



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

ANNALS OF THE POLISH ASSOCIATION OF AGRICULTURAL AND AGRIBUSINESS ECONOMISTS

ROCZNIKI NAUKOWE
STOWARZYSZENIA EKONOMISTÓW ROLNICTWA I AGROBIZNESU

Received: 25.10.2024
Acceptance: 02.12.2024
Published: 16.12.2024

Annals PAAAE • 2024 • Vol. XXVI • No. (4)

JEL codes: R52, H71, H72



DOI: 10.5604/01.3001.0054.8468

AGNIESZKA GALECKA¹

Akademia Bialska im. Jana Pawła II, Biała Podlaska, Polska

DETERMINANTY STABILNOŚCI FINANSOWEJ GMIN WIEJSKICH Z MAKROREGIONU POLSKI WSCHODNIEJ W OPINII WŁADZ LOKALNYCH

Słowa kluczowe: stabilność finansowa, determinanty stabilności finansowej, gminy wiejskie, jednostki samorządu terytorialnego, makroregion Polski Wschodniej

ABSTRAKT. Celem opracowania była identyfikacja determinant stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. Szczególną uwagę zwrócono na świadomość wpływu określonych grup czynników na stabilność finansową jednostki oraz na identyfikację głównych determinant ekonomicznych, instytucjonalnych, społeczno-demograficznych i przestrzenno-środowiskowych stabilności finansowej gmin. Do realizacji celu wykorzystano metodę analizy i krytyki piśmiennictwa oraz metodę sondażu diagnostycznego z zastosowaniem kwestionariusza ankiety. Ankiety przeprowadzono wśród przedstawicieli organu wykonawczego (wójtów) gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. Badaniami objęto 349 gmin wiejskich z pięciu województw zlokalizowanych na tym obszarze. Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że w opinii władz lokalnych większy wpływ na poziom stabilności gmin mają czynniki wewnętrzne niż zewnętrzne. Jako główne determinanty stabilności finansowej gmin wiejskich makroregionu Polski Wschodniej wskazano m.in.: strukturę lokalnej gospodarki, liczbę przedsiębiorstw prowadzących działalność na terenie badanej gminy, podział zadań publicznych i kompetencji między różnymi szczeblami władzy publicznej oraz repartycję zasobów finansowych między państwo a gminę. Ponadto do głównych czynników wpływających na stabilność finansową analizowanych gmin zaliczono migrację i strukturę wiekową mieszkańców danej gminy oraz charakter i położenie jednostki.

¹ Corresponding author: a.galecka@dyd.akademiabialska.pl

WPROWADZENIE

Jednym z ważniejszych wyzwań w zakresie zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego (JST) jest utrzymanie stabilności finansowej. Jej podstawą jest dobra kondycja finansowa jednostki, co wiąże się m.in. z koniecznością zachowania ciągłości świadczenia usług publicznych [Wichowska i Ostrowska 2018]. Dokładana ocena kondycji finansowej JST wymaga uwzględnienia różnych aspektów jej działalności i zależy m.in. od realizowanych zadań, poziomu dochodów, osiągniętej równowagi budżetowej, stopnia samodzielności finansowej, wartości wydatków inwestycyjnych i wyniku finansowego [Ossowska i Ziemińska 2010]. Stabilność finansową należy postrzegać nie tylko jako brak kryzysu [Poloz 2006], ale przede wszystkim, jako pewien stały proces poszukiwania i dążenia do równowagi [Schinasi 2004]. Jest to stan, w którym dany system gospodarczy pełni swoje funkcje w sposób ciągły i efektywny, nawet wtedy gdy występują nieoczekiwane i niekorzystne zaburzenia o znacznej skali [Osiński 2016]. Dlatego utrzymanie stabilności systemu finansowego jest koniecznym warunkiem sprawnego funkcjonowania gospodarki rynkowej i wzrostu gospodarczego [K. Kluza, S. Kluza 2021]. Niektórzy autorzy podkreślają także ścisły związek stabilności z płynnością finansową [Crockett 2005], odpornością finansową definiowaną jako długoterminowa wypłacalność jednostki [Wójtowicz i Hodźić 2022], jak i ze zdrowiem fiskalnym [Overton i Bland 2022, Jastrzębska 2023].

W kontekście JST najczęściej stabilność finansowa utożsamiana jest ze zdolnością do wywiązywania się ze zobowiązań (ang. *fiscal sustainability*) [Burnside 2005], zdolnością do finansowania zadań własnych, efektywnym zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnej [Klank 2014, Jastrzębska 2017] oraz świadczeniem usług publicznych w danej chwili i w przyszłości [Navarro-Galera i in. 2016]. Natomiast pisząc o stabilności finansowej gminy, na ogół myśli się o zachowaniu równowagi budżetowej, czyli dopasowaniu dochodów budżetowych do wydatków [Kosek-Wojnar 2016]. W przypadku braku takiego dopasowania, ma miejsce destabilizacja finansowa jednostki, która może być spowodowana zarówno czynnikami wewnętrznymi, związanymi z dysfunkcjami w zakresie prowadzenia gospodarki finansowej przez władze samorządowe, jak i czynnikami zewnętrznymi, takimi jak np. zmienność warunków ekonomicznych i regulacji prawnych oraz ograniczenia nakładane przez państwo w zakresie samodzielności finansowej jednostki [Bal i Piaszczyk 2017, Gałęcka 2023].

Stabilność finansowa JST uwarunkowana jest przede wszystkim właściwie skonstruowanym systemem finansowania, a zatem źródłem słabości finansów samorządowych może być niedobór posiadanych środków, jak i brak racjonalnego systemu gospodarowania nimi, zgodnie z teorią zrównoważonych finansów [Cyburt i Gałęcka 2020]. Jednostka sektora publicznego jest finansowo zrównoważona, gdy jest w stanie wygenerować wystarczające dochody, aby realizować swoje podstawowe funkcje i dostarczać usługi na akceptowalnym poziomie.

Określenie uwarunkowań stabilności finansowej JST ma kluczowe znaczenie dla władz samorządowych w procesie podejmowania różnego rodzaju decyzji finansowych, sprzyjających efektywnemu gospodarowaniu zasobami publicznymi, jak i dla tworzenia systemów tzw. wczesnego ostrzegania przed utratą stabilności finansowej [Hendrick 2011]. W literaturze przedmiotu można odnaleźć wiele kryteriów klasyfikacji czynników wpływających na stabilność finansową. Do najczęściej stosowanych można zaliczyć: rodzaj uwzględnianych czynników, możliwość oddziaływania jednostki na określony czynnik, źródło pochodzenia czynników, sposób pomiaru wpływu czynnika na stabilność finansową, podłoże oddziaływania poszczególnych uwarunkowań i charakter uwarunkowań [Wójtowicz 2019, Jastrzębska 2023]. Ze względu na rodzaj uwzględnianych czynników wyróżnia się czynniki finansowe (dyskusyjne²) i pozafinansowe, takie jak sytuacja demograficzna, polityczna i uwarunkowania społeczno-ekonomiczne [Xiaohu i in. 2007].

Z punktu widzenia możliwości oddziaływania jednostki na dany czynnik wyróżnia się uwarunkowania niezależne od JST, wynikające np. z przepisów prawnych, rozwiązań systemowych, liczby ludności, stopy ubóstwa, oraz zależne od JST, czyli takie, na które jednostka może oddziaływać. Do czynników zależnych od JST można zaliczyć m.in. sprawność władz w zarządzaniu finansami, sytuację polityczną w danej jednostce, model zarządzania [Zawora 2008, Wójtowicz 2019]. Natomiast biorąc pod uwagę źródła pochodzenia czynników wpływających na sytuację finansową jednostki, można wyróżnić uwarunkowania egzogeniczne (zewnętrzne) i endogeniczne (wewnętrzne), ze względu zaś na możliwość określenia kierunku oddziaływania danego czynnika – uwarunkowania obiektywne i subiektywne [Wójtowicz 2019].

Klasyfikując czynniki kształtujące stabilność finansową ze względu na sposób ich pomiaru, wyróżnia się czynniki ilościowe i jakościowe. Determinanty ilościowe można określić jednoznacznie za pomocą odpowiednio dobranych wskaźników i przeprowadzonych kalkulacji, natomiast określenie oddziaływania czynników jakościowych polega przede wszystkim na ocenie intuicyjnej [Wiśniewski 2011].

Ze względu na podłoże oddziaływania poszczególnych uwarunkowań na stabilność finansową, można wyodrębnić czynniki cykliczne, których przyczyną są cykliczne wahania gospodarki, uwarunkowania strukturalne niezależne od jednostki i dość stabilne, organizacyjne, na które jednostka ma duży wpływ, oraz czynniki hybrydowe wynikające z relacji fiskalnych między państwem a jednostką samorządu terytorialnego [Chapman 2008, Wójtowicz 2019].

² Czynniki finansowe są elementem stabilności finansowej, dlatego niektórzy autorzy uznają za błąd zaliczanie ich do determinant stabilności finansowej (szerzej na ten temat: [Xiaohu i in. 2007, Wójtowicz 2019]).

Ostatnim z wyróżnionych kryteriów jest charakter uwarunkowań stabilności finansowej w podziale na:

- czynniki instytucjonalne (zewnętrzne i wewnętrzne): regulacje prawne, ograniczenia budżetowe, zakres samodzielności decyzyjnej, model świadczenia lokalnych usług społecznych i publicznych, jakość kapitału społecznego, sposób zarządzania jednostką;
- czynniki ekonomiczne: potencjał jednostki, poziom jej atrakcyjności inwestycyjnej, struktura własnościowa i rzeczowa lokalnej gospodarki, stan rozwoju gospodarczego kraju;
- czynniki społeczno-demograficzne: związane z demografią, stopniem rozwoju więzi międzyludzkich i różnymi problemami społecznymi;
- czynniki przestrzenno-środowiskowe: położenie i typ jednostki, walory przestrzenne, klimatyczne, estetyczne oraz posiadane zasoby środowiskowo-przestrzenne jednostki [Filipiak 2016, Gardini i Grossi 2018, Wójtowicz 2018, Szolno-Koguc 2021, Jastrzębska 2022, Kotlińska i in. 2022].

W artykule identyfikując czynniki kształtujące stabilność finansową zastosowano klasyfikację czynników ze względu na źródło pochodzenia oraz według charakteru czynnika.

W celu zachowania stabilności finansowej JST muszą spełnić kilka warunków, takich jak: stały dopływ środków finansowych, stała zdolność do pełnienia określonych funkcji finansowych, jak i usługowych oraz dostarczanie usług bez zwiększania zadłużenia [Wichowska i Ostrowska 2018]. Zapewnienie stabilności finansów samorządowych wymaga umiejętności doboru określonych metod i instrumentów działania, które pozwolą jednostce wykorzystać występujące uwarunkowania do realizacji zakładanych celów. Dlatego władze samorządowe muszą być świadome swojego potencjału wewnętrznego, jak również szans i zagrożeń związanych z dynamicznie zmieniającym się otoczeniem zewnętrznym, oraz ryzyk finansowych, które mogą zagrażać stabilności fiskalnej. Ponadto, niezbędne jest określenie konkretnych zasad i celów gromadzenia oraz wydatkowania środków publicznych w taki sposób, aby posiadane zasoby mogły być jak najbardziej racjonalnie wykorzystane [Jastrzębska 2005, Wójtowicz 2019]. Dobrym rozwiązaniem z punktu widzenia utrzymania stabilności finansowej może być także tworzenie przez JST funduszu stabilnościowego budżetu, będącego instrumentem polityki antycyklicznej [Czekaj 2021].

Problem oceny stabilności finansowej gmin jest aktualny i niezbadany, gdyż jego rozwiązanie wymaga doprecyzowania zapisów metodologicznych i teoretycznych oceny tych kategorii na poziomie gminy [Ushakova i in. 2018]. Przede wszystkim należy zidentyfikować główne czynniki kształtujące stabilność finansową gmin, zarówno te finansowe, jak i niefinansowe. Zatem, zajęcie się tą problematyką wydaje się być istotne, tym bardziej, że w literaturze przedmiotu nie poświęca się jej wystarczająco dużo uwagi.

MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

Celem głównym pracy jest identyfikacja determinant stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej. W ramach celu głównego określono czynniki ekonomiczne, instytucjonalne, społeczno-demograficzne i przestrzenno-środowiskowe, które zdaniem władarzy wpływają w sposób decydujący na stabilność finansową gmin.

Podmiotem badań były gminy wiejskie z makroregionu Polski Wschodniej z pięciu województw (lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego), celowo dobranych ze względu na ich położenie. Strukturę próby badawczej z uwzględnieniem liczby mieszkańców zaprezentowano w tabeli 1. Należy zaznaczyć, że są to obszary peryferyjne, zarówno w wymiarze przestrzennym, jak i społeczno-gospodarczym, które stanowią niespełna 1/3 powierzchni Polski (31,6%). Ponadto jest to jeden z najbiedniejszych regionów Polski, charakteryzujący się niskim poziomem rozwoju i potencjału gospodarczego. Z punktu widzenia potencjału rozwojowego makroregionu niekorzystnym uwarunkowaniem jest stały odpływ jego mieszkańców oraz relatywnie zły stan przedsiębiorczości. Charakterystyczne dla tego obszaru są także niska innowacyjność, konkurencyjność i mała atrakcyjność inwestycyjna (szerzej o sytuacji makroregionu Polski Wschodniej w [MFiPR 2022]). Ponadto badania pokazują, że samorządy wojewódzkie Polski Wschodniej, w porównaniu do pozostałych regionów kraju, charakteryzują się stosunkowo niskim poziomem samodzielności dochodowej, a tym samym dużą zależnością od transferów budżetowych [Czarny 2018]. Generalnie zapóźnienia rozwojowe makroregionu Polski Wschodniej mają głębokie korzenie historyczne i są przykładem procesów długiego trwania [Kukliński 2010].

Tabela 1. Struktura próby badawczej według województw i liczby mieszkańców makroregionu Polski Wschodniej

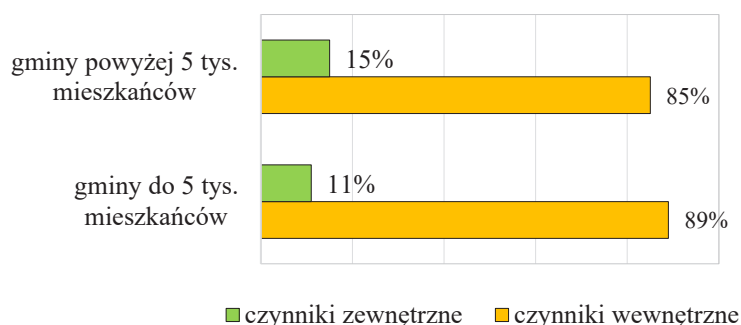
Badane gminy	Struktura próby według województw [%]				
	warmińsko-mazurskie	podlaskie	lubelskie	świętokrzyskie	podkarpackie
Ogółem, w tym:	12	15	35	15	23
– do 5 tys. mieszkańców	63	96	66	61	17
– powyżej 5 tys. mieszkańców	37	4	34	39	83
Udział badanych gmin w liczbie gmin ogółem w makroregionie [%]					
	62	65	77	86	75

Źródło: opracowanie własne

Do realizacji celu pracy wykorzystano metodę analizy i krytyki piśmiennictwa oraz metodę sondażu diagnostycznego. Badania metodą sondażu diagnostycznego przeprowadzono w 2021 roku wśród przedstawicieli organu wykonawczego gmin wiejskich (wójtów) makroregionu Polski Wschodniej. Zastosowano technikę ankietową CATI (ankieta telefoniczna z wykorzystaniem komputera). Odpowiedzi na zadane pytania (zamknięte) udzielili wójtowie 349 gmin wiejskich, co stanowiło 74% wszystkich jednostek tego typu w badanym makroregionie. Należy zaznaczyć, że przedstawiono jedynie fragment szerszych badań prowadzonych przez autora, dotyczących stabilności finansowej gmin wiejskich makroregionu Polski Wschodniej.

WYNIKI BADAŃ

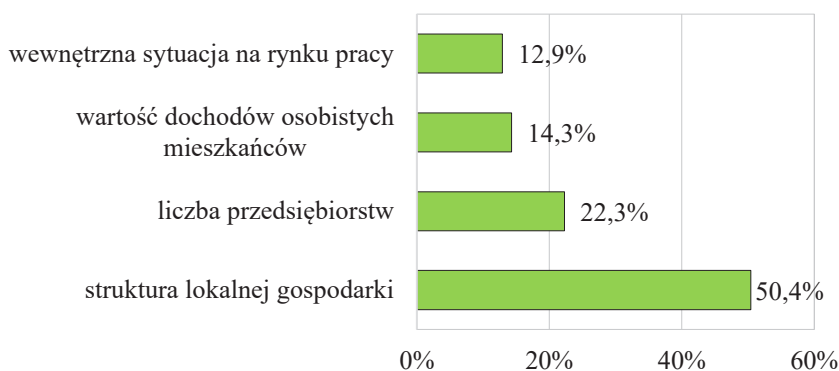
Istotnym aspektem efektywnego funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego, w tym gminy wiejskiej, jest zachowanie stabilności finansowej, na którą wpływ ma wiele czynników, zarówno tych zależnych od jednostki (wewnętrznych), jak i niezależnych (zewnętrznych). W związku z tym, ważne jest, aby zarządzający daną gminą mieli świadomość i identyfikowali czynniki wpływające w sposób decydujący na stabilność finansową ich jednostek. W przypadku analizowanych gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej zdecydowana większość władarzy wskazała, że na poziom stabilności finansowej w większym stopniu wpływają czynniki wewnętrzne, wynikające z wewnętrznego potencjału danej jednostki, do których zaliczyć można m.in. poziom dochodów własnych i ich stabilność, poziom zadłużenia i jakość kapitału lokalnego (rysunek 1). Natomiast czynniki zewnętrzne, związane z sytuacją gospodarczą w kraju, niestabilnością warunków ekonomicznych i położeniem komunikacyjnym jednostki, w opinii respondentów mają zdecydowanie mniejsze znaczenie.



Rysunek 1. Czynniki w większym stopniu wpływające na stabilność finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

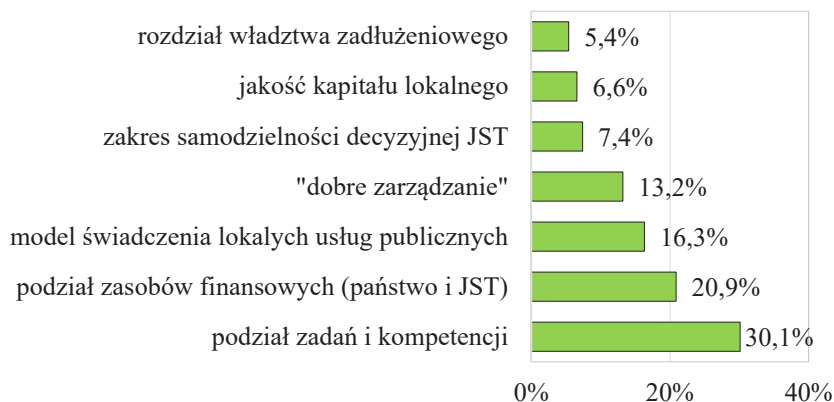
Biorąc pod uwagę charakter czynnika wpływającego na stabilność finansową, poproszono przedstawicieli badanych gmin o wskazanie najważniejszego czynnika ekonomicznego, instytucjonalnego, społeczno-demograficznego i przestrzennie-środowiskowego. Respondenci mogli wskazać jeden, ich zdaniem najważniejszy czynnik (determinantę) z każdej grupy czynników. Najczęściej wskazywaną determinantą ekonomiczną (rysunek 2) była struktura podmiotowa i rzeczowa lokalnej gospodarki, mierzona m.in. udziałem firm w różnych sektorach gospodarczych (ponad 50% wskazań). Jako najistotniejszy czynnik wpływający na stabilność finansową, kształtujący lokalną bazę podatkową 22,3% respondentów uznało liczbę przedsiębiorstw funkcjonujących na terenie gminy, a 14,3% badanych osób – wartość dochodów osobistych mieszkańców gminy. W opinii przedstawicieli organu wykonawczego badanych gmin najmniej istotnym czynnikiem determinującym poziom stabilności finansowej była wewnętrzna sytuacja na rynku pracy (niespełna 13% wskazań).



Rysunek 2. Główne czynniki ekonomiczne wpływające na stabilność finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Na rysunku 3 zaprezentowano najważniejsze czynniki instytucjonalne, które zdaniem respondentów kształtują stabilność finansową badanych gmin. W obszarze tym najczęściej wskazywaną odpowiedzią był regulowany przepisami prawa podział zadań i kompetencji JST (30,1%) oraz sposób ich finansowania, czyli podział zasobów finansowych między państwo i samorząd terytorialny (20,9%). Są to czynniki zewnętrzne, regulujące podstawy stabilności finansowej, które w bezpośredni sposób przesądzają o zakresie oferowanych mieszkańcom danej jednostki usług publicznych, jak i o możliwościach ich sfinansowania. Z instytucjonalnych czynników endogenicznych największe znaczenie dla stabilności finansowej, w opinii respondentów, ma model świadczenia lokalnych usług publicznych i społecznych (ponad 16% wskazań) oraz tzw. „dobre zarządzanie” (ponad 13% wskazań).

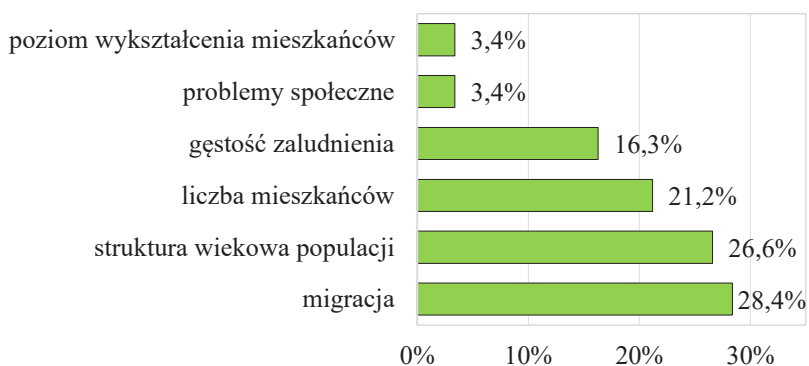


Rysunek 3. Główne czynniki instytucjonalne wpływające na stabilność finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Najmniej istotny z punktu widzenia stabilności finansowej instytucjonalny czynnik, to zdaniem władarzy badanych gmin wiejskich, rozdział władztwa zadłużeniowego między szczeble władzy publicznej i jakość kapitału lokalnego.

Na poziom stabilności finansowej mają wpływ także niektóre czynniki społeczno-demograficzne (rysunek 4). Przedstawiciele badanych gmin wiejskich najczęściej jako determinanty społeczno-ekonomiczne wskazali migracje (28,4% wskazań) i strukturę wiekową populacji mieszkającej na danym obszarze (26,6% wskazań). Niewątpliwie

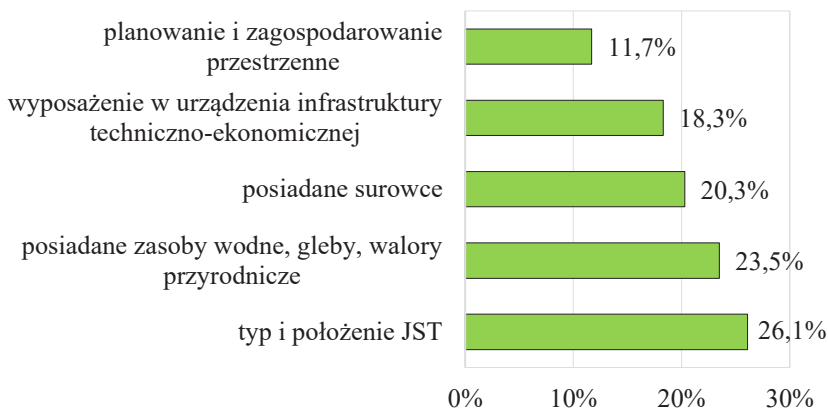


Rysunek 4. Główne czynniki społeczno-demograficzne wpływające na stabilność finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

odpływ ludności w wieku produkcyjnym i starzenie się mieszkańców, tym samym wzrost w strukturze ludności udziału osób starszych w wieku poprodukcyjnym, oddziałuje negatywnie na stan finansów JST. Sytuacja taka powoduje m.in. wzrost wydatków na cele socjalne i opiekę zdrowotną, niemający pokrycia w rosnących dochodach samorządowych. Prawie 1/4 respondentów za najważniejszy czynnik kształtujący stabilność finansową ich gmin (w większości małych gmin wiejskich) uznała wielkość populacji, czyli liczbę mieszkańców mieszkających w danej jednostce terytorialnej, a 16,3% badanych wskazało na gęstość zaludnienia, która w pewien sposób wiąże się z jakością życia mieszkańców danego regionu. Najmniejszy wpływ na stabilność finansową, zdaniem władarzy badanych gmin wiejskich, ma poziom wykształcenia mieszkańców i problemy społeczne, takie jak np. ubóstwo.

Ostatnią analizowaną grupą czynników wpływających na stabilność finansową były czynniki przestrzenno-środowiskowe (rysunek 5). Wójtowie badanych gmin zapytani o ten obszar najczęściej wskazywali typ JST i jej położenie (26,1%), zasoby, np. wodne, walory klimatyczno-zdrowotne i estetyczne (23,5%) oraz posiadane surowce (20,3%). Są to pewne czynniki wewnętrzne, wynikające z podziału terytorialnego i korzystnej lokalizacji, tzw. „korzyści miejsca” [Parysek 2001]. Wyposażenie w urządzenia infrastruktury techniczno-ekonomicznej, jako najważniejszy czynnik przestrzenno-środowiskowy wskazało 18,3% respondentów, natomiast planowanie i zagospodarowanie przestrzenne już tylko niespełna 12%. Oznacza to, że w porównaniu do innych czynników przestrzenno-środowiskowych, w opinii ankietowanych, te nie są najbardziej istotne z punktu widzenia stabilności finansowej gmin wiejskich makroregionu Polski Wschodniej.



Rysunek 5. Główne czynniki przestrzenno-środowiskowe wpływające na stabilność finansową gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii respondentów

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Stabilność finansowa jednostek samorządu terytorialnego ma istotne znaczenie nie tylko dla konkretnych jednostek, ale także dla całego sektora finansów publicznych. Zapewnienie ciągłości i skuteczności realizacji zadań, przy zachowaniu zdolności do wywiązywania się ze zobowiązań, należy do głównych wyzwań tych jednostek.

Na podstawie przeprowadzonych badań ankietowych stwierdzono, że w opinii wójtów gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej na stabilność finansową wpływają zarówno czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne, ale w zdecydowanie większym stopniu wewnętrzne. Do najbardziej istotnych determinant wpływających na poziom stabilności finansowej badanych jednostek respondenci zaliczyli strukturę własnościową, podmiotową i rzeczową lokalnej gospodarki oraz liczbę podmiotów gospodarczych funkcjonujących na terenie danej gminy. Czynniki te wynikają z potencjału wewnętrznego jednostki i mają wpływ m.in. na pozyskiwanie dochodów własnych i sytuację na lokalnym rynku pracy.

Główne determinanty instytucjonalne stabilnych finansów gmin wiejskich makroregionu Polski Wschodniej, to zdaniem władz lokalnych, reguły podziału zadań i środków publicznych między szczeble władzy publicznej, które nie zawsze są precyzyjne. Brak wystarczającej puli środków publicznych przyznanych gminie w stosunku do przyporządkowanych im zadań publicznych, może stanowić zagrożenie dla stabilności fiskalnej, ponieważ przesądza o zakresie i jakości usług samorządowych oferowanych mieszkańcom.

W opinii respondentów najistotniejszymi czynnikami społeczno-demograficznymi decydującymi o stabilności finansowej gmin wiejskich są migracje, struktura wiekowa populacji i liczba osób mieszkających na danym terytorium. Wynika to z tego, że sytuacja demograficzna ma duży wpływ na możliwości pozyskiwania dochodów przez gminę oraz kształtuje wielkość wydatków, przede wszystkim bieżących. Zmiany demograficzne polegające na zmniejszaniu się liczby ludności i pogarszaniu się struktury demograficznej, przede wszystkim na terenach wiejskich, prowadzą m.in. do zawężania lokalnej bazy podatkowej przy rosnących wydatkach socjalnych i zdrowotnych.

Rozpatrując czynniki przestrzenno-środowiskowe wpływające na stabilną sytuację finansową badanych gmin, ich przedstawiciele za najbardziej istotne uznali typ i położenie jednostki oraz naturalne walory środowiska, m.in. posiadane zasoby i surowce. Są to tzw. „korzyści miejsca” wynikające z konkretnej lokalizacji jednostki, które mogą zwiększać możliwości pozyskiwania dochodów.

Reasumując, wójtowie badanych gmin wiejskich makroregionu Polski Wschodniej dostrzegają i identyfikują determinanty stabilności finansowej ich jednostek, zarówno zewnętrzne, jak i te związane z wewnętrznym potencjałem poszczególnych gmin.

BIBLIOGRAFIA

- Bal Kamil, Artur Piaszczyk. 2017. Stabilność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w aspekcie perspektywy finansowej na lata 2014-2020 (The financial stability of budgetary entities in terms of the financial perspectives 2014-2020). *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Informatyki w Krakowie* 13: 10-27.
- Burnside Craig. 2005. *Fiscal sustainability in theory and practice*. Washinton: Word Bank. DOI: 10.1596/978-0-8213-5874-0.
- Chapman Jeffrey I. 2008. State and local fiscal sustainability: The challenges. *Public Administration Review* 68: 115-131.
- Crockett Andrew. 2020. Why is financial stability a goal of public policy. [In] *Handbook of monetary policy*, eds. Jack Rabin, Gleen L. Stevens, 69-86. Routledge.
- Cybert Agnieszka, Agnieszka Gałęcka. 2020. Rola nadwyżki operacyjnej w budowaniu stabilności finansowej i potencjału inwestycyjnego jednostek samorządu terytorialnego (The role of the operating surplus in building the financial stability and investment potential of local government units). *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing* 23 (72): 17-32. DOI: 10.22630/PEFIM.2020.23.72.2.
- Czarny Anna. 2018. Stabilność finansowa w odniesieniu do samodzielności dochodowej w jednostkach samorządu terytorialnego na przykładzie województw (Financial stability against the backdrop of financial independence of local government units on the basis of provinces in Poland). *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis. Oeconomica* 347 (4): 29-46.
- Czekaj Mirosław. 2021. *Fundusze stabilnościowe budżetu. Rozwiązania amerykańskie a możliwości ich zastosowania w jednostkach samorządu terytorialnego w Polsce* (Budget stability funds: American solutions and the possibilities of their application in local government units in Poland). Warszawa-Kraków: Instytut Rozwoju Miast i Regionów.
- Filipiak Beata. 2016. Dylematy pomiaru potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego – dobór czynników i ich pomiar (Dilemmas of measuring the potential financial – selection of factors and their measurement). *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 452: 78-84. DOI: 10.15611/pn.2016.451.06.
- Gałęcka Agnieszka. 2023. Zagrożenia dla stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii lokalnych władz (Threats to the financial stability of rural municipalities of the eastern poland macroregion in the opinion of local authorities). *Annals of the Polish Association of Agricultural and Agribusiness Economists* XXV (1): 61-74. DOI: 10.5604/01.3001.0016.2243.
- Gardini Silvia, Giuseppe Grossi. 2018. What is known and what should be know about factors affecting financial sustainability in the public sector: A literature review. [In] *Financial sustainability and intergenerational equity in local governments*, eds. Manuel Pedro Rodríguez Bolívar, María Deseada López Subires, 179-205. UK: Information Science Reference. DOI: 10.4018/978-1-5225-3713-7.ch008.
- Hendrick Rebecca Martin. 2011. *Menaging the fiscal metropolis: The financial policies, practices and health of suburban municipalities*. Washington: Georgetown University Press.

- Jastrzębska Maria. 2005. *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego* (Budget policy of local government units). Gdańsk: Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.
- Jastrzębska Maria. 2017. Alternatywne sposoby finansowania jednostek samorządu terytorialnego (Alternative sources of funding of local government). *Finanse Komunalne* 24 (12): 33-41.
- Jastrzębska Maria. 2022. Determinanty (nie)przejrzystości finansów samorządowych (Determinants of (in)transparency of local government finance). *Optimum. Economic Studies* 3 (109): 15-26. DOI: 10.15290/oes.2022.03.109.02.
- Jastrzębska Maria. 2023. Zdrowie fiskalne jednostek samorządu terytorialnego (Fiscal health of local authorities). *Optimum. Economic Studies* 113 (3): 7-23. DOI: 10.15290/oes.2023.03.113.01.
- Klank Leszek. 2014. Stabilność finansowa jednostek samorządu terytorialnego. [W] *Przedsiębiorczość i Zarządzanie XV (9). Teoria stabilności finansowej. Test praktyki XXI wieku* (Financial stability of local and regional governments. [In] Entrepreneurship and Management XV (9). Financial stability theory. A test of 21st century practice), eds. Jan Solarz, Elżbieta Klamut, 71-72. Łódź-Warszawa: Społeczna Akademia Nauk.
- Kluza Krzysztof, Stanisław Kluza. 2021. Finanse publiczne a stabilność systemu finansowego. [W] *Finanse publiczne* (Public finances and the stability of the financial system. [In] Public finances), ed. M. Ziolo, 97-122. Warszawa: Polska Akademia Nauk.
- Kosek-Wojnar Maria. 2016. Pożyczki z budżetu państwa jako instrument stabilizacji finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego (Loans from the state budget as an instrument for balanced of financing the local government units' tasks). *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* 84 (2): 29-38. DOI: 10.18276/frfu.2016.6.84/2-03.
- Kotlińska Janina, Helena Żukowska, Maria Zuba-Ciszewska, Anna Mizak, Anna Krawczyk-Sawicka. 2022. Kondycja finansowa jednostek samorządu terytorialnego i jej miary (Financial condition of local government units and its measures). *Ekonomista* 3: 367-390. DOI: 10.52335/ekon/153439.
- Kukliński Antoni. 2010. Problem Polski Wschodniej. Doświadczenia i perspektywy. [W] *Strategiczna problematyka rozwoju Polski Wschodniej* (The problem of Eastern Poland. Experiences and perspectives. [In] Strategic issues of development of Eastern Poland), eds. Dariusz J. Błaszczuk, Marian Stefański, 49-52. Lublin: Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji.
- MFiPR (Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Ministry of Development Funds and Regional Policy). 2022. *Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021-2027* (European Funds for Eastern Poland 2021-2027), https://www.polskawschodnia.gov.pl/media/111423/FEPW_final.pdf, access: 10.12.2022.
- Navarro-Galera Andres, Manuel Pedro Rodriguez-Bolivar, Laura Alcaide-Munoz, Maria Deseadra Lopez. 2016. Measuring the financial sustainability and its influential factors in local governments. *Applied Economics* 48 (41): 3961-3975. DOI: 10.1080/00036846.2016.1148260.
- Osiński Jacek (ed.). 2016. *Raport o stabilności systemu finansowego* (Financial stability report). Warszawa: NBP.

- Ossowska Luiza, Anna Ziemińska. 2010. Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego (The financial conditions of the rural and urban-rural communes of the Pomorskie Voivodeship). *Journal of Agribusiness and Rural Development* 4 (18): 73-85.
- Overton Michael R., Robert L Bland. 2022. Budget volatility and economic base composition in local governments. *Municipal Finance Journal* 34 (1): 1-23.
- Parysek Jerzy. 2001. *Podstawy gospodarki lokalnej* (Basics of the local economy). Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM.
- Poloz Stephen S. 2006. Financial stability: A worthy goal, but how feasible? *Journal of Banking and Finance* 30 (12): 3421-3427. DOI: 10.1016/j.jbankfin.2006.06.002.
- Schinasi Garry J. 2004. *Defining financial stability*. IMF Working Paper 04(04/187). International Monetary Fund. DOI: 10.5089/9781451859546.001.
- Szołno-Koguc Jolanta. 2021. Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne (Revenue autonomy of local government units: theoretical aspects). *Studia BAS* 1 (65): 9-20. DOI: 10.31268/StudiaBAS.2021.02.
- Ushakova Elena, Heidi Pak, Aleksandr Kuprin. 2018. Problems of assessing the financial stability and security of municipalities. International Science Conference SPbWOSCE-2017 “Business Technologies for Sustainable Urban Development”. *MATEC Web of Conferences* 170 (2): 01073. DOI: 10.1051/mateconf/201817001073.
- Wichowska Anna, Aleksandra Ostrowska. 2018. Stabilność finansowa gmin na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego (The financial stability of communes on the example of the communes of the Warmian-Masurian Voivodeship). *Studia Prawno-Ekonomiczne* 109: 339-354.
- Wiśniewski Marcin. 2011. *Ocena zdolności kredytowej gminy* (Assessment of the credit-worthiness of the commune). Warszawa: Difin.
- Wójtowicz Katarzyna. 2018. Znaczenie wybranych czynników ekonomiczno-społecznych dla kształtowania stabilności fiskalnej gmin miejskich w Polsce (The significance of selected socio-economic factors for formation of the fiscal sustainability of cities in Poland). *Folia Oeconomica Acta Universitatis Lodzianis* 2 (334): 219-223. DOI: 10.18778/0208-6018.334.14.
- Wójtowicz Katarzyna. 2019. *Uwarunkowania i pomiar stabilności fiskalnej jednostek samorządu terytorialnego* (Conditions and measurement of fiscal stability of local government units). Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Wójtowicz Katarzyna, Sabina Hodźić. 2022. Financial resilience in the face of turbulent times: evidence from Poland and Croatian cities. *Sustainability* 14 (17): 10632. DOI: 10.3390/su141710632.
- Xiaohu Wang, Denis Lynda, Yuan Sen (Jeff) Tu. 2007. Measuring financial condition: A study of U.S. states. *Public Budgeting & Finance* 27 (2): 1-21. DOI: 10.1111/j.1540-5850.2007.00872.x.
- Zawora Jolanta. 2008. *Samodzielność finansowa samorządu gminnego* (Financial independence of local government). Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

DETERMINANTS OF THE FINANCIAL STABILITY OF RURAL
COMMUNES OF THE EASTERN POLAND MACROREGION
IN THE OPINION OF LOCAL AUTHORITIES

Key words: financial stability, determinants of financial stability, rural communes,
local government units, Eastern Poland macroregion

ABSTRACT. The aim of the study was to identify the determinants of financial stability of rural communes from the Eastern Poland macroregion. Particular attention was paid to the awareness of the impact of specific groups of factors on the financial stability of an entity and to the identification of the main economic, institutional, socio-demographic and spatial-environmental determinants of the financial stability of communes. To achieve the aim, the method of analysis and criticism of literature and the method of diagnostic survey using a survey questionnaire were used. The survey was conducted among representatives of the executive body (mayors) of rural communes from the Eastern Poland macroregion. The research covered 349 rural communes from five voivodeships located in the Eastern Poland macroregion. Based on the conducted research, it was found that in the opinion of local authorities, internal factors have a greater impact on the level of stability of their communes than external factors. The main determinants of the financial stability of rural communes in the Eastern Poland macroregion were indicated as: the structure of the local economy, the number of enterprises operating in the area of the studied commune, the division of public tasks and competences between various levels of public authority and the repartition of financial resources between the state and the commune. Moreover, the main factors influencing the financial stability of the analysed communes include migration and the age structure of the inhabitants of a given commune as well as the nature and location of the unit.

AUTHOR

AGNIESZKA GAŁECKA, PHD

ORCID: 0000-0002-7603-8086

John Paul II University in Białą Podlaska

Faculty of Economics Sciences

e-mail: a.galecka@dyd.akademiabiala.pl

Proposed citation of the article:

Gałecka Agnieszka. 2024. Determinanty stabilności finansowej gmin wiejskich z makroregionu Polski Wschodniej w opinii władz lokalnych. *Annals PAAAE XXVI* (4): 44-57.