

# Spis treści

|                                                                                                             |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| WPROWADZENIE.....                                                                                           | 9   |
| 1. POZYCJA SAMORZĄDU GMINNEGO W SEKTORZE PUBLICZNYM.....                                                    | 17  |
| 1.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 17  |
| 1.2. Subsydiarność a decentralizacja państwa.....                                                           | 20  |
| 1.3. Samorząd gminny a społeczność lokalna.....                                                             | 29  |
| 1.4. Uwarunkowania rozwoju samorządu gminnego.....                                                          | 34  |
| 2. TEORETYCZNE ASPEKTY ZARZĄDZANIA GMINĄ.....                                                               | 43  |
| 2.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 43  |
| 2.2. Samorząd terytorialny w systemie zarządzania państwem.....                                             | 45  |
| 2.3. Zarządzanie publiczne w samorządzie gminnym.....                                                       | 53  |
| 2.4. Zasady kreowania składów osobowych organów gminnych.....                                               | 65  |
| 3. RADNI I RADA SAMORZĄDU GMINNEGO – MIEJSCE W STRUKTURZE ORGANÓW SAMORZĄDOWYCH.....                        | 69  |
| 3.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 69  |
| 3.2. Organ stanowiący w strukturze organów gminnych.....                                                    | 71  |
| 3.3. Organ wykonawczy w strukturze organów gminnych.....                                                    | 90  |
| 3.4. Urząd i urzędnicy w strukturze samorządu gminnego.....                                                 | 103 |
| 4. ZARZĄDZANIE FINANSAMI GMINNYMI W LITERATURZE NAUKOWEJ.....                                               | 105 |
| 4.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 105 |
| 4.2. Finanse gminne – definicja podstawowych pojęć.....                                                     | 107 |
| 4.3. Budżet lokalny w zarządzaniu finansami gminnymi.....                                                   | 116 |
| 4.4. Zarządzanie dochodami i wydatkami w samorządzie gminnym.....                                           | 121 |
| 4.5. Procedura budżetowa w zarządzaniu finansami gminnymi.....                                              | 124 |
| 4.6. Procedura budżetowa budżetu w układzie zadaniowym w samorządzie terytorialnym/gminnym.....             | 127 |
| 5. SAMODZIELNOŚĆ FINANSOWA A ZARZĄDZANIE DOCHODAMI I WYDATKAMI W SAMORZĄDACH GMINNYCH.....                  | 131 |
| 5.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 131 |
| 5.2. Istota samodzielności finansowej samorządów gminnych.....                                              | 132 |
| 5.3. Transparentność a samodzielność zarządzania finansami lokalnymi.....                                   | 137 |
| 5.4. Zarządzanie dochodami własnymi gmin.....                                                               | 140 |
| 5.5. Zarządzanie wydatkami gminy.....                                                                       | 156 |
| 6. UKŁAD WYKONAWCZY BUDŻETU A TRANSPARENTNOŚĆ ZARZĄDZANIA FINANSAMI GMIN.....                               | 169 |
| 6.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 169 |
| 6.2. Klasyfikacja budżetowa a jawność zarządzania finansami.....                                            | 169 |
| 6.3. Modernizacja finansów a budżet w układzie zadaniowym.....                                              | 180 |
| 6.4. Budżet w układzie zadaniowym a jawność zarządzania finansami.....                                      | 186 |
| 6.5. Klasyfikacja budżetowa w budżecie w układzie zadaniowym.....                                           | 194 |
| 7. KWALIFIKACJE I ROLA RADNYCH SAMORZĄDU GMINNEGO W ZARZĄDZANIU FINANSAMI GMIN – WYNIKI BADAŃ WŁASNYCH..... | 209 |
| 7.1. Wprowadzenie.....                                                                                      | 209 |
| 7.2. Założenia metodyczne i badawcze.....                                                                   | 210 |
| 7.2.1. Cel rozprawy.....                                                                                    | 211 |
| 7.2.2. Hipotezy badawcze.....                                                                               | 212 |

|                                                                                                                                                               |     |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 7.2.3. Podmiot badań – badana populacja.....                                                                                                                  | 215 |
| 7.2.4. Przedmiot badań .....                                                                                                                                  | 218 |
| 7.3. Samoocena kwalifikacji radnego a kwalifikacje osób pełniących funkcje<br>w organach samorządu gminnego .....                                             | 220 |
| 7.3.1. Wprowadzenie.....                                                                                                                                      | 220 |
| 7.3.2. Cechy określające kwalifikacje radnego w ocenie badanych .....                                                                                         | 221 |
| 7.3.3. Cechy określające kwalifikacje wójta w ocenie radnych .....                                                                                            | 224 |
| 7.3.4. Opinie o cechach i czynnikach mających znaczenie w zostaniu<br>radnym .....                                                                            | 228 |
| 7.3.5. Opinie o cechach mających znaczenie w zostaniu wójtem .....                                                                                            | 232 |
| 7.3.6. Samoocena przygotowania do pełnionej funkcji radnego.....                                                                                              | 237 |
| 7.3.7. Cechy najbardziej przydatne w pełnionej funkcji w organie stanowią-<br>cym w samorządzie gminnym.....                                                  | 240 |
| 7.4. Czynniki determinujące podjęcie decyzji o pełnieniu funkcji radnego.....                                                                                 | 244 |
| 7.4.1. Wprowadzenie.....                                                                                                                                      | 244 |
| 7.4.2. Czynniki mające wpływ na satysfakcję z wykonywania funkcji<br>radnego.....                                                                             | 245 |
| 7.4.3. Czynniki wpływające na wysokość diety radnego .....                                                                                                    | 251 |
| 7.4.4. Wpływ diety na podjęcie decyzji o kandydowaniu do gminnego<br>organu stanowiącego .....                                                                | 255 |
| 7.4.5. Czynniki, które powinny decydować o awansie w organach i jednost-<br>kach organizacyjnych samorządu gminnego.....                                      | 258 |
| 7.4.6. Ograniczenie do dwóch kadencji okresu sprawowania funkcji<br>radnego i wójta w ocenie radnych.....                                                     | 261 |
| 7.4.7. Ujawnienie majątku osób sprawujących funkcje kierownicze w admi-<br>nistracji publicznej oraz w organach zarządzania ogólnego w ocenie<br>radnych..... | 264 |
| 7.5. Kwalifikacje radnych w zarządzaniu zasobami finansowymi w gminie –<br>próba oceny .....                                                                  | 266 |
| 7.5.1. Wprowadzenie.....                                                                                                                                      | 266 |
| 7.5.2. Opinie radnych o wysokości podatku od nieruchomości od powierzchni<br>zajętej na mieszkanie .....                                                      | 267 |
| 7.5.3. Obniżenie podatku od mieszkań w opiniach radnych .....                                                                                                 | 271 |
| 7.5.4. Podatki nakładane na przedsiębiorców.....                                                                                                              | 274 |
| 7.5.5. Obniżenie podatku od nieruchomości od działalności gospodarczej<br>w ocenie radnych.....                                                               | 277 |
| 7.5.6. Obniżenie podatku od środków transportowych.....                                                                                                       | 280 |
| 7.5.7. Działalność inwestycyjna i wydatki inwestycyjne w ocenie radnych .....                                                                                 | 282 |
| 7.6. Wybrane determinanty procesów decyzyjnych w organie uchwałodawczym<br>gminy .....                                                                        | 286 |
| 7.6.1. Wprowadzenie.....                                                                                                                                      | 286 |
| 7.6.2. Wpływ osób i grup społecznych na decyzje podejmowane przez organ<br>uchwałodawczy w ocenie badanych .....                                              | 287 |
| 7.6.3. Osoby lub grupy zawodowe, które w ocenie radnych powinny mieć<br>największy wpływ w organie stanowiącym w samorządzie gminnym .....                    | 291 |
| 7.6.4. Kodeks honorowy radnego w ocenie radnych .....                                                                                                         | 295 |
| 7.6.5. Płace w sektorze publicznym i prywatnym.....                                                                                                           | 298 |
| 7.6.6. Wysokość pensji wójta w ocenie radnych .....                                                                                                           | 301 |
| 7.7. Transparentność zarządzania lokalnymi zasobami finansowymi .....                                                                                         | 306 |
| 7.7.1. Wprowadzenie.....                                                                                                                                      | 306 |

|                                                                                                                     |            |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|
| 7.7.2. Jawność funkcjonowania organów samorządu gminnego w ocenie radnych .....                                     | 307        |
| 7.7.3. Wykorzystywanie Internetu do kontaktowania się obywateli z urzędem oraz organów gminnych z obywatelami ..... | 317        |
| 7.7.4. Układ wykonawczy planu dochodów i wydatków a transparentność zarządzania finansami lokalnymi.....            | 321        |
| 7.7.5. Czynniki determinujące wdrożenie planu dochodów i wydatków w układzie zadaniowym .....                       | 326        |
| <b>8. TRANSPARENTNOŚĆ A FUNKCJONUJĄCY I POŻĄDANY MODEL ZARZĄDZANIA FINANSAMI W SAMORZĄDZIE GMINNYM.....</b>         | <b>331</b> |
| 8.1. Wprowadzenie .....                                                                                             | 331        |
| 8.2. Model zarządzania dochodami – stan obserwowany i pożądanym.....                                                | 334        |
| 8.3. Kluczowe kwalifikacje a paradygmat kwalifikacji radnych w zarządzaniu finansami samorządu gminnego.....        | 343        |
| 8.4. Kompetencje organu stanowiącego a kwalifikacje radnych gmin – stan aktualny i pożądanym .....                  | 352        |
| 8.5. Model podejmowania decyzji przez organ stanowiący samorządu gminnego...                                        | 356        |
| 8.6. Procedura budżetowa w nowym modelu zarządzania finansami w samorządzie gminnym.....                            | 363        |
| 8.7. Wdrożenie budżetu w układzie zadaniowym.....                                                                   | 369        |
| <b>ZAKOŃCZENIE.....</b>                                                                                             | <b>382</b> |
| <b>PIŚMIENNICTWO .....</b>                                                                                          | <b>388</b> |
| <b>STRESZCZENIE.....</b>                                                                                            | <b>402</b> |
| <b>SUMMARY.....</b>                                                                                                 | <b>403</b> |
| <b>ANEKS .....</b>                                                                                                  | <b>404</b> |