



Centrum Badania Opinii Społecznej

ul. Żurawia 4 skr. pt. 24

00-955 WARSZAWA 15

SEKRETARIAT: 29-35-69; 28-37-04; 28-90-17

Telex: 816-436

ZESPÓŁ REALIZACJI BADAŃ: 40-56-41

Telefax: 29-40-89

BS/421/146/90

RADNI O BUDŻECIE GMINY

Komunikat z badań

Warszawa, grudzień 1990 r.

Jednym z tematów badań¹ przeprowadzonych przez CBOS wśród członków samorządów lokalnych była sytuacja budżetowa gmin i požądane kierunki polityki finansowej państwa względem władz lokalnych.

Punktem wyjścia była ocena obecnej sytuacji finansowej gminy, na terenie której działają ankietowani. Rzadziej niż co dziesiąty radny twierdził, że położenie materialne jego gminy jest dobre (9%, z czego o bardzo dobrym mówiło zaledwie 0,5%), mniej niż jedna trzecia ankietowanych (30%) oceniała je jako takie sobie, znacznie ponad połowa zaś była zdania, że jest ona zła (61%, z czego 23 określało ją jako bardzo złą). Stosunkowo najpozytywniejsze oceny w tej materii prezentowali mieszkańcy gmin wiejskich (9% - dobra, 57 - zła), nieco gorsze - członkowie władz lokalnych małych miasteczek (9% - dobra, 69 - zła), najgorsze - radni z większych miast (8% - dobra, 72 - zła).

Z punktu widzenia regionalnego, najlepiej oceniają budżety gminne radni z Polski południowo-wschodniej (20% - dobre, 53 - złe), najgorzej z Małopolski (5% - dobre, 67 - złe). Pełne zróżnicowania socjodemograficzne zawiera tabela 1 aneksu.

Pomimo złej - w odczuciu radnych - sytuacji finansowej większości gmin tylko 11% spośród nich uważa, że gros środków budżetowych powinno pochodzić z państwowych dotacji. Nieco więcej (19%) ankietowanych jest zdania, że cały gminny budżet powinien pochodzić z dochodów własnych, 38% - że ponad jego połowa, a 30% - że około połowy.

Stosunkowo duży wpływ na poglądy radnych dotyczące proporcji środków budżetowych ma ich miejsce zamieszkania: członkowie miejskich samorządów częściej opowiadają się za przewagą własnych dochodów, natomiast wiejskich - za wydatniejszym dofinansowaniem przez szczebel centralny. Ponadto, znacznie silniejsze przekonanie o konieczności dotowania gmin daje się zauważyć w województwach wschodnich. Dodatkowym źródłem zróżnicowania postaw jest stosunek badanych do planu Balcerowicza (tab.2 aneksu).

¹ Sondaż: "Radni o sobie, sytuacji w kraju i lokalnych środowiskach" przeprowadzony w dniach 17.09.-10.10.1990 roku na ogólnopolskiej, reprezentatywnej próbie losowej radnych (N=1477).

Znaczna większość (68%) członków władz lokalnych uważa, że państwowe dotacje powinny być traktowane przede wszystkim jako pomoc dla najbiedniejszych jednostek terytorialnych, natomiast za dotacjami rozumianymi jako wsparcie dla najlepiej prosperujących gmin opowiada się tylko 11%. Co piąty ankietowany nie ma zdania na ten temat.

Zdaniem dużej części badanych, o wysokości przydzielonych gminie środków budżetowych powinna w pierwszym rzędzie decydować jej sytuacja finansowa. Jednak w tym przypadku (zadano pytanie otwarte) zwolennicy wspomagania najsłabszych również uzyskali przewagę nad traktującymi dotacje jako sposób pomnażania bogactwa. Ponadto, na uwagę zasługuje fakt, że za celowym charakterem dotacji opowiedziało się jedynie 3% badanych.

	CBOS
<i>Jakie kryteria powinny być, Pana(i) zdaniem, brane pod uwagę podczas określania wysokości państwowych dotacji dla gmin?</i>	Wskazania respondentów w procentach
<i>Trudna sytuacja finansowa i gospodarcza, najmniej własnych źródeł dochodów</i>	28
<i>Gwarancje właściwego wykorzystania środków, najlepsze plany, zaangażowani i pracownicy mieszkańcy</i>	22
<i>Wielkość potrzeb</i>	13
<i>Największe możliwości efektywnego wykorzystania środków</i>	13
<i>Potrzeby związane z infrastrukturą techniczną, ochroną zdrowia, szkolnictwem, kulturą i ochroną socjalną</i>	12
<i>Wielkość gminy, liczba mieszkańców</i>	12
<i>Charakter gospodarczy gminy (rolniczy, przemysłowy, turystyczny)</i>	11
<i>Tylko gminy rolnicze, nieuprzemysłowione</i>	10
<i>Warunki geograficzne, klimatyczne i glebowe</i>	7
<i>Potrzeby związane z ochroną środowiska</i>	5
Uwaga: Odsetek przekracza 100, ponieważ respondenci mogli wskazać kilka kryteriów.	

Pomimo przekonania radnych o konieczności dofinansowywania budżetów gminnych z kasy państwowej, stosunkowo rzadko uważa się dotacje za podstawowe źródło dochodów jednostek terytorialnych w przyszłości. W pierwszym rzędzie wymienia się tu dochody pochodzące z podatków, a w następnej kolejności - z własnej działalności gospodarczej.

<i>Które ze źródeł dochodów, zdaniem Pana(i), powinny mieć w przyszłości w budżecie gminy znaczenie:</i>	w procentach		
		CBOS	
		<u>Źródła dochodów:</u>	
	podatki	dochody z działalności gospodarczej gminy	dotacje z budżetu państwa
<i>podstawowe</i>	52	41	12
<i>ważne</i>	39	43	43
<i>drugorzędne</i>	9	16	45

W ramach prowadzonej w przyszłości przez gminę działalności gospodarczej wyraźnie preferowane są zakłady usługowe, handel i produkcja. Natomiast stosunkowo małym uznaniem cieszy się koncepcja tworzenia lokalnych banków, kas oszczędnościowych i kantorów wymiany walut, co może świadczyć o niewielkim zainteresowaniu innymi sposobami zasilania budżetów.

Ponad jedna trzecia (37%) członków samorządów lokalnych jest zdania, że należy w jak najszerszym zakresie rozwijać budownictwo socjalne. Powinno ono zaspokajać potrzeby mieszkaniowe jak największej liczby mieszkańców. Natomiast w opinii prawie dwóch trzecich (63%) ankietowanych radnych budownictwo takie powinno być przeznaczone tylko dla najbardziej potrzebujących. Zarazem nieco ponad połowa (51%) uczestników sondażu uważa, że środki na tego rodzaju inwestycje powinny w pierwszym rzędzie pochodzić z budżetu centralnego. Mniej więcej co trzeci radny (35%) przeznaczyłby na ten cel część dochodów z działalności gospodarczej gminy, a co dziesiąty (12%) - z podatków.

w procentach

<i>Jaki rodzaj działalności gospodarczej powinna rozwijać Pana(i) gmina?</i>	<u>Rodzaje działalności:</u>			
	zakłady usługowe	sieć handlowa	produkcja	lokalne banki, kasy oszczędnościowe, kantory wymiany walut
<i>W możliwie jak najszerszym zakresie</i>	83	75	68	30
<i>W ograniczonym zakresie</i>	13	19	24	51
<i>Nie powinna w ogóle rozwijać działalności tego typu</i>	4	6	8	19

Powszechne przekonanie o obowiązkach finansowych państwa względem podstawowych jednostek terytorialnych nie idzie w parze z gotowością odprowadzania większej części dochodów gminy do budżetu centralnego. W opinii radnych, średnio 80% sumy uzyskanej z tytułu podatków powinno pozostać w gminie, zaś reszta trafiać do kasy państwowej.

x

x

x

Jak wykazały badania, znaczna większość członków obecnych władz lokalnych nie jest zadowolona z sytuacji finansowej swoich gmin. Rozwiązania problemów materialnych oczekują oni przede wszystkim od państwa, ale biorą pod uwagę również własne inicjatywy mieszkańców i władz lokalnych. Koncepcja samofinansowania gmin znalazła uznanie u znacznej części radnych, choć na razie przejawia się to głównie w niechęci do świadczeń na rzecz budżetu państwa.

Poza tym, panuje dość duże zrozumienie dla idei podjęcia przez gminy działalności produkcyjnej, usługowej i handlowej.

Dziwić może natomiast niewielki entuzjazm dla lokalnych banków, kas oszczędnościowych i instytucji samopomocy kredytowej, one bowiem właśnie w pierwszym rzędzie są gwarancją autentycznej samorządności.

Ogólnie, koncepcje finansowe reprezentantów samorządów lokalnych są niezbyt spójne. Należy jednak pamiętać, że odnośne badania zostały przeprowadzone w niespełna pół roku od chwili wyboru nowych władz samorządowych, a większość ankietowanych radnych po raz pierwszy sięgnęła po społeczny mandat.

ANEKS

Tabela 1

w procentach

Charakterystyka badanych	Ocena obecnej sytuacji finansowej własnej gminy:					Liczba osób
	bardzo dobra	dobra	taka sobie	zła	bardzo zła	
Ogółem	1	8	30	38	23	1477
<u>Płeć</u>						
Mężczyźni	1	9	30	38	23	1313
Kobiety	0	7	31	37	24	163
<u>Wiek</u>						
Do 29	0	6	39	36	19	104
30-39	0	9	28	39	24	551
40-49	1	11	29	35	24	502
50-59	1	5	30	39	23	236
60 lat i więcej	0	4	29	47	20	83
<u>Miejsce zamieszkania</u>						
Wieś	0	9	33	38	19	1017
Miasto	1	7	22	37	33	460
<u>Wielkość miasta</u>						
Do 20 tys.	1	8	22	41	27	244
21 tys. i więcej mieszkańców	1	5	22	33	39	216
<u>Region</u>						
Środkowy (Warszawa)	0	6	29	35	30	225
Północno-wschodni (Białystok)	1	6	38	40	15	143
Północny (Gdańsk)	1	11	32	32	23	136
Południowy (Katowice)	1	7	27	39	26	176
Południowo-wschodni (Kraków)	1	4	28	42	25	243
Środkowo-wschodni (Lublin)	0	20	26	34	19	157
Środkowo-zachodni (Poznań)	0	9	33	43	15	225
Południowo-zachodni (Wrocław)	0	8	26	33	33	172
<u>Wykształcenie</u>						
Podstawowe	0	8	39	36	16	224
Zasadnicze zawodowe	0	11	29	38	22	254
Średnie	1	9	29	39	23	558
Wyższe	1	7	27	37	29	440
<u>Grupa społeczno-zawodowa</u>						
Inteligencja, kadra kierownicza	1	7	27	35	29	428
Pozostali umysłowi	1	9	27	42	21	226
Robotnicy, pracownicy handlu i usług	0	7	32	32	28	155
Rolnicy	0	10	33	40	17	447
Prywatni przedsiębiorcy	1	7	30	38	24	91
Emeryci i renciści	1	6	30	39	23	86
Inni niepracujący	0	6	36	36	22	36
<u>Stosunek do planu Balcerowicza</u>						
Poparcie	1	9	28	38	24	815
Brak poparcia	0	6	34	36	23	260
Brak zdania	0	8	31	39	21	398
<u>Dochód na osobę</u>						
Niski	0	10	31	37	20	536
Przeciętny	1	8	27	40	24	434
Wysoki	1	6	30	36	26	491
<u>Ocena kierunku rozwoju sytuacji w kraju</u>						
Dobry	1	9	29	38	24	938
Zły	0	8	26	42	23	262
Brak zdania	0	9	36	33	22	276
<u>Kadencja radnych</u>						
Pierwsza	0	9	29	38	23	1093
Kolejna	1	7	31	38	23	383

Tabela 2

w procentach

Charakterystyka badanych	Opinie o tym, jaka część budżetu gminy powinna pochodzić z dochodów własnych:				Liczba osób
	całość	ponad połowa	około połowy	mniej niż połowa	
Ogółem	19	38	30	11	1475
<u>Płeć</u>					
Mężczyźni	18	38	30	12	1311
Kobiety	23	36	31	9	163
<u>Wiek</u>					
Do 29	19	39	31	11	104
30-39	19	39	29	11	551
40-49	16	39	31	13	500
50-59	22	36	28	11	236
60 lat i więcej	26	30	29	13	83
<u>Miejsce zamieszkania</u>					
Wieś	17	35	33	13	1015
Miasto	23	46	23	8	460
<u>Wielkość miasta</u>					
Do 20 tys.	22	43	24	10	244
21 tys. i więcej mieszkańców	23	50	21	5	216
<u>Region</u>					
Środkowy (Warszawa)	26	31	29	10	225
Północno-wschodni (Białystok)	14	38	33	13	143
Północny (Gdańsk)	24	40	26	8	136
Południowy (Katowice)	25	40	25	9	176
Południowo-wschodni (Kraków)	16	30	40	11	243
Środkowo-wschodni (Lublin)	11	35	29	24	157
Środkowo-zachodni (Poznań)	20	45	25	9	225
Południowo-zachodni (Wrocław)	13	51	27	9	170
<u>Wykształcenie</u>					
Podstawowe	18	28	35	16	223
Zasadnicze zawodowe	18	37	32	11	253
Średnie	21	41	27	9	558
Wyższe	17	40	28	13	440
<u>Grupa społeczno-zawodowa</u>					
Inteligencja, kadra kierownicza	18	41	27	13	428
Pozostali umysłowi	20	43	30	6	225
Robotnicy, pracownicy handlu i usług	16	39	31	11	154
Rolnicy	16	33	34	14	447
Prywatni przedsiębiorcy	33	41	20	5	91
Emeryci i renciści	29	29	28	12	86
Inni niepracujący	17	53	19	8	36
<u>Stosunek do planu Bałcerowicza</u>					
Poparcie	21	43	27	8	813
Brak poparcia	14	35	32	17	260
Brak zdania	19	31	33	15	398
<u>Dochód na osobę</u>					
Niski	17	38	30	12	536
Przeciętny	18	38	31	11	433
Wysoki	21	39	28	11	490
<u>Ocena kierunku rozwoju sytuacji w kraju</u>					
Dobry	19	40	30	9	937
Zły	18	35	29	18	262
Brak zdania	19	34	30	14	275
<u>Kadencja radnych</u>					
Pierwsza	18	39	30	11	1091
Kolejna	21	36	28	14	383