

Magdalena Ślebocka

Uniwersytet Łódzki  
Instytut Finansów  
Zakład Bankowości Centralnej i Pośrednictwa Finansowego  
e-mail: magdalena.slebocka@uni.lodz.pl

## Wykorzystanie analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego dla potrzeb przedsięwzięć rewitalizacyjnych na przykładzie miasta Łodzi

**Kody JEL:** F63, F65, H76, R12, R58

**Słowa kluczowe:** rewitalizacja, finanse gmin, analiza finansowa

**Streszczenie** Jednym z elementów działalności samorządu terytorialnego jest realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych polegająca na odbudowie zdegradowanej tkanki miejskiej. Artykuł poświęcony został ocenie kondycji finansowej samorządu terytorialnego z punktu widzenia możliwości finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych na przykładzie miasta Łodzi. Do oceny sytuacji finansowej z punktu widzenia możliwości realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych wykorzystano wskaźniki zaliczane do grup wskaźników: budżetowych, na jednego mieszkańca, według tytułów dłużnych oraz atrakcyjności inwestycyjnej. Zastosowane metody badawcze opierały się, oprócz studiów literaturowych, na analizie poszczególnych grup wskaźników. W tym celu wykorzystano informacje finansowe zawarte w budżecie miasta Łodzi, w sprawozdaniach z jego wykonania w latach 2011–2015, Wieloletniej Prognozie Finansowej za lata 2016–2017 oraz informacje uzyskane z Urzędu Miasta Łodzi dotyczące realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Wyniki przeprowadzonego badania wskazują, że analiza wskaźnikowa jest istotnym narzędziem ułatwiającym nie tylko sprawne zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego, ale jej wykorzystanie w znaczny sposób może przyczynić się efektywniejszego wykorzystania środków publicznych przeznaczanych na przedsięwzięcia rewitalizacyjne.

## Wprowadzenie

Lata zaniedbań, zmiana ustroju gospodarczego nasiliły procesy objawiające się degradacją obszarów miejskich. W efekcie w wielu miastach, zarówno tych dużych, jak i małych, doszło nie tylko do niszczenia infrastruktury technicznej, ale także do obniżenia standardów życia. Tym samym odbudowa zdegradowanej tkanki miejskiej stała się koniecznością. Niestety sytuacji nie ułatwiła pogarszająca się w ostatnim czasie kondycja finansowa większości jednostek samorządu terytorialnego, spowodowana m.in. spowolnieniem gospodarczym, wzrostem deficytu budżetowego i długu publicznego.

Wraz ze zmniejszeniem się dochodów budżetowych pozostających w dyspozycji jednostek samorządu terytorialnego spada zdolność samorządu do realizacji inwestycji, i realizuje się wówczas w pierwszym rzędzie wydatki o charakterze bieżącym. Jednakże należy pamiętać, że zadania realizowane przez samorząd terytorialny nie powinny jedynie sprowadzać się do bieżącego zaspokajania potrzeb mieszkańców danej wspólnoty, a władze samorządowe powinny na pierwszym miejscu stawiać na rozwój i wzrost znaczenia samorządu. Jednym z istotnych zagrożeń procesu rewitalizacji, który nierozzerwalnie związany jest z realizacją inwestycji infrastrukturalnych, jest brak środków publicznych na sfinansowanie niezbędnych działań w wystarczającym zakresie. Dlatego też analiza finansowa jest niezmiernie ważnym elementem ułatwiającym podejmowanie decyzji o zdolności finansowania inwestycji, również tych z zakresu działań rewitalizacyjnych.

Celem artykułu jest próba oceny kondycji finansowej samorządu terytorialnego z punktu widzenia możliwości finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych, dokonana na przykładzie miasta Łodzi. W celu oceny sytuacji finansowej z punktu widzenia przedsięwzięć rewitalizacyjnych wykorzystano wskaźniki zaliczane do grup wskaźników: budżetowych, na jednego mieszkańca, według tytułów dłużnych oraz atrakcyjności inwestycyjnej. Jako hipotezę badawczą przyjęto, że analiza sprawozdań finansowych jednostki samorządu terytorialnego, obejmująca wyżej wymienione grupy wskaźników, służy efektywniejszemu gospodarowaniu środkami publicznymi oraz ma wpływ na realizowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne. Metody badawcze wykorzystane w artykule opierają się na studiach literaturowych oraz na analizie wskaźnikowej. Podstawowymi materiałami źródłowymi były sprawozdania wykonania budżetu w latach 2011–2015, Wieloletnia Prognoza Finansowa i budżet miasta Łodzi za lata 2016–2017 oraz informacje uzyskane z Urzędu Miasta Łodzi dotyczące realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

### 1. Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego i jej znaczenie

„Spowolnienie gospodarcze, rosnące ryzyko funkcjonowania i realizacji zadań w zmienionych warunkach otoczenia, rosnące wymagania społeczności lokalnych i regionalnych (...) wymagają nie tylko zwiększonego zainteresowania zjawiskami

finansowymi zachodzącymi w jednostkach samorządu terytorialnego, ale również wysokiej jakości i adekwatnej do potrzeb informacji (Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj, 2011, s. 7).

O znaczeniu analizy finansowej przeprowadzonej w jednostkach samorządu terytorialnego wielokrotnie pisano. Gromadzone przez jednostki samorządu terytorialnego dochody budżetowe oraz realizowane na podstawie określonej w strategiach rozwojowych polityki wydatkowej zadania wymagają posiadania gruntownej wiedzy nie tylko o saldzie budżetu, preferowanych kierunkach wydatkowania środków budżetowych, ale także o planach i prognozach określonych w poszczególnych politykach sektorowych samorządu terytorialnego. Oznacza to, że trafność wygenerowanych informacji ma istotny wpływ na skuteczność oraz efektywność decyzji podejmowanych w jednostkach samorządu terytorialnego (Filipiak, Dylewski, 2003, s. 14). Jednym z elementów tego procesu jest analiza wskaźnikowa. Jest ona niezmiernie istotna przy właściwej ocenie funkcjonowania podmiotów na rynkach. Ten sposób oceny umożliwi właściwe rozpoznanie procesów i zjawisk kształtujących dochody i wydatki.

Analiza finansowa, przeprowadzona przy wykorzystaniu wskaźników, ułatwia jednostkom samorządu terytorialnego podejmowanie decyzji strategicznych, właściwą ocenę stanu finansów publicznych oraz porównanie sytuacji finansowej nie tylko z jednostkami ościennymi ale także z jednostkami o podobnych cechach. Ponadto wskaźniki pozwalają określić granice zadłużenia czy też ułatwić decyzje o charakterze rozwojowym. Wśród wskaźników wyróżnić można:

- wskaźniki budżetowe,
- wskaźniki na jednego mieszkańca,
- wskaźniki dla zobowiązań według tytułów dłużnych (*Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2011–2013...*, s. 2).

Wśród wskaźników budżetowych, oprócz wskaźników pozwalających ocenić np. jaką część dochodów ogółem stanowią dochody własne czy też bieżące, jaką część wydatków ogółem zajmują wydatki majątkowe, na uwagę zasługuje wskaźnik samofinansowania. „Wskazuje on stopień, w jakim jednostka samorządu terytorialnego finansuje inwestycje środkami własnymi, czyli zdolność do samofinansowania. Im wyższa jest ta relacja, tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia, jednak jego wysoka wartość może również świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości (*Wskaźniki...*, s. 8).

W grupie wskaźników na jednego mieszkańca wyróżnić można wskaźnik mówiący o wysokości transferów przypadających na jednego mieszkańca, zobowiązań czy też nadwyżki operacyjnej. Wskaźniki te są niezmiernie istotne chociażby z uwagi na fakt, że wartości ogólne nie dają rzeczywistego obrazu sytuacji finansowej. Są jednostki samorządu terytorialnego otrzymujące wysokie transfery z budżetu państwa, lub te, którym udało się wygospodarować w bieżącym okresie nadwyżkę operacyjną, ale dopiero przeliczenie na liczbę mieszkańców danej jednostki pozwoli na właściwą ocenę.

Ostatnią grupę stanowią wskaźniki z grupy wskaźników dla zobowiązań tytułów dłużnych. Wskaźniki te są istotne, zważywszy na fakt, że obecnie większość samorządów terytorialnych boryka się z problemem długu publicznego. W obliczu permanentnego braku środków pieniężnych na realizację zadań, zarówno tych własnych, jak i zleconych, właściwe gospodarowanie środkami pieniężnymi zyskuje na znaczeniu. Ustalone ramy zadłużania nie pozwalają na udzielenie odpowiedzi na pytanie, jak samorządy terytorialne radzą sobie z problemem długu publicznego, deficytu budżetowego. Dopiero możliwość oceny sytuacji za pomocą wskaźników zadłużenia umożliwi dokonanie właściwego oglądu stanu finansów samorządu terytorialnego. Wskaźniki te są niezmiernie istotne nie tylko dla samorządów terytorialnych, ale także dla innych instytucji zaliczanych do grupy finansów publicznych (*Zarząd komisaryczny w Ostrowicach?*)<sup>1</sup>. Świadczyć o tym może fakt umieszczenia ich w wieloletniej prognozie finansowej. Generalnie w grupie tych wskaźników wyróżnić można te pozwalające ocenić, jaki jest poziom obciążenia dochodów budżetowych samorządu terytorialnego obsługą zadłużenia. Informują one przede wszystkim o ryzyku wystąpienia niewypłacalności jednostki samorządu terytorialnego.

Ponadto przy ocenie sytuacji finansowej z punktu widzenia możliwości realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych użyteczny jest też wskaźnik pozwalający na określenia stopnia atrakcyjności danej jednostki samorządu terytorialnego. Opiera się on przede wszystkim na ocenie obowiązującej w danej jednostce samorządu terytorialnego strategii rozwojowej. Ocenie podlega też prowadzona polityka inwestycyjna samorządu, której naczelnym celem jest poprawa jakości życia społeczności lokalnej.

Podsumowując, wszystkie te wskaźniki łącznie pozwalają na ocenę potencjalnych możliwości samorządu terytorialnego, szczególnie w finansowaniu inwestycji. Określają możliwości danej jednostki samorządu terytorialnego do realizacji określonej strategii rozwojowej z zakresu odnowy zdegradowanej przestrzeni miejskiej. Ułatwiają identyfikację potencjalnych źródeł finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych oraz określają potencjalne możliwości powodzenia realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych.

## 2. Źródła finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych

Rewitalizacja według ustawy z dnia 9 października 2015 roku (Dz.U. 2015, poz. 1777) to proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki. Oznacza to, że realizowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne powinny być nie tylko instrumentem odbudowy, ale także źródłem wzrostu miejskich zasobów i infrastruktury oraz optymalizacji ich wykorzystania.

---

<sup>1</sup> W 2016 r. wystąpił precedens w funkcjonowaniu samorządu terytorialnego w Polsce. W gminie Ostrowice został powołany zarząd komisaryczny. Powodem ustanowienia zarządu komisarycznego była zła sytuacja finansowa jednostki, powstała na skutek złych decyzji i braku skuteczności w wykonywaniu zadań publicznych, a co za tym idzie właściwego zarządzania środkami publicznymi.

Godną podkreślenia jest złożoność samego procesu rewitalizacji, który łączy w spójną całość aspekt prawny, architektoniczny oraz finansowy. Występuje w nim wiele grup udziałowców, reprezentujących częstokroć przeciwstawne interesy, jak władze lokalne, mieszkańcy czy wreszcie przedsiębiorcy. Wśród przedsięwzięć rewitalizacyjnych, realizowanych przez samorząd terytorialny, można wyróżnić m.in.:

- przedsięwzięcia o charakterze społeczno-środowiskowym – uwzględniające procesy mające na celu podejmowanie czynności przeciwdziałających wykluczeniu społecznemu mieszkańców,
- przedsięwzięcia o charakterze gospodarczym – mające za zadanie stworzenie dogodnych warunków generujących ożywienie gospodarcze,
- przedsięwzięcia rewitalizacyjne o charakterze przestrzennym, których nadrzędnym celem jest poprawa jakości stanu technicznego budynków.

Generalnie we wszystkich wymienionych powyżej typach przedsięwzięć rewitalizacyjnych można znaleźć elementy klasyfikowane jako działania o charakterze infrastrukturalnym.

Niezależnie od formy, powadzenie działań rewitalizacyjnych wymaga dokładnego, precyzyjnego określenia środków finansowych przeznaczanych na ich rzecz w długim horyzoncie czasowym. Największa część środków finansowych przeznaczanych na realizację zadań z zakresu rewitalizacji pochodzi z wpływów z podatków i opłat lokalnych, dochodów związanych z gospodarowaniem mieniem komunalnym, a także redystrybucji środków między budżetem państwa a JST (Ryszko, 2012, s. 131). Co oznacza, że „pierwszym źródłem finansowania interwencji rewitalizacyjnych służących interesowi publicznemu powinien budżet miasta (Krajowa Polityka Miejska, 2023, s. 68). Jednakże należy mieć świadomość, że środki, którymi dysponuje samorząd, są niewystarczające w stosunku do skali potrzeb. Dlatego też koniecznością się staje gromadzenie, pozyskiwanie funduszy pochodzących od instytucji publicznych, które jak do tej pory pozwalają na wykonywanie działań w tym zakresie, ale także od inwestorów prywatnych, których partycypacją samorządy są coraz bardziej zainteresowane. Generalnie finansowanie procesu rewitalizacyjnego odbywać się może z następujących źródeł:

a) pochodzenia publicznego:

- międzynarodowego (fundusze unijne, zagraniczne środki bezzwrotne, kredyty międzynarodowych instytucji finansowych),
- krajowego (rządowe programy operacyjne, fundusze o zasięgu krajowym),
- regionalnego i lokalnego (programy i kontrakty wojewódzkie, fundusze regionalne i lokalne, budżety gmin);

b) pochodzenia niepublicznego:

- komercyjnego (kredyty bankowe, leasing, emisja obligacji, gwarancje bankowe i dopłaty do kredytów),
- prywatnego, w tym partycypacja społeczna;

c) będących połączeniem źródeł publicznych i prywatnych, czyli partnerstwa publiczno-prywatnego (Ślebocka, 2016, s. 466; Ślebocka, Tylman, 2016, s. 141).

Oprócz wymienionych źródeł finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych odbywać się może także dzięki środkom pochodzącym z budżetów organizacji pozarządowych. Tym niemniej na chwilę obecną samorządy terytorialne, planując i realizując przedsięwzięcia rewitalizacyjne, w pierwszym rzędzie bazują na środkach pochodzenia publicznego, a w szczególności na tych pochodzących z budżetów lokalnych i funduszy unijnych. „Ograniczone środki własne miasta (wysoki poziom zadłużenia) przesądzają o tym, że kluczowym źródłem finansowania rewitalizacji będą fundusze zewnętrzne. W związku z tym skala i rodzaj działań będą uzależnione przede wszystkim od pozyskania takiego finansowania, w tym z funduszy unijnych (*Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji. Raport. Dyspersja, badania społeczne i ewaluacja*, s. 8).

Podsumowując, należy pamiętać, że rewitalizacja to skomplikowane przedsięwzięcie inwestycyjne (Herbst, 2015, s. 4), wymagające zaangażowania znacznych zasobów pieniężnych. Dlatego tak ważnym zadaniem samorządu jest analiza finansowa przeprowadzona właśnie pod tym kątem.

### 3. Wykorzystanie analizy finansowej przy ocenie możliwości inwestycyjnych w zakres przedsięwzięć rewitalizacyjnych na przykładzie Łodzi

W czasach ograniczonego dostępu do środków finansowych, analiza kondycji finansowej jednostek samorządu terytorialnego jest rzeczą niezmiernie istotną. Łódź, jako trzecie pod względem liczby ludności miasto w Polsce, jest miastem intensywnie rozwijającym się, będącym liderem rewitalizacji w Europie (*Dlaczego rewitalizacja...*). Miastem, w którym podejmowane działania ukierunkowane są w pierwszym rzędzie na poprawę warunków życiowych społeczności lokalnej. Miastem, w którym widoczne są inwestycje, szczególnie te z obszaru inwestycji rewitalizacyjnych, których źródłem finansowania są przede wszystkim środki pochodzenia publicznego. Dlatego też do właściwej oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz potencjalnych możliwości finansowania m.in. przedsięwzięć rewitalizacyjnych potrzebna jest interpretacja danych zaprezentowanych w budżecie miasta. Pierwszą grupę wskaźników stanowią wskaźniki budżetowe. Pozwalają one na wstępną ocenę kondycji finansowej badanej jednostki samorządu terytorialnego. Dla Łodzi szczegółowe informacje zostały zaprezentowane w tabeli 1.

Na podstawie analizy informacji zawartych w tabeli 1 można zauważyć, że udział dochodów bieżących i dochodów własnych w dochodach ogółem nie ulega zbyt dużym zmianom, pozostając na zbliżonym poziomie. Dochody bieżące stanowią ok. 90% dochodów ogółem, podczas gdy dochody własne utrzymują się w ostatnich latach na poziomie ok. 62%. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w roku 2015 uległ obniżeniu. Wskaźnik samofinansowania uległ podwyższeniu do poziomu 110,74%. Sytuacja taka, gdzie widoczny jest spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem i wzrost wskaźnika samofinansowania, może wydawać się niekorzystna, szczególnie z punktu widzenia realizacji przedsięwzięć rewitalizacyjnych, ale nie stanowi

ona powodu do niepokoju z uwagi na fakt, że została zaplanowana w strategii rozwojowej i wynikała z decyzji władz miasta o ograniczeniu w okresie 2016–2017 nowych inwestycji.

Tabela 1. Wskaźniki budżetowe w mieście Łodzi w latach 2011–2016 (%)

Lata	Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem	Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	Samofinansowanie
2011	96,60	68,30	13,40	27,40
2012	93,00	66,80	16,00	45,00
2013	83,20	67,60	26,30	76,70
2014	89,60	65,30	26,60	56,70
2015	82,60	62,10	27,60	85,90
2016	89,23	62,77	16,50	110,74

Źródło: pracowanie własne na podstawie budżetów miasta Łodzi oraz sprawozdań z wykonania budżetu miasta Łodzi za lata 2011–2017, <https://bip.uml.lodz.pl/miasto/budzet-miasta>.

Obok wskaźników zaliczanych do grupy wskaźników budżetowych istotne miejsce w analizie finansowej zajmują wskaźniki w przeliczeniu na jednego mieszkańca, pozwalają bowiem na dokonanie porównań kondycji finansowej poszczególnych samorządów terytorialnych.

Tabela 2. Wskaźniki w przeliczeniu na mieszkańca w latach 2011–2016 (zł)

Lata	Transfery bieżące na mieszkańca	Zobowiązania ogółem na mieszkańca
2011	1169,89	2210,19
2012	1251,10	2552,94
2013	1298,37	2977,77
2014	1334,97	3765,41
2015	1362,70	4079,56
2016	1737,77	3930,11

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów miasta Łodzi oraz sprawozdań z wykonania budżetu miasta Łodzi za lata 2011–2017, <https://bip.uml.lodz.pl/miasto/budzet-miasta> oraz Wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego za lata 2011–2015, <http://www.finanse.mf.gov.pl/budzet-panstwa/finanse-samorzadow/opracowania>.

Z informacji zawartych w tabeli 2 wynika, że w Łodzi następuje systematyczny wzrost transferów bieżących. Transfery te w 2015 roku w porównaniu z rokiem 2011 wzrosły o 567,88 zł, czyli o 48,54%. Związane to było m.in. z przekazaniem środków z budżetu państwa na działania rewitalizacyjne. Również zobowiązania uwzględniające wydatki na obsługę zadłużenia rosną. W roku 2015 roku wyniosły one 3930,11 zł

i wzrosły o 1719,92 zł. Sytuacja taka świadczy o wzroście zadłużenia, które powstało m.in. z powodu zwiększenia liczby inwestycji realizowanych w Łodzi.

Obok wskaźników budżetowych i wskaźników w przeliczeniu na mieszkańca, pozwalających ocenić stan finansów publicznych samorządu terytorialnego, ocena zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego również uznawana jest za ważny element analizy wskaźnikowej pozwalającej na prognozę kondycji jednostki również z punktu widzenia potencjalnych możliwości finansowania inwestycji rewitalizacyjnych. W tabeli 3 zaprezentowano informacje na ten temat.

Tabela 3. Planowana kwota długu i wskaźniki zobowiązań według tytułów dłużnych Łodzi w latach 2011–2016

Lata	Planowana kwota długu w zł	Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem (%)	Obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia (%)	Obciążenie dochodów własnych wydatkami na obsługę zadłużenia (%)
2011	1 563 587 200	58,3	14,9	21,7
2012	1 869 119 866	60,6	15,1	22,6
2013	2 245 141 326	59,3	7,0	10,4
2014	2 703 722 453	78,3	6,9	10,5
2015	2 899 848 540	73,5	7,4	11,9
2016	2 793 768 524	70,3	6,1	9,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji zawartych w Wieloletniej Prognozie Finansowej miasta Łodzi na lata 2011–2017, <https://bip.uml.lodz.pl/miasto/budzet-miasta> oraz Wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego za lata 2011–2015, <http://www.finance.mf.gov.pl/budzet-panstwa/finanse-samorzadow/opracowania>.

Interpretując dane zwarte w tabeli 3, można zauważyć, że sytuacja z punktu widzenia analizy kwoty długu oraz wskaźników poprawia się. Choć dług jednostki wzrasta, w roku 2011 kwota długu wynosiła ok. 1,55 mld zł, podczas gdy w planach na rok 2017 założono, że wyniesie ona 2,9 mld zł, co daje w przeliczeniu na jednego mieszkańca wzrost kosztów związanych ze spłatą długu z 1,8 tys. zł do 4 tys. zł. Te wskaźniki pozwalające ocenić stopień ryzyka niewypłacalności jednostki samorządu terytorialnego od 2013 roku wykazują korzystną dla miasta tendencję spadkową. Za wzrost długu odpowiedzialna jest m.in. przyjęta strategia rozwoju, zakładająca intensyfikację inwestycji, również tych mających na celu poprawę jakości zdegradowanej tkanki miejskiej. Powoduje to w konsekwencji wzrost kosztów inwestycyjnych, ale równocześnie w dłuższej perspektywie ma za zadanie poprawę ogólnej kondycji miasta.

Obok oceny poziomu zadłużenia, analizy danych budżetowych, ważna jest też analiza atrakcyjności danego samorządu terytorialnego, pozwalająca na przyciągnięcie do jednostki potencjalnych inwestorów, w tym również tych podejmujących inwestycje w obszarze rewitalizacji. Informacje na temat wielkości inwestycji w przeliczeniu na jednego mieszkańca w Łodzi prezentuje poniższa tabela 4.



Tabela 4. Wskaźnik wielkości inwestycji na jednego mieszkańca w Łodzi w latach 2011–2016

Lata	Wyszczególnienie	Wydatki inwestycyjne (zł)	Liczba mieszkańców	Wielkość inwestycji per capita (zł)
2011	plan	642 671 351,00	725 055	886,38
	budżet po zmianach	541 036 821,00		746,20
	wykonanie	409 216 489,20		564,39
2012	plan	811 464 796,00	711 332	1140,77
	budżet po zmianach	653 171 654,00		918,24
	wykonanie	531 564 232,00		747,28
2013	plan	1 316 352 370,00	718 960	1830,91
	budżet po zmianach	1 142 651 269,00		1589,31
	wykonanie	999 692 573,48		1390,47
2014	plan	1 315 429 859,00	706 004	1863,20
	budżet po zmianach	1 174 520 601,00		1663,62
	wykonanie	1 020 428 695,62		1445,36
2015	plan	1 300 753 646,00	700 982	1855,62
	budżet po zmianach	1 308 495 695,00		1866,66
	wykonanie	1 104 392 254,00		1575,49
2016	plan	623 231 847,00	698 688	894,80
	budżet po zmianach	766 202 064,00		1100,07
	wykonanie	633 838 099,21		910,03

Źródło: opracowanie własne na podstawie budżetów Łodzi oraz sprawozdań z wykonania budżetu miasta za lata 2011–2017, <https://bip.uml.lodz.pl/miasto/budzet-miasta> oraz informacji zawartych na stronie <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/dane/podgrup/tablica>.

Na podstawie analizy danych zaprezentowanych w tabeli 4 można zauważyć, że: wielkość zrealizowanych inwestycji systematycznie zwiększa się, z 564,39 zł w roku 2011 do 1575,49 w 2015 roku, czyli prawie trzykrotnie. Również planowana wielkość inwestycji na jednego mieszkańca w Łodzi sukcesywnie wzrasta. W pierwszym analizowanym roku wyniosła ona 886,38 zł, zaś w 2015 roku 1855,62 zł, czyli zanotowany został wzrost o 109,35%. Inaczej sytuacja przedstawiała się 2016 roku. W budżecie na 2016 zaplanowano wydatki inwestycyjne i zrealizowano je na znacznie niższą kwotę. Różnica w porównaniu z rokiem 2015 według przyjętych założeń ma zostać pokryta z funduszy unijnych (*Budżet Łodzi na 2016 rok uchwalony. Miasto wyda 3,56 mld zł*). Ograniczenie wydatków inwestycyjnych (które widoczne jest także w budżecie przyjętym na 2017 rok – 870,24 zł planowana kwota inwestycji na jednego mieszkańca), jak podkreślono wcześniej, to część polityki inwestycyjnej miasta, która zakłada w pierwszej kolejności dokończenie inwestycji już rozpoczętych, zaś realizację nowych planuje się wpisać w budżet na rok 2018. Przeniesienie realizacji nowych inwestycji na rok 2018 związane jest przede wszystkim z uzyskaniem przez miasto dodatkowych środków w ramach drugiego programu pilotażowego dotyczącego rewitalizacji. Gmina Łódź dostanie 4,5 mln zł na inwestycje rewitalizacyjne (*Łódź testuje rewitalizację*). „Plan zakłada przeprowadzenie kompleksowych remontów miejskich kamienic, dróg i chodników, modernizację parków

i stworzenie nowych miejsc rekreacyjnych, przebudowę parkingów oraz torowisk tramwajowych i przystanków komunikacji miejskiej, a także zakup nowego taboru. Podstawą programu jest osiem projektów, nazywanych rewitalizacją obszarową, która obejmie także obszar śródmiejski, gdzie powstaje już Nowe Centrum Łodzi (*Nowe oblicze Łodzi*).

## Podsumowanie

„Podstawowym problemem rozwoju inwestycji publicznych jest ich kapitałochłonność i faktyczne możliwości ich finansowania ze środków publicznych” (Brzozowska, 2013, s. 67). Dlatego też analiza finansowa przeprowadzana w jednostkach samorządu terytorialnego jest niezmiernie istotna. Pozwala ona bowiem przy użyciu wskaźników finansowych na ocenę potencjału inwestycyjnego danego samorządu, a jej rzetelne przeprowadzenie umożliwia właściwe rozpoznanie procesów i zjawisk kształtujących dochody i wydatki budżetowe (Filipiak, 2014, s. 69).

Przeobrażenia, które zaszły w Łodzi, są ogromne. W ciągu ostatnich pięciu lat dochody budżetowe wzrosły o prawie 43%. Również wydatki budżetowe uległy zwiększeniu. Dług publiczny w przeliczeniu na jednego mieszkańca sukcesywnie wzrastał i w 2016 roku wyniósł 3930,11 zł. Wpływ na to miały realizowane w mieście inwestycje infrastrukturalne. Generalnie budżet Łodzi w analizowanych latach ukierunkowany został na inwestycje mające na celu zmianę wizerunku miasta z zaniedbanego, zdegradowanego na rozwijające się, przyjazne społeczeństwu, na miasto, które rewitalizuje swoje oblicze. Głównymi kierunkami wydatkowania środków publicznych były inwestycje w zakresie odbudowy zdegradowanej przestrzeni miejskiej. Obejmują one obszar o powierzchni 1783 ha, co stanowi 6,08% całkowitej powierzchni Łodzi (*Program Rewitalizacji Łodzi 2026+*). Przedsięwzięcia rewitalizacyjne to podstawowe inwestycje realizowane w mieście. Dotyczą m.in. budowy i modernizacji dróg i torowisk, budowy Nowego Centrum Łodzi czy realizacji programu Miał100 Kamienic. W 2015 roku najwięcej środków przeznaczono m.in. na budowę Trasy W-Z (489 mln zł) i dworca kolejowego Łódź Fabryczna (213 mln zł). W budżecie miasta na 2017 roku zostały zabezpieczone środki na rewitalizację obszarową centrum Łodzi w wysokości prawie 21,7 mln zł (21,7 mln zł na rewitalizację Łodzi w 2016 r.).

Podsumowując, nadrzędnym celem działań rewitalizacyjnych jest poprawa jakości życia mieszkańców rewitalizowanych obszarów poprzez stworzenie mieszkańcom lepszych warunków do pracy, mieszkania i spędzania wolnego czasu (*Co to jest rewitalizacja?...*). Możliwe jest to m.in. poprzez realizację inwestycji mających na celu odbudowę zdegradowanych obszarów. Jednakże „realizując działania z zakresu rewitalizacji, należy bacznie przyrzeć się, w jakim stanie znajduje się lokalna gospodarka (*Rewitalizacja – Przewodnik po łódzkim centrum wiedzy*). Dlatego prowadzona przez miasto polityka inwestycyjna, polegająca przede wszystkim na realizacji inwestycji wpisujących się w program rewitalizacji Łodzi, nie byłaby możliwa bez ciągłego monitoringu, który możliwy jest poprzez analizę wskaźnikową. Jest ona nie tylko gwarantem

realizacji inwestycji, ale także stabilnej kondycji finansowej samorządu. Przeprowadzona w artykule analiza finansowa pozwala zaś na stwierdzenie, że kondycja finansowa Łodzi, pomimo znacznego zadłużenia jednostki, pozwala na realizację przedsięwzięć rewitalizacyjnych mających na celu wyprowadzenie zdegradowanych obszarów ze stanu kryzysowego.

## Bibliografia

- Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji. Raport. Dyspersja, badania społeczne i ewaluacja* (2016), Instytut Rozwoju Miast, Centrum Wiedzy Rewitalizacji.
- Brzozowska, K. (2013). Zaangażowanie środków Unii Europejskiej w finansowanie projektów PPP w Polsce. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 794, *Ekonomiczne Problemy Usług*.
- Budżet Łodzi na 2016 rok uchwalony. Miasto wyda 3,56 mld zł* (2017). Pobrane z: <http://www.dzienniklodzki.pl/artykul/9242577,budzet-lodzi-na-2016-rok-uchwalony-miasto-wyda-356-mld-zl,id,t.html>.
- Co to jest rewitalizacja?* Pobrane z: <http://expo2022.uml.lodz.pl/rewitalizacja/co-to-jest-rewitalizacja> (20.05.2017).
- Dlaczego rewitalizacja?* Pobrane z: <http://expo2022.uml.lodz.pl/rewitalizacja/dlaczego-rewitalizacja> (20.05.2017).
- Filipiak, B. (2014). Płynność finansowa jednostek samorządu terytorialnego wobec znaczącego obciążenia długiem publicznym – wyniki badań empirycznych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego*, 802. *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 65.
- Filipiak, B., Dylewski, M. (2003). *Zarządzanie finansami przedsiębiorstwa. Wybrane problemy teorii i praktyki*. Szczecin: WSAP.
- Filipiak, B., Dylewski, M., Gorzałczyńska-Koczkodaj, M. (2011). *Analiza finansowania budżetów jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: MUNICIPIUM S.A.
- Herbst, K. (2015). *Partycypacja w rewitalizacji*. Pracownia Badań i Innowacji Społecznych Stocznia, Fundacja Batorego. Pobrane z: [http://partycypacjaobywatelska.pl/wp-content/uploads/2015/08/partycypacja\\_w\\_rewitalizacji.pdf](http://partycypacjaobywatelska.pl/wp-content/uploads/2015/08/partycypacja_w_rewitalizacji.pdf) (22.05.2017).
- <http://www.portalsamorzadowy.pl/inwestycje/21-7-mln-zl-na-rewitalizacje-lodzi-w-2016-,75502.html> (19.05.2017).
- Krajowa Polityka Miejska 2023* (2015). Pobrane z: [https://www.mr.gov.pl/media/10252/Krajowa\\_Polityka\\_Miejska\\_20-10-2015.pdf](https://www.mr.gov.pl/media/10252/Krajowa_Polityka_Miejska_20-10-2015.pdf) (23.05.2017).
- Łódź testuje rewitalizację*. Pobrane z: <http://lodz.wyborcza.pl/lodz/1,35153,21252922,testowanie-rewitalizacji-lodzi-4-5-mln-zl-na-pilotazowy-program.html> (22.05.2017).
- Nowe oblicze Łodzi*. Pobrane z: <http://www.propertynews.pl/biura/nowe-oblicze-lodzi,54406.html> (23.05.2017).
- Program Rewitalizacji Łodzi 2026+, Gminny Program Rewitalizacji*. Pobrane z: <https://wuplodz.praca.gov.pl/documents/1135458/1462240/Gminny%20Program%20Rewitalizacji%20miasta%20%C5%81odzi%20%28%2028%20wrze%C5%9Bnia%202016%29/e1e3de39-31d-5-42f4-9bc4-b19b8be0bd08?t=1481885513831> (23.05.2017).
- Rewitalizacja – Przewodnik po łódzkim centrum wiedzy* (2014). Łódź: Urząd Miasta Łodzi.

- Ryszko, A. (2012). Analiza możliwości finansowania rewitalizacji terenów przekształconych antropogenicznie na obszarach górniczych. *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie*, 62 (1875).
- Ślebocka, M. (2016). Rola i znaczenie PPP w finansowaniu przedsięwzięć rewitalizacyjnych. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 437.
- Ślebocka, M., Tylman, A. (2016). Krajowa Polityka Miejska a finansowanie rewitalizacji obszarów zdegradowanych. *Finanse i Prawo Finansowe, Journal of Finance and Financial Law*, III (2), 141–143.
- Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Dz.U. z 2015 r. poz. 1777, z 2016 r. poz. 1020, 1250.
- Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2011–2013* (2014). Warszawa: Ministerstwo Finansów. Pobrane z: [http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/3037055/I-II\\_Wsk+2011-2013\\_opis.pdf](http://www.finanse.mf.gov.pl/documents/766655/3037055/I-II_Wsk+2011-2013_opis.pdf) (19.05.2017).
- Zarząd komisaryczny w Ostrowicach?* (2015). Pobrano z: <http://drawskopomorskie.com/index.php/region/item/935-zarząd-komisaryczny-w-ostrowicach> (22.05.2017).

## USE OF FINANCIAL ANALYZING IN LOCAL GOVERNMENT UNITS FOR THE NEED FOR REVITALIZATION AS EXEMPLIFIED BY THE CITY OF ŁÓDŹ

**Keywords:** revitalization, municipal finances, financial analysis

**Summary.** One of the activities of local government unit is the implementation of revitalization projects consisting in the reconstruction of degraded urban tissue. The paper is devoted to assessing the financial condition of local government unit from the point of view of the possibility of finalizing rehabilitation projects on the example of the city of Łódź. The indicators included in the groups of indicators: budget, per capita, debt and investment attractiveness were used to assess the financial situation. The applied research methods were based on the literature on individual groups of indicators in addition to literature studies. To this end, financial information included in the budget of the city of Łódź was used, in the reports on its implementation in 2011–2015, the Multiannual Financial Forecast for the years 2016–2017 and the information obtained from the City of Łódź concerning the revitalization projects. The results of the survey indicate that indicator analysis is an important tool in facilitating not only efficient management in local government units. But its use in a significant way can contribute to the more effective use of public funds devoted to revitalization projects.

### Cytowanie

Ślebocka, M. (2017). Wykorzystanie analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego dla potrzeb przedsięwzięć rewitalizacyjnych na przykładzie miasta Łodzi. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 4 (129), 257–268. DOI: 10.18276/epu.2017.129-21.