

dr hab. Paweł FELIS, prof. SGH

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: pfelis@sgh.waw.pl

ORCID: 0000-0002-2072-7245

dr hab. Michał BERNARDELLI, prof. SGH

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: mbernard@sgh.waw.pl

ORCID: 0000-0002-5504-257X

dr Elżbieta MALINOWSKA-MISIĄG

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: emisia@sgh.waw.pl

ORCID: 0000-0001-8710-781X

Grzegorz OTCZYK¹

Ministerstwo Finansów

e-mail: grzegorz_otczyk@wp.pl

ORCID: 0000-0002-2431-4309

DOI: 10.15290/oes.2024.02.116.04

MODYFIKACJE PODATKÓW DOCHODOWYCH A SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA SAMORZĄDÓW LOKALNYCH W POLSCE – ANALIZA EMPIRYCZNA NA PRZYKŁADZIE WYBRANYCH GMIN²

Streszczenie

Cel – Celem badania była ocena zmian w źródłach dochodów gmin wywołanych zmianami podatkowymi z punktu widzenia samodzielności finansowej tych jednostek. Uwzględniono najważniejsze systemowe zmiany w zakresie opodatkowania dochodów, wprowadzone w Polsce w latach 2015–2022.

¹ Treści prezentowane przez Autora są wyłącznie jego prywatną opinią.

² Artykuł finansowany ze środków programu „Doskonała Nauka – wsparcie konferencji naukowych” w ramach konferencji „Finanse samorządu terytorialnego w warunkach kryzysowych” organizowanej przez UMCS i Uniwersytet w Białymstoku.

Artykuł wpłynął 27.08.2024, zaakceptowano 27.01.2024.

Metoda badań – Analiza empiryczna przeprowadzona została na podstawie zarówno danych Ministerstwa Finansów, Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego, jak i odpowiedzi udzielonych z badania ankietowego przeprowadzonego w gminach z wybranych sześciu województw. Wykorzystano analizę korelacyjną (rangowo-dwuseryjną oraz fi).

Wnioski – Zmiany w systemie podatkowym mają skutki o różnym charakterze i istotności z punktu widzenia wpływu na sektor finansów publicznych. Większość zmian podatkowych, przede wszystkim ustanowionych w programie społeczno-gospodarczym Polski Ład, wpłynęła niekorzystnie na strukturę dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Ograniczona została samodzielność dochodowa gmin, ale wyniki badania wskazują, że jej skala uzależniona była od typu gminy, jej położenia oraz wielkości dochodów uzyskiwanych z wpływów z podatków dochodowych.

Oryginalność/wartość/implikacje/rekomendacje – Badanie zostało oparte na autorskim podejściu, w którym zestawiono wyniki badań na podstawie twardych danych statystycznych oraz pochodzących z kwestionariusza ankietowego. Z wykorzystaniem współczynników korelacji zidentyfikowane zostały zależności pomiędzy parami pytań z kwestionariusza, a następnie skonfrontowane ze specyfiką gmin, obejmującą m.in. jej typ i relację dochodów z tytułu udziałów we wpływach z podatków dochodowych do dochodów ogółem.

Słowa kluczowe: gmina, samodzielność finansowa, podatki dochodowe

MODIFICATIONS OF THE INCOME TAXES VERSUS FINANCIAL AUTONOMY OF LOCAL GOVERNMENTS IN POLAND – EMPIRICAL ANALYSIS BASED ON THE EXAMPLE OF SELECTED COMMUNITIES

Summary

Purpose – The purpose of the study was to assess changes in sources of community income created by tax changes and how they could be evaluated in the context of local financial autonomy. Only the most essential changes in the years 2015–2022 were taken into consideration.

Research method – The empirical analysis was conducted based on data from the Ministry of Finance, Local Data Bank of Statistics Poland, and a survey study carried out among communities of 6 selected voivodeships. A correlation analysis (rank-biserial and fi coefficients) was used.

Results – The tax system changes have effects of various nature and significance in the context of their impact on general governance. Most of the tax changes were introduced as part of the Polish Deal (Pol. Polski Ład) socio-economic program and had a negative impact on the structure of income of local government units. The financial autonomy of the communities was limited, however the study results indicate that the scale of the

problem depended on the type of community, its location, and the amount of income obtained from income taxes.

Originality/value/implications/recommendations – The study has used an original approach in which statistical financial data from communities was compiled with survey responses. Relations between pairs of survey questions were identified with correlation factors. Then, they were confronted with the characteristics of a community, i.e. its type and the ratio of income from shares in income tax revenues to total income.

Keywords: community, financial autonomy, income taxes

JEL classification: H71, H72

1. Wstęp

Podatki dochodowe, w szczególności podatek od dochodów od osób fizycznych (PIT), są istotnym źródłem finansowania jednostek samorządu terytorialnego (JST). Prawo do udziałów we wpływach z podatków dochodowych przyznano wszystkim rodzajom JST, choć w różnej wysokości. Wysokość poszczególnych udziałów została określona w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Ustawa..., 2003]. W przypadku gmin najważniejsze są udziały w PIT, których wysokość ustalona ustawowo wynosi 39,34%, ale jest ona zmieniana w zależności od liczby mieszkańców przyjętych do domów pomocy społecznej³. Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT) przyznane gminom wynoszą 6,71% wpływów od płatników tego podatku, którzy mają swoją siedzibę na obszarze gminy.

Wielkość dochodów uzyskiwanych przez JST z udziałów we wpływach z podatków dochodowych jest uzależniona nie tylko od wysokości przypisanych im wskaźników oraz sytuacji makroekonomicznej w kraju – ważną determinantą jest także konstrukcja prawna tych podatków [Pest, 2014; Poniatowicz, Dziemianowicz, 2016].

W niniejszym artykule uwzględniono właśnie ten ostatni czynnik – modyfikację podatków dochodowych dokonanych przez ustawodawcę, przede wszystkim w ramach programu społeczno-gospodarczego Polski Ład, ale i wcześniej (przed rokiem 2021). Dlatego głównym celem jest ocena systemowych zmian podatkowych wprowadzanych w latach 2015–2022 w Polsce z punktu widzenia samodzielności finansowej gmin. Podjęto przy tym próbę uzyskania odpowiedzi na następujące pytania badawcze:

³ W 2023 r. udział ten wynosi 38,4%.

1. Jaki był wpływ środków pochodzących z udziałów w CIT i PIT na poziom samodzielności finansowej gmin?
2. Które ze zmian w CIT, PIT oraz uproszczonych formach podatku dochodowego od osób fizycznych miały dla gmin największe znaczenie?
3. Czy zmiany systemowe w zakresie dochodów gmin wpłynęły na decyzje dotyczące wykorzystania instrumentów władztwa podatkowego w podatkach lokalnych?

Przyjętemu celowi oraz postawionym pytaniom podporządkowano strukturę artykułu. W pierwszej kolejności dokonano przeglądu literatury na temat podatków dochodowych w kontekście samodzielności finansowej gmin. Następnie zarysowano zmiany w systemie podatkowym mające wpływ na wielkość dochodów gmin. W części empirycznej przeprowadzono analizę wyselekcjonowanych danych finansowych gmin, ze szczególnym uwzględnieniem gmin z sześciu województw, oraz danych pochodzących z autorskiego badania ankietowego⁴. Dane te zostały wykorzystane do oceny samodzielności finansowej gmin, zaś wyniki badania ankietowego pozwoliły na ustalenie cech charakterystycznych gmin i poznanie opinii ich przedstawicieli na zagadnienia poruszane w pytaniach badawczych. Komplementarność wykorzystanych danych (finansowych i ankietowych) pozwala na realizację celu badawczego.

Wnioskowanie na temat finansów samorządów lokalnych w Polsce oparto na wynikach analiz empirycznych, w których wykorzystano dane pochodzące zarówno z Ministerstwa Finansów (MF), Bazy Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (BDL GUS), jak i badania ankietowego przeprowadzonego wśród gmin z wybranych sześciu województw (dolnośląskiego, lubelskiego, mazowieckiego, podlaskiego, śląskiego, wielkopolskiego). Dobór województw objętych badaniem miał charakter doboru celowego – wybrano regiony odznaczające się odmienną charakterystyką społeczno-ekonomiczną.

Do identyfikacji wzorców postrzegania przez przedstawicieli gmin kwestii finansów samorządowych oraz występowania zależności pomiędzy odpowiedziami na różne pytania kwestionariusza ankietowego wykorzystano analizę korelacyjną, przy czym ze względu na typ odpowiedzi do pomiaru siły korelacji zastosowano adekwatne współczynniki korelacji rangowo-dwuseryjnej oraz *f*. Do weryfikacji statystycznej istotności użyto odpowiednich testów statystycznych, przyjmując poziom istotności na poziomie 0,05. Uzyskane wyniki zostały również skonfron-

⁴ Badanie ankietowe przeprowadzono w ramach badania naukowego pt. „Wpływ reform podatkowych na dochody samorządu terytorialnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Część 1” (KZiF/S22:1.13).

towane z cechami charakterystycznymi gmin, tj. ich typem (wiejska, miejsko-wiejska, miejska, miasto na prawach powiatu) i relacją wielkości dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów ogółem. Wsparciem przy wnioskowaniu były zestawienia tabelaryczne, wykresy, mapy ciepła oraz kartograficzne wizualizacje lokalizacji gmin udzielających odpowiedzi na pytania kwestionariusza.

2. Podatki dochodowe a samodzielność finansowa gmin – przegląd literatury

Podatki dochodowe są często rozpatrywane w kontekście samodzielności finansowej JST. Definicje samodzielności finansowej JST skupiają się najczęściej na przyznanych im uprawnieniach do gromadzenia dochodów i dokonywania wydatków, podkreślając też obowiązujące ramy ustawowe [por. np. Chojna-Duch, 2007, s. 2019; Glumińska-Pawlic, 2003, s. 47; Patrzalek, 2010, s. 69; Kornberger-Sokołowska, Bitner, 2018, s. 17]. Odnosząc się wyłącznie do samodzielności dochodowej, nacisk kładzie się na prawo władz samorządowych do dysponowania środkami finansowymi, ich ustalania oraz pozyskiwania, wskazując także na ograniczenia wynikające m.in. z regulacji podatkowych [Surówka, 2013, s. 22]. Samodzielność finansowa, zwłaszcza w ujęciu dochodowym, jest bardzo ważna zarówno dla bieżącego funkcjonowania, jak i perspektyw rozwoju JST [Szołno-Koguc, 2021].

Zdaniem E. Kornberger-Sokołowskiej [2001, s. 50] samodzielność finansowa może być rozpatrywana w ujęciu szerokim, gdzie JST mają prawnie zagwarantowaną możliwość samodzielnego decydowania o przeznaczeniu posiadanych środków bez względu na ich rodzaj (zwrotne, bezzwrotne) i źródło pochodzenia (dochody własne, transfery), oraz ujęciu wąskim – odnoszącym się wyłącznie do środków pozyskiwanych przez JST we własnym zakresie, podlegających instrumentalizacji w ramach własnej polityki finansowej.

Udziały w podatkach zajmują ważne miejsce w rozważaniach na temat samodzielności finansowej JST. Dyskutowany jest sposób podziału tych środków zarówno pomiędzy poszczególne JST (proporcjonalnie do ich udziału w generowaniu dochodów lub w sposób mający wyrównywać nierówności dochodowe) [por. np. Blöchliger, Petzold, 2009; Dougherty, Harding, Reschovsky, 2019], jak i pomiędzy różne szczeble władzy publicznej [OECD, 2021]. W przypadku analiz dotyczących tego drugiego podziału podkreśla się, że o wyższej samodzielności finansowej JST świadczy przyjęcie takiego rozwiązania, w którym to samorzady określają podział

dochodów lub też podział dochodów może być zmieniony tylko za zgodą samorządów [OECD, 2021, s. 83].

Wiele uwagi poświęca się także sposobowi klasyfikacji udziałów we wpływach podatkowych. W świetle polskiego ustawodawstwa środki te zaliczane są do dochodów własnych. Jak piszą M. Poniatowicz i R. Dziemianowicz [2016], nie mają one jednak atrybutów dochodów własnych i nie spełniają większości cech modelowego podatku zdecentralizowanego, tak więc traktowanie ich jak dochody własne jest sprzeczne z koncepcją federalizmu fiskalnego. Problematyką związaną z klasyfikacją udziałów we wpływach podatkowych – na tle rozwiązań zagranicznych – zajmowała się także m.in. K. Wójtowicz [2013].

Zmiany wprowadzane w Polsce w ostatnich latach w podatkach dochodowych skłaniają do szerszych analiz tych zagadnień w kontekście samodzielności i kondycji finansowej JST. Dysfunkcje udziałów w podatkach dochodowych w aspekcie zmniejszającej się samodzielności dochodowej JST analizowała m.in. R. Dziemianowicz [2017]. Autorka przedstawiła retrospekcję konstrukcji udziałów JST w PIT i CIT od 1998 r., dokonała także oceny samorządowej samodzielności dochodowej na podstawie porównania dwóch wskaźników. Pierwszy ze wskaźników był relacją wszystkich dochodów własnych do dochodów ogółem, w drugim zaś z dochodów własnych wyłączono udziały w podatkach dochodowych. Oba wskaźniki wskazywały na większą samodzielność gmin, a więc tych jednostek, które mają własne źródła dochodów podatkowych. Uwzględnienie udziałów we wpływach z podatków dochodowych sztucznie zwiększa samodzielność dochodową JST, tworząc – jak pisze R. Dziemianowicz – „iluzję możliwości kształtowania dochodów własnych” [2017]. Autorka zwraca także uwagę na znaczenie *tax expenditures* (selektywnych preferencji podatkowych) wprowadzanych odgórnie, niezależnie od JST, lecz mających istotny wpływ na wielkość dochodów z udziału we wpływach z podatków dochodowych zasilających budżety samorządowe.

Oceną zmian konstrukcji PIT na dochody JST zajmowali się także M. Czekaj i M. Wiktorzak [2022]. Ich analiza obejmowała lata 2008–2020 oraz prognozy na lata 2021–2022. Autorzy przedstawili wyliczenia ubytku dochodów JST w związku z wprowadzanymi zmianami i tak np. łączny ubytek z tytułu możliwości odliczenia od podatku ulgi z tytułu wychowywania dzieci w latach 2008–2020 określili na 36,2 mld zł, zaś ubytek związany z obniżeniem stawek podatkowych w latach 2009–2020 oszacowali na 69,0 mld zł.

Daleko idące zmiany podatkowe wprowadzane wraz z programem rządowym Polski Ład skłoniły władze centralne do wykorzystania instrumentów mających rekompensować ubytki dochodów JST. Precyzyjna identyfikacja tych instrumentów jest jednak utrudniona zarówno ze względów proceduralnych (brak skatolo-

gowania w jednym akcie prawnym), jak też ze względu na czas ich wprowadzania (przeciwdziałanie konsekwencjom pandemii, wysoka inflacja i wojna za wschodnią granicą) [Kańduła, 2023, s. 100–101]. Do takich instrumentów S. Kańduła zalicza: uzupełnienie kwoty subwencji ogólnej (wypłata w grudniu 2021 r.), ustanowienie rządowego Funduszu Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych (lipiec 2021 r.), oraz – od 2023 r. – instrumentu stabilizacji dochodów z udziałów we wpływach z PIT i CIT (tzw. kwota referencyjna) oraz część rozwojową subwencji ogólnej [Kańduła, 2023, s. 101–106]. Temat wpływu Polskiego Ładu na finanse i samodzielność gmin podjęli także D. Wyszowska, A. Wyszowski i P. Dziekański [2022]. Autorzy porównywali wysokość ubytku dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT z mającą je rekompensować częścią rozwojową subwencji ogólnej, wskazując mankamenty konstrukcji tej części subwencji oraz stwierdzając, że będzie się ona przyczyniać do dalszego ograniczenia samodzielności finansowej gmin.

3. Modyfikacje konstrukcji podatków dochodowych

Podatki dochodowe (CIT i PIT) funkcjonują w Polsce odpowiednio od 1989 i 1992 r. W tym czasie ulegały one różnym zmianom – szczególnie w zakresie bazy podatkowej oraz struktury taryf opodatkowania. Do najważniejszych modyfikacji ostatnich lat, także z punktu widzenia samodzielności finansowej JST, zaliczyć należy zmiany w systemie podatkowo-składkowym zrealizowane w ramach Polskiego Ładu⁵. Nie można jednak pominąć niektórych zmian w podatkach dochodowych sprzed 2021 r., ponieważ i one miały wpływ na uszczuplenie dochodów własnych gmin.

W grupie rozwiązań decydujących o kształcie taryfy opodatkowania w PIT należy wskazać:

- zmianę sposobu ustalania kwoty wolnej od podatku (wprowadzenie od 2017 r. formuły degresywnej);
- obniżenie do 17% stawki w pierwszym progu podatkowym (od 1 października 2019 r.);
- podwyższenie do 30 000 zł dochodu wolnego od podatku, podwyższenie do 120 000 zł pierwszego przedziału skali podatkowej, obniżenie do 12%

⁵ Zostały one zapisane w ustawie o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw [Ustawa..., 2021].

stawki w pierwszym przedziale skali podatkowej (w ramach Polskiego Ładu w 2021 oraz 2022 r.);

- zniesienie możliwości odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty obliczonego podatku (począwszy od 2022 r.)⁶.

W podatku dochodowym od osób prawnych były to przede wszystkim: ustanowienie CIT estońskiego, obniżenie stawki dla małych podatników, początkowo z 19% do 15% (od 2017 r.), a następnie z 15% do 9% (w 2019 r.). W ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych w 2022 r. także obniżono stawki dla niektórych rodzajów działalności (osób wykonujących zawody medyczne; osób wykonujących wybrane zawody techniczne: architektów, inżynierów budownictwa oraz rzeczoznawców budowlanych; osób świadczących określone usługi w zakresie IT).

W ostatnich latach wprowadzano również rozwiązania wpływające na wielkość bazy podatkowej. W PIT były to: modyfikacja ulgi na dzieci; zwolnienie z podatku osób, które nie ukończyły 26 lat i nie przekroczyły górnego limitu dochodów; zwolnienie z podatku przychodów do kwoty 85 528 zł dla podatników wychowujących co najmniej czworo dzieci; zwolnienie z podatku osób, które – mimo nabycia uprawnień emerytalnych – nie pobierają stosownego świadczenia i osiągają przychody do 85 528 zł rocznie. W PIT i CIT: ulgi inwestycyjne dla przedsiębiorców, np. ulga na działalność badawczo-rozwojową (B+R), ulga na koszty produkcji próbnej lub wprowadzenia produktu na rynek, ulga na robotyzację. W zakresie form ryczałtowych ustawodawca zdecydował się na: podwyższenie limitu uprawniającego do korzystania z ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych⁷, zwiększono również katalog rodzajów działalności, w prowadzeniu której przedsiębiorcy mogą korzystać z tej formy opodatkowania. Największe zmiany dotknęły jednak opodatkowanych w formie karty podatkowej. Począwszy od 2022 r. stosowanie opodatkowania w takiej formie dotyczy wyłącznie podatników, którzy korzystali z niej 31 grudnia 2021 r. i zdecydowali się na jej kontynuację. Obecnie żaden nowy przedsiębiorca nie może już złożyć wniosku o zastosowanie opodatkowania w formie karty podatkowej.

⁶ Całkowite pozbawienie prawa do odliczenia od podatku dochodowego składki na ubezpieczenie zdrowotne dotyczy podatników rozliczających się według zasad ogólnych, czyli opodatkowanych według skali progresywnej. W przypadku pozostałych form opodatkowania (opodatkowania liniowego, ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych oraz w formie karty podatkowej) zostało to następnie nieco złagodzone poprzez częściowe przywrócenie prawa odliczenia tej składki.

⁷ Od 2021 r. limit znacznie podwyższono z 250 tys. euro do 2 mln euro.

Należy jednak zauważyć, że w grupie rozwiązań wpływających na zmniejszenie bazy podatkowej są i takie, które można postrzegać jako instrumenty realizacji polityki prorodzinnej (np. ulga na dzieci, zwolnienie z podatku podatników wychowujących co najmniej czworo dzieci) oraz podatkowe wsparcie działalności innowacyjnej (ulga B+R, ulga IP Box, ulga na prototyp, ulga na robotyzację).

Zarysowane w tej części artykułu zmiany systemowe w konstrukcji podatków dochodowych nie są obojętne z punktu widzenia wysokości dochodów JST z tytułu udziałów we wpływach w PIT i CIT. Na uszczuplenie dochodów własnych JST (przede wszystkim gmin) w największym stopniu wpłynął program społeczno-gospodarczy Polski Ład. W większości jednostek omówione w artykule zmiany podatkowe spowodują w perspektywie bieżącej i średnioterminowej ubytek dochodów (z PIT, CIT oraz karty podatkowej). W dłuższej perspektywie niektóre z nich mogą jednak zwiększyć wpływy podatkowe, np. CIT estoński może spowodować przyrost inwestycji w przedsiębiorstwach, a w konsekwencji wzrost zysków; preferencje podatkowe ukierunkowane na wsparcie innowacji mają przyczynić się do wzrostu nakładów w tym zakresie. Z kolei zmiany w ryczałcie od przychodów ewidencjonowanych (zmniejszenie skali ograniczeń podmiotowo-przedmiotowych) spowodują zwiększenie dochodów budżetu państwa kosztem JST. Zryczałtowany podatek dochodowy od osób fizycznych będzie cieszył się coraz większym zainteresowaniem wśród przedsiębiorców. Wpływy z niego nie są jednak ani bezpośrednim źródłem dochodów żadnego ze szczebli samorządu terytorialnego, ani JST nie partycypują w nich w formie udziału. Zachęcenie przedsiębiorców do korzystania z tej formy opodatkowania (jedna z form optymalizacji podatkowej) może zatem spowodować zmniejszenie dochodów gmin z PIT.

4. Analiza danych finansowych gmin

Wielkość dochodów podatkowych JST jest determinowana przez wiele czynników. W przypadku środków z udziałów we wpływach z podatków dochodowych zmiany wynikają przede wszystkim z modyfikacji konstrukcji udziałów we wpływach z PIT i CIT oraz zmian systemowych w samych tych podatkach.

W przypadku pierwszego czynnika kluczowe decyzje podjęto w 2004 r., kiedy to, podwyższając wysokość udziałów podatkowych, zwiększono ich rolę w finansowaniu zadań samorządu terytorialnego, a także *expressis verbis* udziały te zaliczono do kategorii dochodów własnych JST. W analizowanym okresie wielkość procentowa udziałów w PIT była względnie stała, tylko stopniowo korygowana wraz ze zmianą liczby mieszkańców przyjmowanych przez gminy do domów opieki spo-

łącznej. Niemniej w październiku 2021 r. uchwalono ustawę, która określiła nowe zasady ustalania kwot udziałów w PIT i CIT, uwzględniające tzw. referencyjną łączną kwotę rocznych dochodów z tych tytułów [Ustawa..., 2021].

Drugi czynnik – jak wykazano – miał duże znaczenie. Ustawy regulujące podatki dochodowe były w tym czasie wielokrotnie zmieniane. Nie można zapominać, że wpływy z obu podatków dochodowych są silnie powiązane ze zmianami koniunktury gospodarczej, przy czym zależność ta jest inna w przypadku dochodów z tytułu udziałów we wpływach z CIT oraz z PIT. W literaturze podkreśla się, że słabsza zależność ma miejsce w przypadku podatku dochodowego od osób fizycznych. Nieco większa „odporność” PIT na zmiany cykliczne wyjaśniana jest tym, że algorytm udziału JST w PIT jest skonstruowany na podstawie danych historycznych (odnoszących się do wpływów zrealizowanych w roku poprzedzającym rok bazowy). Oznacza to, że mechanizm ten oddziela wielkość dochodów podatkowych od rzeczywistej sytuacji ekonomicznej JST i podatników [Wójtowicz, 2021, s. 158].

W tabelach 1–7 (Aneks) zaprezentowano wybrane wskaźniki finansowe dla wszystkich gmin w Polsce (udział dochodów własnych w dochodach ogółem, udział podatków lokalnych w dochodach ogółem, relacja dochodów z udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów własnych) oraz gmin z badanych województw. Zaproponowane mierniki można postrzegać także jako wskaźniki samodzielności dochodowej gmin.

Od 2016 r., a więc od roku, w którym rozpoczęto wypłaty z programu „Rodzina 500 plus”⁸, zauważalny jest wyraźny malejący trend wskaźnika udziału dochodów własnych w dochodach ogółem gmin, przerwany wzrostem (o 3,5 pkt proc.) w roku 2022. Wzrost ten spowodowany był m.in. zwiększeniem dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT (o 4,3 mld zł), przy czym odnotowały go głównie gminy wiejskie, w miastach na prawach powiatu zanotowano nawet niewielki spadek tej wielkości. Wyraźnie widać, że to właśnie gminy wiejskie najbardziej skorzystały na nowych zasadach ustalania kwot udziałów w podatkach dochodowych.

W przypadku relacji dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT do dochodów własnych gmin ogółem, dostrzegalne są wyraźne fluktuacje. Po roku 2018 i 2019, kiedy wskaźniki te były najwyższe, nastąpił spadek o 3,7 pkt proc, po którym nastąpił wzrost o 1,9 pkt proc. w 2021 r., a w kolejnym roku – spadek o 1,0 pkt proc. Zauważalne jest zróżnicowanie wartości tych wskaźników w zależ-

⁸ Środki na finansowanie świadczeń przekazywane były gminom w formie dotacji celowej. Gminy zajmowały się ich wypłatą do końca maja 2022 r.

ności od typu gminy oraz jej lokalizacji (województwa). Analiza samych danych finansowych gmin nie pozwala jednak na wyciągnięcie wniosków dotyczących wpływu zmian podatkowych na poziom samodzielności finansowej.

Co charakterystyczne, najwyższe relacje dochodów własnych do dochodów ogółem oraz dochodów z udziałów w PIT i CIT do dochodów własnych występują w miastach na prawach powiatu i gminach miejskich. To te jednostki gromadzą najwięcej dochodów z tytułu udziału we wpływach w podatkach dochodowych. W przypadku relacji podatków lokalnych do dochodów ogółem sytuacja jest odmienna – w miastach na prawach powiatu jest ona niższa niż w gminach wiejskich. Uwzględniając jednak wielkość wpływów z podatków lokalnych, to właśnie w miastach na prawach powiatu korzysta się z nich w zdecydowanie największym stopniu. Niższa waga dochodów z podatków lokalnych w miastach na prawach powiatu w porównaniu do pozostałych gmin wynika z większego znaczenia innych kategorii dochodów podatkowych. W miastach na prawach powiatu dominującą pozycją – co odnotowano – są udziały w podatkach dochodowych. Otrzymują one bowiem jednocześnie część gminną i powiatową udziałów w tych podatkach. Oprócz względów o charakterze systemowym powodem są zjawiska demograficzne oraz ekonomiczne.

Interesująco przedstawiają się omawiane relacje w gminach z sześciu analizowanych województw. W województwach bogatszych, bardziej zurbanizowanych i rozwiniętych analizowane wskaźniki kształtują się na zdecydowanie wyższym poziomie, zwłaszcza te, w konstrukcji których występują udziały w podatkach dochodowych. Większa liczba podatników PIT wynikająca z dużej gęstości zaludnienia, korzystniejsza sytuacja materialna mieszkańców dużych miast oraz większe zainteresowanie ze strony podmiotów gospodarczych, które lokują swoje siedziby najczęściej na ich terenach przekładają się na większe dochody z podatków dochodowych. Należy także odnotować fakt, iż w analizowanym okresie wysokość rozpatrywanych relacji kształtowała się różnie. Uogólniając, można przyjąć, że w gminach poszczególnych województw wskaźnik relacji dochodów własnych do dochodów ogółem w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich rósł, a w gminach o charakterze miejskim spadał. Podobny trend zaobserwowano w przypadku relacji dochodów z udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów własnych. Natomiast zmiany w kształtowaniu się wielkości udziałów podatków lokalnych w strukturze dochodów ogółem wykazują we wszystkich gminach wyraźną tendencję spadkową, co może świadczyć o procesie pogarszania się samodzielności finansowej gmin.

Ciekawym uzupełnieniem, ilustrującym znaczenie udziałów podatkowych jako źródła zasilania budżetów gmin, są rysunki 1 i 2.

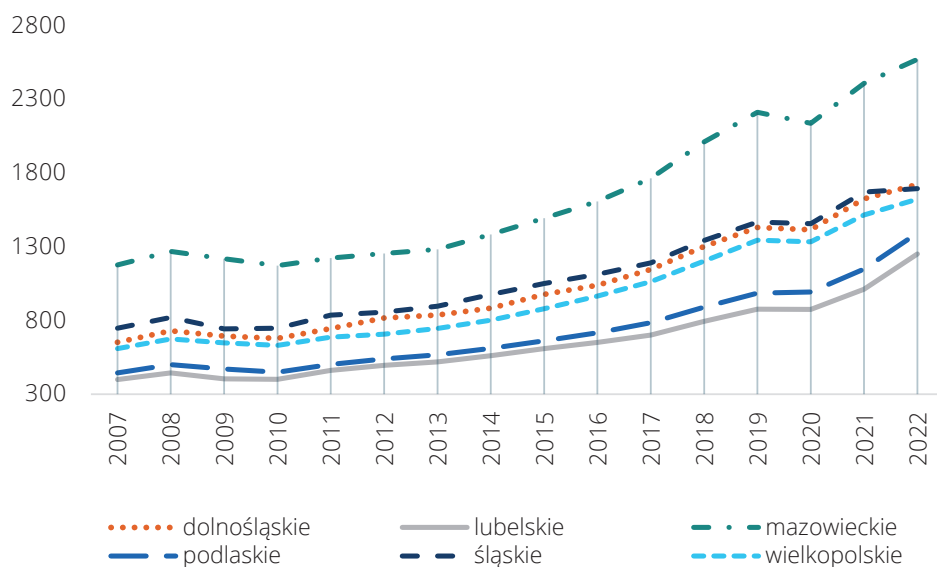
Analiza wielkości dochodów z tytułu udziałów we wpływach z podatków dochodowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca wskazuje, że w latach 2007–2022 skala wzrostu była wysoka, ale różna dla gmin w poszczególnych województwach (rysunek 1). W gminach z województw biedniejszych, czyli lubelskiego oraz podlaskiego, w ciągu tych 15 lat odnotowano – prawie identyczny – ponadtrzykrotny wzrost. Natomiast w gminach pozostałych – bogatszych województw – dochody wzrosły ponaddwukrotnie.

Z rysunku 2, przedstawiającego tempo zmian wielkości pokazanej na rysunku 1, wynika, że zmiany te są silnie powiązane ze zmianami koniunktury gospodarczej (niskie tempo wzrostu, a nawet spadek PKB w latach 2009 i 2020).

W 2022 r. wystąpił duży wzrost procentowy dochodów z udziałów we wpływach z PIT i CIT *per capita* w województwie lubelskim oraz podlaskim. Wynika to przede wszystkim ze zwiększenia dochodów z udziałów we wpływach z PIT w gminach wiejskich, co było zjawiskiem charakterystycznym również dla gmin wiejskich pozostałych analizowanych województw. Należy jednak zauważyć, że ten wzrost dochodów gmin w 2022 r. był niższy niż wzrost wydatków.

RYSUNEK 1

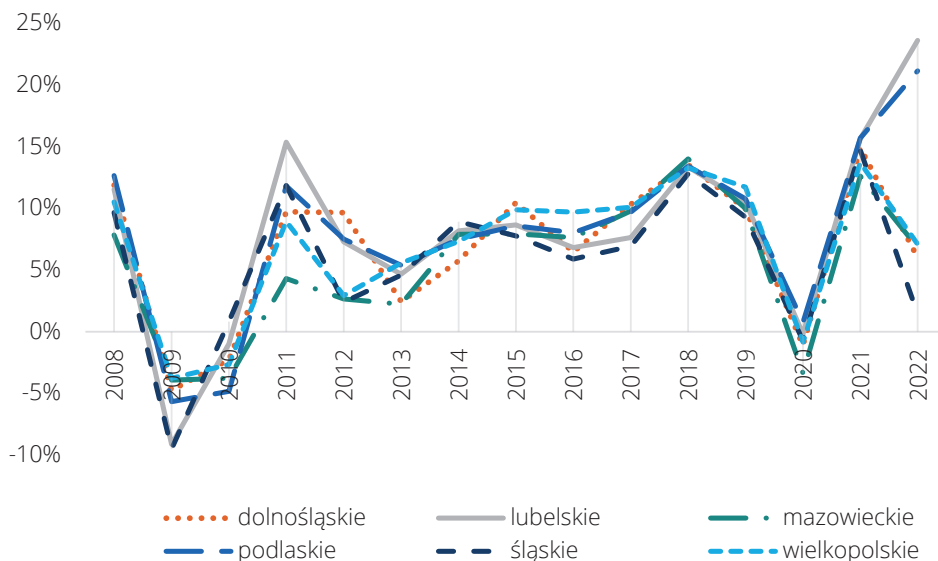
Dochody z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT *per capita* w gminach wybranych województw w latach 2007–2022 (w zł)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS; [www 1].

RYSUNEK 2

Zmiany procentowe (r/r) dochodów z tytułu udziału we wpływach z PIT i CIT *per capita* w gminach wybranych województw w latach 2008–2022



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS; [www 1].

5. Analiza danych z badania ankietowego

W okresie od 19 listopada do 9 grudnia 2022 r. zostało przeprowadzone badanie ankietowe dotyczące oceny zmian w podatkach dochodowych z perspektywy samodzielności finansowej gmin z sześciu województw (dolnośląskiego, lubelskiego, mazowieckiego, podlaskiego, śląskiego i wielkopolskiego)⁹. Odpowiedzi udzielali pracownicy urzędów gmin zajmujący się sprawami finansowymi. Wśród pytań dotyczących samodzielności finansowej gmin oraz udziałów gmin we wpływach z CIT i PIT znalazły się następujące:

1. Czy Państwa zdaniem zmiany w źródłach dochodów JST wywołane zmianami podatkowymi ujętymi w programie Polski Ład ograniczają samodzielność finansową tych jednostek?

⁹ W ramach badania przekazano mailowo kwestionariusze ankiety do 1207 gmin z wybranych województw. Zwrotnie otrzymano mailowo 371 odpowiedzi (ok. 31% gmin wybranych do badania).

2. Zmiany w którym podatku mają Państwa zdaniem znaczenie z punktu widzenia samodzielności finansowej JST?
 - a) PIT
 - b) CIT
3. Które ze zmian związanych z programem Polski Ład w zakresie podatku PIT i podatków zryczałtowanych uważacie Państwo za najbardziej istotne z punktu widzenia JST?
 - a) Podwyższenie kwoty wolnej od podatku z 8 do 30 tys. zł dla wszystkich podatników rozliczających się na tzw. zasadach ogólnych oraz podwyższenie do 120 tys. zł drugiego progu podatkowego (od którego stawka podatku wynosi 32%)
 - b) Obniżenie stawki podatku z 17% do 12% i likwidacja tzw. ulgi dla klasy średniej
 - c) Zniesienie możliwości odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty obliczonego podatku
 - d) Obniżenie stawek ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych dla niektórych rodzajów działalności
 - e) Brak możliwości wyboru karty podatkowej przez przedsiębiorców rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej lub chcących zmienić formę opodatkowania
4. Które ze zmian przeprowadzonych w zakresie podatku PIT w latach wcześniejszych (przed Polskim Ładem) uważacie Państwo za najbardziej istotne z punktu widzenia JST?
 - a) Obniżenie stawki podatku z 18% do 17% oraz podwyższenie kosztów uzyskania przychodów
 - b) Zwolnienie osób, które nie ukończyły 26 lat i nie przekroczyły górnego limitu dochodów
5. Które ze zmian przeprowadzonych w zakresie podatku CIT w latach wcześniejszych (przed Polskim Ładem) uważacie Państwo za najbardziej istotne z punktu widzenia JST?
 - a) Obniżenie stawki dla małych podatników początkowo z 19% do 15%, a następnie z 15% do 9%
 - b) Ustanowienie tzw. CIT-u estońskiego

6. Czy zmiany systemowe w zakresie dochodów gmin wpłynęły na zakres stosowanych preferencji podatkowych w podatkach lokalnych w 2022 r.?

Odpowiedzi z kwestionariusza ankietowego zostały poddane analizie jakościowej i ilościowej, obejmującej między innymi badanie korelacji pomiędzy odpowiedziami respondentów na wybrane pytania. W zależności od typu porównywanych zmiennych zastosowano adekwatne rodzaje korelacji. W celu weryfikacji zależności odpowiedzi od typu gminy i od relacji wielkości dochodów uzyskiwanych z tytułu

udziałów we wpływach z podatkach dochodowych (PIT, CIT) do dochodów ogółem (średnio w latach 2020–2021) – deklarowanych również przez ankietowane gminy w ramach metryczki ankiety – użyto współczynnika korelacji rangowo-dwuseryjnej (ang. *rank biserial correlation*), który mierzy siłę zależności pomiędzy zmiennymi dychotomicznymi i zmiennymi porządkowymi. Wartości obliczonych współczynników zebrano w tabeli 1.

TABELA 1

Wartości współczynników korelacji rangowo-dwuseryjnej dla zależności pomiędzy wybranymi pytaniami kwestionariusza a typem gminy oraz wielkością relacji dochodów z udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów ogółem

Zmienna	Pytanie												
	1	2a	2b	3a	3b	3c	3d	3e	4a	4b	5a	5b	6
Typ gminy	0,05	-0,17	-0,14	-0,15	-0,19	0,11	-0,02	-0,02	-0,14	-0,12	-0,04	-0,15	0,06
Wielkość dochodów	0,22	-0,19	-0,14	-0,14	-0,18	0,05	-0,02	-0,11	-0,07	-0,05	-0,13	-0,20	0,07

Źródło: obliczenia własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Wszystkie wykazane zależności należy uznać za słabe. Odpowiedzi na podpunkty pytania 3, poza podpunktem c, okazały się negatywnie skorelowane zarówno z typem gminy, jak i relacją dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów ogółem¹⁰. Zatem dla przedstawicieli gmin, dla których relacja ta jest większa, raczej mniejsze znaczenie miały podwyższenie kwoty wolnej od podatku (a), obniżenie stawki do 12% i likwidacja tzw. ulgi dla klasy średniej (b), obniżenie niektórych stawek ryczałtu (d) czy brak możliwości wyboru karty podatkowej (e), natomiast gminy odczuły zniesienie możliwości odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty obliczonego podatku (c). To wydaje się interesujące, zwłaszcza że respondenci nie uważali ich wszystkich za istotne (zob. tabela 3 i rysunek 6).

Analogiczne wnioski z wyników z tabeli 1 można wyciągnąć w zakresie kierunków korelacji z typem gminy. Ujemne współczynniki korelacji w przypadku pytania 4 i 5 świadczą o tym, że pomiędzy wysokością relacji dochodów gmin z udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów ogółem a postrzeganiem istotności zmian w zakresie podatku PIT i CIT przed wprowadzeniem Polskiego Ładu istnieje odwrotna zależność. Zauważalnie mniejsze znaczenie mają wspomniane

¹⁰ Relacja ta definiowana była jako średnia dla 2020–2021.

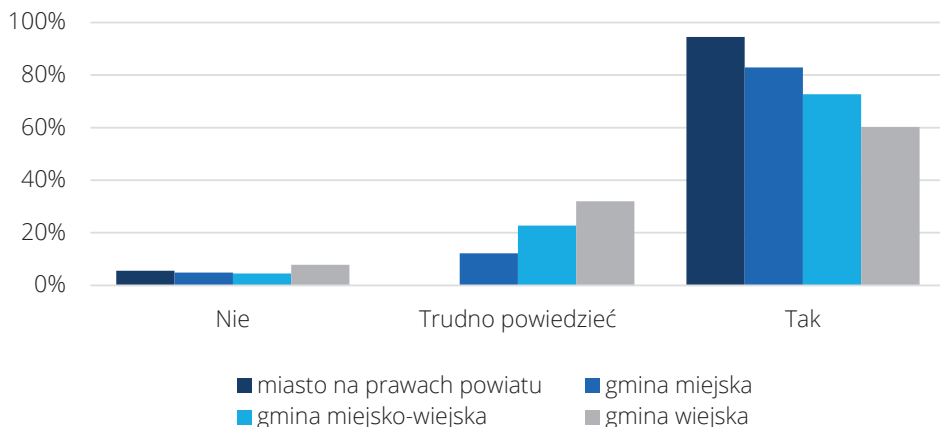
kwestie dla miast na prawach powiatu czy gmin miejskich w porównaniu do gmin wiejskich. Istnieje również niewielka, pozytywna, chociaż istotna statystycznie, zależność od pytania 6. W większym stopniu ten wpływ zauważa się dla gmin miejskich i miast na prawach powiatu, jak również dla gmin, w których większą rolę w dochodach odgrywają udziały we wpływach z PIT i CIT.

Zaobserwowano również kilka mniej oczywistych zależności. Okazuje się (zob. pytanie 2 w tabeli 1), że dla gmin wiejskich i miejsko-wiejskich zmiany w PIT (współczynnik korelacji $-0,17$) oraz CIT (współczynnik korelacji $-0,14$) mają większe znaczenie z punktu widzenia samodzielności finansowej JST niż dla gmin miejskich i miast na prawach powiatu. Jednakże, wraz ze wzrostem relacji dochodów z tytułu udziałów we wpływach z PIT i CIT do dochodów gminy ogółem, znaczenie zmian maleje (współczynniki korelacji $-0,19$ i $-0,14$ dla odpowiednio PIT i CIT).

Zdecydowana większość respondentów uznała (zob. pytanie 1 w tabeli 1), że zmiany w źródłach dochodów JST wywołane zmianami podatkowymi ujętymi w programie Polski Ład ograniczają samodzielność finansową gmin. Istnieje jednak pozytywna korelacja (zob. tabela 1 i rysunek 3) odpowiedzi respondentów z typem gminy – tym większy odsetek osób odpowiada „tak” (raczej i zdecydowanie), im ankietowana gmina bardziej miejska (od 94,4% dla miast na prawach powiatu do 60,2% dla gmin wiejskich). Niezdecydowanie („trudno powiedzieć”) rośnie natomiast, im gmina bardziej wiejska (od 0% dla miast na prawach powiatu do 31,9% dla gmin wiejskich).

RYSUNEK 3

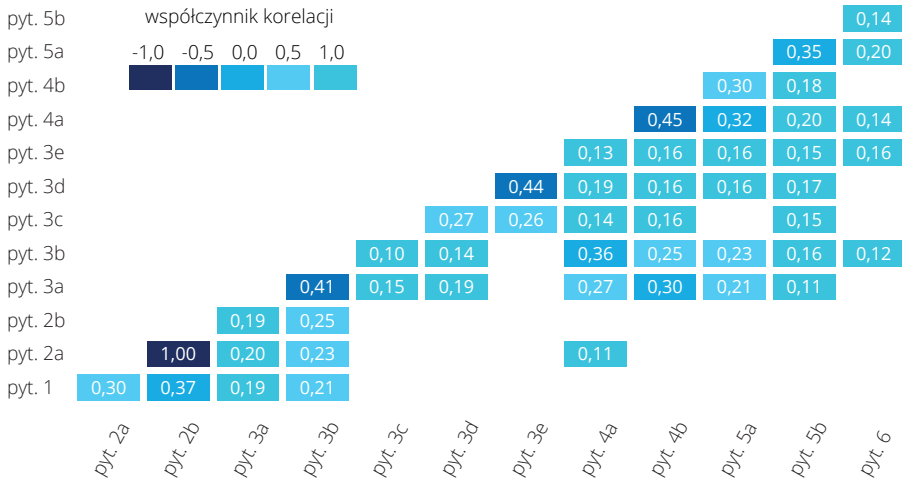
Zestawienie odpowiedzi na pytanie 1 – ocena gmin dotycząca ograniczenia samodzielności finansowej JST wskutek zmiany w źródłach dochodów JST wywołanych zmianami podatkowymi ujętymi w programie Polski Ład w podziale na typ gminy



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

RYSUNEK 4

Zestawienie istotnych statystycznie (na poziomie istotności równym 0,05) współczynników f_i dla wybranych par pytań kwestionariusza ankietowego



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Wybrane odpowiedzi na pytania z kwestionariusza ankietowego są zmiennymi binarnymi i w związku z tym do badania istnienia zależności pomiędzy nimi wykorzystano współczynnik f_i (φ). Zestawienie wartości współczynników f_i dla par pytań przedstawione zostało na rysunku 4 w postaci tabelarycznej mapy ciepła. Zaznaczone zostały współczynniki korelacji istotnych statystycznie na poziomie istotności równym 0,05. Przykładowo, znaczący odsetek respondentów wskazujących w pytaniu 2, że podwyższenie kwoty wolnej jest bardzo istotne, jednocześnie za bardzo istotne uważało obniżkę stawki podatku PIT i likwidację tzw. ulgi dla klasy średniej (współczynnik f_i równy 41%).

W badaniu uwzględniono również analizy korelacyjne w rozbiciu na województwa oraz typ gminy. Korelacje w większości przypadków okazały się albo nieistotne statystycznie, albo ich siła stosunkowo słaba. W przypadku mało licznych par, np. dla miast na prawach powiatu lub pytań o niskim odsetku udzielonych o powieży, należy być ostrożnym w formułowaniu uogólnionych wniosków i interpretacji wyników. Część współczynników korelacji o największych wartościach w podziale na województwa zostało przedstawionych w tabeli 2.

Jedną z niewielu par pytań, które okazały się istotne statystycznie dla gmin z każdego z województw objętych badaniem, są pytania o ważność zmian przeprowadzonych w zakresie podatku PIT przed Polskim Ładem z punktu widzenia

JST (pytanie 4, podpunkty a i b). Wielu respondentów udzieliło takich samych odpowiedzi na pytania zawarte w obu podpunktach.

TABELA 2

Zestawienie istotnych statystycznie (na poziomie istotności równym 0,05) współczynników f_i dla wybranych par pytań kwestionariusza ankietowego w podziale na wybrane województwa

Gminy województw	1-2a	1-2b	3a-3b	3d-3e	3b-4a	4a-4b	5a-5b
województwa razem	0,30	0,37	0,41	0,44	0,36	0,45	0,35
dolnośląskie	0,67	0,86	0,38	–	0,46	0,50	–
lubelskie	–	–	0,50	0,33	0,37	0,47	–
mazowieckie	0,27	–	0,54	0,52	0,38	0,35	0,46
podlaskie	–	–	–	0,59	–	0,40	0,44
śląskie	0,69	0,74	0,42	0,50	0,26	0,46	0,28
wielkopolskie	0,28	0,38	0,28	0,31	0,42	0,54	0,44

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

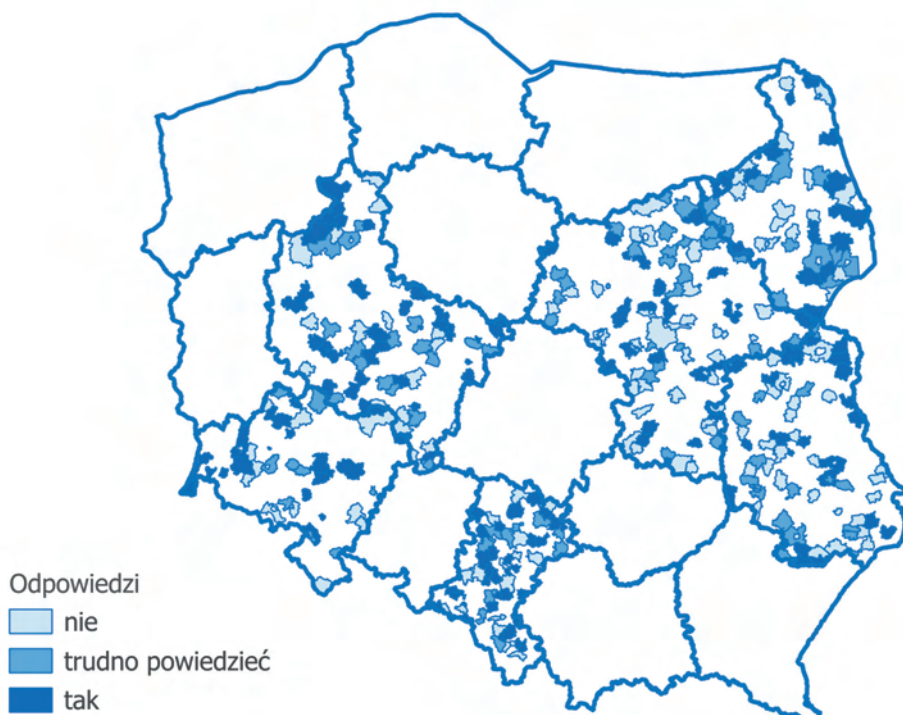
Z ciekawych różnic pomiędzy województwami widać brak istotnego statystycznie związku pomiędzy odpowiedziami na podpunkty pytania 1 (ograniczenie samodzielności finansowej JST w wyniku zmian w źródłach dochodów JST wywołanych zmianami podatkowymi ujętymi w programie Polski Ład) i 2 (istotność zmian w podatkach PIT i CIT z punktu widzenia samodzielności finansowej JST). Gminy województwa dolnośląskiego i śląskiego charakteryzują się silną lub bardzo silną korelacją (powyżej 0,65) mierzoną współczynnikiem f_i zarówno w przypadku zmian w podatku PIT, jak i CIT (zob. tabela 2). Tymczasem dla gmin województw lubelskiego i podlaskiego zależności te nie są obecne, a dla gmin mazowieckich istotna statystycznie, chociaż słaba, okazała się korelacja tylko ze zmianami w podatku PIT.

Odpowiedzi na pytanie 6, o wpływ zmian systemowych w zakresie dochodów gmin na stosowane preferencje podatkowe w podatkach lokalnych w 2022 r., okazały się nie być silnie skorelowane (współczynniki f_i poniżej 0,2) z żadnym z pozostałych analizowanych pytań. Grupując jednak gminy miejskie z miastami na prawach powiatu, można zauważyć monotonicznie rosnącą zależność od typu gminy – znacznie częściej respondenci z gmin o charakterze miejskim przychyła-

ją się do stwierdzenia takiego wpływu niż respondenci z gmin wiejskich. Rozkład odpowiedzi na pytanie 6 względem lokalizacji gmin przedstawiono na rysunku 5.

RYSUNEK 5

Wizualizacja lokalizacji gmin wraz z udzielonymi odpowiedziami na pytanie 6 – czy zmiany w systemie podatkowym wpłynęły na stosowanie preferencji



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

W przypadku pytań 3–5 odsetek respondentów, którzy wskazali, że określone zmiany były istotne z punktu widzenia JST, przedstawiono w tabeli 3 z podziałem na województwo oraz typ gminy. Dodatkowo wyniki odpowiedzi na pytanie 3 zobrazowano przestrzennie na rysunku 6.

Większość respondentów stwierdziła, że istotny wpływ na samodzielność finansową gmin miały zmiany polegające na podwyższeniu kwoty wolnej i drugiego progu podatkowego oraz obniżenie stawki podatku do 12% i likwidacja tzw. ulgi dla klasy średniej. Inne wskazane zmiany dotyczące programu Polski Ład nie były ocenione jednolicie, choć przeważająca liczba odpowiedzi wskazuje w ich zakresie na brak istotności.

TABELA 3

Zestawienie odpowiedzi na pytania 3–5 wskazujące, że zmiany w podatkach PIT i CIT z punktu widzenia samodzielności finansowej JST były istotne, w podziale na województwo i typ gminy (w %)

Rodzaj jednostki	dolnośląskie	lubelskie	mazowieckie	podlaskie	śląskie	wielkopolskie
Podwyższenie kwoty wolnej od podatku z 8 do 30 tys. zł dla wszystkich podatników rozliczających się na tzw. zasadach ogólnych oraz podwyższenie do 120 tys. zł drugiego progu podatkowego (od którego stawka podatku wynosi 32%)						
Gminy ogółem, z tego:	72,5	69,7	55,3	67,4	74,2	75,7
– gminy wiejskie	73,7	69,4	49,2	62,1	67,6	77,8
– gminy miejsko-wiejskie	69,2	75,0	61,5	70,0	87,5	72,2
– gminy miejskie	66,7	66,7	72,7	100,0	72,7	83,3
– miasta na prawach powiatu	100,0	100,0	100,0	100,0	88,9	100,0
Obniżenie stawki podatku z 17% do 12% i likwidacja tzw. ulgi dla klasy średniej						
Gminy ogółem, z tego:	59,0	69,7	67,1	61,9	79,0	74,3
– gminy wiejskie	47,4	65,3	62,7	50,0	70,6	74,1
– gminy miejsko-wiejskie	76,9	87,5	69,2	80,0	87,5	75,0
– gminy miejskie	60,0	66,7	81,8	100,0	100,0	66,7
– miasta na prawach powiatu	50,0	100,0	100,0	100,0	77,8	100,0
Zniesienie możliwości odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty obliczonego podatku						
Gminy ogółem, z tego:	34,2	22,7	31,4	25,6	29,0	21,7
– gminy wiejskie	57,9	22,4	32,2	27,6	32,4	23,1
– gminy miejsko-wiejskie	8,3	37,5	35,7	30,0	25,0	25,0
– gminy miejskie	0,0	16,7	9,1	0,0	18,2	0,0
– miasta na prawach powiatu	50,0	0,0	100,0	0,0	33,3	0,0

Rodzaj jednostki	dolnośląskie	lubelskie	mazowieckie	podlaskie	śląskie	wielkopolskie
Obniżenie stawek ryczału od przychodów ewidencjonowanych dla niektórych rodzajów działalności						
Gminy ogółem, z tego:	10,3	16,9	19,8	18,6	18,0	14,7
- gminy wiejskie	10,5	18,8	20,3	13,8	12,1	15,4
- gminy miejsko-wiejskie	8,3	25,0	14,3	30,0	37,5	17,1
- gminy miejskie	0,0	0,0	9,1	0,0	18,2	0,0
- miasta na prawach powiatu	50,0	0,0	100,0	50,0	22,2	0,0
Brak możliwości wyboru karty podatkowej przez przedsiębiorców rozpoczynających prowadzenie działalności gospodarczej lub chcących zmienić formę opodatkowania						
Gminy ogółem, z tego:	7,9	7,6	15,3	23,3	11,7	9,0
- gminy wiejskie	5,3	6,1	17,2	27,6	6,1	7,7
- gminy miejsko-wiejskie	8,3	25,0	14,3	20,0	14,3	5,9
- gminy miejskie	20,0	0,0	0,0	0,0	18,2	16,7
- miasta na prawach powiatu	0,0	0,0	50,0	0,0	22,2	100,0
Obniżenie stawki podatku z 18% do 17% oraz podwyższenie kosztów uzyskania przychodów						
Gminy ogółem, z tego:	52,5	37,9	40,5	41,9	55,7	49,2
- gminy wiejskie	36,8	32,7	38,6	44,8	44,1	53,8
- gminy miejsko-wiejskie	69,2	50,0	28,6	30,0	57,1	51,5
- gminy miejskie	66,7	33,3	54,5	50,0	63,6	20,0
- miasta na prawach powiatu	50,0	100,0	100,0	50,0	88,9	0,0

Rodzaj jednostki	dolnośląskie	lubelskie	mazowieckie	podlaskie	śląskie	wielkopolskie
Zwolnienie osób, które nie ukończyły 26 lat i nie przekroczyły górnego limitu dochodów						
Gminy ogółem, z tego:	53,8	43,1	45,8	48,8	65,6	67,2
- gminy wiejskie	47,4	43,8	42,1	48,3	60,6	60,0
- gminy miejsko-wiejskie	46,2	62,5	38,5	50,0	75,0	72,7
- gminy miejskie	80,0	0,0	63,6	50,0	72,7	60,0
- miasta na prawach powiatu	100,0	50,0	100,0	50,0	66,7	100,0
Obniżenie stawki dla małych podatników początkowo z 19% do 15%, a następnie z 15% do 9%						
Gminy ogółem, z tego:	32,5	20,0	27,9	32,6	46,8	35,3
- gminy wiejskie	26,3	20,8	25,4	37,9	44,1	42,3
- gminy miejsko-wiejskie	23,1	12,5	35,7	20,0	50,0	34,3
- gminy miejskie	83,3	16,7	36,4	50,0	45,5	16,7
- miasta na prawach powiatu	0,0	50,0	0,0	0,0	55,6	0,0
Ustanowienie tzw. CIT-u estońskiego						
Gminy ogółem, z tego:	12,8	6,1	12,3	14,0	18,6	19,7
- gminy wiejskie	15,8	6,1	8,9	13,8	12,5	12,5
- gminy miejsko-wiejskie	7,7	0,0	23,1	20,0	28,6	25,7
- gminy miejskie	20,0	16,7	20,0	0,0	27,3	16,7
- miasta na prawach powiatu	0,0	0,0	0,0	0,0	22,2	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Wizualizacja lokalizacji gmin wraz z udzielonymi odpowiedziami na pytania 3a-3e – zmiany w podatkach PIT i CIT z punktu widzenia samodzielności finansowej JST były istotne

6a) Podwyższenie kwoty wolnej od podatku oraz podwyższenie drugiego progu podatkowego



6b) Obniżenie stawki podatku z 17% do 12% i likwidacja tzw. ulgi dla klasy średniej



6c) Zniesienie możliwości odliczenia składki na ubezpieczenie zdrowotne od kwoty obliczonego podatku



6d) Obniżenie stawek ryczałtu od przychodów ewidencjonowanych dla niektórych rodzajów działalności



6e) Brak możliwości wyboru karty podatkowej



Odpowiedzi

- mało
- średnio
- bardzo

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badania ankietowego.

Samorządy gminne partycypują we wpływach z dwóch podatków dochodowych, tj. PIT i CIT. Udziały te stanowią ważne źródło dochodów gmin, umożliwiając realizację nałożonych na nie obowiązkowych zadań własnych. Rola, jaką odgrywają one w strukturze dochodów gmin, jest bez wątpienia zdeterminowana regulacjami zawartymi w odpowiednich ustawach podatkowych. Większość zmian w konstrukcji podatków dochodowych ma swoje konsekwencje także dla finansów JST.

W artykule uwzględniono najważniejsze z punktu widzenia samodzielności finansowej JST zmiany w konstrukcji PIT i CIT. Przeprowadzone analizy potwierdzają wyniki uzyskane przez innych badaczy¹¹ – większość zmian w podatkach dochodowych, będących istotą programu Polski Ład, ogranicza samodzielność dochodową gmin. W artykule pominięto jednak świadomie analizę rozwiązań proponowanych JST jako rekompensatę ubytku dochodów. Były one już przedmiotem kilku publikacji, zgodnie oceniających je jako niesprzyjające samodzielności dochodowej JST. W artykule zaprezentowano oryginalne wyniki przeprowadzonego autorskiego badania ankietowego. Dzięki nim możliwa była m.in. odpowiedź na sformułowane we wstępie pytania badawcze.

Wielkość środków pochodzących z udziałów we wpływach z podatków dochodowych, w wyniku przeprowadzonych zmian (Polski Ład i niektóre wcześniejsze modyfikacje), nie może być oceniona jako wystarczająca. Przyjęte przez ustawodawcę rozwiązania negatywnie wpłynęły na poziom samodzielności finansowej gmin. Bez wątpienia więc niezbędne są dalsze prace mające na celu jej zwiększenie.

Zdaniem pracowników gmin zmiany w źródłach dochodów wywołane określonymi modyfikacjami podatkowymi ograniczyły samodzielność finansową gmin. Odsetek wskazań był uzależniony od typu i położenia gminy. Z pewnością kluczowe były zmiany dotyczące skali podatkowej oraz niektórych preferencji podatkowych.

Opinie przedstawicieli gmin na temat wpływu zmian w podatkach dochodowych na decyzje dotyczące wykorzystania instrumentów władztwa podatkowego w podatkach lokalnych były – co ciekawe – podzielone. Należy jednak odnotować, że nieco więcej respondentów uznało, że miało to wpływ. Jest to widoczne w opiniach respondentów z województw dolnośląskiego i śląskiego. Najczęściej to w gminach o charakterze miejskim wskazywano na istnienie istotnego wpływu na zakres stosowanych przez nie preferencji podatkowych.

¹¹ Zob. w: [Kańduła, 2023].

Przedstawiona analiza empiryczna ma pewne, warte podkreślenia, mankamenty. Przede wszystkim badanie, które zostało przeprowadzone na gminach z sześciu wybranych województw, wykazało duże zróżnicowanie odpowiedzi na wiele pytań w ujęciu regionalnym. Są to wyniki ciekawe, lecz jednocześnie uniemożliwiające proste uogólnienia wniosków na cały kraj. Należy też zauważyć, że liczebność niektórych badanych kategorii, jak np. miast na prawach powiatu, jest stosunkowo zbyt mała do określenia siły zależności. Analiza empiryczna opiera się na danych przekrojowych pochodzących z badania ankietowego przeprowadzonego pod koniec 2022 r. Nie daje to jednak możliwości weryfikacji stabilności opinii przedstawicieli gmin lub estymacji potencjalnych zmian w ich podejściu do kwestii finansów samorządowych. Ma to tym większe znaczenie, że skutki reform m.in. związanych z wprowadzeniem Polskiego Ładu w czasie przeprowadzenia badania mogły nie być respondentom jeszcze w pełni znane. Zasadne byłoby zatem nie tylko rozszerzenie badania na gminy w pozostałych województwach, lecz także powtórzenie badania w następnych latach. Pozwoliłoby to na uogólnienie wyników oraz weryfikację ich stabilności pod względem statystycznym. Aktualna pozostawałaby wtedy uwaga, że opinie przedstawicieli ankietowanych gmin oraz dane finansowe powinny być w dalszym ciągu rozpatrywane komplementarnie.

Literatura

- Blöchliger H., Petzold O., 2009, *Finding the dividing line between tax sharing and grants: a statistical investigation*, OECD Network on Fiscal Relations Across Levels of Government 10.
- Chojna-Duch E., 2007, *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, LexisNexis, Warszawa.
- Czekaj M., Wiktorzak M., 2022, *Wpływ zmian w zakresie opodatkowania podatkiem dochodowym osób fizycznych na dochody jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Ujęcie historyczne oraz prognostyczne*, „Finanse Komunalne”, nr 1, s. 31–42.
- Dane z badania ankietowego pt. „Wpływ reform podatkowych na dochody samorządu terytorialnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej. Część 1” (KZiF/S22:1.13) [listopad–grudzień 2022].
- Dougherty S., Harding M., Reschovsky A., 2019, *Twenty years of tax autonomy across levels of government: Measurement and applications*, „OECD Working Papers on Fiscal Federalism”, No. 29, OECD Publishing, Paris, DOI: 10.1787/ca7ebc02-en.
- Dziemianowicz R., 2017, *Dysfunkcje udziałów w podatkach państwowych w aspekcie zmniejszającej się samodzielności dochodowej samorządu terytorialnego w Polsce*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 485, s. 90–107, DOI: 10.15611/pn.2017.485.08.

- Glumińska-Pawlic J., 2003, *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. Studium finansowoprawne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Kańduła S., 2023, *Polski Ład z perspektywy samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Polski Ład a opodatkowanie dochodów. Ujęcie prawne, finansowe i ekonomiczne*, Małecka-Ziemińska E. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań.
- Kornberger-Sokołowska E., 2001, *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa.
- Kornberger-Sokołowska E., Bitner M., 2018, *Prawo finansów samorządowych*, Wolters Kluwer, Warszawa.
- OECD, 2021, *Fiscal Federalism 2022: Making Decentralisation Work*, OECD Publishing, Paris.
- Patrzalek L., 2010, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Pest P., 2014, *Wysokość udziałów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatków dochodowych*, „Przegląd Prawa i Administracji”, t. 97, s. 117–127.
- Poniatowicz M., Dziemianowicz R., 2016, *Udziały samorządu terytorialnego w państwowych podatkach dochodowych w aspekcie postulatów teoretycznych federalizmu fiskalnego*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Sectio H, Oeconomia”, vol. L, no. 1, s. 295–303, DOI:10.17951/h.2016.50.1.295.
- Surówka K., 2013, *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, PWE, Warszawa.
- Szołno-Koguc J., 2021, *Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne*, „Studia BAS”, vol. 65(1), s. 9–20, DOI: 10.31268/StudiaBAS.2021.02.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2022, poz. 2267.
- Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021, poz. 1927 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, Dz.U. 2021, poz. 2105 z późn. zm.
- Wójtowicz K., 2013, *Udziały samorządów w podatkach państwowych – własne czy obce źródło dochodów JST? Dylematy teorii a praktyka budżetowa wybranych państw*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 306, s. 501–512.
- Wójtowicz K., 2021, *Udziały jednostek samorządu terytorialnego w podatkach państwowych*, „Studia BAS”, vol. 65(1), s. 147–169, DOI: 10.31268/StudiaBAS.2021.09.
- Wyszkowska D., Wyszkowski A., Dziekański P., 2022, „*Polish Deal*” and *Financial Autonomy of Communes in Poland*, „Optimum. Economic Studies”, nr 109(3), s. 120–135, DOI: 10.15290/oes.2022.03.109.09.

www 1, <https://bdl.stat.gov.pl/bdl/dane/podgrup/temat> [data dostępu: 1.07.2023].

www 2, <https://www.gov.pl/web/finanse/sprawozdania-budzetowe> [data dostępu: 1.07.2023].

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z Polski

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	58,73	57,78	54,53	52,44	53,09	52,94	54,49	55,37	55,83	51,64	50,81	50,71	49,57	48,79	48,15	51,68
- gminy wiejskie	39,36	38,53	35,95	35,39	37,14	38,52	40,34	41,94	42,72	37,76	36,75	37,05	37,75	39,83	36,98	41,80
- gminy miejsko-wiejskie	50,93	50,59	47,51	46,08	47,43	48,31	50,13	51,08	51,27	45,67	44,59	44,43	44,37	44,76	43,70	46,64
- gminy miejskie	64,70	64,92	61,57	58,40	58,64	59,75	60,70	61,08	61,08	55,19	54,02	53,65	52,39	51,23	51,10	54,98
- miasta na prawach powiatu	70,29	69,19	65,97	63,53	63,23	61,08	62,38	62,84	63,45	61,64	61,52	61,29	58,64	55,90	56,68	60,26
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	14,06	14,03	14,28	13,58	13,86	14,53	14,95	14,64	14,54	13,41	13,02	12,34	11,48	10,95	10,68	11,13
- gminy wiejskie	14,39	14,39	14,26	12,95	13,34	14,76	15,58	15,51	15,27	13,63	13,07	12,32	11,46	10,84	10,51	10,53
- gminy miejsko-wiejskie	17,29	17,03	17,35	16,09	16,50	17,76	18,60	18,19	18,15	15,90	15,36	14,51	13,46	12,85	12,59	12,87
- gminy miejskie	17,39	17,11	17,63	16,83	17,30	18,24	18,55	17,89	17,71	15,73	15,02	14,07	13,07	12,42	12,20	13,10
- miasta na prawach powiatu	11,62	11,66	11,99	11,83	11,94	11,95	12,07	11,77	11,75	11,43	11,23	10,75	10,01	9,57	9,33	9,99
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	40,25	42,14	40,79	38,14	39,21	38,87	38,14	38,15	39,68	41,48	42,83	44,67	45,57	41,86	43,79	42,77
- gminy wiejskie	31,12	34,65	32,74	30,71	32,04	32,14	32,43	32,60	34,08	36,73	38,36	40,19	40,21	34,84	38,84	41,78
- gminy miejsko-wiejskie	35,65	37,07	35,25	33,09	34,69	34,86	34,84	34,95	36,58	38,07	39,37	41,34	41,21	36,73	39,02	38,10
- gminy miejskie	39,73	40,79	39,34	37,19	39,21	39,57	39,28	39,00	40,89	41,55	42,49	43,69	43,65	40,07	41,93	39,35
- miasta na prawach powiatu	44,41	46,34	45,38	42,48	43,17	42,43	40,97	41,02	42,47	44,38	45,79	47,80	49,90	47,74	48,28	46,22

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www 2].

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa dolnośląskiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	67,85	65,94	63,09	60,70	61,33	61,75	62,92	63,49	63,72	59,37	58,45	57,48	56,06	55,05	54,99	56,96
- gminy wiejskie	55,93	53,23	50,44	48,69	50,19	53,21	55,68	56,96	56,69	52,88	51,22	50,75	50,37	52,94	49,57	52,67
- gminy miejsko-wiejskie	59,04	58,69	55,61	53,39	52,98	56,17	57,44	58,27	58,19	52,91	51,35	49,60	49,59	50,44	49,18	50,62
- gminy miejskie	68,54	67,74	64,77	61,18	62,06	62,60	62,65	62,81	62,94	58,94	57,72	55,96	56,14	55,09	53,94	57,24
- miasta na prawach powiatu	76,98	74,58	71,97	69,82	70,03	67,87	68,62	69,27	70,03	65,89	66,30	66,22	62,55	58,88	61,56	63,12
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	15,59	16,28	16,76	15,45	15,34	16,36	16,91	17,01	17,07	15,76	15,33	14,55	13,76	13,18	12,67	13,04
- gminy wiejskie	21,45	21,96	22,84	20,11	21,04	23,55	24,53	24,29	23,60	21,22	20,16	18,61	17,64	16,76	16,91	16,46
- gminy miejsko-wiejskie	21,70	21,78	22,19	20,09	20,18	21,22	21,86	21,71	22,06	20,25	18,96	17,94	16,89	16,34	15,65	16,03
- gminy miejskie	15,01	15,80	16,60	15,97	16,36	16,66	17,59	16,60	16,80	15,43	15,06	14,20	14,04	13,36	12,74	13,29
- miasta na prawach powiatu	10,30	10,90	11,04	10,47	9,82	10,56	11,15	11,69	11,73	11,10	11,09	10,73	9,91	9,35	8,78	9,20
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	33,27	37,26	36,07	33,05	33,57	35,01	34,08	34,60	36,93	38,08	39,68	41,76	42,84	39,92	40,46	39,72
- gminy wiejskie	23,74	29,07	28,27	27,00	29,15	29,35	28,90	28,76	31,62	33,25	34,90	36,84	37,66	32,25	36,55	37,37
- gminy miejsko-wiejskie	30,61	32,11	29,49	28,36	32,24	34,77	31,53	30,37	33,06	34,22	35,76	37,60	38,02	33,58	35,68	34,96
- gminy miejskie	36,92	39,87	38,09	36,22	37,94	39,33	38,66	37,72	40,14	40,07	41,38	42,12	42,47	39,71	39,36	38,70
- miasta na prawach powiatu	35,29	40,70	40,34	35,35	33,30	34,74	34,95	37,15	39,14	40,63	42,47	45,32	47,26	46,87	44,71	43,60

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www.2].

TABELA 3

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa lubelskiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	43,04	42,36	37,91	35,98	37,28	37,54	38,60	40,98	41,97	38,79	37,20	36,83	37,54	37,30	35,19	40,32
- gminy wiejskie	29,68	28,35	25,32	24,99	26,51	27,20	28,44	31,07	31,64	28,38	27,08	27,14	28,62	30,18	27,54	34,45
- gminy miejsko-wiejskie	38,51	38,33	32,66	31,28	33,53	32,38	35,29	37,63	38,14	35,01	32,87	32,62	32,86	34,84	30,92	35,57
- gminy miejskie	58,21	59,03	52,43	50,37	48,93	50,81	54,10	54,50	53,21	50,13	48,84	48,82	46,11	45,91	45,20	48,65
- miasta na prawach powiatu	55,72	55,11	50,67	47,27	47,96	47,20	45,81	48,73	51,45	49,09	47,45	46,72	47,79	44,44	43,27	47,96
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	13,14	12,56	12,41	11,23	11,21	11,80	12,42	12,63	12,74	11,64	10,85	10,17	9,58	9,05	8,70	8,90
- gminy wiejskie	11,79	11,65	11,04	9,83	9,94	10,97	11,85	12,44	12,18	10,55	9,73	8,93	8,74	8,17	7,84	7,63
- gminy miejsko-wiejskie	12,19	11,95	11,77	10,34	11,24	11,52	12,70	12,61	12,41	11,23	10,68	10,09	9,55	8,67	8,46	8,45
- gminy miejskie	18,82	17,64	17,87	17,12	16,78	17,61	18,80	18,56	17,61	16,67	16,25	15,10	13,29	12,23	12,73	13,27
- miasta na prawach powiatu	12,74	11,72	12,20	10,98	10,42	10,62	10,56	10,56	11,39	11,03	10,14	9,84	9,12	8,96	8,30	9,22
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	41,15	42,67	41,19	38,50	39,81	39,99	39,37	38,29	40,47	41,24	42,33	43,68	42,86	38,27	42,69	44,59
- gminy wiejskie	29,36	33,67	30,77	28,49	30,62	32,03	32,75	31,66	33,65	35,37	37,06	38,08	37,35	32,28	37,00	45,01
- gminy miejsko-wiejskie	37,69	39,17	38,87	34,40	38,66	39,50	39,20	38,42	40,23	39,46	41,25	42,79	42,50	34,14	40,84	43,34
- gminy miejskie	41,17	41,90	42,56	39,21	40,96	43,01	40,08	40,49	40,53	42,02	43,80	44,82	44,06	37,34	43,10	42,23
- miasta na prawach powiatu	50,35	49,99	48,20	46,77	46,55	44,77	44,08	42,46	45,93	45,87	46,01	47,90	47,02	45,78	48,07	45,52

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www.2].

TABELA 4

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa mazowieckiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	70,87	70,41	67,58	64,56	63,43	61,91	64,72	64,17	65,27	60,69	60,22	59,96	58,17	56,02	55,69	59,98
- gminy wiejskie	39,75	39,17	37,22	37,07	37,42	38,59	41,51	43,34	43,02	37,98	37,65	37,85	38,84	40,69	37,72	42,33
- gminy miejsko-wiejskie	62,41	62,15	59,37	56,65	57,99	57,16	59,39	59,90	58,42	52,67	51,35	51,06	50,64	50,61	49,27	53,03
- gminy miejskie	69,22	69,88	68,42	65,99	63,79	62,76	64,85	64,96	64,47	57,27	56,45	54,55	53,37	52,39	51,88	56,08
- miasta na prawach powiatu	81,93	81,71	79,00	75,34	73,38	70,51	73,57	71,47	73,93	71,35	71,38	71,18	68,39	64,53	65,30	70,07
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	11,49	11,34	11,80	11,78	11,66	12,04	12,54	11,87	11,69	11,12	10,77	10,24	9,73	9,22	8,86	9,34
- gminy wiejskie	13,82	13,71	13,74	13,07	13,10	14,02	14,71	14,26	14,26	12,96	12,59	12,01	11,19	10,61	10,16	10,15
- gminy miejsko-wiejskie	16,49	16,53	17,17	16,61	16,59	16,85	17,86	17,43	16,97	15,05	14,87	14,31	13,41	12,74	12,50	13,02
- gminy miejskie	15,46	15,73	16,08	15,05	15,43	16,33	16,20	15,78	15,46	13,05	12,29	11,29	10,25	9,64	9,57	10,30
- miasta na prawach powiatu	9,34	9,01	9,50	9,87	9,62	9,80	10,23	9,52	9,29	9,25	8,91	8,47	8,18	7,63	7,27	7,84
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	46,54	47,40	47,24	45,27	45,17	45,01	43,19	42,95	43,82	46,55	48,34	50,52	52,71	50,68	50,84	49,63
- gminy wiejskie	37,55	41,34	39,61	37,94	38,74	38,39	37,69	37,28	39,15	41,83	42,56	45,45	45,25	39,17	43,67	46,20
- gminy miejsko-wiejskie	44,36	44,75	46,45	45,44	45,28	44,36	44,30	45,04	46,05	45,95	48,22	49,96	48,91	44,18	46,52	44,31
- gminy miejskie	48,55	48,28	47,63	45,53	48,95	50,32	48,50	47,85	49,43	49,66	50,02	52,14	51,97	48,00	51,18	48,87
- miasta na prawach powiatu	47,89	48,56	48,49	46,45	45,77	45,62	43,35	43,07	43,64	47,13	49,27	51,39	55,13	55,45	53,28	51,70

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www 2].

TABELA 5

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa podlaskiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	47,20	46,99	42,56	41,09	44,13	44,98	46,49	50,21	48,78	44,29	41,86	41,35	42,79	42,58	41,44	45,66
- gminy wiejskie	34,75	34,86	30,28	31,82	34,91	35,45	37,63	37,85	38,56	33,31	32,51	31,99	35,72	37,82	32,55	38,65
- gminy miejsko-wiejskie	39,97	41,08	37,84	38,31	40,96	41,75	42,91	43,58	43,28	38,33	36,91	36,27	40,18	41,28	39,30	40,90
- gminy miejskie	56,15	55,91	51,66	51,28	53,38	53,33	54,45	53,79	54,43	48,80	47,96	48,74	48,21	47,40	46,21	51,14
- miasta na prawach powiatu	55,51	54,95	49,62	44,91	48,71	49,76	51,26	58,03	56,22	52,21	47,77	46,91	46,70	44,76	46,92	51,68
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	13,92	14,00	13,10	12,55	12,54	13,50	14,24	13,27	14,66	12,98	12,21	11,02	10,25	10,09	9,96	10,14
- gminy wiejskie	15,76	16,34	14,48	14,32	13,22	15,72	16,46	16,42	16,44	14,90	14,42	12,86	11,88	11,66	10,94	10,33
- gminy miejsko-wiejskie	15,41	15,49	15,93	15,53	15,62	17,81	18,12	17,81	17,50	14,86	14,50	12,80	11,61	11,10	11,00	10,91
- gminy miejskie	17,82	17,90	16,66	17,26	17,43	19,06	18,38	18,32	17,81	15,71	14,81	14,05	12,33	11,42	11,45	12,07
- miasta na prawach powiatu	11,13	10,88	10,36	9,46	9,90	9,67	10,54	9,16	11,52	10,36	9,36	8,59	8,20	8,32	8,47	9,04
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	39,14	40,22	37,10	34,14	33,78	33,98	34,05	30,06	35,80	37,44	39,48	40,16	38,79	36,30	39,83	41,39
- gminy wiejskie	24,65	26,59	25,81	23,42	21,48	22,97	23,15	23,46	24,65	28,84	30,29	31,26	28,75	25,27	30,35	42,71
- gminy miejsko-wiejskie	34,76	34,31	32,68	30,20	29,90	32,95	31,94	32,08	33,95	37,13	38,73	39,32	35,87	31,93	36,02	39,93
- gminy miejskie	39,42	43,25	37,02	34,04	36,96	38,95	39,13	37,88	39,44	41,08	43,16	44,45	41,67	36,64	41,52	37,50
- miasta na prawach powiatu	46,16	46,82	42,62	39,60	39,47	37,66	38,26	30,36	40,50	40,05	42,51	42,87	43,66	43,69	45,06	42,32

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www.z].

TABELA 6

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa śląskiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	63,92	64,08	61,12	59,12	57,95	57,95	58,03	58,29	59,60	55,78	55,25	54,66	52,40	51,61	50,69	53,83
- gminy wiejskie	50,25	51,31	48,05	45,28	45,90	48,30	48,36	50,19	50,08	45,24	44,77	44,26	43,33	44,62	40,98	45,61
- gminy miejsko-wiejskie	57,73	57,84	55,37	51,85	50,57	52,14	54,76	55,89	56,06	49,75	48,25	48,05	46,53	46,95	44,20	47,19
- gminy miejskie	71,12	72,43	67,80	63,91	64,60	65,43	67,23	67,21	66,73	60,23	59,65	60,13	56,34	54,57	54,13	57,43
- miasta na prawach powiatu	65,96	65,76	63,19	62,12	60,25	59,27	58,75	58,51	60,70	58,10	57,76	56,92	54,64	53,40	53,44	56,31
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	15,60	15,52	16,17	15,40	15,75	16,16	16,09	15,26	15,25	14,60	14,28	13,55	12,40	11,54	11,50	12,46
- gminy wiejskie	14,59	15,14	15,75	13,72	13,79	14,50	14,98	14,78	13,00	13,06	12,92	12,16	11,03	10,40	10,16	10,56
- gminy miejsko-wiejskie	17,26	16,86	17,14	16,05	16,62	18,17	18,66	17,67	17,51	15,46	14,82	13,80	12,60	11,86	11,31	11,91
- gminy miejskie	21,60	20,48	20,98	20,57	21,50	22,25	22,52	21,08	21,12	18,47	17,92	17,66	15,55	13,97	13,97	15,35
- miasta na prawach powiatu	14,45	14,45	15,18	14,64	14,95	15,12	14,84	13,96	14,37	14,03	13,75	12,96	12,03	11,26	11,34	12,42
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	42,82	43,38	40,35	38,55	42,17	41,62	41,16	41,36	42,80	44,36	45,08	46,92	48,06	42,56	45,33	43,29
- gminy wiejskie	40,70	41,94	39,81	38,05	40,09	39,85	40,67	41,53	43,47	44,50	45,77	47,14	47,83	40,79	45,54	44,29
- gminy miejsko-wiejskie	41,17	41,38	38,30	37,86	41,87	42,41	42,75	43,08	43,64	45,54	46,36	47,79	48,64	42,16	45,20	42,96
- gminy miejskie	38,98	38,41	36,31	35,16	37,63	38,01	37,62	37,23	40,01	40,26	41,05	42,22	43,04	39,30	41,58	39,03
- miasta na prawach powiatu	44,13	44,92	41,50	39,44	43,61	42,72	41,93	42,15	43,22	45,19	45,78	47,92	49,27	43,79	46,19	44,11

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www 2].

TABELA 7

Wybrane wskaźniki finansowe dla gmin z województwa wielkopolskiego

Rodzaj jednostki	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Dochody własne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	57,66	56,73	55,17	54,59	54,83	54,37	55,09	56,17	54,94	50,84	49,97	50,61	49,67	48,62	47,79	51,43
- gminy wiejskie	44,84	44,20	43,05	43,61	44,16	44,39	45,44	47,75	48,78	42,74	41,81	42,96	42,48	43,75	41,94	45,61
- gminy miejsko-wiejskie	50,35	50,86	48,93	49,34	50,70	50,64	52,55	53,60	53,59	46,44	45,69	45,98	45,98	44,89	44,87	47,77
- gminy miejskie	63,25	63,23	62,43	61,71	61,87	62,46	62,75	62,03	62,41	55,17	52,94	54,28	51,81	50,93	51,04	55,31
- miasta na prawach powiatu	70,56	68,80	67,27	65,39	65,07	63,07	62,65	63,26	58,34	61,21	60,99	61,57	59,70	56,91	55,39	60,20
Podatki lokalne / dochody ogółem																
Gminy ogółem, w tym:	16,26	15,79	16,32	15,92	15,98	16,48	17,29	17,26	16,71	15,20	14,65	14,07	13,04	12,55	12,26	12,57
- gminy wiejskie	17,32	16,78	17,27	16,47	16,20	17,02	17,89	18,27	18,02	15,82	15,25	14,54	13,49	12,88	12,80	12,58
- gminy miejsko-wiejskie	18,93	17,96	18,86	18,21	18,02	19,31	20,11	19,87	19,74	16,98	16,38	15,63	14,55	14,00	13,74	13,94
- gminy miejskie	18,77	17,52	17,81	17,44	17,81	18,59	18,21	17,20	17,09	14,81	13,94	13,25	12,02	11,94	11,73	12,90
- miasta na prawach powiatu	12,59	12,56	12,82	12,84	13,11	12,64	13,62	13,75	12,69	12,72	12,27	12,01	11,12	10,62	10,10	10,66
Udziały w CIT i PIT / dochody własne																
Gminy ogółem, w tym:	41,01	42,15	41,25	38,48	39,41	38,44	39,46	39,76	41,60	43,24	44,32	46,32	47,02	43,52	45,96	43,74
- gminy wiejskie	33,55	35,67	34,13	31,85	32,49	32,53	33,80	34,95	37,04	39,32	41,33	43,30	44,27	39,12	43,73	44,61
- gminy miejsko-wiejskie	37,86	38,01	37,01	34,34	34,71	34,89	35,83	35,78	37,53	39,61	40,81	43,17	43,46	40,65	42,16	40,35
- gminy miejskie	45,93	45,27	42,59	39,55	41,64	40,55	40,55	40,98	43,09	43,93	45,56	46,48	46,95	44,12	46,04	42,81
- miasta na prawach powiatu	44,73	47,01	46,95	44,37	46,16	43,74	45,40	45,66	47,46	48,53	48,88	50,97	52,15	49,24	51,28	46,92

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów [www.z].