

Leszek Patrzalek

Elementy poziomej redystrybucji środków w systemie finansów samorządu terytorialnego

Ekonomiczne Problemy Usług nr 37, 195-204

2009

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.

LESZEK PATRZALEK

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

ELEMENTY POZIOMEJ REDYSTRYBUCJI ŚRODKÓW W SYSTEMIE FINANSÓW SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Pozioma redystrybucja środków, będąca przejawem realizacji w systemie finansów samorządu terytorialnego zasady solidarności, generalnie stosowana może być z jednej strony z uwagi na potrzebę udzielenia pomocy finansowej jednostkom samorządu terytorialnego o niskim potencjale dochodowym, a z drugiej strony z uwagi na potrzebę niwelowania nadmiernych dysproporcji, jakie występują w sytuacji finansowej poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. W polskim systemie finansów samorządu terytorialnego elementy redystrybucji poziomej zostały w praktyce wprowadzone w przepisach¹ określających zasady ustalania i przekazywania części regionalnej i części równoważącej subwencji ogólnej. Podstawowym źródłem tych części subwencji ogólnej są obligatoryjne wpłaty do budżetu państwa dokonywane przez jednostki samorządu terytorialnego, w których wskaźnik dochodów podatkowych na mieszkańca przekracza graniczny poziom wyrażony jako procent średnich dochodów z tych tytułów w całej Polsce.

Celem opracowania jest ustalenie, czy i w jakim stopniu ta forma uzupełniania dochodów własnych budżetów samorządu terytorialnego realizuje zadania, jakie spełniać mają subwencje ogólne oraz czy te transfery z budżetu państwa przyczyniają się do równoważenia możliwości finansowych pomiędzy silnymi w dochody podatkowe jednostkami samorządu terytorialnego a jednostkami słabymi finansowo.

Część wyrównawcza i część równoważąca subwencji ogólnej jako źródła dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego i element uzupełniania dochodów własnych posiadają następujące cechy:

- a) brak powiązania z celem, na jaki mogą być przeznaczane; te formy transferu z budżetu państwa nie są obwarowane żadnymi warunkami, jeśli chodzi o cel ich wykorzystania, co sprawia, że trudno uznać ten transfer za instrument polityki regionalnej państwa;
- b) zobiektywizowana metoda ustalania kwot części regionalnej i równoważącej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego; te części sub-

¹ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU 2003, nr 203, poz. 1966.

wencji ogólnej są ustalane oddzielnie dla każdej jednostki samorządu terytorialnego, na podstawie kryteriów i zasad przyznawania określonych w ustawach lub rozporządzeń wydanych na mocy upoważnień zawartych w tych ustawach:

- c) obligatoryjny charakter, co oznacza, że w zakresie określonym ustawami części równoważące i regionalne są jednostce samorządu terytorialnego spełniającej ustawowe warunki gwarantowane; organy samorządu terytorialnego mają prawo do dochodzenia w drodze sądowej praw związanych z nieprawidłowym obliczaniem i przekazywaniem środków publicznych przyznanych w ustawie budżetowej (w przypadku gdy miesięczna rata subwencji nie zostanie przekazana w ustawowo określonym terminie i w należnej wysokości, organom samorządu terytorialnego przysługują odsetki w wysokości ustalonej dla zaległości podatkowych);
- d) z reguły bezzwrotny charakter; jedynie w przypadkach gdy jednostka samorządu terytorialnego otrzymała nienależną kwotę subwencji ogólnej, kwota ta podlega zwrotowi do budżetu państwa;
- e) z punktu widzenia samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego te części subwencji ogólnej nie odnoszą się do strony dochodowej budżetu, gdyż nie wiążą się one z uprawnieniami organów samorządu terytorialnego w zakresie oddziaływania na poziom i strukturę dochodów budżetów samorządu terytorialnego. Samodzielność finansowa gmin (powiatów, województw) w zakresie realizowania wydatków jest natomiast rozważana z jednej strony w aspekcie obowiązku dokonywania wpłat do budżetu państwa przez jednostki o wysokim potencjale dochodowym, a z drugiej strony w aspekcie uprawnień odnoszących się do decydowania o rodzaju i zakresie finansowania usług publicznych i społecznych o lokalnym i regionalnym charakterze. W tym drugim aspekcie, przy zasilaniu finansowym słabych finansowo jednostek samorządu terytorialnego, nie ogranicza się samodzielności wydatkowej gmin (powiatów, województw);
- f) transfer z budżetu państwa, który jest formą realizacji redystrybucji środków publicznych, polegającą na przekazywaniu – według ustalonych reguł – środków pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego tego samego szczebla. Tym samym silne finansowo gminy (powiaty, województwa) przekazują część swych dochodów własnych na rzecz słabszych finansowo gmin (powiatów, województw).

Część równoważąca i część regionalna subwencji ogólnej jako formy zasilania finansowego gmin, powiatów i województw mają być przejawem realizacji jednej podstawowych zasad organizacji finansów samorządu terytorialnego², tj. zasady solidarności. Zgodnie z tą zasadą ochrona społeczności lokalnych finansowo słabszych wymaga zastosowania procedur wyrównawczych lub rozwiązań równoważnych, mających na celu korygowanie skutków nierównomiernego podziału potencjalnych źródeł dochodów, a także wydatków, jakie

² Por. E. Ruśkowski: *Finanse lokalne w dobie akcesji*. Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004, s. 68; L. Patrzalek: *Finanse samorządu terytorialnego*. Wyd. AF Wrocław 2004, s. 86.

te społeczności ponoszą. W warunkach narastającej konkurencji gmin, miast i regionów problem ten jest ważny i aktualny i na tym tle pojawiają się pytania dotyczące znaczenia (skali) tej formy uzupełniania słabych finansowo jednostek samorządu terytorialnego, roli budżetu państwa (czy zasadne jest, aby transfery te przekazywane były przez budżet państwa) czy też zakresu samodzielności wydatkowej gmin (powiatów, województw), do których przekazywane są te części subwencji ogólnej.

Jeżeli części regionalna i równoważąca subwencji ogólnej, zawierające w swojej konstrukcji elementy poziomej redystrybucji środków, mają realizować jedną z zasad systemu finansów samorządu terytorialnego, jaką jest zasada solidarności, to zasady ich ustalania i przekazywania do budżetów jednostek samorządu terytorialnego o niskim potencjale dochodowym powinny mieć systemowy, a nie doraźny charakter. Podstawowe problemy związane z ustalaniem systemowych zasad przekazywania tego rodzaju subwencji do budżetów samorządowych wiążą się z odpowiedziami na następujące pytania:

- 1) czy zasady i mechanizm przekazywania subwencji ogólnej mają być stosowane wyłącznie z wykorzystaniem środków publicznych ujętych w ramach budżetów jednostek samorządu terytorialnego? (jeżeli nie, to jakie mają być rola i znaczenie pozabudżetowych funduszy wyrównawczych?);
- 2) jakie stosować – w ramach sektora finansów publicznych – formy redystrybucji?
 - czy formę zakładającą wprowadzenie obligatoryjnych wpłat jednostek samorządu terytorialnego o wysokim potencjale dochodowym do budżetu państwa?
 - czy formę zakładającą redystrybucję środków publicznych pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego tego samego szczebla (samorzady województw o wyższym potencjale dochodowym przekazują bezpośrednio wpłaty do samorządów województw o niskich dochodach)?
 - czy formę zakładającą, że wpłaty środków publicznych przekazywane są przez gminy i powiaty do budżetów województw, a budżety województw rozdysponowują zgromadzone środki do gmin i powiatów o niskim potencjale dochodowym zlokalizowanych w określonym województwie?

Jeżeli samorzady województw, będące podmiotami polityki intraregionalnej, mają podejmować działania w zakresie kształtowania regionalnych strategii konkurencyjności, podejmowania wyzwań rozwojowych i realizowania regionalnych inwestycji infrastrukturalnych, to w konsekwencji zasadne jest ustanowienie takich mechanizmów redystrybucji środków publicznych, które umożliwiłyby wypełnianie tych funkcji samorządów województw. Przyjęte od 2004 roku zmiany w systemie subwencjonowania budżetów jednostek samorządu terytorialnego nie przewidują szczególnych rozwiązań dla samorządów województw.

Część regionalna subwencji ogólnej, jako źródło dochodów budżetu samorządu województwa, jest elementem samorządowego mechanizmu wyrównawczego, a ustalana jest w wysokości łącznej kwoty wpłat do budżetu państwa dokonywanych przez samorzady województw, w których wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w wo-

jewództwie jest większy od 110% wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich województw.

Część regionalną subwencji ogólnej, stanowiącą zaledwie 0,2% wydatków budżetu państwa (tab. 1), rozdziela się pomiędzy województwa według zasad określonych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³.

Kwota stanowiąca 20% części regionalnej dzielona jest pomiędzy województwa o stopie bezrobocia wyższej niż 110% średniej stopy bezrobocia w Polsce. Podział tej kwoty pomiędzy województwa o wysokim bezrobociu jest dosyć skomplikowany, bowiem bezrobotnych dzieli się według grup wiekowych i dla każdej grupy wyznacza się inne wskaźniki.

Kwotę stanowiącą 40% części regionalnej dzieli się między województwa, w których powierzchnia dróg wojewódzkich w przeliczeniu na mieszkańca województwa jest wyższa od powierzchni dróg wojewódzkich w kraju w przeliczeniu na mieszkańca Polski.

Kwotę stanowiącą 10% części regionalnej dzieli się między województwa, w których PKB w województwie w przeliczeniu na mieszkańca województwa jest niższy od 75% PKB w kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju.

Kwotę stanowiącą 15% części regionalnej dzieli się między województwa w zależności od wysokości wydatków bieżących, poniesionych w 2007 roku na regionalne kolejowe przewozy pasażerskie.

Tabela 1

Udział części równoważącej i części regionalnej subwencji ogólnej
w strukturze wydatków budżetu państwa w 2009 roku

Wyszczególnienie	W mln zł	W %
Wydatki ogółem	321 221,1	100,0
w tym:		
– subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego	45 320,1	14,1
w tym m.in.:		
– część wyrównawcza dla gmin	6 118,9	2,0
– część wyrównawcza dla powiatów	1 575,1	0,5
– część wyrównawcza dla województw	1 167,7	0,3
– część równoważąca dla gmin	716,1	0,1
– część równoważąca dla powiatów	1 095,0	0,3
– część regionalna dla województw	890,9	0,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy budżetowej na 2009 r.

³ DzU 2003. nr 203, poz. 1966.

Pozostałe 15% dzieli się między województwa, w których planowane na 2009 rok dochody z tytułu części wyrównawczej i kwot wchodzących w skład części regionalnej subwencji ogólnej, o których mowa w art. 25 ust. 2, 4, 6 i 10 ww. ustawy, pomniejszone o planowaną wpłatę do budżetu, są niższe od planowanych na 2008 rok dochodów z tytułu części wyrównawczej i kwot wchodzących w skład części regionalnej subwencji ogólnej, pomniejszonych o planowaną wpłatę do budżetu.

W wyniku przyjętych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zasad ustalania i przekazywania części regionalnej subwencji ogólnej dla województw w 2009 roku, wpłaty do budżetu państwa na część regionalną dokonają zaledwie dwa województwa (mazowieckie i dolnośląskie). Na ogólną kwotę 890,9 mln zł przewidywaną do zgromadzenia w budżecie państwa w 2009 roku, województwo mazowieckie ma obowiązek przekazać kwotę 875,5 mln zł, tj. 98,2%. Kwota wpłaty dokonywanej przez samorząd województwa mazowieckiego stanowi 22,1% projektowanych dochodów ogółem budżetu

Tabela 2

Udział części regionalnej w ogólnej kwocie subwencji przekazanej z budżetu państwa do budżetów samorządów województw w latach 2007–2009

Wyszczególnienie	Subwencja ogólna			W tym część regionalna			Wpłaty na część regionalną		
	2007	2008	2009	2007	2008	2009	2007	2008	2009
POLSKA	2.087,6	2.268,5	2.713,3	642,3	720,7	890,9	642,3	720,7	890,9
Dolnośląskie	129,8	133,5	132,6	53,0	53,1	41,2	0	12,1	15,4
Kujawsko-pomorskie	188,9	196,6	230,4	68,2	62,5	72,6	0	0	0
Lubelskie	203,2	222,0	289,4	63,4	64,9	110,0	0	0	0
Lubuskie	102,2	105,9	121,3	47,0	43,9	54,2	0	0	0
Łódzkie	127,2	130,5	149,5	7,4	6,2	6,3	0	0	0
Małopolskie	138,1	130,6	147,4	4,7	19,3	7,8	0	0	0
Mazowieckie	156,5	180,7	243,8	78,5	96,3	156,3	642,3	708,6	875,5
Opolskie	71,5	77,2	97,4	39,6	25,7	31,6	0	0	0
Podkarpackie	187,2	247,2	293,7	51,4	92,0	110,9	0	0	0
Podlaskie	100,9	116,3	142,3	24,4	29,3	40,1	0	0	0
Pomorskie	104,7	96,7	110,7	23,9	38,8	34,7	0	0	0
Śląskie	103,3	123,7	160,6	10,5	12,3	13,8	0	0	0
Świętokrzyskie	119,3	120,3	149,1	42,5	40,3	57,1	0	0	0
Warmińsko-mazurskie	135,4	161,5	180,9	50,3	59,3	60,4	0	0	0
Wielkopolskie	71,0	73,7	89,2	26,0	29,8	37,2	0	0	0
Zachodniopomorskie	148,5	152,2	175,0	51,6	46,8	56,8	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie mf.gov.pl.

samorządu województwa mazowieckiego i jest ponadczterokrotnie wyższa od projektowanej do przekazania z budżetu państwa do budżetu samorządu województwa mazowieckiego kwoty subwencji ogólnej. Z kolei część regionalna subwencji ogólnej rozdysponowana według kryteriów ustalonych ustawowo stanowi najwyższy procentowy udział w subwencji ogólnej w województwie lubuskim (44,6%) i świętokrzyskim (38,2%).

Mechanizm uzupełniania dochodów budżetów województw przy zastosowaniu elementów redystrybucji poziomej opiera się w zasadzie na wpłacie dokonanej przez jedno województwo i powoduje istotne spłaszczenie dochodów własnych budżetu województwa mazowieckiego. Mechanizm ten w niedostatecznym stopniu uwzględnia cele i zadania polityki regionalnej. Potwierdzeniem tego jest chociażby to, że przy zróżnicowaniu poziomu rozwoju gospodarczego poszczególnych województw, mierzonym poziomem PKB na mieszkańca oscylującym wokół relacji 1 : 2,2, mechanizm wyrównywania w formie subwencji ogólnej w ramach samorządów województw opiera się w zasadzie na wpłacie samorządu województwa mazowieckiego.

Z kolei mechanizm uzupełniania dochodów własnych gmin, przy zastosowaniu elementów poziomej redystrybucji środków, dokonuje się poprzez część równoważącą subwencji ogólnej. Kwota tej części subwencji ogólnej dla gmin ustalana jest w wysokości stanowiącej sumę łącznej kwoty wpłat gmin oraz łącznej kwoty uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej tych gmin, których wskaźnik dochodów podatkowych jest wyższy od 150% przeciętnego wskaźnika obliczanego łącznie dla wszystkich gmin w kraju i które nie otrzymują kwoty uzupełniającej⁴.

W 2009 roku przewiduje się, że łączna kwota wpłat gmin, w których wskaźnik dochodów podatkowych jest wyższy od 150% przeciętnego wskaźnika obliczonego łącznie dla wszystkich gmin w kraju, wynosić będzie 716,1 mln zł, co stanowi 26,5% wpłat do budżetu państwa wszystkich szczebli samorządu terytorialnego (tab. 3). Przeciętnie w przekroju województw najwyższe wpłaty dokonują łącznie gminy województwa mazowieckiego (541,3 mln zł) i dolnośląskiego (51,2 mln zł).

Tabela 3

Subwencje równoważące dla gmin w 2009 roku w przekroju województw

Gminy zlokalizowane na terenie województwa	Część równoważąca	Wpłaty na część równoważącą
1	2	3
Ogółem, w tym:	538,9	716.1
Dolnośląskie	24.5	51.2
Kujawsko-pomorskie	49,2	0.5
Lubelskie	34,4	0.2

⁴ Por. art. 21 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

1	2	3
Lubuskie	15,4	0,2
Łódzkie	28,4	38,9
Małopolskie	47,3	0,5
Mazowieckie	40,7	541,3
Opolskie	10,3	6,1
Podkarpackie	45,3	0,2
Podlaskie	30,2	1,9
Pomorskie	20,8	5,7
Śląskie	64,4	15,6
Świętokrzyskie	18,9	3,4
Warmińsko-mazurskie	30,9	-
Wielkopolskie	48,9	43,2
Zachodniopomorskie	28,9	7,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy budżetowej na 2009 r.

Generalnie wpłaty dokonywane są przez zdecydowanie mniejszą liczbę gmin w porównaniu do gmin otrzymujących część równoważącą. Przykładowo w województwie dolnośląskim na 164 gminy wpłat dokonuje 5 gmin, a część równoważącą otrzymuje 49 gmin.

Zasady przekazywania części równoważącej dla gmin nie przyczyniają się w zasadniczym stopniu do łagodzenia dysproporcji w poziomie dochodów budżetów gmin, a przy tym rozszerzają centralne rozdzielnictwo środków publicznych zgromadzonych w formie wpłat gmin o najwyższych dochodach podatkowych na mieszkańca.

Łączna kwota pochodząca z wpłat do budżetu państwa jest rozdysponowywana zgodnie z art. 21a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, tj. w następujący sposób:

- 1) 50% – między gminy miejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, były wyższe od 80% średnich wydatków na dodatki mieszkaniowe wszystkich gmin miejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;
- 2) 25% – między gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, były wyższe od 90% średnich wydatków na dodatki mieszkaniowe wszystkich gmin miejskich i miejsko-wiejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;

- 3) 25% – między gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których suma dochodów za rok poprzedzający rok bazowy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz dochodów z podatku rolnego i podatku leśnego, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, jest niższa od 80% średnich dochodów z tych samych tytułów za rok poprzedzający rok bazowy we wszystkich gminach miejskich i miejsko-wiejskich, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin.

Tak skonstruowane zasady ustalania i przekazywania części wyrównawczej do budżetów gmin są mało przejrzyste i nie w pełni odpowiadają cechom przypisywanym subwencjiom ogólnym.

Dla powiatów część równoważącą subwencji ogólnej ustala się w wysokości łącznej kwoty wpłat powiatów, w których wskaźnik dochodu podatkowego na mieszkańca jest większy niż 110% wskaźnika przeciętnego dla kraju. Powiaty o najwyższym potencjale społeczno-ekonomicznym, tj. notujące wskaźnik dochodów podatkowych na mieszkańca powyżej 125% średniej krajowej, są zobowiązane do dokonania wpłaty do budżetu państwa.

Zaplanowana w ustawie budżetowej na rok 2009 część równoważącą subwencji ogólnej wynosi 1 095 042 tys. zł. W 2009 roku w zasadach przekazywania części równoważającej do powiatów ustalono, że otrzymują ją powiaty:

- a) które w roku poprzedzającym rok bazowy nie były objęte obowiązkiem dokonywania wpłat lub dla których taka wpłata była ustalona w kwocie niższej od 1 000 000 zł, o których mowa w art. 30 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w zależności od wysokości wydatków na rodziny zastępcze w roku poprzedzającym rok bazowy;
- b) w których nie działa powiatowy urząd pracy, a zadania tej jednostki realizowane są przez inny powiat;
- c) w których długość dróg powiatowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca powiatu jest wyższa od średniej długości dróg powiatowych w kraju w przeliczeniu na jednego mieszkańca w kraju;
- d) w których kwota planowanych dochodów powiatu na 2009 rok z tytułu części wyrównawczej subwencji ogólnej i poszczególnych kwot części równoważającej subwencji ogólnej, o których mowa w art. 23a ust. 1 pkt 1–4 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, pomniejszonych o ustaloną wpłatę do budżetu państwa jest niższa od kwoty planowanych dochodów powiatu na 2008 rok z tytułu części wyrównawczej i części równoważającej subwencji ogólnej pomniejszonych o ustaloną wpłatę do budżetu państwa.

Subwencję równoważącą otrzymują również miasta na prawach powiatu w zależności od długości dróg wojewódzkich i krajowych znajdujących się w granicach tych miast.

Analizując zasady ustalania i przekazywania części równoważającej subwencji ogólnej dla gmin i powiatów, trzeba podkreślić szczególną rolę miast na prawach powiatu. W obo-

wiążącym mechanizmie wyrównywania poprzez część równoważącą, miasta na prawach powiatów dokonują wpłat stanowiących blisko 50% łącznej kwoty wpłat dokonanych przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego (tab. 4).

W 2009 roku łączna kwota należnych od jednostek samorządu terytorialnego wpłat do budżetu państwa wyniesie 2,7 mld zł i jest ponaddwukrotnie wyższa w porównaniu do 2005 roku. Z łącznej kwoty należnych wpłat najwyższy udział stanowią wpłaty powiatów (w tym szczególnie miast na prawach powiatu), co w istotny sposób uszczupla dochody podatkowe tego szczebla samorządu terytorialnego.

Tabela 4

Wpłaty jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa w latach 2005 i 2009

Wyszczególnienie	2005		2009	
	kwota	procent	kwota	procent
Wpłaty jednostek samorządu terytorialnego do budżetu państwa	1207,3	100,0	2702,0	100,0
w tym:				
– gminy	386,0	32,1	716,1	26,5
– powiaty	506,8	41,9	1095,0	40,5
– część województwa	314,5	26,0	890,9	33,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustaw budżetowych na lata 2005 i 2009.

W świetle przeprowadzonych analiz dotyczących uzupełniania elementów redystrybucji poziomej środków poprzez część regionalną i część wyrównawczą subwencji ogólnej trzeba zauważyć, że przyjęty mechanizm wyrównywania wzmacnia rolę budżetu państwa nie uwzględniając funkcji budżetu województwa jako narzędzia realizacji polityki rozwoju regionów. System wyrównywania spłaszcza dochody własne, szczególnie miast na prawach powiatu, nie przyczynia się też w istotnym stopniu do niwelowania dysproporcji w potencjale dochodowym jednostek samorządu terytorialnego. Na podstawie przeprowadzonych analiz nasuwa się też pytanie: czy system ten nie osłabia aktywności organów samorządu terytorialnego w pozyskiwaniu dochodów oraz czy wpłaty obligatoryjne do budżetu państwa nie powinny być skierowane wyłącznie na finansowanie zadań inwestycyjnych?

ELEMENTS OF HORIZONTAL REDISTRIBUTION IN THE FINANCIAL SYSTEM OF TERRITORIAL SELF-GOVERNMENTS

Summary

In the paper, the author discusses a problem of horizontal redistribution used in the financial practice in Poland.

The author – by presenting initial results of the research on the topic – argues that the level of redistribution of resources in the financial system of territorial self-governments is of expedient character and does not take into account in a sufficient extent the specificity of particular administrative tiers of self-governments.

Translated by Ewa Knichnicka