formułami¹⁵:

$$z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min \{x_{ij}\}}{\max \{x_{ij}\} - \min \{x_{ij}\}} \text{ dla stymulant,} \quad (8)$$

$$z_{ij} = \frac{\max \{x_{ij}\} - x_{ij}}{\max \{x_{ij}\} - \min \{x_{ij}\}} \text{ dla destymulant.} \quad (9)$$

W następnym etapie metody bezwzorcowej wykorzystano macierz znormalizowanych wartości cech prostych do obliczenia wartości miernika syntetycznego. Polega to na uśrednieniu wartości cech prostych (po znormalizowaniu) w odniesieniu do poszczególnych jednostek poddanych analizie. Wzór na wartość miernika przedstawiono poniżej:

$$q_i = \frac{\sum_{j=1}^m z_{ij}}{m}, \quad (10)$$

gdzie:

q_i – wartość miernika syntetycznego, z_{ij} – standaryzowana wartość j -tej cechy i -tej jednostki, m – liczba uwzględnionych cech.

Miernik syntetyczny przyjmuje wartości wyłącznie z przedziału (0,1), przy czym im wartość bliższa jedności, tym wyższy poziom badanej cechy określonej jednostki przestrzennej w odniesieniu do pozostałych. Znając wartości miernika syntetycznego, jego odchylenie standardowe oraz średnią arytmetyczną, można przejść do ostatniej fazy badania, jaką jest stworzenie klas, do któ-

¹³ J. J. Parysek, L. Wojtasiewicz, *Metody analizy regionalnej i metody planowania regionalnego*, „Studia”, t. LXIX, PWN, Warszawa 1979, s. 25-26.

¹⁴ B. Suhecki, K. Lewandowska-Gwarda, *Klasyfikacja, wizualizacja i grupowanie danych przestrzennych*, (w:) B. Suhecki (red.), *Ekonometria Przestrzenna. Metody i modele analizy danych przestrzennych*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 58.

¹⁵ F. Wysocki, J. Lira, *Statystyka opisowa*, Wydawnictwo AR w Poznaniu, Poznań 2003, s. 173-175.

rych przyporządkowane będą wartości miernika poszczególnych jednostek. Ilość klas powinna zapewnić najlepszy przegląd wyników. W badaniu zastosowano podział na trzy klasy prezentujące różne poziomy analizowanego zjawiska¹⁶: I klasa – poziom wysoki: $W < (x_{\text{śr}} - 0,5 s_x)$; II klasa – poziom średni: $(x_{\text{śr}} - 0,5 s_x) \leq W \leq (x_{\text{śr}} + 0,5 s_x)$; III klasa – poziom niski: $W > (x_{\text{śr}} + 0,5 s_x)$.

Wyniki badań

Poziom sytuacji finansowej został określony z wykorzystaniem metody bezwzorcowej, zbudowanej z wykorzystaniem ośmiu cech prostych (tabela 1), tj.: udziału dochodów własnych w dochodach ogółem (WB2), udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (WB3), udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (WB4), wskaźnika samofinansowania (WB7), nadwyżki operacyjnej na mieszkańca (WL2), zobowiązań ogółem na mieszkańca (WL3), udziału zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (WZ1) oraz dochodów podatkowych per capita (DPPC).

Na podstawie uśrednionych wartości wskaźników (WB2) stwierdzono, iż największy udział dochodów własnych w dochodach ogółem występował w gminie Rewal (87,9%), Międzyzdroje (82,1%) oraz Mielno (78,4%), przy czym wartość 87,9% była niespełna 1,5 razy większa od średniej dla badanych JST oraz ponad 2,5 razy większa od wartości wskaźnika dla najgorszej gminy pod tym względem – Smołdzino (34,3%). Niewiele lepiej sytuacja prezentowała się w gminie Puck (38,6%) oraz Braniewo (40,7%). Względnie wysoki udział dochodów własnych może oznaczać, iż gminy efektywnie wykorzystują swój turystyczny charakter do generowania określonych dochodów budżetowych. Tylko trzy gminy w badanym okresie charakteryzowały się udziałem nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (WB3) na poziomie powyżej 15%: Kosakowo (25,2%), Kołobrzeg (24,3%) oraz Postomino (18,0%). Warto zaznaczyć, iż gmina Kosakowo wypadła niespełna 3 razy lepiej od średniej nadmorskich gmin i aż 13,7 razy lepiej od gminy Rewal (1,8%). Na końcowych lokatach znalazły się również gminy Sztutowo (1,9%) oraz Dziwnów (2,2%), które mogły lub mogą mieć problemy ze spłatą zobowiązań i finansowaniem inwestycji. Za pomocą kolejnego istotnego wskaźnika, ukazującego jaką część wydatków stanowią wydatki majątkowe (WB4), zaobserwowano, iż największy udział wystąpił w gminie Dziwnów (36,2%), Kosakowo (29,9%) oraz Krokowa (29,2%). Gmina Dziwnów miała udział niespełna 1,9 razy większy od średniej wartości dla badanych gmin i przewyższający prawie 4,5 krotnie udział najgorszej pod tym względem gminy Braniewo (8,2%). Pozostałe dwa najgorsze miej-

¹⁶ J. J. Parysek, L. Wojtasiewicz, *Metody analizy regionalnej i planowania regionalnego*, Studia tom LXIX, PWN, Warszawa 1979, s. 20.

sca przypadły gminie Choczewo (11,8%) oraz Będzino (12,0%). Jednym z najważniejszych mierników jest wskaźnik samofinansowania, dzięki któremu można stwierdzić jakie JST są lub były narażone na ryzyko utraty płynności finansowej.

Tabela 1. Uśrednione wskaźniki sytuacji finansowej nadmorskich gmin w latach 2014-2017

Gmina	WB2 (%)	WB3 (%)	WB4 (%)	WB7 (%)	WL2 (tys. zł)	WL3 (tys. zł)	WZ1 (%)	DPPC (tys. zł)
Stegna	50,4	9,2	14,3	165,8	0,4	1,22	31,0	1,4
Sztutowo	54,4	1,9	21,1	95,1	0,3	0,82	51,2	2,8
Kosakowo	68,3	25,2	29,9	124,4	1,2	1,74	38,7	2,4
Krokowa	42,8	11,3	29,2	99,7	0,6	2,90	55,4	1,5
Puck	38,6	11,4	13,9	126,1	0,4	0,26	7,8	1,0
Smółdzino	34,3	4,8	14,5	133,4	0,2	1,31	34,4	0,9
Ustka	71,6	10,9	27,1	117,8	0,6	2,15	43,6	1,2
Choczewo	41,3	10,8	11,8	152,3	0,4	0,80	32,8	1,2
Rewal	87,9	1,8	17,7	111713,7	0,1	26,95	179,4	4,7
Kołobrzeg	77,0	24,3	23,9	138,9	1,1	0,18	4,6	1,5
Ustronie Morskie	77,6	6,8	15,2	160,8	0,6	3,02	40,7	3,0
Będzino	53,3	7,0	12,0	144,9	0,3	1,60	39,2	1,4
Mielno	78,4	8,6	21,9	130,8	0,7	3,91	49,2	3,4
Darłowo	63,9	13,2	16,3	131,6	0,8	1,35	24,0	1,2
Postomino	56,5	18,0	26,5	125,3	1,0	1,68	30,9	2,2
Frombork	45,9	4,8	19,7	83,0	0,3	0,86	20,7	1,6
Trzebiatów	52,2	5,1	17,3	234,0	0,2	2,20	56,3	1,3
Dziwnów	68,3	2,2	36,2	102,4	0,3	4,46	49,2	2,8
Międzyzdroje	82,1	3,3	17,3	126,0	0,2	2,8	40,8	2,4
Wolin	58,0	5,2	16,5	82,0	0,2	1,8	48,5	1,5
Władysławowo	65,8	6,4	13,2	107,9	0,3	0,8	16,5	1,9
Braniewo	40,7	5,4	8,2	228,1	0,2	0,8	16,3	1,1
Średnia	59,5	9,0	19,3	5205,6	0,5	3,0	41,0	1,9

Gdzie: WB2 – udział dochodów własnych w dochodach ogółem, WB3 – udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem, WB4 – udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, WB7 – wskaźnik samofinansowania, WL2 – nadwyżka operacyjna na mieszkańca, WL3 – zobowiązania ogółem na mieszkańca, WZ1 – udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem, DPPC – dochody podatkowe per capita.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: www.bdl.stat.gov.pl/BDL, (30.12.2018).

Na podstawie obliczeń (WB7), stwierdzono iż najmniejsze ryzyko występowało w gminie Rewal (wartość wskaźnika wynosiła 111 713,7%), Trzebiatów (234,0%) oraz Braniewo (228,1%), a największe w gminie Wolin (82%),

Frombork (83%) oraz Sztutowo (95,1%). Warto zwrócić szczególną uwagę na sytuację w gminie Rewal, gdzie wartość wskaźnika była, aż 1361 razy większa od wartości w gminie Wolin. Tak duża dysproporcja, która wskazuje na fantastyczną sytuację gminy Rewal pod względem możliwości samofinansowania inwestycji, jest wynikiem planu naprawczego, który zakłada m.in. ograniczenie wydatków własnych do minimum. Przyjąć więc należy, iż zawyżona wartość wskaźnika w gminie Rewal w badanym okresie jest skutkiem niskiego poziomu realizowania inwestycji w stosunku do możliwości.

Kolejny miernik wzięty pod uwagę to wypracowana nadwyżka operacyjna na mieszkańca (WL2). Najlepszymi gminami pod tym względem były Kosakowo (1,2 tys. zł), Kołobrzeg (1,1 tys. zł) oraz Postomino (1,0 tys. zł). Dla kontrastu najmniejsze wartości wystąpiły w gminie Rewal (0,0 tys. zł), Braniewo (0,2 tys. zł) oraz Wolin (0,2 tys. zł). Różnica między nadwyżką operacyjną na osobę w gminie Kosakowo, a Rewal wyniosła 1,1 tys. zł, przy średniej dla badanych gmin równej 0,5 tys. zł. Wskaźniki przedstawiające zadłużenie ukazały, iż gmina Rewal zdystansowała pozostałe JST, ponieważ wartość zobowiązań ogółem na mieszkańca (27,0 tys. zł) była tam ponad 6 razy większa od przedostatniej gminy Dziwnów (4,5 tys. zł) oraz ponad 9 razy większa od średniej dla badanych nadmorskich gmin (WL3). Z kolei odmienna sytuacja została zaobserwowana w gminach o najmniejszych zobowiązaniach na mieszkańca: Kołobrzeg (0,2 tys. zł), Puck (0,3 tys. zł) oraz Władysławowo (0,8 tys. zł). Należy zauważyć, iż wartość zobowiązań na mieszkańca gminy Rewal była niespełna 153 razy większa od wartości dla gminy Kołobrzeg. W 2017 roku restrukturyzacja zarządzania finansami gminy Rewal pozwoliła zmniejszyć zadłużenie na osobę ponad dwukrotnie w stosunku do roku 2016 (z 30,2 tys. zł do 14,3 tys. zł). W przypadku udziału zobowiązań ogółem w dochodach ogółem JST o najgorszej sytuacji również był bezapelacyjnie Rewal (179,4%). Dopiero na skutek zarządu komisarycznego i programu naprawczego¹⁷ udało się uzyskać w roku 2017 wartość 52,6%. Należy zaznaczyć, że średnia wartość wskaźnika gminy Rewal była ponad 4 razy większa od średniej dla nadmorskich JST. Najmniejszy udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem występował w gminie Kołobrzeg (4,6%, czyli 36 razy mniejszy udział niż w gminie Rewal), Puck (7,8%) oraz Braniewo (16,3%). Analizując wskaźniki zadłużenia należy zaznaczyć, iż gmina Rewal zdeklasowała pozostałe i była zdecydowanie najbardziej zadłużoną jednostką ze wszystkich badanych. W tabeli 1 umieszczono także dane dotyczące miernika dochodów podatkowych per capita (DPPC). Zaobserwowano, że gminami o najwyższych dochodach podatkowych na osobę

¹⁷K. Adamiak, Super Portal 24 – Zobacz miasto z innej strony, www.superportal24.pl/byly-zastepca-wojta-kolobrzegu-komisarzem-w-gminie-rewal/4319, (16.01.2019).

były Rewal (4,7 tys. zł), Mielno (3,4 tys. zł) oraz Ustronie Morskie (3,0 tys. zł). Wartość miernika gminy Rewal była prawie 2,5 razy większa od wartości średniej dla badanych gmin oraz niespełna 5,4 razy większa od wskaźnika najgorszej gminy pod tym względem – Smołdzino (0,9 tys. zł). Niewiele lepsza sytuacja została zaobserwowana w gminie Puck (1,0 tys. zł) i Braniewo (1,1 tys. zł).

Na podstawie wartości miernika syntetycznego stworzono 3 klasy, do których przyporządkowano poszczególne gminy o różnym poziomie w zakresie sytuacji finansowej (tabela 2, rysunek 1).

Tabela 2. Wskaźniki cząstkowe poziomu sytuacji finansowej w nadmorskich gminach wiejskich i miejsko-wiejskich (średnia z lat 2014-2017)

Wyszczególnienie	Cecha S/D*	Klasa			Średnia
		I	II	III	
Liczba gmin	-	4	9	9	
WB2 (%)	S	70,0	68,3	46,1	61,5
WB3 (%)	S	19,0	7,4	6,4	10,9
WB4 (%)	S	25,6	21,5	13,6	20,0
WB7 (%)	S	133,0	129,2	127,6	130,0
WL2 (zł)	S	1002,8	414,8	282,7	566,8
WL3 (zł)	D	1246,8	1878,7	5021,8	2715,8
WZ1 (%)	D	30,9	33,3	55,6	39,9
DPPC (zł)	S	2396,3	2381,8	1218,7	1998,9
Średnia wartość miernika syntetycznego	-	0,85	0,42	0,12	0,46

*S – stymulanta, D – destymulanta

Źródło: Opracowanie własne.

W latach 2014-2017 (tabela 2, rysunek. 1) w klasie I znalazły się 4 gminy, które charakteryzowały się średnią wartością miary syntetycznej równą 0,85. W klasie tej średnie wartości poszczególnych wskaźników prezentowały się następująco: udział dochodów własnych w dochodach ogółem – 70,0%, udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem – 19,0%, udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – 25,6%, wskaźnik samofinansowania – 133,0%, nadwyżka operacyjnej na mieszkańca – 1002,8 zł, zobowiązania ogółem na mieszkańca – 1246,8 zł, udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem – 30,9%, dochody podatkowe per capita – 2396,3 zł. Należy podkreślić, że wszystkie wartości wskaźników o charakterze stymulant w tej klasie były zdecydowanie wyższe niż wartości średnie dla wszystkich jednostek oraz zdecydowanie niższe w przypadku cech o charakterze de stymulującym.

Do drugiej klasy przyporządkowano 9 gmin, o średniej wartości miary syntetycznej równej 0,42. W klasie II średnie wartości poszczególnych wskaźników wynosiły: udział dochodów własnych w dochodach ogółem – 68,3%, udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem – 7,4%, udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – 21,5%, wskaźnik samofinansowania – 129,2%, nadwyżka operacyjnej na mieszkańca – 414,8 zł, zobowiązania ogółem na mieszkańca – 1878,7 zł, udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem – 33,3%, dochody podatkowe per capita – 2381,8 zł. Wartości wskaźników dla gmin w większości ukształtowały się na poziomie średniej dla wszystkich badanych jednostek, co potwierdza średni poziom badanego zjawiska w tej klasie.

Rysunek 1. Poziom uwarunkowań z zakresu sytuacji finansowej w nadmorskich gminach wiejskich i miejsko-wiejskich (średnia z lat 2014-2017)



Źródło: Opracowanie własne.

W klasie trzeciej znalazło się 9 gmin, które charakteryzowały się średnią wartością miary syntetycznej równą 0,12. W klasie tej średnie wartości poszczególnych wskaźników prezentowały się następująco: udział dochodów własnych w dochodach ogółem – 46,1%, udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem – 6,4%, udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem – 13,6%, wskaźnik samofinansowania – 127,6%, nadwyżka operacyjnej na mieszkańca – 282,7 zł, zobowiązania ogółem na mieszkańca – 5021,8 zł, udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem – 55,6%, dochody podatkowe per capita – 1218,7 zł. Wartości analizowanych wskaźników w tej klasie znalazły się znacznie poniżej (w przypadku cech przyjętych jako stymulanty) oraz znacznie powyżej (w przypadku cech przyjętych jako destymulanty) wartości średniej dla wszystkich badanych jednostek.

Podsumowanie

Zgodnie z celem artykułu oceniono poziom sytuacji finansowej gmin nadmorskich Polski w latach 2013-2017. Przeprowadzona analiza sytuacji finansowej ukazała, iż nadmorskie gminy wiejskie i miejsko-wiejskie o teoretycznie podobnym charakterze różnią się znacznie w zakresie sytuacji finansowej.

Przyczyn takiego stanu rzeczy może być bardzo wiele. Z pewnością do takich zaliczyć można determinanty historyczne, społeczne, ekonomiczne, przestrzenno-ekologiczne, geograficzno-przyrodnicze, czy też polityczne. W pracy zakładano, iż jednostki samorządu terytorialnego bezpośrednio sąsiadujące z Morzem Bałtyckim mają relatywnie podobną sytuację społeczno-ekonomiczną, jednakże należy zwrócić uwagę, że bliskość Bałtyku nie w każdym przypadku jest ze sobą tożsama, gdyż samo ukształtowanie np. lasów, czy wydym może uniemożliwić efektywny rozwój turystyki, bądź nawet zupełnie go zablokować.

Porównując wartości miernika syntetycznego poszczególnych gmin zauważono, iż gminy z klasy I (Kosakowo, Kołobrzeg, Mielno oraz Postomino) charakteryzowały się średnio ponad dwukrotnie większą wartością miary syntetycznej od gmin z klasy II (Sztutowo, Krokowa, Ustka, Rewal, Ustronie Morskie, Darłowo, Dziwnów, Międzyzdroje oraz Władysławowo) i ponad siedmiokrotnie większą wartością miary syntetycznej od gmin z ostatniej klasy III (Stegna, Puck, Smołdzino, Choczewo, Będzino, Trzebiatów, Wolin, Braniewo). Wskazuje to na fakt, iż poziom sytuacji finansowej we względnie podobnych nadmorskich obszarach wiejskich był relatywnie silnie zróżnicowany.

Bibliografia

1. Aronson J. R., *Public Finance*, McGraw Hill, New York 1985.
2. Filas J., Piszczek M., Stobnicka I., *Budżet zadaniowy – narzędzia i procedury*, Agencja Rozwoju Komunalnego, Warszawa 1999.
3. Hepworth N. P., *The Finance of Local Government*, Allen & Unwin, Londyn 1970.
4. Jastrzębska M., *Zarządzanie finansami gmin. Aspekty teoretyczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1999.
5. Jones B., *Public Sector Financial Management*, McGraw Hill, London 1996.
6. Misiąg W., Suchocka-Roguska E., Tymiński S., *Polski system budżetowy*, Twigger, Warszawa 1992.
7. Owsiak S. (red.), *Budżet władz lokalnych*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002.
8. Owsiak S., *Finanse Publiczne*, Polskie Wydawnictwo Naukowe, Warszawa 2004.

9. Pakoński K., *Zintegrowane zarządzanie finansami zorientowane na cele*, Municipium, Warszawa 2001.
10. Parysek J. J., Wojtasiewicz L., *Metody analizy regionalnej i metody planowania regionalnego*, „Studia”, t. LXIX, PWN, Warszawa 1979.
11. Rawlinson D., Tanner B., *Financial Management. Managing Local Government in the 1990's*, Longman, London 1990.
12. Suchecki B., Lewandowska-Gwarda K., *Klasyfikacja, wizualizacja i grupowanie danych przestrzennych*, (w:) B. Suchecki (red.), *Ekonometria Przestrzenna. Metody I modele analizy danych przestrzennych*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
13. Wernik A., *Finanse publiczne*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2007.
14. *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015-2017*, Warszawa 2018.
15. Wysocki F., Lira J., *Statystyka opisowa*, Wydawnictwo AR w Poznaniu, Poznań 2003.

THE DIVERSITY OF THE FINANCIAL SITUATION OF SEASIDE COMMUNITIES IN POLAND

The aim of the article is to assess the level of the financial situation of seaside communities in Poland in 2013-2017. The work uses secondary data from the Ministry of Finance. The level of the financial situation was determined by the synthetic indicator method based on the average values (from 2013-2017) of selected features. The following features were taken into account in the analysis: share of own income in total income, share of operating surplus in total income, share of capital expenditure in total expenditure, self-financing ratio, operating surplus per capita, total liabilities per capita, share of total liabilities in total income and tax per capita (DPPC). The analysis of the financial situation showed that seaside rural and urban-rural communes of theoretically similar nature are significantly diversified in financial aspects.

Keywords: financial situation, seaside communes, budget indicators.