

ODDZIAŁYWANIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA ROZWÓJ LOKALNY GMIN

Joanna Dynowska¹, Emil Rudowicz²

¹Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

²Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Streszczenie. W opracowaniu poruszono zagadnienia dotyczące rozwoju lokalnego. Szczególną uwagę skupiono na gminnym samorządzie terytorialnym oraz instrumentach, za pomocą których kreowana jest lokalna polityka. Wskazane zostały główne obszary oddziaływania jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto analizie poddano aspekty finansowe gmin w Polsce oraz strukturę ich dochodów. Wskazane zostały główne czynniki, które wpływają na wielkość budżetu gminy. Poddano analizie transfery zewnętrzne kierowane do gmin z budżetu państwa w latach 1997–2006. Dodatkowo pokazano udział jednostek samorządu terytorialnego w podatkach centralnych PIT i CIT w latach 2004–2007.

Słowa kluczowe: samorząd terytorialny, rozwój lokalny, polityka lokalna, finanse jednostek samorządu terytorialnego

WPROWADZENIE

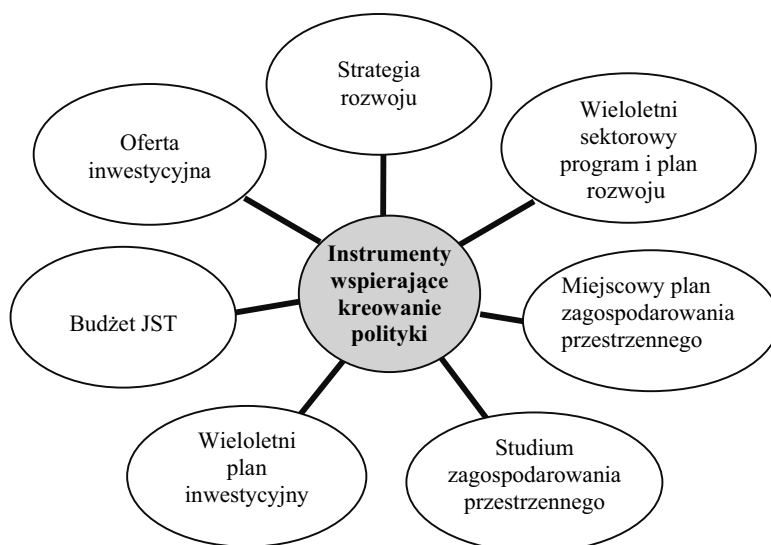
Z uwagi na wzrost zainteresowania procesami rozwojowymi zachodzącymi w otoczeniu społeczności lokalnych ważnym celem jednostek samorządu terytorialnego jest tworzenie warunków do rozwoju wspólnoty. Do realizacji tego celu jednostki samorządowe zostały wyposażone w osobowość prawną, majątek własny i instrumenty finansowe pozwalające na administrowanie nim. Osobowość prawna oznacza samodzielność decyzyjną i odpowiedzialność za podejmowane działania. Instrumentami finansowymi i majątkiem jednostek samorządu terytorialnego zarządzają organy kolegialne wybrane w demokratycznych wyborach, które powinny działać na rzecz społeczności lokalnej. Niniejsze opracowanie ma na celu wskazać, jakie są zależności pomiędzy polityką lokalną, władzą jednostek samorządu terytorialnego, społecznością lokalną oraz ogólnymi warunkami społeczno-gospodarczymi. Główny nacisk położono na najmniejszą jednostkę ad-

Adres do korespondencji – Corresponding author: Joanna Dynowska, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. Czapowskiego 2, 10-957 Olsztyn, e-mail: joannan@uwm.edu.pl; Emil Rudowicz, Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu SGGW, ul. Nowoursynowska 161, 02-787 Warszawa, e-mail: emil.rudowicz@wp.pl

ministracyjną kraju, jaką jest gmina, ponieważ to właśnie tam realizowana jest większość lokalnych usług publicznych i zadań z zakresu administracji.

KREOWANIE LOKALNEJ POLITYKI GOSPODARCZEJ

Dzięki procesom decentralizacji władzy i demokratycznym przemianom w Polsce jednostkom samorządu terytorialnego zostały przekazane narzędzia pozwalające na kreowanie własnej polityki społeczno-gospodarczej (rys. 1).



Rys. 1. Narzędzia formalnoprawne służące wsparciu polityki lokalnych samorządów
 Fig. 1. Formal juridical instruments supporting the territorial self-governments' policies
 Źródło: Opracowanie własne.
 Source: Authors' calculation.

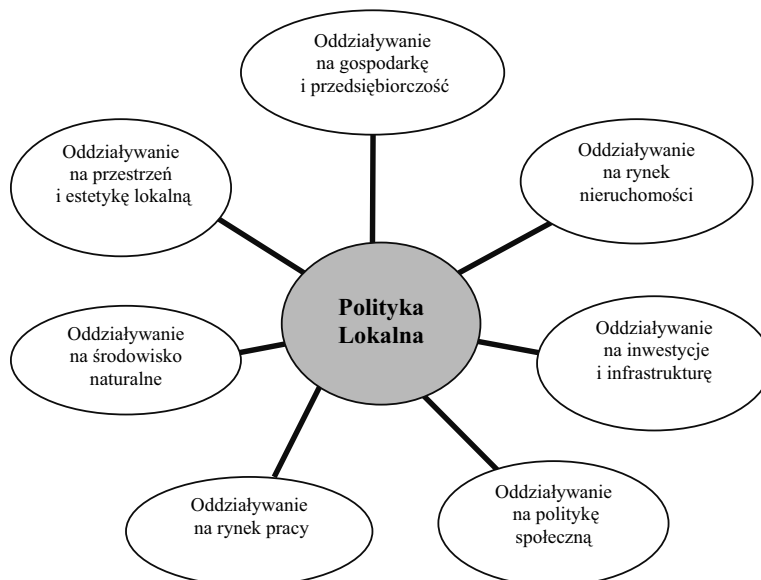
Wyróżnione narzędzia formalnoprawne wspomagają proces podejmowania decyzji przy realizacji ustawowo nadanych kompetencji jednostkom lokalnym. Wieloletnie plany i opracowywane dokumenty pozwalają na lepsze rozpoznanie kierunku, jaki dana jednostka obiera w dążeniu do rozwiązania lokalnych problemów. Dużo wcześniej zaplanowane zadania inwestycyjne pozwalają na uniknięcie problemu kadencyjności władz wykonawczych, dają większą przejrzystość życia publicznego oraz pozwalają na uniknięcie sporów lokalnych i nieporozumień co do tendencyjności realizowanej inwestycji. Badania naukowe dowiodły również, iż przy wieloletnim planowaniu i hierarchizacji potrzeb środki publiczne są lepiej lokowane i przynoszą lepsze efekty niż w przypadku bieżącego zarządzania mieniem [Raport OECD 1991].

Przyznane jednostkom samorządu terytorialnego kompetencje i zadania obligują je do świadczenia mieszkańcom szerokiego zakresu usług publicznych. Ilość i jakość świadczonych usług wpływa na odczucia lokalnej społeczności, która wydaje swoją ocenę przy

wyborach samorządowych. Samorząd terytorialny, który jest gospodarzem określonego terytorium, ponosi odpowiedzialność za organizację, funkcjonowanie oraz rozwój środowiska życia mieszkańców, a także wzrost konkurencyjności [Gilowska 1998]. Biorąc pod uwagę taką interpretację, można stwierdzić, iż sprawny samorząd terytorialny powinien dążyć do powiększania swego potencjału gospodarczego i finansowego, pamiętając o współpracy z lokalną społecznością.

Przy prawidłowym procesie decyzyjnym samorządu terytorialnego duże znaczenie mają konsultacje społeczne, w których powinny uczestniczyć środowiska gospodarcze (pracodawców i pracobiorców), zorganizowane grupy społeczne, inwestorzy krajowi i zagraniczni oraz politycy. Zaangażowanie obywateli w sprawowanie władzy zależy od modelu ustroju państwa, zasad organizacji jednostek wykonujących zadania publiczne oraz reguł pozyskiwania i wydatkowania dochodów publicznych. W Polsce, po upadku PRL-u, zanotowano wzmożoną aktywność społeczeństwa i zaangażowanie w lokalną politykę. Jednak w miarę upływu czasu od wprowadzenia ustroju demokratycznego coraz bardziej zauważalne jest zmęczenie społeczeństwa i poczucie bezradności, które przekłada się na malejącą frekwencję w wyborach. Rozwój lokalny wymaga od liderów życia publicznego i gospodarczego zaangażowania w sprawy dotyczące obszarów problemowych i stworzenia struktur zarówno wspierających, jak i wdrożeniowych, które mogłyby niwelować te obszary [Korenik 1998]. Zakres oddziaływania władzy samorządowej i kreowanej przez nią polityki przedstawiono na rysunku 2.

Przedstawione obszary są wycinkiem spraw i problemów, z jakimi boryka się na co dzień władza wykonawcza jednostek samorządu terytorialnego. Decyzje podejmowane



Rys. 2. Główne obszary oddziaływania lokalnej polityki samorządu terytorialnego

Fig. 2. Main areas of influence of territorial self-governments entities' policies

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Authors' calculation.

przez organy zarządzające daną jednostką terytorialną są najczęściej kompromisem pomiędzy współistniejącymi na danym terenie grupami społecznymi i czynnikami wpływającymi na ten proces.

Mając na uwadze zakres oddziaływania władzy samorządowej, kreowana polityka lokalna powinna uwzględniać:

- oczekiwania miejscowej ludności,
- presję, jaką w długim czasie mogą wywierać określone decyzje na środowisko,
- efektywność ekonomiczną,
- estetykę i zmiany w lokalnym otoczeniu,
- kompromis pomiędzy różnymi grupami społecznymi,
- poparcie dla pożądaných inicjatyw gospodarczych (wyrażone w postaci ulg i zwolnień podatkowych),
- mikroklimat dla inwestorów tworzący przyjazną administrację lokalną,
- kapitał społeczny.

ROZWÓJ LOKALNY JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH

Rozwój lokalny wiąże się z określonym miejscem i terytorium. Przestrzeń i położenie geograficzne wpływają na skalę i dynamikę zachodzących w danej jednostce procesów rozwojowych. Rozwój to całokształt zmian strukturalnych i jakościowych zachodzących w społeczeństwie i gospodarce, które umożliwiają dalsze podnoszenie poziomu życia mieszkańców oraz rozbudowę i unowocześnianie gospodarki [Secomski 1987].

Rozwój lokalny może być mierzony za pomocą różnych parametrów. Jednym z nich jest wzrost gospodarczy, rozumiany jako kategoria ilościowa, oznaczająca zwiększenie produkcji towarów i usług. Wzrost gospodarczy jest ściśle powiązany z inwestycjami, które ulepszają osobowe i materialne czynniki produkcji. Pomimo bliskich relacji, rozwój nie powinien być utożsamiany wyłącznie ze wzrostem gospodarczym. Jeżeli zaniedbane zostaną inne parametry, które mierzą rozwój lokalny, może okazać się, iż teoretycznie dana jednostka terytorialna odnotowuje stały wzrost gospodarczy, ale ze względu na pogarszający się stan środowiska i wygląd estetyczny nie można określić danego obszaru jako rozwijający się. Można zatem założyć, iż rozwój lokalny rozumiany jako systematyczna poprawa poziomu i jakości życia ludności oraz najbliższego otoczenia to szersze pojęcie niż wzrost gospodarczy. Rozwój lokalny jest w dużym stopniu wspomagany przez rozwój gospodarczy, jednak wzajemne oddziaływanie może być w zależności od sytuacji zarówno stymulatorem, jak i hamulcem procesów rozwojowych danej jednostki terytorialnej. W naukach ekonomicznych wzrost i rozwój są ze sobą silnie powiązane. Wzrost z reguły jest określany jako kategoria ilościowa, natomiast rozwój jako kategoria jakościowa.

Szansę rozwoju gospodarczego jednostek terytorialnych zależą od zakresu inwestycji dokonywanych przez inwestorów (publicznych i prywatnych). Inwestycje gminne wspierają rozwój lokalnych firm, tworzą lokalny rynek pracy oraz podnoszą standard życia mieszkańców. Samorząd terytorialny, odpowiadający za politykę społeczno-gospodarczą, ustala odpowiednie proporcje między wydatkami konsumpcyjnymi a inwestycyjnymi. Od zrozumienia i akceptacji ograniczenia bieżącej konsumpcji na rzecz inwestycji zależy powodzenie w planowaniu tego typu działań. W praktyce dosyć często doraźny interes konsumentów budżetu wygrywa z interesem ogólnym mieszkańców.

FINANSE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Ważnym elementem uzależniającym zakres inwestycji, a tym samym rozwój danej jednostki terytorialnej, są jej finanse. Wysokość budżetu, jego wpływy i warunki mikro- i makroekonomiczne decydują o faktycznym potencjale danej jednostki terytorialnej. Czynniki, które wpływają na wielkość budżetu to przede wszystkim:

- poziom dochodów mieszkańców danej jednostki terytorialnej,
- liczba mieszkańców na kilometr kwadratowy,
- liczba podmiotów gospodarczych,
- stopa bezrobocia,
- zakres transferów centralnych (udziały w podatkach centralnych, dotacje i subwencje),
- lokalne warunki społeczno-gospodarcze,
- umiejętności zarządzania i pozyskiwania finansów przez władze lokalne.

Zadania inwestycyjne mogą być finansowane ze środków własnych bądź z zewnętrznych źródeł. Ograniczeniem zewnętrznych źródeł jest zdolność kredytowa i wiarygodność finansowa jednostki samorządu terytorialnego. Wiarygodność finansowa jest pojęciem szerszym od zdolności kredytowej i oznacza stałą zdolność do obsługi wszelkich zobowiązań finansowych [Cichocki 2001]. Nowy projekt ustawy o finansach publicznych przedstawiony na początku kwietnia 2007 r. przez minister finansów Z. Gilowską zakłada możliwość ustalania indywidualnego wskaźnika zadłużenia dla jednostek samorządu terytorialnego. Takie rozwiązanie, z jednej strony, znosi ograniczenia wiążące dziś jednostki samorządu o znacznym potencjale rozwojowym, dla których zaciąganie nawet dość znacznych zobowiązań finansowych może być instrumentem bezpiecznej polityki rozwojowej, z drugiej zaś dyscyplinuje jednostki, których wysokie obciążenie dochodów spłatami zobowiązań nakazuje dużą ostrożność przy zaciąganiu nowych kredytów i pożyczek.

Ważnym zewnętrznym źródłem finansowania dla samorządów terytorialnych są środki, które można pozyskać na projekty inwestycyjne współfinansowane z funduszy strukturalnych UE. Warunkiem efektywnego pozyskiwania funduszy z tego źródła jest możliwość wygoszparowania odpowiednich środków na prefinansowanie lub współfinansowanie projektów inwestycyjnych. Możliwości te są bardzo ograniczone, ponieważ finanse samorządu terytorialnego są nieadekwatne do zakresu przypisanych im ustawowo zadań. Przedstawiciele władzy lokalnej stoją przed koniecznością stosowania mechanizmów racjonalizujących gospodarkę finansową. Jak pokazują dane w tabeli 1, dominującą formą pozyskiwania funduszy są transfery zewnętrzne. Taka sytuacja powoduje niepewność odnośnie skali i czasu pozyskiwanych funduszy oraz zmniejsza samodzielność finansową jednostek, ma to wpływ na zdolność do finansowania własnej działalności operacyjnej i inwestycyjnej w zakresie przypisanych zadań i kompetencji [Alińska 2006]. Dane tabeli 1 informują, iż dwie trzecie środków pozyskiwanych przez gminy to transfery zewnętrzne, które w dużym stopniu są uzależnione od sytuacji polityczno-gospodarczej państwa.

Najbardziej stabilne i pozostające w swobodnej dyspozycji są dochody własne gminy, które teoretycznie od 1999 r. wzrosły, jednak wpływ na to miała głównie zmiana w klasyfikacji budżetowej, gdzie udziały w podatkach centralnych PIT i CIT zaliczono do dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Udziały we wpływach

z obu podatków dochodowych nie są typowymi dochodami własnymi [Miemieć 2003]. Z punktu widzenia teorii i praktyki powszechnie stosowanej w innych krajach udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa nie są uznawane za dochody własne. Za dochód własny uznaje się tylko takie źródło zasilania finansowego jednostek samorządu terytorialnego, do którego organy władzy samorządowej posiadają tzw. prawo podmiotowe oraz mogą znacznie wpływać na konstrukcje i zakres tego prawa. Podatki dochodowe jako podatki państwowe wyłączone są spod władztwa podatkowego j.s.t. Jak podkreśla Pankau [2005], „wbrew temu polski ustawodawca uparcie klasyfikuje to źródło dochodów do dochodów własnych, kierując się najprawdopodobniej względami statystycznymi oraz argumentem o dowolności wydatkowania tak pozyskanych środków”.

Tabela 1. Procentowy udział poszczególnych grup dochodów gmin w dochodach ogółem w latach 1997–2006

Table 1. Percentage shares of different community income groups within a general income during 1997–2006

| Lata | Dochody gmin ogółem (mln zł) | Dochody własne (%) | Udziały w podatkach centralnych (%) | Dotacje (%) | Subwencja ogólna (%) | Transfery zewnętrzne (4 + 5 + 6) (%) |
|------|------------------------------|--------------------|-------------------------------------|-------------|----------------------|--------------------------------------|
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 |
| 1997 | 39 518,2 | 35,3 | 24,2 | 16,4 | 24,1 | 64,7 |
| 1998 | 46 119,4 | 33,5 | 24,7 | 16,4 | 25,4 | 66,5 |
| 1999 | 51 741,7 | 50,9 | 18,2 | 16,9 | 32,1 | 67,2 |
| 2000 | 56 350,1 | 49,6 | 16,4 | 17,7 | 32,7 | 66,8 |
| 2001 | 60 954,0 | 49,1 | 15,6 | 15,9 | 35,0 | 66,5 |
| 2002 | 63 562,8 | 48,8 | 15,1 | 15,9 | 35,3 | 66,3 |
| 2003 | 63 463,0 | 49,4 | 15,1 | 12,9 | 37,7 | 65,7 |
| 2004 | 72 062,3 | 53,9 | 20,4 | 13,3 | 32,8 | 66,5 |
| 2005 | 82 082,9 | 53,5 | 20,6 | 16,8 | 29,7 | 67,1 |
| 2006 | 92 710,0 | 53,6 | 18,4 | 19,1 | 27,3 | 64,8 |

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Source: Authors' own calculation based CSO data.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹ wprowadziła zmiany w podziale podatków centralnych, zwiększając udział gmin, który docelowo ma wynosić 39,34% w podatku dochodowym od osób fizycznych i 6,71% w podatku dochodowym od osób prawnych. Od 2004 r. również powiaty i województwa otrzymały większy wskaźnik udziału w podatkach centralnych, w myśl założeń reformy finansów publicznych i decentralizacji władzy. Realny wskaźnik decentralizacji pokazują udziały jednostek samorządu terytorialnego w podatkach centralnych (tab. 2).

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

Z uwagi na liczne zwolnienia i ulgi podatkowe udziały jednostek samorządu terytorialnego w podatkach dochodowych są niestabilne. Im więcej jest wprowadzanych ulg i zwolnień, tym mniejsze są wpływy do budżetów j.s.t. Na tego typu podatki istotnie oddziałuje koniunktura gospodarcza, która w różnym okresie zmiennie wpływa na poziom dochodów z tego tytułu. Ma to duże znaczenie przy zarządzaniu finansami j.s.t. i w skrajnych przypadkach może bardzo utrudnić prawidłowe funkcjonowanie jednostki.

Tabela 2. Procentowy udział jednostek samorządu terytorialnego w podatkach centralnych w latach 2004–2007

Table 2. Participation of the territorial self-government entity in the central tax (CIT and PIT) in the years 2004–2007

| Jednostka terytorialna | Lata | | | | | | | |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 2004 | | 2005 | | 2006 | | 2007 | |
| | PIT | CIT | PIT | CIT | PIT | CIT | PIT | CIT |
| Gminy | 35,72 | 6,71 | 35,61 | 6,71 | 35,95 | 6,71 | 36,22 | 6,71 |
| Powiaty | 8,42 | 1,4 | 10,25 | 1,4 | 10,25 | 1,4 | 10,25 | 1,4 |
| Województwa | 1,6 | 15,9 | 1,6 | 15,9 | 1,6 | 15,9 | 1,6 | 15,9 |
| Razem | 45,74 | 24,01 | 47,46 | 24,01 | 47,8 | 24,01 | 48,07 | 24,01 |

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych GUS.

Source: Authors' own calculation based CSO data.

Głównym źródłem finansowym budżetu państwa są podatki pośrednie, stanowiące ponad 60% dochodów ogółem. Podatki pośrednie, które są bardziej wydajne fiskalnie, są wyłączone ze wspólnego podziału tego źródła finansowego w przypadku jednostek samorządu terytorialnego. Podatki dochodowe w budżecie państwa stanowią niewiele ponad 20% wszystkich dochodów. Władze lokalne i ich ogólnopolskie reprezentacje powinny położyć większy nacisk na realną decentralizację władzy publicznej, co powinno przełożyć się na większy udział w dysponowaniu finansami publicznymi. Obecny wzrost gospodarczy sprzyja radykalnym zmianom i reformom sektora finansów publicznych, a wieloletnia praktyka krajów rozwiniętych pokazuje, iż na szczeblu lokalnym występuje dużo lepsze rozpoznanie potrzeb i większa efektywność w wydawaniu pieniędzy publicznych.

WNIOSKI

Wpływ samorządu terytorialnego na umacnianie rozwoju lokalnego jest tym większy, im bardziej rozwinięta jest demokracja i lokalne społeczności, które aktywnie uczestniczą w życiu publicznym. Poprzez wybory centralne i samorządowe społeczność wpływa na politykę i wizję otoczenia, jaką mają kandydaci na polityków. Wizja i skuteczność tych osób przedkłada się w dużym stopniu na rozwój lokalny. Umiejętne zarządzanie poprzez instrumenty, jakimi dysponuje samorząd, oraz wewnętrzne warunki społeczno-gospodarcze decydują o roli danego terenu w dużo szerszej skali (regionu, kraju).

Rozwój jednostki samorządu terytorialnego powinien uwzględniać zarówno aspekty ekonomiczne, jak i jakościowe. Te drugie łączą się z estetyką, walorami przyrodniczymi i bezpieczeństwem fitosanitarnym mieszkańców. Przy podejmowaniu decyzji dotyczących kierunku rozwoju lokalnego należy uwzględniać zarówno wynik ekonomiczny, jak i koszty środowiskowe tego rozwoju. Takie podejście pomaga uniknąć wielu błędów.

Finanse są niezbędnym instrumentem, za pomocą którego można realizować określoną politykę lokalną i pozyskiwać środki przyznane Polsce z budżetu UE na programy operacyjne w okresie 2007–2013. Adekwatne do zadań źródło środków finansowych jednostek samorządu terytorialnego jest w stanie wpłynąć na możliwości wymaganego przez organy UE współfinansowania projektów inwestycyjnych. Reformy wprowadzone mocą ustawy² poprawiły poziom dofinansowania zadań wykonywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, ale trudno jest stwierdzić jednoznacznie, czy przygotowały samorząd do absorpcji funduszy UE. Jednostki samorządu terytorialnego mają bardzo zróżnicowany potencjał przy pozyskiwaniu środków finansowych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz w podatku dochodowym od osób prawnych. Ustawodawcy, dostrzegając problem nierównego rozkładu finansów publicznych płynących z tego tytułu, wprowadzili mechanizmy wyrównawcze w postaci subwencji. Jednak efekty tego rozwiązania w wielu miejscach nie sprawdzają się i zauważyć można zbyt dużą dysproporcję w rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych.

Zwiększenie udziału jednostek samorządu terytorialnego w podatkach centralnych (PIT, CIT) umocniło odpowiedzialność za wparcie lokalnej przedsiębiorczości oraz powiązało sytuację finansową tych jednostek z ogólną koniunkturą gospodarczą państwa. Powstaje jednak pytanie, czy nie warto jest wprowadzać dalej idące zmiany, zwiększające udział jednostek samorządu terytorialnego w rozdysponowaniu środków publicznych, aby umocnić rolę samorządu terytorialnego i przyspieszyć lokalny rozwój?

PIŚMIENNICTWO

- Alińska A. (2006): Działalność inwestycyjna jednostek samorządu terytorialnego – skala i źródła finansowania, [W:] Kierunki zmian w sektorze finansów publicznych w Polsce po wejściu do Unii Europejskiej, red. B. Samojlik, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa, s. 13.
- Cichoński K.S. (2001): Wieloletnie panowanie finansowe, Municipium, Warszawa, s. 96.
- Gilowska Z. (1998): System ekonomiczny samorządu terytorialnego w Polsce, Municipium, Warszawa, s. 26–45.
- Korenik S. (1998): Zarządzanie rozwojem lokalnym (gminy), [W:] Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy, tom 1, red. S. Dolata, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole, s. 361–363.
- Miemiec W. (2003): Uwagi do rządowego projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 2003 r. (druk nr 1732), s. 2.
- OECD, (1991): Public Management Development, OECD, Paris, s. 11.

²Ustawa z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU z 2003 Nr 203, poz. 1966.

Pankau E. (2005): Problemy związane z finansowaniem samorządów w Polsce, [W:] *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna w Polsce*, red. J. Kaja, K. Piech, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa, s. 119.

Secomski K. (1987): *Teoria regionalnego rozwoju i planowania*, PWE, Warszawa, s. 9–10.

Ustawa z dnia 13.11.2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU z 2003 Nr 203, poz. 1966.

THE INFLUENCE OF TERRITORIAL SELF-GOVERNMENT ON THE LOCAL DEVELOPMENT OF COMMUNES

Abstract. This article presents the issue of local development. A special attention was paid to the territorial self-government and its instruments which enable to create the local policy. This paper also points out the main areas of territorial self-government influence and contains the analysis of financial aspects of communities in Poland and the structure of their income. This paper indicates the main factors that influence the quality of the community budget. It was analysed the external transfers that were directed from the state budget to communities in the years 1997–2006. This article also shows the participation of the territorial self-government entity in the central tax (CIT and PIT) in the years 2004–2007.

Key words: territorial self-government, local development, local policy, local government entity finance

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 15.06.2007