

Bartłomiej Kolsut, Artur Bajerski

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu

Propozycja wskaźnika dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym w Polsce

Zarys treści: Celem artykułu jest propozycja oraz omówienie wskaźnika, który pozwala na analizę dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym w Polsce. Wskaźnik skonstruowano, wykorzystując: dochody gmin z tytułu podatku od osób fizycznych per capita oraz dochody gmin z tytułu podatku rolnego per capita. W artykule przedstawiono kolejno: (1) dotychczas stosowane miary dochodu w badaniach przestrzennych, (2) teoretyczne oraz empiryczne uzasadnienie doboru wybranych wskaźników jako miar wielkości składających się na dochody osobiste ludności, (3) zróżnicowanie przestrzenne dochodów osobistych ludności w Polsce przy wykorzystaniu wskaźnika dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym oraz (4) korzyści i ograniczenia posługiwania się przedstawionym wskaźnikiem, a także kierunki dalszych badań.

Słowa kluczowe: dochody osobiste, metody badawcze, PIT, podatek rolny, Polska

Jednym z podstawowych utrudnień badań przestrzenno-ekonomicznych jest problem dostępności określonych informacji statystycznych. W praktyce analizowane są przede wszystkim te zjawiska, które można opisać za pomocą danych gromadzonych przez statystykę publiczną, zaś przestrzenny poziom ich analizy jest wyznaczany przez najniższy szczebel terytorialny, dla którego udostępniane są dane. Konsekwencją braku informacji o pewnych zjawiskach w odpowiednio szczegółowej skali przestrzennej jest niepodejmowanie ich dokładnej analizy. Dotyczy to nawet ważnych z perspektywy polityki regionalnej i społecznej kraju zagadnień. Jednym z nich są nierówności przestrzenne w dochodach osobistych ludności, których pogłębione badania wydają się szczególnie istotne w sytuacji dynamicznie rosnących nierówności wynagrodzeń w Polsce po 1989 r. (por. Kumor 2009) oraz dużej asymetrii ich rozkładu (por. Morawski 2011).

Artykuł jest próbą przedstawienia sposobu, w jaki dzięki wykorzystaniu pośrednich miar dochodów osobistych ludności (wybranych kategorii dochodów własnych gminy) można określać nierówności w ich rozmieszczeniu nawet na poziomie lokalnym – w ujęciu gmin. W artykule zaprezentowano kolejno: dotychczas stosowane miary dochodu w badaniach przestrzennych, teoretyczne oraz empiryczne uzasadnienie doboru wybranych wpływów podatkowych gminy jako

miary dochodów osobistych ludności oraz analizę zróżnicowania dochodów osobistych ludności w Polsce za pomocą przyjętej metody. W ostatniej części artykułu przedyskutowano korzyści oraz ograniczenia posługiwania się przedstawionym wskaźnikiem, jak również zaproponowano kierunki dalszych badań.

Ze względu na zamiar maksymalizacji porównywalności danych, w artykule wykorzystano dane za lata 2004–2008, kiedy obowiązywała jedna, trzyprogowa skala podatku PIT.

Miary dochodów w badaniach przestrzennych

Dochód jest pojęciem ekonomicznym i prawnym. W ujęciu ogólnym definiuje się go jako „wszelkie wpływy osiągnane w oznaczonym czasie przez jednostkę gospodarującą po potrąceniu kosztów ich uzyskania” (Wojnowski 2002, s. 245). Z punktu widzenia konsumenta jest to zatem z jednej strony „kwota, jaką może on wydać w danym okresie, nie powodując zmniejszenia zasobu kapitału” (Black 2008, s. 71), z drugiej natomiast, stanowi podstawowy cel działalności gospodarczej (Leszczyńska 2007). Wyróżnia się przy tym rozmaite kategorie dochodów: dochód regionalny, dochód narodowy, dochód realny, dochód rozporządzalny, dochód z pracy i in. Ich definiowaniem zajmują się głównie ekonomiści i prawnicy. Jednak z punktu widzenia badań przestrzennych, istotne jest rozpatrywanie dochodów jako „miary stanu”, która warunkuje możliwości zaspokojenia potrzeb mieszkańców danej jednostki terytorialnej. Przyjmuje się przy tym definicje prawne dochodu, będące podstawą statystyki urzędowej.

Główny Urząd Statystyczny w Polsce publikuje szereg danych dotyczących różnych kategorii dochodów w różnych skalach przestrzennych. Najwięcej informacji dostępnych jest na poziomie wojewódzkim (NTS-2) i poziomach wyższych, które ze względu na duży stopień agregacji i niewielką liczbę jednostek (np. 16 województw) nie mogą być wykorzystywane do bardziej dokładnych analiz przestrzenno-ekonomicznych. Na poziomie wojewódzkim udostępniane są informacje o nominalnych dochodach gospodarstw domowych z wyszczególnieniem dochodów pierwotnych brutto i dochodów do dyspozycji brutto. Szczególnie cenną informacją są te drugie, ponieważ stanowią one dochód brutto, skorygowany o podatki bezpośrednie, składki na ubezpieczenie społeczne oraz świadczenia i transfery społeczne (m.in. renty i emerytury)¹. Dochód do dyspozycji brutto (dochód rozporządzalny) można zatem określić jako „dochód osobisty, przeznaczony na wydatki” (Black 2008, s. 73). Stanowi on więc istotną, syntetyczną informację dotyczącą sytuacji finansowej określonej społeczności, a co za tym idzie – ukazuje również możliwości zaspokojenia jej potrzeb.

Na niższych poziomach analizy przestrzennej dostępne są tylko dane na temat wynagrodzeń. Informacje takie udostępniane są od poziomu powiatu (NTS-4), a na poziomie wojewódzkim mamy do czynienia z wynagrodzeniami w podziale

¹ Źródło definicji: System Rachunków Narodowych, t. II, wprowadzony Rozporządzeniem Rady (WE) nr 2223/96 z dnia 25 czerwca 1996 r. w sprawie europejskiego systemu rachunków narodowych i regionalnych we Wspólnocie.

na poszczególne sekcje Polskiej Klasyfikacji Działalności. Dane o wynagrodzeniach na wspomnianych poziomach z co najmniej dwóch względów nie powinny być jednak wykorzystywane jako miernik dochodów w analizach przestrzenno-ekonomicznych. Po pierwsze, dochód jest kategorią znacznie szerszą niż wynagrodzenie, obejmując poza nim m.in. przychody z działalności na własny rachunek i z działalności rolniczej, przychody z majątku trwałego (np. odsetki) oraz różne transfery z budżetu państwa (np. renty, emerytury). Po drugie, udział wynagrodzeń w dochodach osobistych ludności różnych jednostek terytorialnych (np. gmin lub powiatów) jest najpewniej wysoce zróżnicowany i zależy od udziału w ogóle mieszkańców osób, które nie otrzymują wynagrodzenia, a wykazują dochód (przede wszystkim rolnicy, emeryci i renciści). Można podejrzewać, że wynagrodzenia stanowią największą część dochodów w gminach wchodzących w skład dużych aglomeracji miejskich, zamieszkiwanych przez młode osoby zatrudnione w działalności pozarolniczej. Z drugiej strony, udział wynagrodzeń w dochodach osobistych ludności jest zapewne najniższy w gminach o dominującej funkcji rolniczej, zamieszkiwanych w dużej mierze przez osoby starsze.

Na podstawie powyższych ustaleń można stwierdzić, że udostępniane przez GUS informacje o dochodach osobistych ludności pozwalają prowadzić analizy tylko na poziomie regionalnym (wojewódzkim – NTS-2). Brak danych, które pokazywałyby poziom dochodów ludności na niższych poziomach analizy, szczególnie na poziomie lokalnym (NTS-4; NTS-5). Jest to o tyle istotny problem, że zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego i dochodów ludności wzrasta w miarę przechodzenia do coraz bardziej szczegółowej skali analizy przestrzennej. Ponadto informacja o dochodach ludności w skali wewnątrzregionalnej wydaje się szczególnie potrzebna w celu sprawnego kształtowania i prowadzenia polityki regionalnej kraju, w której może być ona wykorzystywana bezpośrednio, ale także jako jeden z mierników poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego².

Oprócz miar dochodów osobistych ludności lub ich składników GUS publikuje informacje o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dane te udostępniane są od poziomu gminy (NTS-5). Wśród dochodów jednostek samorządu terytorialnego na szczególną uwagę zasługują przede wszystkim ich dochody własne³. Warto w tym miejscu krótko wyjaśnić istotę tych dochodów. Wprawdzie w literaturze trwa spór co do tego, jak je definiować⁴, jednak główną cechą wyróżniającą

² Istnienie silnego związku między dochodami ludności a poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru potwierdzają przeprowadzone w ujęciu regionalnym badania Paryska i Mierzejewskiej (2010).

³ Zgodnie z art. 167, ust. 2 Konstytucji RP oraz art. 3, ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochody własne (obok subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa) stanowią jedną z trzech kategorii dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

⁴ Pojęcie dochodów własnych nie zostało zdefiniowane przez ustawodawcę (w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wymienia on tylko rodzaje dochodów własnych); na trudności w zdefiniowaniu tej kategorii wskazują m.in. Motek (2007) i Miszczuk (2007).

tę kategorię jest jej zależność od lokalnej aktywności – dochody własne zazwyczaj w większości pochodzą ze źródeł na terenie danej jednostki terytorialnej⁵.

Istotne zalety miernika dochodów własnych powodowały jego częste stosowanie w badaniach przestrzennych. Zazwyczaj wykorzystywano informacje o dochodach własnych gmin, rzadziej powiatów. Służyły one głównie do określenia poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego (por. Hryniewicz 1998, Smętkowski 2001, Gorzelak 2002, Tarkowski 2004, Gorzelak, Smętkowski 2005, Bański 2005, 2008a), ale także m.in. poziomu aktywności gospodarczej (por. Raczyk, Dobrowolska-Kaniewska 2006) oraz dochodowości i efektywności gospodarek lokalnych (por. Raczyk 2007). Czasami różnice przestrzenne w dochodach własnych gmin (w tym poszczególnych ich kategoriach) były przedmiotem odrębnych opracowań (m.in. Kossowski, Motek 2009, Motek 2009, 2011, Turała 2009, Duś 2010).

Dochody własne gmin są jednak kategorią wewnątrznie silnie zróżnicowaną. Ich wielkość zależy zarówno od poziomu dochodów mieszkańców i przedsiębiorstw z terenu danej gminy, ich aktywności gospodarczej (por. Raczyk 2007, Kossowski, Motek 2009), jak i od polityki podatkowej gminy (por. Motek 2007). Spośród wielu rodzajów dochodów składających się na dochody własne gminy (por. Motek 2007), dwa są uzależnione od dochodów osobistych mieszkańców. Są to wpływy do budżetu gminy z podatku od osób fizycznych (PIT) oraz wpływy z podatku rolnego. Ponieważ pierwsze dotyczą ludności nierolniczej, zaś drugie rolniczej, wydaje się, że łącznie mogą one w większym stopniu oddawać dochody osobiste całej ludności zamieszkującej dany obszar.

Wskaźnik dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym

Próba wypracowania miary dochodów społeczności zamieszkującej dany obszar jest proponowany w niniejszym artykule wskaźnik dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym. Składa się on z dwóch elementów: wpływów gmin z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz wpływów gmin z podatku rolnego.

Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych. Zgodnie z art. 3, ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych stanowią część dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego. Podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT – ang. *Personal Income Tax*) jest podatkiem bezpośrednim, który dotyczy dochodów osób fizycznych i spółek nie posiadających osobowości prawnej. Wysokość PIT w ostatnich latach ulegała zmianom – do 2008 r. obowiązywała w Polsce stała skala podatkowa składająca się z trzech progów: 18%, 30% i 40%, od 2009 r. obowiązują dwa progi: 18% i 32%. Corocznie niewielkim zmianom ulega kwota

⁵ W pewnym stopniu pochodzą również ze źródeł znajdujących się w innych jednostkach terytoriach, co wynika głównie z dojazdów do pracy, przekraczających często granice administracyjne, które pociągają za sobą transfer dochodów między jednostkami terytorialnymi.

wolna od podatku oraz wysokości dochodów charakteryzujące poszczególne progi podatkowe (por. Dynowska, Rudowicz 2007, Raczyk 2007). Około 50% odprowadzonego podatku trafia do gminy, powiatu i województwa zameldowania płatnika, przy czym udział powiatu i województwa jest stały i wynosi odpowiednio: 10,25% i 1,6%⁶. Natomiast w przypadku gmin udział ten jest zmienny i z roku na rok nieznacznie wzrasta. W ostatnich trzech latach wynosił odpowiednio: w 2008 r. 36,49%; w 2009 r. 36,72%; w 2010 r. 36,94%. Równocześnie należy pamiętać, że wpływy z podatku od osób fizycznych w gminie nie są efektem dochodów wypracowanych tylko na jej obszarze, ale również na obszarze innych gmin (podatek płaci się wedle miejsca zamieszkania, a nie pracy, opodatkowane są też m.in. emerytury i renty). Problemy wykorzystania wpływów z PIT w badaniach przestrzenno-ekonomicznych omówił m.in. Raczyk (2007). Zostały one także zastosowane jako miara ubóstwa ekonomicznego przy identyfikacji obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce (Identyfikacja i delimitacja..., s. 29).

Wpływy z podatku rolnego. Uwzględnienie wpływów z podatku rolnego w określaniu poziomu dochodów osobistych ludności wynika z pewnej niedoskonałości wskaźnika opartego na wpływach z podatku PIT – podatek ten nie uwzględnia bowiem przychodów z działalności rolniczej z wyjątkiem przychodów z działów specjalnych produkcji rolnej⁷. Aby uznać wpływy z podatku rolnego za miernik dochodów ludności rolniczej, należy odnieść się do relacji między tymi dwoma kategoriami. Choć podatek rolny jest podatkiem majątkowym, to zasady jego obliczania⁸ uwzględniają zarówno przyrodnicze, jak i ekonomiczne warunki panujące w danej gminie, a także klasy użytków rolnych w gospodarstwie, które istotnie wpływają na wielkość dochodów z działalności rolniczej. Można zatem, po przyjęciu odpowiednich założeń, uznać, że jest on substytutem podatku dochodowego⁹.

Komplementarność wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku rolnego w przykładowym roku 2008 potwierdzają dane w tabeli 1. Wskazują one, że bardzo niewielką część gmin cechują zarazem wysokie dochody z tytułu PIT i podatku rolnego. W przypadku większości gmin powyżejprzeciętnym wpływom z PIT towarzyszą poniżejprzeciętne wpływy z podatku rolnego albo poniżejprzeciętnym wpływom z PIT towarzyszą powyżejprzeciętne wpływy z podatku rolnego¹⁰. Potwierdza to udział gmin, w których współwystępują albo poniżejprzeciętne wartości obu wskaźników (I i II kwartył), albo wartości powyżejprzeciętne (III i IV kwartył). Pierwszy przypadek reprezentuje 15,3% gmin, drugi zaś 15,2% gmin. W sumie zatem aż w 69,5% gmin powyżejprzeciętnym wartością jednego wskaźnika towarzyszą poniżejprzeciętne wartości wskaźnika drugiego.

⁶ Zgodnie z art. 5, ust. 2 oraz art. 6, ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

⁷ Zgodnie z art. 2, ust. 1, pkt 1 ustawy z dnia 26 lipca o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 1991, nr 80, poz. 350 z późn. zm.). Szczegółowo zagadnienie dochodów rolniczych podjęli m.in. Zegar (2008), Zegar i in. (2009), Leszczyńska (2007) i Tarnowska (2010).

⁸ Por. rozdział 2 ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. 1984, nr 52, poz. 268 z późn. zm.).

⁹ Szczegółową analizę dochodów gmin z podatku rolnego przeprowadził Motek (2011).

¹⁰ Jako punkt odniesienia przyjęto medianę

Tabela 1. Udziały gmin reprezentujących poszczególne kwartyle PIT i podatku rolnego per capita w 2008 r.

Miara	Wpływy z podatku rolnego per capita (% gmin)				
	kwartyl	1	2	3	4
Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) per capita (% gmin)	1	2,2	4,4	7,6	10,9
	2	2,6	6,1	7,9	8,3
	3	5,3	8,1	6,7	4,7
	4	14,6	6,5	2,7	1,1

Źródło: opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

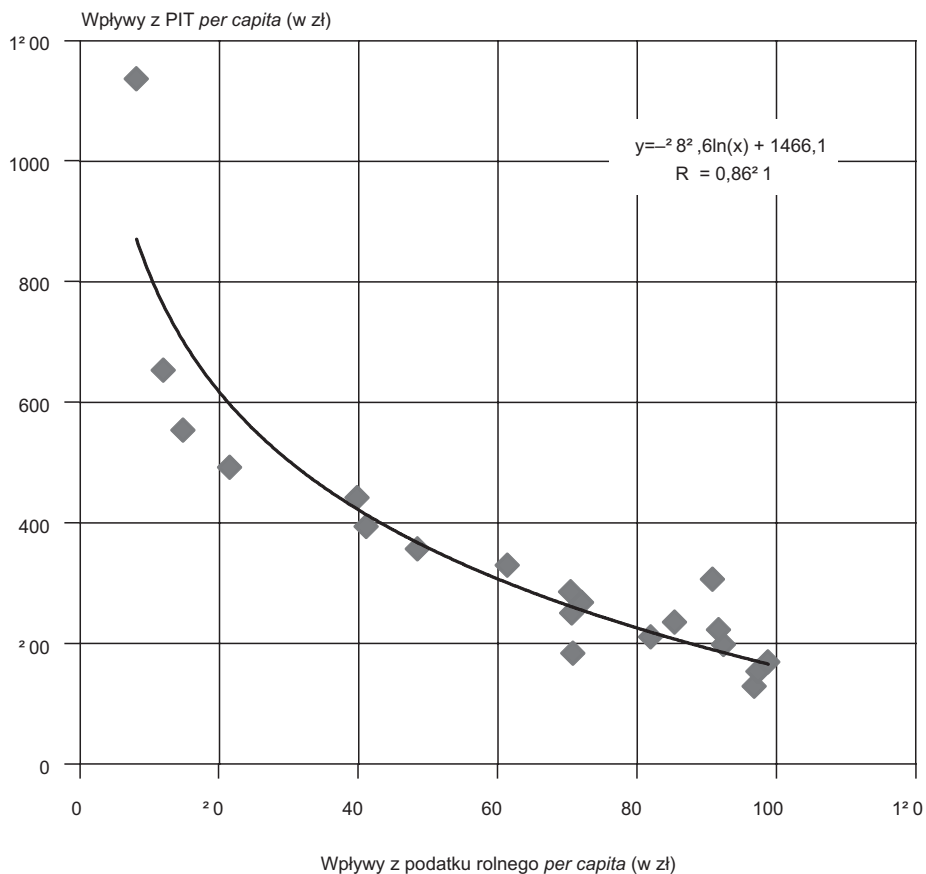
Wyżej stwierdzoną zależność pomiędzy wpływami budżetów gmin z PIT i podatku rolnego zweryfikowano dodatkowo, wykorzystując analizę korelacji w układzie bidecytowych grup gmin. W tym celu generalną zbiorowość 2478 gmin uporządkowano na podstawie wielkości wpływów z PIT per capita i podzielono na 20 niemalże równolicznych zbiorów (zawierających 124 albo 123 gminy). Badana zależność została opisana funkcją logistyczną, zaś wartość otrzymanego współczynnika korelacji wyniosła $-0,93$, co potwierdza, że wysokim wpływem z PIT towarzyszą niskie wpływy z podatku rolnego i vice versa, prowadząc do konieczności łącznego uwzględniania wpływów z obu podatków (ryc. 1).

Z punktu widzenia konstrukcji wskaźnika dochodów osobistych kluczowym zagadnieniem jest porównywalność dwóch opisanych wskaźników: wskaźnika wpływów gmin z tytułu PIT i wskaźnika wpływów gmin z tytułu podatku rolnego. Aby oba wskaźniki można było uznać za porównywalne, należy określić ich stosunek do wielkości zjawiska, które mają opisywać. W tym przypadku wpływy gmin z udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych są miernikiem dochodów ludności nierolniczej, natomiast dochody z podatku rolnego miernikiem dochodów ludności rolniczej – zsumowane wartości wskaźników przedstawiają całość dochodów osobistych ludności danej jednostki terytorialnej.

Porównanie dochodów przedsiębiorców rolnych, obliczanych w ramach Rachunków Ekonomicznych dla Rolnictwa¹¹, z dochodami gmin z podatku rolnego w latach 2004–2008 pozwala ustalić uśredniony udział podatku rolnego w dochodach rolników na poziomie 4,37%. Tę samą procedurę zastosowano do wskaźnika udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych. W tym przypadku udział wpływów gmin w dochodach ludności nierolniczej¹² w latach 2004–2008 wynosił 4,56%. Biorąc pod uwagę, że do budżetów gmin trafia podobna część podatku od osób fizycznych i podatku rolnego, zasadne jest traktowanie sumy dochodów gmin z tytułu PIT i podatku rolnego per capita jako wskaźnika dochodów osobistych całej ludności danej jednostki terytorialnej (ludności rolniczej i nierolniczej).

¹¹ Instrument wykorzystywany w statystyce rolniczej przez Eurostat na potrzeby Unii Europejskiej; w Polsce obliczenia te wykonuje Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej PIB: (<http://www.rer.ierigz.waw.pl>).

¹² Jako dochody ludności potraktowano ogólną kwotę dochodu podlegającego opodatkowaniu, pomniejszonego o odliczone składki na ubezpieczenie społeczne (Informacja..).



Ryc. 1. Zależność pomiędzy wpływami budżetów gmin z PIT per capita a wpływami z podatku rolnego per capita w 2008 r. (w układzie bidocyłowym)
 Źródło: opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

Należy jednak zauważyć, że zaproponowany powyżej wskaźnik ma charakter szacunkowy, a zatem jego wykorzystanie umożliwi formułowanie ostrożnych wniosków o zróżnicowaniu dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym. Wynika to z relacji pomiędzy PIT i podatkiem rolnym a źródłami dochodów rolników i ludności nierolniczej, do których zaliczono m.in. nie objęte podatkiem PIT dochody z ubezpieczeń, pomocy społecznej oraz pomocy stypendialnej (por. Tarnowska 2010).

Wykorzystanie wskaźnika dochodów osobistych ludności do analiz na poziomie lokalnym

Analiza dochodów osobistych ludności z wykorzystaniem wpływów do budżetów gmin z tytułu PIT i podatku rolnego polega na analizie zróżnicowania wartości dochodów cechujących jednostki terytorialne najniższego szczebla – gminy. Analizę przeprowadzono w dwóch ujęciach: (1) hierarchicznym i (2) przestrzennym.

(1) W ujęciu hierarchicznym analizuje się różnice wskaźnika dochodów osobistych ludności według typu administracyjnego gminy oraz liczby jej mieszkańców. Dane w tabeli 2 wskazują, że przeciętne dochody osobiste mieszkańców gmin w Polsce są uzależnione od typu administracyjnego gminy, tj. czy jest to gmina miejska, miejsko-wiejska czy też wiejska (tab. 2, 3). Najwyższe wartości wskaźnika dochodów osobistych cechują gminy miejskie, z których blisko 85% należy do IV kwartylu. Żadna z gmin miejskich nie znalazła się w I kwartylu, a tylko 3% w II kwartylu. W przypadku gmin miejsko-wiejskich największa część znalazła się w III kwartylu (39%), najmniejsza zaś, podobnie do gmin miejskich, w I kwartylu (8%). Gminy wiejskie pod względem wartości wskaźnika dochodów osobistych uplasowały się przede wszystkim w I kwartylu (36%) i II kwartylu (29%). Zaledwie 13% gmin wiejskich znalazło się w kwartylu najwyższych wartości wskaźnika.

Rozkład gmin różnych typów w ujęciu kwartyli wartości wskaźnika dochodów osobistych jest pochodną rozkładu wartości wpływów z PIT na mieszkańca. Udział tych wpływów w wartości wskaźnika dochodów osobistych wynosi 99%

Tabela 2. Typ administracyjny gminy a rozkład wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego per capita w 2008 r.

Typ gminy	Kwartył (% gmin danego typu)			
	I	II	III	IV
Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) per capita				
Miejska	0,0	2,0	12,1	85,9
Miejsko-wiejska	7,5	24,4	42,5	25,6
Wiejska	36,3	29,7	21,0	13,0
Wpływy z podatku rolnego per capita				
Miejska	92,8	6,2	1,0	0,0
Miejsko-wiejska	18,1	36,9	26,6	18,4
Wiejska	14,5	24,3	29,0	32,2
Łączne wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego per capita				
Miejska	0,0	2,9	12,4	84,6
Miejsko-wiejska	8,4	27,0	38,6	26,1
Wiejska	36,0	28,6	22,4	13,1

Źródło: opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

Tabela 3. Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego per capita w 2008 r. a typ administracyjny gminy

Liczba ludności	Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego				
	ogółem	W tym:			
		PIT		podatek rolny	
	zł na mieszkańca	zł na mieszkańca	% wpływów ogółem	zł na mieszkańca	% wpływów ogółem
Miejska	944	938	99,3	6	0,7
Miejsko-wiejska	474	420	88,6	54	11,4
Wiejska	389	317	81,4	72	18,6

Źródło: opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

dla gmin miejskich, 87% dla gmin miejsko-wiejskich i 81% dla gmin wiejskich. A zatem nawet dla gmin wiejskich, które cechują znacznie wyższe wpływy z podatku rolnego na mieszkańca niż gminy miejsko-wiejskie i gminy miejskie (por. tab. 2), wpływy te są jedynie uzupełnieniem wpływów z PIT.

Na uwagę zasługuje znaczna różnica pomiędzy wartościami wskaźnika dochodów osobistych w trzech typach gmin. Wartość charakteryzująca gminy miejskie w 2008 r. wynosiła 945 zł na mieszkańca, gminy miejsko-wiejskie – 474 zł, zaś gminy wiejskie – 390 zł. Relacje tych wielkości mają się jak 2,4 do 1,2 do 1, co potwierdza znacząco wyższe dochody osobiste ludności miejskiej w stosunku do ludności wiejskiej (por. Swianiewicz 2001, Duś 2010) (tab. 4).

Jeszcze większe różnice występują w przypadku wartości wskaźnika dochodów osobistych w ujęciu kategorii wielkościowych gmin (przyjętych na podstawie liczby ludności). Stwierdzono tu wyraźną prawidłowość, że im większa liczba ludności

Tabela 4. Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego per capita w 2008 r. a liczba ludności gminy

Liczba ludności	Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku rolnego				
	ogółem	W tym:			
		PIT		podatek rolny	
	zł na mieszkańca	zł na mieszkańca	% wpływów ogółem	zł na mieszkańca	% wpływów ogółem
powyżej 500 000	1509	1498	99,3	11	0,7
200 000–499 999	973	967	99,4	6	0,6
100 00–199 999	878	876	99,7	2	0,3
50 000–99 999	724	717	99,1	7	0,9
20 000–49 999	574	553	96,4	21	3,6
10 000–19 999	478	426	89,3	52	10,7
5 000–9 999	361	287	79,6	74	20,4
poniżej 5 000	330	234	71,0	96	29,0

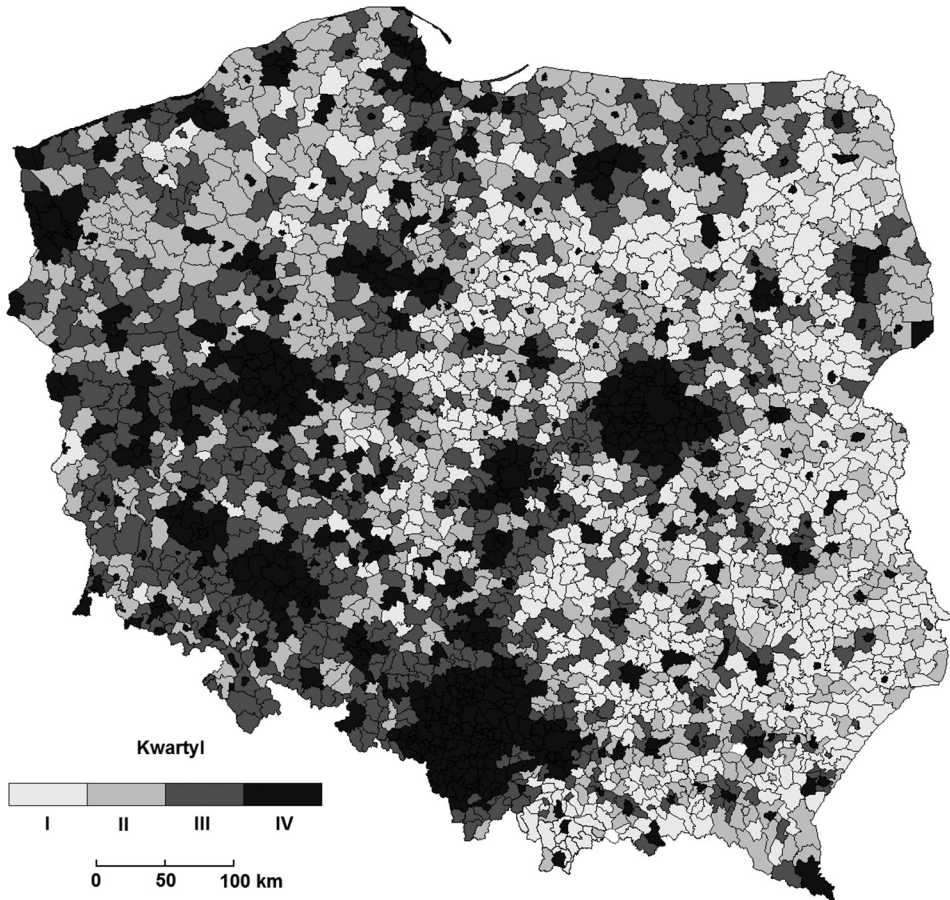
Źródło: opracowano na podstawie Banku Danych Lokalnych GUS.

gminy, tym większe dochody osobiste mieszkańców (tab. 4). W miastach liczących powyżej 500 tys. mieszkańców w 2008 r. wartość wskaźnika dochodów osobistych ludności wyniosła 1509 zł na mieszkańca, zaś w najmniejszych gminach, liczących poniżej 5 tys. mieszkańców, zaledwie 330 zł (relacja 4,6 do 1). Odpowiada za to przede wszystkim znaczna różnica w zarobkach ludności nierolniczej, mierzona poprzez wielkość wpływów z PIT do budżetów gmin per capita. Wpływy te są silnie zróżnicowane, wynosząc w 2008 r. od 1498 zł w miastach liczących ponad 500 tys. mieszkańców do zaledwie 234 zł w gminach zamieszkałych przez mniej niż 5 tys. osób (relacja 6,4 do 1). Wpływy z PIT nawet w najmniejszych gminach stanowią 71% ogółu wpływów z PIT i podatku rolnego. Z tego względu nawet wyraźnie większe wpływy z podatku rolnego tylko w niewielkim stopniu wyrównują wartości wskaźnika dochodów osobistych ludności w zbiorze kategorii wielkościowych gmin. Znaczenie PIT w dochodach osobistych ludności szybko rośnie wraz z wielkością gminy – w gminach liczących od 10 do 20 tys. mieszkańców jest to już 89%, a w gminach liczących ponad 50 tys. mieszkańców udział PIT wynosi ponad 99%.

Na podstawie dotychczasowych analiz, wykazujących pozytywną zależność dochodów osobistych od typu administracyjnego gminy i od liczby jej mieszkańców, można stwierdzić, że najniższy poziom dochodów osobistych charakteryzuje przede wszystkim niewielkie gminy wiejskie.

(2) W ujęciu przestrzennym analizowano zróżnicowanie wartości wskaźnika dochodów osobistych ludności na obszarze Polski. Dokonano tego z wyróżnieniem kwartyli wartości wskaźnika. Przeprowadzone badania pozwalają zauważyć dwie podstawowe kategorie terenów, które charakteryzują najwyższe wartości dochodów osobistych na mieszkańca (IV kwartyli). Są to z jednej strony obszary aglomeracji miejskich, z drugiej zaś obszary, na których zlokalizowane są duże przedsiębiorstwa państwowe, reprezentujące głównie sektory górniczy i energetyczny (ryc. 2, por. Swianiewicz 2001, Kossowski, Motek 2009). W IV kwartyli dochodów osobistych znalazły się m.in. wszystkie gminy bezpośrednio graniczące z Warszawą, Poznaniem, Wrocławiem, Szczecinem oraz gminy konurbacji katowickiej. Znalazła się w nim również większość gmin przylegających do Krakowa, Łodzi oraz Trójmiasta. Zwraca uwagę przede wszystkim duży zasięg strefy wysokich dochodów osobistych w konurbacji katowickiej, aglomeracji warszawskiej oraz aglomeracji poznańskiej, który wskazuje na szczególną rolę i zasięg dojazdów do pracy do rdzeniowych obszarów tych aglomeracji, za pomocą których dochody osobiste transferowane są do dalej położonych gmin (por. Raczyk 2007, Kruszka (red.) 2010). Podobną sytuację zauważa się w przypadku gmin położonych w zasięgu lokalizacji przemysłu wydobywczego (m.in. górnictwo miedzi i srebra – okolice Lubina i Polkowic) oraz przemysłu wydobywczego i energetycznego (m.in. górnictwo węgla brunatnego i przemysł energetyczny – okolice Bełchatowa i Bogatyni). Zasadniczą rolę dojazdów do pracy w funkcjonowaniu skupień wysokich dochodów osobistych ludności potwierdzają wcześniejsze badania Kossowskiego i Motka (2009), którzy wykazali występującą w nich silną autokorelację przestrzenną dochodów własnych gmin per capita, jednak przy uzależnieniu tych dochodów przede wszystkim od dochodów z tytułu PIT.

Na drugim krańcu znajdują się obszary o najniższych wartościach wskaźnika dochodów osobistych. Położone są zazwyczaj z dala od największych aglomeracji miejskich, zwłaszcza we wschodniej i centralnej części Polski (ryc. 2). Zauważa się zbieżność rozmieszczenia gmin o najniższych dochodach osobistych ludności z typami obszarów funkcjonalnych w Polsce, zaproponowanymi przez Bańskiego (2009). Gminy o najniższych dochodach to gminy klasyfikowane przede wszystkim jako wybitnie rolnicze lub z przewagą funkcji rolniczej (por. Bański 2009). Cechuje je również mniejsza aktywność gospodarcza, słabsze wyposażenie techniczne mieszkań oraz niższy poziom rozwoju infrastruktury technicznej (por. Bański 2008b). W syntetycznym ujęciu charakteryzuje je przeciętnie niższy poziom rozwoju gospodarczego (por. Rosner (red.) 2007).



Ryc. 2. Zróżnicowanie przestrzenne kwartyli wartości dochodów gmin z tytułu PIT per capita w 2008 r.

Źródło: opracowano na podstawie danych Banku Danych Lokalnych GUS.

Wnioski

Zaproponowany wskaźnik dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym w świetle przeprowadzonych analiz może być nową miarą wykorzystywaną w analizie nierówności przestrzennych od skali lokalnej do regionalnej. Przemawia za tym nie tylko udostępnianie przez GUS odpowiednich miar częściowych (informacje o wpływach budżetów gmin z tytułu PIT i podatku rolnego są zawarte w Banku Danych Lokalnych GUS), ale także łatwość jego konstrukcji, polegająca na prostym zsumowaniu wpływów z PIT i podatku rolnego per capita. Jak wykazano w artykule, zsumowanie wartości obu miar częściowych jest merytorycznie uzasadnione, ponieważ pozostają one w niemalże takiej samej relacji do wielkości zjawisk, które opisują (odpowiednio do dochodów ludności nierolniczej i rolniczej). Zasadność sumowania wpływów gmin z tytułu PIT i podatku rolnego likwiduje niektóre wcześniej podnoszone problemy związane z wykorzystaniem wpływów z PIT jako miary społeczno-gospodarczej w badaniach przestrzenno-ekonomicznych. Dotyczy to podkreślonej m.in. przez Raczyka (2007) ograniczonej interpretacji zróżnicowania wpływów z PIT ze względu na fakt, że podatek ten nie jest podatkiem powszechnym i nie obejmuje rolników indywidualnych.

Wydaje się, że przedstawiony wskaźnik może służyć nie tylko do analiz dochodów osobistych ludności w ujęciu przestrzennym, ale także do badań nad poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego, warunkami życia ludności oraz poziomem spójności społecznej obszaru. W pierwszym wypadku może być stosowany zarówno jako wskaźnik częściowy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i jako miara stanu procesów gospodarczych na danym terenie. W drugim przypadku wskaźnik dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym może służyć jako główny wskaźnik częściowy warunków życia ludności. Przy czym konieczna wydaje się jego kalibracja przy uwzględnieniu miar obrazujących m.in. koszty życia. Zaprezentowany wskaźnik można też wykorzystać w badaniach nad poziomem spójności społecznej, rozumianej jako „zdolność społeczeństwa do zapewnienia dobrobytu wszystkim swoim obywatelom, minimalizowania rozbieżności między nimi i unikania polaryzacji społecznej” (por. Zrewidowana strategia..., Dziewięcka-Bokun 2004, Karwacki 2009, Churski 2011).

Równocześnie należy zwrócić uwagę na ograniczenia zaproponowanego wskaźnika. Najważniejszym z nich jest możliwość jego wykorzystania tylko do analiz krajowych. Znaczne zróżnicowanie form i rozpiętości przedziałów podatku od osób fizycznych w Europie (por. Wołowicz 2011), różnice w systemie opodatkowania rolników, finansowaniu zadań samorządów lokalnych oraz w udostępnianiu wybranych informacji przez statystykę publiczną w różnych krajach, w praktyce uniemożliwiają dokonywanie porównań międzynarodowych. Kolejnym ograniczeniem jest trudność sporządzania analiz dynamicznych ze względu m.in. na wprowadzane co pewien czas zmiany systemu podatkowego. Można więc stwierdzić, że wskaźnik dochodów osobistych ludności na poziomie lokalnym jest przydatny szczególnie do analiz statycznych i krótkookresowych analiz dynamicznych.

Wykorzystując opracowany wskaźnik, należy mieć na uwadze określone ograniczenia interpretacyjne. Po pierwsze, wskaźnik przyjmuje wartości szacunkowe, co wynika m.in. z faktu, że do rzeczywistych dochodów ludności wliczane są m.in. nie objęte podatkiem PIT i podatkiem rolnym dochody z ubezpieczeń, pomocy społecznej oraz pomocy stypendialnej (por. Tarnowska 2010). Po drugie, wpływy z podatku rolnego (podstawą opodatkowania jest powierzchnia użytków rolnych) uzupełniają dochody z PIT w zakresie dochodów gospodarstw rolnych z produkcji roślinnej, a w niewielkim tylko stopniu dotyczą dochodów z produkcji zwierzęcej¹³. Po trzecie wreszcie, wpływy z podatku rolnego uzależnione są w pewnym stopniu od lokalnej polityki podatkowej, ponieważ przepis art. 6, ust. 3 ustawy o podatku rolnym uprawnia gminy do obniżenia ceny skupu żyta, przyjmowanej jako podstawa obliczenia podatku rolnego.

Literatura

- Bański J. 2005. Sukces gospodarczy na obszarach wiejskich. [W:] B. Głębocki, U. Kaczmarek (red.), *Obszary sukcesu na polskiej wsi. Studia Obszarów Wiejskich*, 7: 9–20.
- Bański J. 2008a. Strefa podmiejska – już nie miasto, jeszcze nie wieś. [W:] A. Jezierska-Thole, L. Kozłowski (red.), *Gospodarka przestrzenna w strefie kontinuum miejsko-wiejskiego w Polsce*. Wydawnictwo Naukowe UMK, Toruń, s. 29–43.
- Bański J. 2008b. Wiejskie obszary sukcesu gospodarczego. *Studia Obszarów Wiejskich*, 14.
- Bański J. 2009. Typy obszarów funkcjonalnych w Polsce, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa.
- Black J. 2008. *Słownik ekonomii*. PWN, Warszawa.
- Churski P. 2011. Spójność a przestrzeń – dylematy polityki regionalnej. *Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM, Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 15: 99–108.
- Duś E. 2010. Przestrzenne zróżnicowanie dochodów własnych w budżetach gmin województwa śląskiego. *Acta Geographica Silesiana*, 7: 17–22.
- Dynowska J., Rudowicz E. 2007. Oddziaływanie samorządu terytorialnego na rozwój lokalny gmin. *Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia*, 6, 2: 27–35.
- Dziewięcka-Bokun L. 2004. Europejski Komitet Spójności Społecznej. Zrewidowana strategia spójności społecznej (http://www.duw.pl/files/unia_europejska/EKSS.ppt, dostęp 8.12.2011).
- Gorzela G., Smętkowski M. 2005. *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa.
- Hryniewicz J. 1998. Wymiary rozwoju gospodarczego gmin. [W:] G. Gorzelak, B. Jałowicki (red.), *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. EUROREG*, Warszawa, s. 58–80.
- Identyfikacja i delimitacja obszarów problemowych i strategicznej interwencji w Polsce. 2009. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa.
- Informacja dotycząca rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych (za lata 2004–2008). Ministerstwo Finansów, Departament Podatków Bezpośrednich, Warszawa.
- Karwacki A. 2009. Spójność – kluczowe pojęcie dla współczesnej polityki społecznej (inspiracje, tropy i wyzwania). *Studia Socjologiczne*, 192, 1: 9–51.
- Kossowski T., Motek P. 2009. Spatial modeling of the local public finance in Poland. [W:] T. Markowski, M. Turała (red.), *Theoretical and Practical Aspects of Urban and Regional Development. Studia Regionalia*, 24: 152–167.

¹³ Dane Powszechnego Spisu Rolnego z 2002 r. wykazują jednak silny związek (współczynnik korelacji na poziomie 0,9 dla poziomu terytorialnego NTS-2 w Polsce) między wielkością powierzchni zasiewów i pogłowia zwierząt gospodarskich.

- Kruszka K. (red.) 2010. Dojazdy do pracy w Polsce. Terytorialna analiza przepływów ludności związanych z zatrudnieniem. Urząd Statystyczny w Poznaniu, Poznań.
- Kumor P. 2009. Współzależność nierówności płac ze wzrostem gospodarczym w Polsce. *Wiadomości Statystyczne*, 7: 10–28.
- Leszczyńska M. 2007. Zróżnicowanie dochodów ludności rolniczej i ich uwarunkowania. *Prace Naukowe Wydziału Ekonomii Uniwersytetu Rzeszowskiego, Monografie i Opracowania*, 2.
- Miszczuk A. 2007. Finansowe podstawy działalności jednostek samorządu terytorialnego. [W:] A. Miszczuk, M. Miszczuk, K. Żuk (red.), *Gospodarka samorządu terytorialnego*. PWN, Warszawa, s. 51–106.
- Morawski L. 2011. Imputacja wynagrodzeń brutto z pracy stałej w badaniach budżetów gospodarstw domowych. *Wiadomości Statystyczne*, 1: 19–30.
- Motek P. 2007. Podatki lokalne jako instrument oddziaływania na rozwój społeczno-gospodarczy. *Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań*.
- Motek P. 2009. Dochody gmin i miast na prawach powiatu z podatków lokalnych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 39, 2: 208–215.
- Motek P. 2011. Przestrzenne zróżnicowanie dochodów gmin z podatku rolnego. *Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 14: 43–55.
- Raczyk A. 2007. Dochodowość i efektywność gospodarki w Polsce w układach lokalnych. [W:] P. Brezdeń, S. Grykień (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Od lokalnego do globalnego wymiaru gospodarowania przestrzenią – nowe jakości przestrzeni społeczno-ekonomicznej*. Uniwersytet Wrocławski, Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego, Wrocław, s. 237–248.
- Raczyk A., Dobrowolska-Kaniewska H. 2006. Economic activity and migration at the local scale. *Bulletin of Geography. Socio-Economic Series*, 5: 65–76.
- Rosner A. (red.) 2007. Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Smętkowski M. 2001. Nowe relacje między metropolią i regionem w gospodarce informacyjnej. *Studia Regionalne i Lokalne*, 7: 83–101.
- Swianiewicz P. 2001. Czy wielkie gminy są bogate? *Studia Regionalne i Lokalne*, 7: 25–40.
- Tarkowski M. 2004. Poziom i dynamika wewnątrzregionalnych zróżnicowań rozwoju w układzie centra-peryferie w Polsce w latach 1994–2002. [W:] E. Jakubowicz, A. Raczyk (red.), *Regionalny wymiar integracji europejskiej*. Uniwersytet Wrocławski, Wrocław, s. 181–187.
- Tarnowska A. 2010. Mikroekonomiczny i makroekonomiczny rachunek dochodów rolniczych. *Wiadomości Statystyczne*, 5: 56–69.
- Turała M. 2009. Metropolitan areas in Poland – financial dimension. [W:] T. Markowski, M. Turała (red.), *Theoretical and Practical Aspects of Urban and Regional Development. Studia Regionalia*, 24: 96–127.
- Ustawa z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym (Dz.U. 1984, nr 52, poz. 268, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 26 lipca o podatku dochodowym od osób fizycznych (Dz.U. 1991, nr 80, poz. 350, z późn. zm.).
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966, z późn. zm.).
- Wołowicz T. 2011. Wybrane zagadnienia harmonizacji opodatkowania osób fizycznych. *Finansowy Kwartalnik Internetowy „e-Finanse”*, 7: 34–52.
- Wojnowski J. (red.) 2002. *Wielka encyklopedia PWN*. T. 7. PWN, Warszawa.
- Zegar J.S. 2008. Dochody w rolnictwie w okresie transformacji i integracji europejskiej. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- Zegar J.S. (red.) 2009. *Sytuacja ekonomiczna polskiego rolnictwa po akcesji do Unii Europejskiej*. Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa.
- Zrewidowana strategia spójności społecznej 2004. Rada Europy, Europejski Komitet Spójności Społecznej.

Index of the personal income of a population on the local level in Poland

Abstract: The article is pursuing the goal of laying the foundations for the construction of an index enabling to analyze the personal income of a population on the local level in Poland. The index was created taking: (1) gmina's revenues from a personal income tax per capita; (2) gmina's revenues from an agricultural tax per capita. The article details the following issues: (1) the indices of income used in spatial analysis to date, (2) the theoretical and empirical grounds underlying the choice of selected indices as measures of magnitude that make up the personal income of population, (3) the spatial differences of Poles' personal income by utilizing the personal income index on the local level, (4) the benefits and limits of using the PI Index as well as the directions of further research.

Key words: personal income, research methods, Personal Income Tax, agricultural tax, Poland

