

*dr hab. inż. Roman Lusawa*¹

Mazowiecki Ośrodek Doradztwa Rolniczego w Warszawie, Oddział Poświętne w Płońsku
Europejska Uczelnia Informatyczno-Ekonomiczna w Warszawie

Wybrane aspekty efektywności nakładów inwestycyjnych gmin na obszarach w przeważającym stopniu wiejskich (predominantly rural) województwa mazowieckiego w latach 2003–2014

W myśl art. 166.1 Konstytucji RP, zadaniem gmin jest rozwój, czyli zaspokajanie rosnących potrzeb mieszkańców. Utrwalone przekonanie, że czynnikiem go wyzwalającym są inwestycje, czyni je kluczowym elementem polityk lokalnych. Ze względu na ograniczoność środków, jakim dysponują gminy, zwłaszcza wiejskie, temat oceny efektywności ich wydatków wysuwa się na plan pierwszy. Jednak część autorów skupia się na ocenie planów przedsięwzięć inwestycyjnych. Inni badają efektywność poszczególnych obiektów infrastrukturalnych, koncentrując się przy tym na aspektach technicznych. Ci, którzy badają całokształt procesu inwestycyjnego gmin np.: Artur Zimny [2008], czy Barbara Karbownik i Grzegorz Kula [2009] wykorzystują syntetyczne miary efektywności. Mają one jednak dość istotną wadę. Wybrane subiektywnie przez badacza efekty podlegające ocenie częściowej (np. wzrost liczby osób korzystających z infrastruktury) mogą mieć różny wpływ na zaspokojenie potrzeb mieszkańców, a wykorzystywane miary (np. wzrost dochodów podatkowych gmin) można często uznać jedynie za paliatywy. Sprowadzenie tych miar metodami matematycznymi do wspólnego mianownika (standaryzacja), zsumowanie i uśrednienie w celu uzyskania jednej liczby powoduje, że uzyskane syntetyczne miary są trudne do interpretacji i przez to mało przydatne przy kształtowaniu lokalnej polityki rozwoju. Mogą służyć jedynie tworzeniu różnego rodzaju rankingów, których celowość bywa kwestionowana [Binswanger, 2010]

Problemem można rozwiązać zakładając, iż miarą zaspokojenia potrzeb ludzkich jest dający się mierzyć poziom zadowolenia mieszkańców. Na poziomie lokalnym można wykorzystać przykładowo dane dotyczące przepływu ludności. Wiele przy-

¹ Adres korespondencyjny: MODR Oddział Poświętne, ul. Sienkiewicza 11, 09-100 Płońsk, tel. (023) 6630733; e-mail: roman.lusawa@modr.mazowsze.pl.

datnych informacji niosą ponadto miary wielkości dochodów obywateli i podmiotów gospodarczych oraz gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

CEL I METODA PRACY

Celem pracy jest ocena *ex post* wybranych aspektów efektywności nakładów inwestycyjnych gmin położonych na obszarach w przeważającym stopniu wiejskich województwa mazowieckiego.

Obszary objęte badaniem wyodrębniono na poziomie powiatów z pomocą metody typologii obszarów wiejskich stosowanej przez OECD, a opisanej przez Katarzynę Zwalińską [2009, s 39]. Wykorzystano dwa kryteria: 1) gęstość zaludnienia na danym terytorium i 2) odsetek ludności wiejskiej w ogólnej populacji danego terytorium. Za ludność wiejską uznano mieszkańców gmin o gęstości zaludnienia mniejszej niż 150 osób na km². W zależności od wyniku i według poniższych kryteriów zalicza się je jak następuje:

- powiaty zurbanizowane – średnia gęstość zaludnienia przekracza 150 osób na 1 km²;
- powiaty w przeważającym stopniu miejskie (predominantly urban, PU) – średnia gęstość zaludnienia nie większa niż 150 osób/km² ale mniej niż 15% ludności żyje w gminach wiejskich (o gęstości zaludnienia nie większej niż 150 osób/km²);
- powiaty w znacznym stopniu wiejskie (significantly/intermediate rural, SR) – średnia gęstość zaludnienia nie większa niż 150 osób/km² i od 15% do 50% ludności żyje w gminach wiejskich;
- powiaty w przeważającym stopniu wiejskie (predominantly rural, PR) – średnia gęstość zaludnienia nie większa niż 150 osób/km² i ponad 50% ludności żyje w gminach wiejskich.

Dokonanie takiego podziału pozwala ocenić wpływ, jaki na efektywność działań samorządów wywiera stopień urbanizacji terenu.

Badanie, które objęło lata 2003–2014 – trzy kolejne kadencje samorządu, polegało na porównaniu wielkości kwot wydatkowanych przez gminy na cele inwestycyjne w czasie jednej kadencji, z efektami w postaci zmian:

- poziomu zadowolenia ludności mierzonego liczbą osób, które w badanym okresie nie opuściły na stałe miejsca zamieszkania w przeliczeniu na 1 km² (wskaźnik atrakcyjności wewnętrznej)²;
- atrakcyjności jednostki dla ludzi przybywających z zewnątrz mierzonej liczbą zameldowań w przeliczeniu na 1 km² (wskaźnik atrakcyjności zewnętrznej);
- czynników silnie wpływających na poziom satysfakcji: dochodami osób fizycznych i osób prawnych;
- wyniku finansowego jednostek samorządu terytorialnego.

² Uznano, że mimo ułomności systemu meldunkowego, zmiany w nim rejestrowane niosą informacje poziomie satysfakcji mieszkańców, zwłaszcza obszarów wiejskich.

Wpływ wielkości inwestycji na ich efektywność sprawdzono wykorzystując metody korelacyjne.

**OBSZARY W PRZEWAŻAJĄCYM STOPNIU WIEJSKIE
WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO**

Tabela 1. Charakterystyka obszarów województwa mazowieckiego wyodrębnionych metodą OECD na podstawie danych z roku 2014

Wyszczególnienie	Gminy na obszarach typu			
	PR	SR	PU	U
Liczba	224	30	37	5
Powierzchnia ogółem km ²	29643	2415	2722	778
Ludność ogółem	1979975	383696	758220	2194949
Średnia gęstość zaludnienia (osób/km ²)	66,8	158,9	278,6	2812,3
Udział ludności zamieszkałej w gminach o gęstości zaludnienia < 150 osób/km ² (%)	75,9	39,3	10,9	0,0
Wzrost liczby ludności (osób/1000 mieszkańców)	-1,2	3,8	12,9	3,0
Wskaźnik atrakcyjności wewnętrznej	945,1	942,5	939,0	956,9
Wskaźnik atrakcyjności zewnętrznej	51,6	84,7	116,9	51,3
Wskaźnik feminizacji	102	107	108	116
Podmioty wpisane do ewidencji REGON (na 1000 mieszkańców)	73,4	118,0	146,9	192,7
Nowe przedsiębiorstwa zarejestrowane w roku (na 1000 mieszkańców)	7,2	9,9	13,0	17,1
Przedsiębiorstwa wyrejestrowane w roku (na 1000 mieszkańców)	5,4	7,6	8,5	9,5
Inwestycje przedsiębiorstw na mieszkańca (zł)	2605,2	2811,6	3292,1	9456,9
Działalność gospodarcza osób fizycznych (na 1000 mieszkańców)	58,7	93,4	110,4	117,7
Udział gmin w podatku PIT na mieszkańca	450,3	809,3	1178,0	1885,5
Udział gmin w podatku CIT na 1 km ²	1,8	4,3	18,1	635,7
Wydatki gmin na mieszkańca	3052,7	3039,6	3568,0	6631,1
Wydatki gmin na pomoc społeczną na mieszkańca	472,7	373,1	317,3	453,6

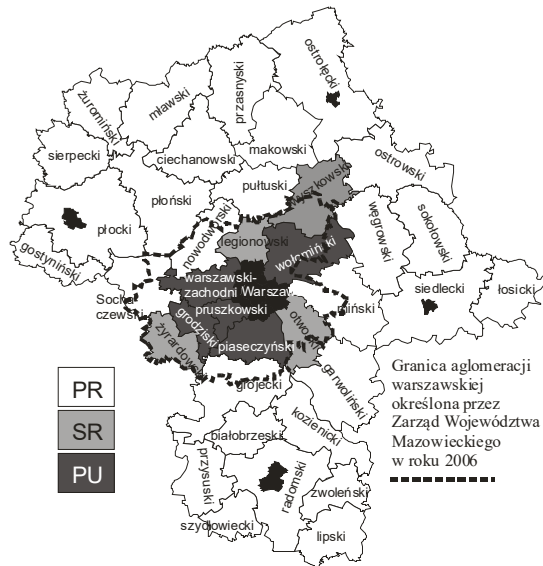
Źródło: opracowanie własne.

Obszary w przeważającym stopniu wiejskie (PR) w roku 2014 obejmowały 224 gminy, czyli 77,1% gmin województwa mazowieckiego (tabela 1). Tylko nie-liczne spośród nich, należące do powiatów: sochaczewskiego, nowodworskiego, mińskiego i grójeckiego, leżały w granicach aglomeracji warszawskiej (rysunek 2). Badane obszary zajmowały 29 643 km² (83,4% powierzchni regionu). Były miejscem zamieszkania dla 1 979 975 osób, czyli 37,2% ludności. Średnia gęstość zaludnienia wynosiła 66,8 osób/km², a udział ludności mieszkającej w gminach wiejskich wyniósł 75,9%. W przeciwieństwie do pozostałych, obszary PR cechowały się ujemnym wzrostem liczby ludności (średnio 1,2 osoby/1000 mieszkańców).

Proces depopulacji był hamowany przez przyrost naturalny. Suma wskaźników atrakcyjności wewnętrznej i zewnętrznej wynosząca 996,7 oznacza ujemne saldo migracji wynoszące 3,3 osoby na 1000 mieszkańców (0,33%). Było ono większe od ujemnego salda bilansu ludności (0,12%).

Z tego względu niekorzystne były skutki procesów migracyjnych, a zwłaszcza maskulinizacja populacji. O ile liczba kobiet przypadających na 100 mężczyzn w kraju wynosi średnio 108, to analogiczna miara obliczona dla obszarów PR wyniosła 102. Równocześnie postępowała feminizacja największych miast, gdzie omawiana miara osiągnęła średnią wartość 116. To niekorzystne zjawisko, dotyczy ludzi w wieku właściwym do zakładania rodzin i posiadania potomstwa [Lusawa, 2012].

Na obszarach PR obserwowano niską aktywność ekonomiczną ludności w sferze pozarolniczej. Liczba podmiotów gospodarczych w przeliczeniu na 1000 mieszkańców wynosiła 73,4, przy czym powstawało mało nowych (5,4 na 1000 mieszkańców). Trwałość podejmowanych inicjatyw gospodarczych statystycznie też była niska. W badanym roku liczba podmiotów, które zaprzestały działalności stanowiła 75% liczby firm nowo powstałych. Niskie były inwestycje przedsiębiorstw (średnio 2605,2 zł na mieszkańca). Najslabiej rozwinięta była działalność gospodarcza osób fizycznych (średnio 59 przypadków na 1000 mieszkańców). Znajdowało to odzwierciedlenie zarówno w dochodach firm, jak i ludności. Świadczą o tym kwoty podatku dochodowego (*per capita*) zasilające budżety gmin.



Rys. 1. Podział powiatów województwa mazowieckiego metodą OECD

Źródło: opracowanie własne.

O problemie ubóstwa świadczą natomiast wydatki ponoszone na pomoc społeczną. Na obszarach PR, w przeliczeniu na mieszkańca, wynosiły one średnio 472,7 zł rocznie. W pozostałej części regionu były niższe.

Wielkość wydatków gmin w przeliczeniu na 1 km² świadczy o mniejszej dostępności dóbr publicznych. Co prawda dzięki mechanizmom wyrównującym dochody gmin są one zbliżone *per capita*, jednak o dostępności dóbr publicznych decyduje nasycenie nimi przestrzeni.

EFEKTYWNOŚĆ INWESTYCJI NA OBSZARACH W PRZEWAŻAJĄCYM STOPNIU WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA MAZOWIECKIEGO

Tabela 2. Nakłady inwestycyjne gmin położonych na obszarach w przeważającym stopniu wiejskich w zestawieniu ze zmianami wielkości charakteryzujących ich rozwój społeczno-gospodarczy na tle pozostałej części regionu

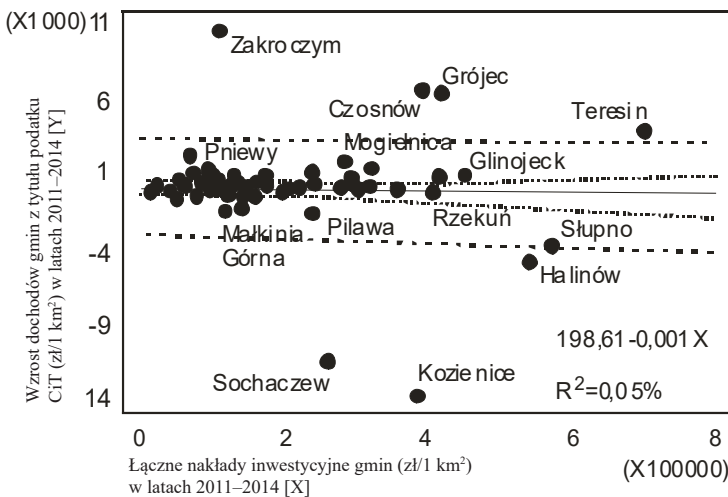
Wyszczególnienie	Kadencja	Gminy na obszarach typu			
		PR	SR	PU	U
Nakłady inwestycyjne (tys. zł/km ²)	2003–2006	90,9	182,8	488,9	6360,3
	2007–2010	152,2	356,2	1044,0	12777,6
	2011–2014	160,1	283,3	753,4	12482,0
Wzrost dochodów gmin z tytułu podatku PIT (tys. zł/1 tys. zł wydatków inwestycyjnych)	2003–2006	8,3	5,4	10,6	83,7
	2007–2010	7,5	2,4	2,9	-6,3
	2011–2014	9,0	3,4	2,7	-3,9
Wzrost dochodów gmin z tytułu podatku CIT (tys. zł/1 tys. zł wydatków inwestycyjnych)	2003–2006	91,0	146,5	208,0	325,5
	2007–2010	3,1	2,4	2,9	-6,3
	2011–2014	56,4	98,4	91,1	71,7
Liczba zameldowań w przeliczeniu na 1 tys. zł wydatków inwestycyjnych	2003–2006	34	48520	53727	20906
	2007–2010	20	27157	26958	9339
	2011–2014	17	28632	34223	10196
Liczba mieszkańców, którzy pozostali w miejscu zamieszkania w przeliczeniu na 1 tys. zł wydatków inwestycyjnych	2003–2006	357	56	37	2
	2007–2010	206	29	18	1
	2011–2014	200	38	27	1
Łączny wynik finansowy gmin (zł na 1 tys. zł wydatków inwestycyjnych)	2003–2006	-113,4	-2,9	-1,4	-62,1
	2007–2010	-158,1	-192,0	-241,2	-304,3
	2011–2014	-84,0	17,7	49,9	-166,4

Źródło: opracowanie własne.

Omówione dane wskazują na to, że obszary PR może cechować niższa efektywność inwestycji publicznych. Przyczyną jest brak efektów synergicznych tworzących przez ekonomiczne dodatnie sprzężenia zwrotne. Mechanizmy te, opisane przez W.B. Arthura, powstają na obszarach charakteryzujących się chłonnym rynkiem, większą różnorodnością przedsiębiorstw i rozwojem ich instytucjonalnego otoczenia [Garbicz, 2005]. Rynek taki wymaga większej gęstości zaludnienia i wyższej zamożności mieszkańców. Warunki takie występują w centralnej, bardziej zurbanizowanej części regionu.

Wyniki zestawione w tabeli 2 częściowo potwierdzają taką tezę. Środki przeznaczane na tworzenie kapitału trwałego przez gminy z obszarów PR były (w przeliczeniu na 1 km²) znacząco niższe, niż w pozostałych częściach regionu.

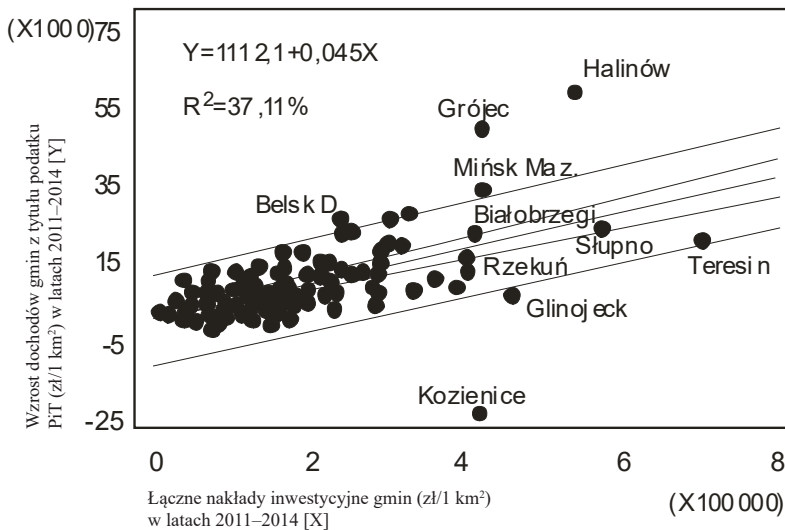
Zgodnie z teorią zmiennej efektywności nakładów, produktywność bardzo niskich nakładów jest niewielka i rośnie w miarę wzrostu wydatków. Takiego zjawiska nie zaobserwowano. Z wyjątkiem miary charakteryzującej wpływ wydatków inwestycyjnych gmin na dochody mieszkańców opodatkowane PIT analizowane wskaźniki malały. Jednak ten wyjątek nie przeczy regule. Ze względu na dużą mobilność siły roboczej w regionie, wartość tej miary jest czuła na wzrost popytu rynków zewnętrznych na tańszą siłę roboczą. Zatem nie ma pewności czy wzrost dochodów mieszkańców obszarów PR był skutkiem inwestycyjnej działalności samorządów, czy rosnącej chłonności rynku pracy aglomeracji warszawskiej. Można zatem uznać, że ujawniało się zjawisko malejącej efektywności nakładów. Teoria funkcji produkcji nakazuje uznać taki poziom nakładów za racjonalny.



Rys. 2. Regresja wzrostu dochodów gmin z tytułu podatku CIT w funkcji wielkości nakładów na inwestycje w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

Szczególnie niskie wartości omawiane miary przyjęły w latach 2007–2010, czyli w początkowej fazie światowego kryzysu ekonomicznego. W tym okresie gminy położone na obszarach PR korzystnie prezentowały się na tle pozostałych. Wyższe, niż w pozostałej części województwa, były średnie wartości: wzrostu dochodów ludności (7,5 zł wzrostu dochodów z tytułu PIT na 1000 zł nakładów inwestycyjnych) i przedsiębiorstw (3,1 zł), zdolność terenu do zatrzymywania mieszkańców (200 osób na 1000 zł nakładów inwestycyjnych), wynik finansowy gmin (-158 zł na 1000 zł nakładów inwestycyjnych). Potwierdza to opisywaną w literaturze prawidłowość [np.: Czarny, Menkes, Śledziwska, 2012], iż obszary gorzej rozwinięte gospodarczo słabiej reagują na zjawiska kryzysowe.



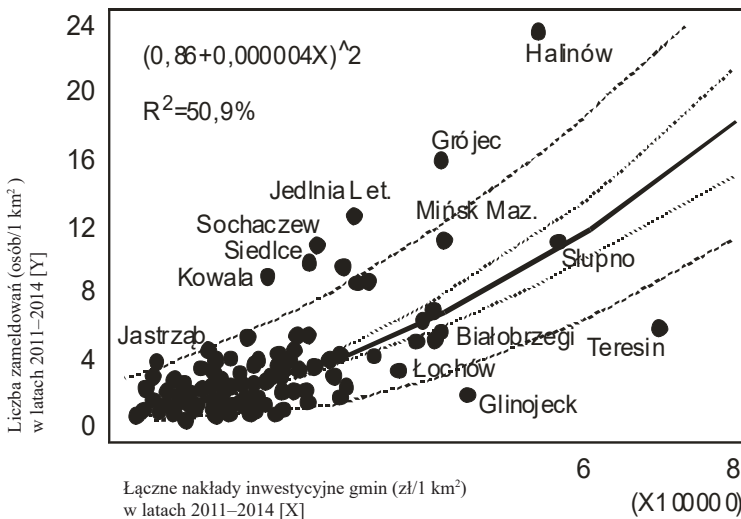
Rys. 3. Regresja wzrostu dochodów gmin z tytułu podatku PIT w funkcji wielkości nakładów na inwestycje w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

Badanie współzmienności wielkości nakładów inwestycyjnych gmin i zmiennych cech charakteryzujących wybrane aspekty rozwoju gospodarczego i społecznego przeprowadzono metodami korelacyjnymi, oddzielnie dla każdej kadencji. Otrzymane wyniki tylko nieznacznie odbiegały od siebie. Dlatego stwierdzone prawidłowości omówiono z wykorzystaniem wyników dotyczących lat 2011–2014.

Wskazują one (rys. 2) na brak związku między inwestycjami samorządów, a sytuacją dochodową lokalnych firm. W zestawieniu z wielkością wydawanych kwot wskazuje to, na brak skutecznych sposobów współpracy lokalnych władz z podmiotami gospodarczymi działającymi na ich terenie. Gdyby było inaczej, to poważne nakłady inwestycyjne znajdowałyby odzwierciedlenie w zyskach przedsiębiorstw.

Zależność przedstawiona na rys. 3, wskazuje natomiast na to, że działania lokalnych władz dodatnio wpływały na wielkość dochodów mieszkańców. Statystycznie każda wydana na inwestycje złotówka powodowała w ciągu kadencji wzrost dochodów gminy z tytułu podatku dochodowego płaconego przez mieszkańców o 4,5 gr. Jednak biorąc pod uwagę, że gminy otrzymują jedynie ok. 36% zebranych z tego tytułu kwot, wzrost podatku zebranego przez państwo wyniósł ok. 12,5 gr. Przy założeniu, że efektywna stawka PIT wynosiła 16%³ można oszacować, iż dochody obywateli wzrosły statystycznie o 78,1 gr. Oznaczałoby to, iż nakłady inwestycyjne zwracają się: gminom po 22 latach, sektorowi publicznemu po 8, społeczeństwu – po 1,3 roku. Kalkulacja ta, choć obciążona zapewne znacznym błędem, wskazuje na dużą efektywność inwestycji publicznych, z tym, że eksponuje równocześnie zjawisko prywatyzacji ich efektów, przy internalizacji kosztów.

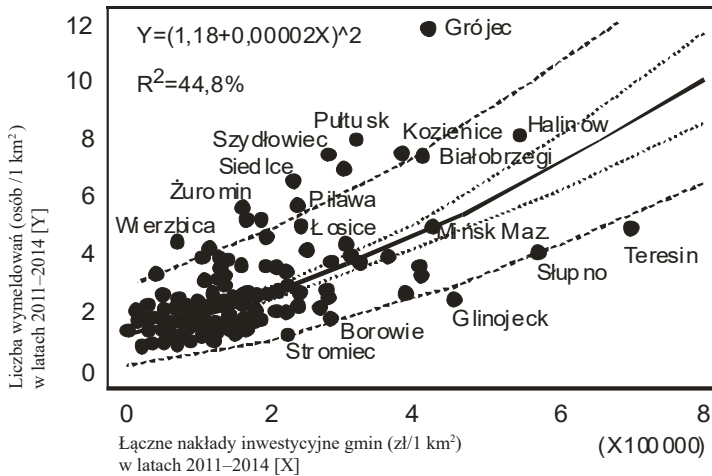


Rys. 4. Regresja liczby zameldowań w funkcji wielkości nakładów na inwestycje w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

Specyfiką inwestycji gmin położonych na obszarach PR w badanym okresie było również to, że ich efekty sprzyjały raczej mieszkańcom innych jednostek, niż ludności miejscowej. Świadczy o tym fakt, że równoległe ze wzrostem wydatkowanych kwot, zwiększała się zarówno liczba zameldowań, jak i wymeldowań (rys. 4 i 5). Może to zostać odczytane jako przejaw większego zainteresowania lokalnych władz zwiększaniem atrakcyjności zewnętrznej, niż wewnętrznej. Rodzi to zasadne pytanie o zgodność takiej postawy z cytowanymi na wstępie zapisami Konstytucji RP określającymi zadania samorządu terytorialnego.

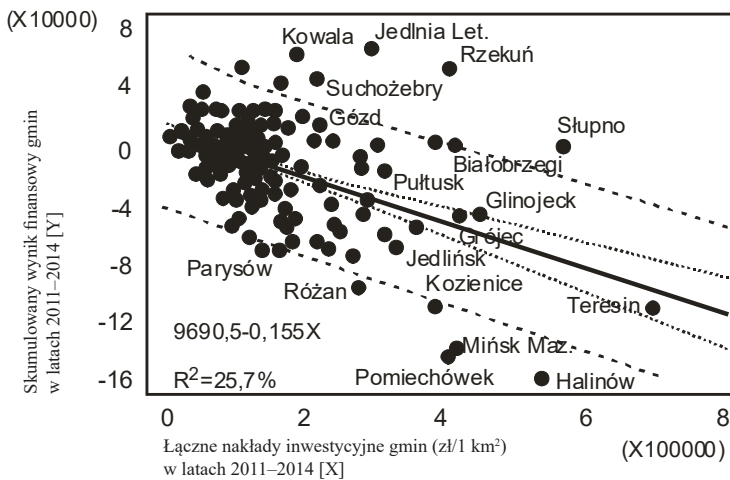
³ Szacunki Ministerstwa Finansów dla II progu podatkowego [<http://kalecki.org/293/>].



Rys. 5. Regresja liczby wymeldowań w funkcji wielkości nakładów inwestycyjnych w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

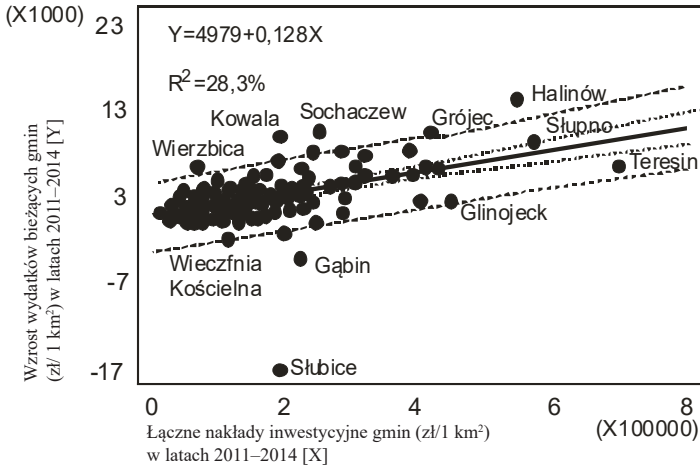
Na niezgodność działań samorządów z inną zasadą konstytucji wskazuje natomiast analiza relacji pomiędzy wielkością kwot wydawanych na inwestycje a wynikiem finansowym gmin. Chodzi o zapisaną w art. 5 Ustawy Zasadniczej zasadę zrównoważonego (trwałego) rozwoju, która w imię tzw. sprawiedliwości międzypokoleniowej domaga się unikania nadmiernego zadłużenia.



Rys. 6. Regresja wyniku finansowego gmin w funkcji wielkości nakładów inwestycyjnych w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

Wyniki obliczeń, przedstawione graficznie na rys. 6 wskazują, iż wydatki inwestycyjne gmin prowadziły do pogarszania się wyniku finansowego jednostek i zwiększania ich zadłużenia, które w wielu przypadkach było nadmierne już w połowie analizowanego okresu [Lusawa, 2012].



Rys. 7. Regresja wzrostu wydatków bieżących gmin w funkcji wielkości nakładów inwestycyjnych w latach 2011–2014

Źródło: opracowanie własne.

Przyczyną był towarzyszący inwestycjom wzrost bieżących kosztów działalności bieżącej JST (rys. 7), który oszacowano na 12,5 gr na każdą zainwestowaną złotówkę.

PODSUMOWANIE

Przedstawione wyniki pozwalają stwierdzić, że nakłady inwestycyjne gmin położonych na obszarach w przeważającym stopniu wiejskich województwa mazowieckiego były w przeliczeniu na 1 km² znacząco niższe od ponoszonych przez jednostki położonych w pozostałej części regionu. Mimo to, z punktu widzenia społeczeństwa, należy je uznać za racjonalne. Ich czas zwrotu tylko w dzięki wzrostowi dochodów mieszkańców, przy uwzględnieniu wzrostu wydatków bieżących, wyniósł statystycznie 1,5 roku. Należy jednak podkreślić, że efektywność działań samorządowych była zależna od czynników zewnętrznych, w tym stanu koniunktury globalnej. Gminy tworzące obszary w przeważającym stopniu wiejskie cechowała większa odporność na zjawiska kryzysowe. Można nawet zasugerować tezę, iż zyskiwały one swoistą rentę kryzysową w postaci większego wzrostu dochodów obywateli aktywnych na rynku pracy obszarów bardziej zurbanizowanych.

Niepokojącym zjawiskiem jest to, że realizowane działania, niejako ukierunkowane na pozyskiwanie czynników produkcji z zewnątrz, w zbyt słabym stopniu służą mieszkańcom, zwłaszcza przedsiębiorcom, co znajduje odzwierciedlenie w procesach migracyjnych. Również zwiększanie zadłużenia uznać należy za niekorzystny przejaw naruszenia, będącej podstawą trwałego rozwoju, zasady sprawiedliwości międzypokoleniowej.

Przedstawiona metoda pozwala również ocenić poszczególne jednostki bez uciekania się do budzących kontrowersje rankingów poprzez porównanie ich wyników z prognozami statystycznymi.

BIBLIOGRAFIA

- Binswanger M., 2010, *Die Tretmühlen des Glücks – Wir haben immer mehr und werden nicht glücklicher. Was können wir tun?* Herder Verlag, Freiburg–Basel–Wien.
- Czarny E., Menkes J., Śledziwska K., 2012, *Państwa o różnych poziomach rozwoju w czasie kryzysu gospodarczego*, Prace i Materiały Instytutu Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego, nr 31.
- Karbownik B., Kula G., 2009, *Efektywność sektora publicznego na poziomie samorządu lokalnego*, Materiały i Studia, z. nr 242.
- Garbicz M., 2005, *Niedorozwój a korzyści skali* [w:] *Szkice ze współczesnej teorii ekonomii*, red. W. Pacho, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa.
- Layard R., 2009, *Die glückliche Gesellschaft. Was wir aus der Glücksforschung lernen können*, Campus Verlag, Frankfurt–New York.
- Lusawa Roman, 2012, *Trwały rozwój w skali regionalnej i lokalnej. Koncepcja i działania*, Wieś Jutra.
- Michoń P., 2010, *Ekonomia szczęścia*, Dom Wydawniczy Harasimowicz, Poznań.
- Zawalińska K., 2009, *Instrumenty i efekty wsparcia Unii Europejskiej dla regionalnego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa.
- Wróblewska E.U., 2010, *Inwestycje lokalne, jako instrument rozwoju społeczno-gospodarczego, na przykładzie gminy Ryki*, Zeszyty Naukowe Polityki Europejskiej, Finanse i Marketing, nr 4 (53), s. 65–75.
- Zimny A., 2008, *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa w Koninie, Konin.
<http://kalecki.org/293/>

Streszczenie

W artykule podjęto ważny i aktualny, a zarazem trudny temat efektywności inwestycji podejmowanych przez sektor publiczny w danym przypadku przez gminy położone na obszarach w przeważającym stopniu wiejskich. Jego waga wynika z faktu, iż gminy położone na obszarach wiejskich charakteryzują się niskim potencjałem dochodowym i muszą szczególnie gospodarować posiadanymi środkami. Trudność wynika zaś z faktu, iż przedmiotem działalności sektora publicznego jest

podaż nierynkowych dóbr publicznych, które społeczeństwu przynoszą znaczne korzyści, jednak trudno poddające się pomiarowi. Dlatego podjęto próbę oceny efektywności inwestycyjnej gmin na podstawie dających się mierzyć zmian sytuacji demograficznej gmin, dochodowej obywateli i podmiotów gospodarczych oraz finansowej samorządu.

Związek pomiędzy wielkością kwot przeznaczanych na inwestycje a miarami charakteryzującymi te zmiany udowodniono metodami statystycznymi, co pozwoliło sformułować kilka wniosków dotyczących efektywności analizowanej działalności gmin. Stwierdzono wysoką, z punktu widzenia społeczeństwa, ich efektywność (wzrost dochodów ludności). Równocześnie nie dostrzeżono ich wpływu na lokalną gospodarkę (wzrost dochodów firm). Za niekorzystny uznano proces pogarszania się wyniku finansowego samorządu ze względu na niski wzrost ich dochodów, przy widocznym wzroście kosztów działalności bieżącej. W końcu za błąd uznano ukierunkowanie działalności inwestycyjnej na przyciąganie czynników z zewnątrz, zamiast na utrzymanie tych, jakimi jednostki rozporządzają.

Słowa kluczowe: efektywność inwestycji, obszary wiejskie, sektor publiczny

Selected aspects of the efficiency of communes' investment expenditure in predominantly rural areas of mazowieckie province in the years 2003–2014

Summary

The article deals with an important and at the same time difficult current topic of the efficiency of investments made by the public sector, in this case by communes situated in predominantly rural areas. Its significance stems from the fact that communes located in rural areas are characterised by low income potential and have to manage the funds at their disposal in a specific manner. On the other hand, the difficulty lies in that the object of activity of the public sector is supply of non-market public goods, which bring great benefits to the society but are hard to measure. For this reason, an attempt has been made to evaluate communes' investment efficiency on the basis of: measurable changes in communes' demographic situation, citizens and economic entities' income status and the self-government's financial standing.

The relationship between the amounts intended for investments and the measures characterising these changes has been proved by means of statistical methods, which has led to formulating some conclusions regarding the efficiency of the analysed communes' efficiency. High efficiency of communes has been found from the point of view of the society (increase in residents' income). Simultaneously, their influence on the local economy has not been observed (increase in companies' income). What has been found as unfavourable is the process of the self-government's financial result getting worse due to their low increase in income and visible rise in the costs of on-going activity. Last but not least, it has been assessed as a mistake that the investment activity aims at attracting external factors rather than maintenance of the ones that units have on their hands.

Keywords: efficiency of investments, rural areas, public sector

JEL: C18, I38, R51