



GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY  
CENTRAL STATISTICAL OFFICE

**GOSPODARKA FINANSOWA  
JEDNOSTEK SAMORZĄDU  
TERYTORIALNEGO  
2010**

*FINANCIAL ECONOMY  
OF LOCAL GOVERNMENT UNITS  
2010*

**OBJAŚNIENIA ZNAKÓW UMOWNYCH I SKRÓTÓW  
UŻYWANYCH W PUBLIKACJI**  
*SYMBOLS AND ABBREVIATIONS USED IN PUBLICATION*

**Znaki umowne**  
*Symbols*

Kreska (–)	- zjawisko nie wystąpiło. <i>magnitude zero.</i>
Zero: (0)	- zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,5; <i>magnitude not zero, but less than 0,5 of a unit;</i>
(0,0)	- zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,05. <i>magnitude not zero, but less than 0,05 of a unit.</i>
Kropka (.)	- zupełny brak informacji albo brak informacji wiarygodnych. <i>data not available or not reliable.</i>
Znak x	- wypełnienie pozycji jest niemożliwe lub niecelowe. <i>not applicable.</i>
Znak *	- oznacza, że dane zostały zmienione w stosunku do już opublikowanych. <i>data revised.</i>
Znak #	- oznacza, że dane nie mogą być opublikowane ze względu na konieczność zachowania tajemnicy statystycznej w rozumieniu ustawy o statystyce publicznej. <i>data may not be published due to the necessity of maintaining statistical confidentiality in accordance with the Law on Public Statistics.</i>
„W tym” „Of which”	- oznacza, że nie podaje się wszystkich składników sumy. <i>indicates that not all elements of the sum are given.</i>

**Skróty**  
*Abbreviations*

tys.	= tysiąc
thous.	<i>thousand</i>
mln	= milion
	<i>million</i>
mld	= miliard
	<i>billion</i>
zł	= złoty
zl	<i>zloty</i>
BDL	Bank Danych Lokalnych GUS <i>Local Data Bank CSO</i>
CIT	Podatek dochodowy od osób prawnych <i>Corporate income tax</i>
GUS	Główny Urząd Statystyczny
CSO	<i>Central Statistical Office</i>
JST	Jednostka samorządu terytorialnego <i>Local government unit</i>
PIT	Podatek dochodowy od osób fizycznych <i>Personal income tax</i>
PKB	Produkt krajowy brutto
GDP	<i>Gross domestic product</i>
UE	Unia Europejska
EU	<i>European Union</i>

**Przy publikowaniu danych GUS prosimy o podanie źródła**  
*When publishing CSO data – please indicate source*



GŁÓWNY URZĄD STATYSTYCZNY  
CENTRAL STATISTICAL OFFICE

**GOSPODARKA FINANSOWA  
JEDNOSTEK SAMORZĄDU  
TERYTORIALNEGO  
2010**

*FINANCIAL ECONOMY  
OF LOCAL GOVERNMENT UNITS  
2010*

**Opracowanie publikacji**  
*Preparation of the publication*

**Główny Urząd Statystyczny, Departament  
Studiów Makroekonomicznych i Finansów**  
*Central Statistical Office, Macroeconomic  
Studies and Finance Department*

**kierujący**  
*supervisor*

Mirosław Błażej  
Dyrektor Departamentu Studiów  
Makroekonomicznych i Finansów GUS  
*Director of Macroeconomic  
Studies and Finance Department CSO*

**zespół**  
*team*

Krystyna Kobiałka  
Katarzyna Golik  
Maciej Banaś

**aneks statystyczny**  
*statistical appendix*

Małgorzata Gałek (US Radom)  
Krystyna Kobiałka

**Projekt okładki**  
*Cover design*

**Zakład Wydawnictw Statystycznych**  
*Statistical Publishing Establishment*

ISSN 2084-0489

Publikacja dostępna na stronie internetowej <http://www.stat.gov.pl>  
*Publication available on website <http://www.stat.gov.pl>*

## PRZEDMOWA

Główny Urząd Statystyczny przekazuje Państwu publikację pt. *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2010*. Jej celem jest przedstawienie Czytelnikowi informacji o wykonaniu budżetów różnych szczebli jednostek samorządu terytorialnego. Informacje wykorzystane w publikacji pochodzą ze sprawozdawczości Ministerstwa Finansów oraz z Głównego Urzędu Statystycznego.

W opracowaniu omówiono ogólne zasady gospodarki budżetowej samorządów lokalnych, akcentując zmiany systemowe i legislacyjne wprowadzone w analizowanym okresie. W dalszej części publikacji podano informacje na temat wykonania budżetów gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województw w 2010 r., prezentując je na tle wyników osiągniętych w poprzednich okresach sprawozdawczych. Aneks statystyczny zawiera szeregi czasowe dochodów, wydatków, wyników, przychodów i rozchodów, a także należności i zobowiązań samorządów lokalnych.

Przekazując do Państwa rąk niniejszą publikację zwracam się z uprzejmą prośbą o uwagi, wnioski i sugestie, które będą stanowiły cenną wskazówkę w pracach nad kształtem następnej edycji publikacji.

## PREFACE

*The Central Statistical Office presents publication Financial Economy of Local Government Units, 2010 on local governments budget outturn of different administrative levels. Data used in this publication were acquired from reports of the Ministry of Finance or come from the CSO Poland statistics.*

*The publication presents general budgetary rules for local governments and underlines systemic and legal changes that have been introduced during the analyzed period. In following parts there is also quoted important factual and numeric information on the outturn of the local government budgets of different administrative levels, i.e. gminas, cities with powiat status, powiats and voivodships, for the last year and these data are presented on the background of previous reporting periods. The statistical annex comprises time series of: revenues, expenditures, financial results, incomes, outgoings and also receivables and obligations of local governments.*

*Any comments and suggestions are very welcomed and will constitute a valuable input for subsequent releases of this publication.*

Dyrektor  
Departamentu Studiów  
Makroekonomicznych i Finansów  
*Director of Macroeconomic Studies and  
Finances Department*

*Mirosław Błażej*

Warszawa, grudzień 2011  
*Warsaw, December 2011*

# SPIS TREŚCI

## CONTENTS

Strona  
Page

<b>PRZEDMOWA</b> .....	3
<i>PREFACE</i>	
<b>UWAGI OGÓLNE</b> .....	7
<i>GENERAL REMARKS</i>	
<b>I. ZASADY I UWARUNKOWANIA GOSPODARKI FINANSOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO</b> .....	9
<i>PRINCIPLES AND CONDITIONS OF LOCAL GOVERNMENTS UNITS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>I.1. Ludność</b> .....	9
<i>Population</i>	
<b>I.2. Podstawowe zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego</b> .....	11
<i>Basic principles of local government units' financial economy</i>	
<b>I.3. Struktura budżetów</b> .....	17
<i>Budget structure</i>	
<b>I.4. Dochody własne</b> .....	18
<i>Own revenues</i>	
<b>I.5. Dotacje ogółem i subwencja ogólna</b> .....	20
<i>Subsidies and subvention</i>	
I.5.1. Dotacje ogółem .....	20
<i>Subsidies</i>	
I.5.2. Subwencja ogólna .....	22
<i>Subvention</i>	
I.5.3. Użycie rezerw w związku z powodzią w 2010 r. ....	26
<i>Reserves expend on flood effects in 2010</i>	
<b>II. GOSPODARKA FINANSOWA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO</b> .....	28
<i>LOCAL GOVERNMENTS UNITS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>II.1. Dochody jednostek samorządu terytorialnego</b> .....	29
<i>Local government units' revenues</i>	
II.1.1. Dochody własne.....	31
<i>Own revenues</i>	
II.1.2. Dotacje ogółem .....	34
<i>Subsidies</i>	
II.1.3. Subwencja ogólna .....	36
<i>Subvention</i>	
II.1.4. Środki z Unii Europejskiej.....	37
<i>European Union funds</i>	
<b>II.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego</b> .....	39
<i>Local government units' expenditures</i>	
<b>II.3. Wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego</b> .....	44
<i>Local government units' budgetary result</i>	
<b>III. GOSPODARKA FINANSOWA GMIN</b> .....	49
<i>GMINAS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>III.1. Dochody gmin</b> .....	50
<i>Gminas' revenues</i>	

III.1.1. Dochody własne .....	52
<i>Own revenues</i>	
III.1.2. Dotacje ogółem.....	54
<i>Subsidies</i>	
III.1.3. Subwencja ogólna.....	58
<i>Subvention</i>	
<b>III.2. Wydatki gmin .....</b>	<b>59</b>
<i>Gminas' expenditures</i>	
<b>III. 3. Wynik budżetów gmin .....</b>	<b>64</b>
<i>Gminas' budgetary result</i>	
<b>IV. GOSPODARKA FINANSOWA MIAST NA PRAWACH POWIATU .....</b>	<b>67</b>
<i>CITIES WITH POWIAT STATUS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>IV.1. Dochody miast na prawach powiatu .....</b>	<b>68</b>
<i>Cities with powiat status' revenues</i>	
IV.1.1. Dochody własne .....	69
<i>Own revenues</i>	
IV.1.2. Dotacje ogółem .....	71
<i>Subsidies</i>	
IV.1.2.Subwencja ogólna .....	76
<i>Subvention</i>	
<b>IV.2. Wydatki miast na prawach powiatu .....</b>	<b>77</b>
<i>Cities with powiat status' expenditures</i>	
<b>IV. 3. Wynik budżetów miast na prawach powiatów .....</b>	<b>80</b>
<i>Cities with powiat status' budgetary result</i>	
<b>V. GOSPODARKA FINANSOWA POWIATÓW .....</b>	<b>83</b>
<i>POWIATS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>V.1. Dochody powiatów .....</b>	<b>84</b>
<i>Powiats' revenues</i>	
V.1.1. Dochody własne .....	85
<i>Own revenues</i>	
V.1.2. Dotacje ogółem.....	86
<i>Subsidies</i>	
V.1.3. Subwencja ogólna.....	89
<i>Subvention</i>	
<b>V.2. Wydatki powiatów .....</b>	<b>90</b>
<i>Powiats' expenditures</i>	
<b>V.3. Wynik budżetów powiatów .....</b>	<b>93</b>
<i>Powiats' budgetary result</i>	
<b>VI. GOSPODARKA FINANSOWA WOJEWÓDZTW .....</b>	<b>95</b>
<i>VOIVODSHIPS' FINANCIAL ECONOMY</i>	
<b>VI.1. Dochody województw .....</b>	<b>96</b>
<i>Voivodshps' revenues</i>	
VI.1.1. Dochody własne .....	97
<i>Own revenues</i>	
VI.1.2. Dotacje ogółem .....	98
<i>Subsidies</i>	

VI.1.3. Subwencja ogólna .....	100
<i>Subvention</i>	
<b>VI.2. Wydatki województw</b> .....	101
<i>Voivodshps' expenditures</i>	
<b>VI. 3. Wynik budżetów województw</b> .....	104
<i>Voivodshps' budgetary result</i>	
<b>PODSUMOWANIE</b> .....	107
<i>SUMMARY</i>	
<b>ZAŁĄCZNIK - AKTY PRAWNE</b> .....	109
<i>APPENDIX - LEGAL ACTS</i>	
<b>ANEKS STATYSTYCZNY DOSTĘPNY W WERSJI ELEKTRONICZNEJ W FORMACIE XLS</b>	114
<i>STATISTICAL APPENDIX (AVAILABLE IN THE ELECTRONIC VERSION IN XLS FORMAT)</i>	



## UWAGI OGÓLNE

1. Dane z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego przytoczone w niniejszej publikacji oraz prezentowane w aneksie statystycznym pochodzą z następujących sprawozdań resortowych wprowadzonych rozporządzeniami Ministra Finansów:

- Rb-27S – roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego;
- Rb-28S – roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostek samorządu terytorialnego;
- Rb-NDS – kwartalne sprawozdanie o nadwyżce/deficycie jednostki samorządu terytorialnego;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń;
- Rb-30 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych;
- Rb-30S – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych
- Rb-31 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych;
- Rb-32 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych środków specjalnych;
- Rb-33 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej;
- Rb-34 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi finansowanych.

Występujące w powyższych sprawozdaniach JST kategorie budżetowe grupowane są według aktualnej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, a grupowania i układ analityczny nawiązują do stosowanych przez Ministerstwo Finansów oraz w *Sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r.; Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego* – między innymi dane dla sektora JST prezentowane są w ujęciu nieskonsolidowanym.

2. Z dniem 1 stycznia 2010 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), zmieniająca zasady gospodarki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego. W ustawie wyodrębniono budżet środków europejskich oraz wprowadzono pojęcie płatności z tego budżetu oraz dotację celową, o której mowa w art. 127 ust. 2 ustawy<sup>1</sup>. Ustawa ta wprowadziła także nowe formy organizacyjno-prawne gospodarki pozabudżetowej JST: instytucje gospodarki budżetowej, samorządowe zakłady budżetowe, państwowe fundusze celowe, agencje wykonawcze. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych określiły, że do 31 grudnia 2010 r. zakończeniu ulegnie likwidacja m.in. państwowych zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych, gospodarstw pomocniczych gminnych, powiatowych i wojewódzkich jednostek budżetowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich zakładów budżetowych prowadzących działalność w zakresie innym niż określony w nowej ustawie o finansach publicznych.
3. Kategoria **dotacji §§ 200 i 620** obejmuje dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych nie podlegających zwrotowi lub płatności w ramach budżetu środków europejskich (por. pkt 2). Kategoria ta zastąpiła dotację rozwojową, jaka była ujęta w 2009 r. w ramach dochodów JST. Wiązało się to ze zmianą przepisów w zakresie finansowania i współfinansowania programów i projektów z udziałem środków europejskich. Do 31 grudnia 2009 r. dotacje rozwojowe przekazywano bezpośrednio na rachunki budżetów samorządów województw, które następnie przekazywały je niższemu szczeblom. Od początku 2010 r. samorządy otrzymywały środki europejskie w formie płatności z budżetu środków europejskich, zaś środki stanowiące współfinansowanie krajowe – w formie dotacji celowej.

---

<sup>1</sup> Dotacje te stanowią środki przeznaczone na: 1) realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 6, wydatkowane przez podmioty realizujące te programy, inne niż państwowe jednostki budżetowe; 2) realizację projektów pomocy technicznej finansowanych z udziałem środków europejskich i środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i b; 3) finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz inne podmioty, ze środków przekazywanych przez jednostki, o których mowa w art. 9 pkt 5, 7 i 14; 4) realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. c i d; 5) współfinansowanie realizacji programów finansowanych z udziałem środków europejskich; 6) wyprzedzające finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej, o którym mowa w odrębnych przepisach, w części podlegającej refundacji ze środków Unii Europejskiej.

## I. ZASADY I UWARUNKOWANIA GOSPODARKI FINANSOWEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Zgodnie z obowiązującą od 1 stycznia 1999 r. ustawą z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego **podziału terytorialnego państwa** (Dz. U. Nr 96 poz. 603) w 2010 r. funkcjonowało 16 województw, 314 powiatów oraz 65 miast na prawach powiatu i 2479 gmin. Wśród gmin wyróżnia się gminy miejskie (obejmujące miasta), gminy wiejskie (obejmujące tereny wiejskie) i gminy miejsko-wiejskie (obejmujące miasto wraz z otaczającym je obszarem wiejskim).

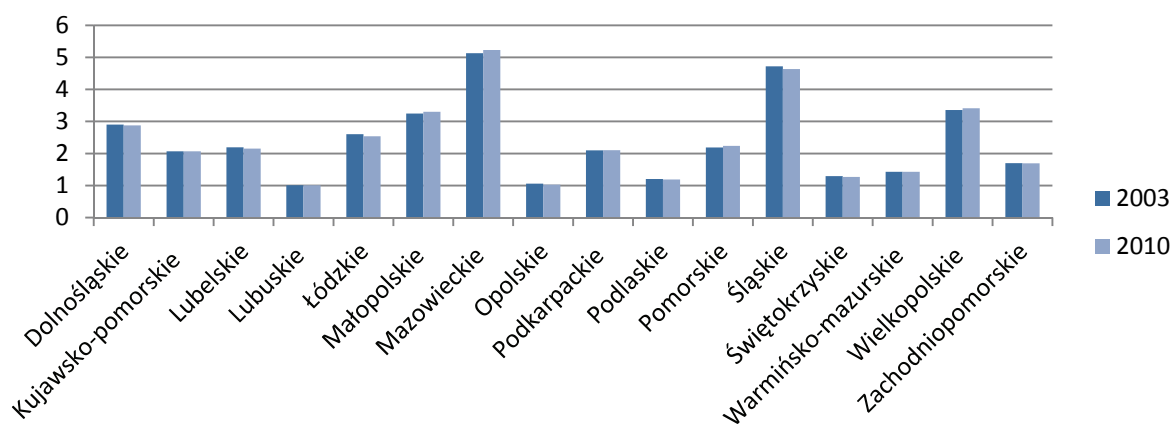
W porównaniu do 2009 r. liczba gmin wiejskich zmniejszyła się o 5 (do 1 576), zaś liczba gmin miejsko-wiejskich wzrosła o 6 (do 597). Liczba gmin miejskich nie uległa zmianie w 2010 r. i nadal wynosiła 306. Liczba gmin ogółem wzrosła zatem o 1 nową (gmina Jaśliska), utworzoną na mocy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2009 r. w sprawie utworzenia, ustalenia granic i nazw gmin oraz siedzib ich władz, ustalenia granic niektórych miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta (Dz. U. Nr 120, poz. 1000).

### I.1. Ludność

Prawie połowa (49,2%) mieszkańców Polski w 2010 r. mieszkała w gminach miejskich. W porównaniu z 2009 r. udział ten spadł o 0,1 pkt. proc. (o 19 tys. osób). Nie uległ zmianie w porównaniu z rokiem poprzednim udział liczby mieszkańców gmin wiejskich (28,2% w 2010 r.), nieznacznie wzrósł udział liczby mieszkańców gmin miejsko-wiejskich z 22,5% w 2009 r. do 22,6% w 2010 r. Udział liczby mieszkańców miast na prawach powiatu wśród ogólnej populacji w 2010 r. pozostał na tym samym poziomie, co w 2009 r. (33,2%).

#### Wykres 1. Ludność Polski według województw (w mln)

Stan w dniu 30 VI



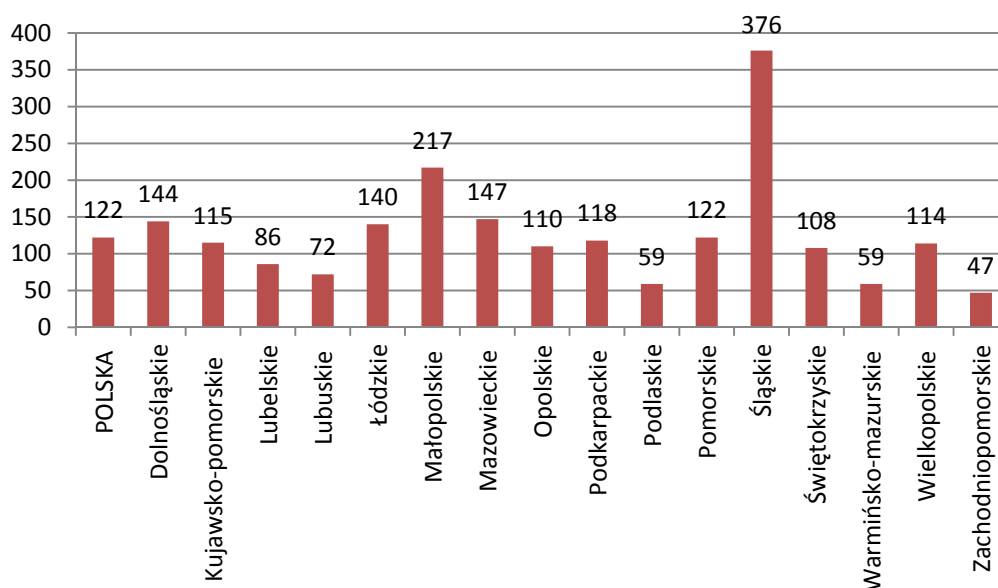
**Tabl. 1. Ludność Polski według województw i typów gmin w 2010 r.**  
Stan w dniu 30 VI

Stan w dniu 30 VI

Województwa	Gminy ogółem	Gminy miejskie		Gminy miejsko-wiejskie	Gminy wiejskie
		razem	w tym miasta na prawach powiatu		
	w tysiącach				
<b>P O L S K A .....</b>	<b>38 187</b>	<b>18 785</b>	<b>12 669</b>	<b>8 640</b>	<b>10 762</b>
Dolnośląskie .....	2 877	1 626	821	719	532
Kujawsko-Pomorskie ....	2 070	1 010	779	476	583
Lubelskie .....	2 155	880	541	241	1 034
Lubuskie .....	1 011	388	243	408	215
Łódzkie .....	2 538	1 429	866	374	736
Małopolskie .....	3 304	1 167	955	973	1 164
Mazowieckie .....	5 232	2 929	2 197	828	1 475
Opolskie .....	1 030	228	126	552	250
Podkarpackie .....	2 103	700	341	493	910
Podlaskie .....	1 189	595	428	233	362
Pomorskie .....	2 236	1 339	840	280	616
Śląskie .....	4 638	3 429	2 667	366	844
Świętokrzyskie .....	1 268	401	204	380	488
Warmińsko-Mazurskie ..	1 428	635	303	389	404
Wielkopolskie .....	3 414	1 227	803	1 323	863
Zachodniopomorskie .....	1 694	802	555	605	287

Podobnie jak w poprzednich latach, przeciętna liczba mieszkańców w gminie miejskiej znacznie przewyższała średnią dla gmin w kraju (prawie 4-krotnie). Sytuacja demograficzna gmin w układzie województw była zróżnicowana. Najniższy wskaźnik przeciętnego zaludnienia wystąpił w województwach: podlaskim i warmińsko-mazurskim, gdzie średnia liczba mieszkańców na jedną gminę była prawie trzykrotnie niższa niż w województwie śląskim, charakteryzującym się największym wskaźnikiem.

**Wykres 2. Gęstość zaludnienia (ludność na 1 km<sup>2</sup>) według województw w 2010 r.**



## **I.2. Podstawowe zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego**

Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego jest **uchwała budżetowa**. Budżet JST określa dochody i wydatki oraz przychody i rozchody tej jednostki. Jest on uchwalany na rok budżetowy zaczynający się z dniem 1 stycznia, a kończący 31 grudnia danego roku. Z punktu widzenia gospodarki finansowej można wyróżnić cztery rodzaje JST: gminę, powiat, miasto na prawach powiatu, województwo. Miasto na prawach powiatu sporządza jeden budżet, ale w uchwale budżetowej określa się odrębnie część dotyczącą budżetu gminy i część odnoszącą się do powiatu.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego, nie później niż 30 czerwca roku następującego po roku budżetowym, podejmuje uchwałę w sprawie absolutorium dla zarządu po zapoznaniu się ze sprawozdaniem z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdaniem finansowym, opinią z badania sprawozdania finansowego, opinią regionalnej izby obrachunkowej, informacją o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego, a także stanowiskiem komisji rewizyjnej. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może żądać także przedłożenia przez zarząd jednostki dodatkowych wyjaśnień odnoszących się do sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz sprawozdania finansowego.

Z dniem 1 stycznia 2010 r. weszła w życie ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm.), zastępująca dotychczasową ustawę z dnia

30 czerwca 2005 r. (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.)<sup>2</sup>. W nowej ustawie usystematyzowano przepisy dotyczące uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego, wskazując, że składa się ona z budżetu jednostki samorządu terytorialnego oraz załączników<sup>3</sup>. Ustawa ta wprowadziła również elementy długookresowej perspektywy prowadzenia gospodarki finansowej JST poprzez obowiązek opracowania **wieloletniej prognozy finansowej**. Wieloletnia prognoza opracowywana jest na okres roku budżetowego oraz co najmniej trzech kolejnych lat<sup>4</sup>. Umożliwia to opracowanie przez Ministra Finansów czteroletniej strategii zarządzania długiem Skarbu Państwa oraz oddziaływania na państwowy dług publiczny. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych z dnia 27 października 2009 r., zobowiązują organ stanowiący JST do uchwalenia wieloletniej prognozy finansowej po raz pierwszy nie później niż uchwały budżetowej na rok 2011.

Ustawa o finansach publicznych z 2009 r. umożliwiła powołanie **nowych form organizacyjno-prawnych jednostek sektora finansów publicznych**, tj. instytucji gospodarki budżetowej, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych, agencji wykonawczych. Jednocześnie zlikwidowała ona niektóre formy organizacyjno-prawne, jakie mogły być tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego, jak również ograniczyła zakres działalności prowadzonej przez samorządowe zakłady budżetowe. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych określiły, że do 31 grudnia 2010 r. nastąpi likwidacja m.in. państwowych zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych, gospodarstw pomocniczych gminnych, powiatowych i wojewódzkich jednostek budżetowych, gminnych, powiatowych i wojewódzkich zakładów budżetowych prowadzących działalność w zakresie innym niż określony w nowej ustawie o finansach publicznych.

Ponadto ustawa o finansach publicznych z 2009 r. nie przewiduje funkcjonowania samorządowych funduszy celowych. Ustawodawca określił, że do 31 grudnia 2010 r. zlikwido-

---

<sup>2</sup> Wyjątek – istotny z punktu widzenia JST - stanowią szczególne zasady rachunkowości w układzie zadaniowym (art. 40 ust. 3 pkt 2, art. 41 ust. 4, oraz art. 142 pkt 11), które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2012 r., oraz regulacje dotyczące sprawowania przez Ministra Finansów ogólnej kontroli efektywności i skuteczności realizacji budżetu w układzie zadaniowym (art. 174 pkt 2), a także sprawowania nadzoru i kontroli przez dysponentów części budżetowych w zakresie efektywności i skuteczności realizacji planów w układzie zadaniowym na podstawie mierników stopnia realizacji celów (art. 175 ust. 1, pkt 4), które wchodzi w życie z dniem 1 stycznia 2013 r.

<sup>3</sup> Zgodnie z art. 214 ustawy z dnia 27 października 2009 r. o finansach publicznych w załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się: zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu JST, plan dochodów rachunku dochodów samorządowych jednostek budżetowych prowadzących działalność określoną w ustawie z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty (Dz. U. 2004 r. Nr 256, poz. 2572, z późn. zm.), plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

<sup>4</sup> Nie krócej jednak niż na okres, na jaki przyjęto limity wydatków, o których mowa w art. 226 ust. 3 pkt 4 ustawy o finansach publicznych. Prognozę kwoty długu sporządza się na okres, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania.

wane zostaną wojewódzkie i powiatowe fundusze gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym oraz terenowe Fundusze Ochrony Gruntów Rolnych. Utworzone przez jednostki budżetowe rachunki dochodów własnych mogły funkcjonować, zgodnie z dotychczasowymi przepisami, tylko do 31 grudnia 2010 r.

Na podstawie ustawy z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. Nr 215, poz. 1664), która weszła w życie 1 stycznia 2010 r., zlikwidowano powiatowe fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej oraz gminne fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej, a Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej stał się państwową osobą prawną. Wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej stały się samorządowymi osobami prawnymi. Ustawa nowelizująca określiła, iż środki pieniężne zgromadzone na rachunkach bankowych powiatowych i gminnych funduszy z dniem 1 stycznia 2010 r. staną się dochodami budżetów powiatów i budżetów gmin oraz zostaną przekazane na rachunki odpowiednio budżetów powiatów i gmin. Nakazała również przeznaczenie tych środków na finansowanie określonych ustawowo zadań ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, dochód JST mogą stanowić środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej. Na mocy ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227 poz. 1658, z późn. zm.) JST mogą również uzyskać ze środków budżetu państwa dofinansowanie ich wkładu własnego, wymaganego przy realizacji projektów finansowanych z udziałem środków unijnych. W 2010 r. realizowano projekty z udziałem środków UE finansowane w ramach okresu programowania na lata 2007–2013, w tym w ramach 16 Regionalnych Programów Operacyjnych oraz programów krajowych (Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej, Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna).

Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. wyodrębniła **budżet środków europejskich** oraz wprowadziła pojęcie płatności w ramach budżetu środków europejskich. Wprowadziła również nową kategorię dotacji celowej, o której mowa w art. 127 ust. 2 ustawy<sup>5</sup> i tym samym zlikwidowała dotację rozwojową. W związku z powyższym w 2010 r. środki przeznaczone na realizację programów operacyjnych w części odpowiadającej wkładowi

---

<sup>5</sup> Patrz: Uwagi ogólne.

środków europejskich przekazywane były JST w formie **płatności**, a część środków odpowiadająca wkładowi krajowemu była przekazywana w formie **dotacji celowej**. Dofinansowanie dokonywane od 1 stycznia 2010 r. w tych dwóch formach (w niniejszej publikacji dla obu stosowane jest określenie dotacji §§ 200 i 620<sup>6</sup>) zobowiązywało beneficjenta do wydatkowania i rozliczania się w trybie przewidzianym dla danej formy wypłaty.

W nowej ustawie o finansach publicznych wyodrębniono ponadto dotację celową na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt. 2 i 3<sup>7</sup>, otrzymywaną z budżetu jednostki samorządu terytorialnego przez samorządowy zakład budżetowy oraz dotację z budżetu państwa dla gmin uzdrowiskowych.

Ustawa o finansach publicznych z 2009 r. umożliwiła tworzenie na szerszą skalę **rezerw celowych** w celu uelastycznienia prowadzenia gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Dotychczas rezerwy celowe w ramach budżetów JST mogły być tworzone na wydatki, których szczegółowy podział na pozycje klasyfikacji budżetowej nie mógł być dokonany w okresie opracowywania budżetu JST. Obecnie rezerwy celowe mogą być tworzone dodatkowo na wydatki JST związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu (EFTA), a także, gdy odrębne ustawy tak stanowią. Rezerwy celowe na wydatki związane z realizacją ww. programów, w odróżnieniu od pozostałych rezerw celowych, nie podlegają ograniczeniu wielkości do wysokości 5% wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

W ustawie o finansach publicznych zmniejszono potencjalny zakres wydatków niewygasających poprzez wprowadzenie możliwości ich ustalenia jedynie dla wydatków związanych z realizacją umów w sprawie zamówień publicznych oraz umów, które zostaną zawarte w wyniku zakończonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym dokonano wyboru wykonawcy.

Na mocy ustawy z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. nr 52 poz. 420) wprowadzono od 2010 r. możliwość wyodrębniania w budżecie gminy środków stanowiących **fundusz sołecki** (decyzją rady gminy). Zgodnie z delegacją ustawową zawartą w art. 2 ust. 9 ustawy o funduszu sołeckim zostało wydane przez Ministra Finansów rozporządzenie z dnia

---

<sup>6</sup> Patrz: Uwagi ogólne

<sup>7</sup> Środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu, a także inne środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi.



25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu wydatków gmin wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego (Dz. U. Nr 21 poz. 106). Rozporządzenie po raz pierwszy miało zastosowanie do zwrotu wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2010 r.

Rejestracja dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych w gospodarce budżetowej prowadzona jest zgodnie z **klasyfikacją budżetową**. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w art. 39 ust. 4 pkt. 1 upoważniła Ministra Finansów do określenia w drodze rozporządzenia szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych. Nowa klasyfikacja budżetowa została wprowadzona rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. (Dz. U. Nr 38, poz. 207) z mocą obowiązującą od dnia 1 stycznia 2010 r., z wyjątkiem rozdziału „73008 Narodowe Centrum Badań i Rozwoju” określonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia, który wszedł w życie 1 stycznia 2011 r.

W tzw. okresie przejściowym (tj. do 31 grudnia 2010 r.) w odniesieniu do zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych, samorządowych funduszy celowych, rachunków dochodów własnych jednostek budżetowych oraz funduszy motywacyjnych (funkcjonujących na podstawie przepisów ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych) miały zastosowanie zasady klasyfikacji budżetowej określone w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 107, poz. 726, z późn. zm).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych reguluje funkcjonowanie podmiotów gospodarki budżetowej JST, jakimi są jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe. **Jednostki budżetowe** to jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków.

**Samorządowy zakład budżetowy** odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, które mogą być powiększone o dotacje otrzymane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Samorządowy zakład budżetowy może wyko-

nywać zadania własne jednostki samorządu terytorialnego w zakresie: gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi, dróg, ulic, mostów, placów, organizacji ruchu drogowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz, lokalnego transportu zbiorowego, targowisk i hal targowych, cmentarzy, zieleni gminnej i zadrzewień, kultury fizycznej i sportu, w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych, pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, utrzymywania różnych gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym w szczególności prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem.

Podstawą gospodarki finansowej samorządowego zakładu budżetowego jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, w tym dotacje z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. W planie finansowym samorządowego zakładu budżetowego mogą być dokonywane zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem, że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ani zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Samorządowy zakład budżetowy wpłaca do budżetu jednostki samorządu terytorialnego nadwyżkę środków obrotowych, ustaloną na koniec okresu sprawozdawczego, chyba, że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowi inaczej.

Ustawa o finansach publicznych odnosi się także do funkcjonowania takich podmiotów, jak **samorządowe instytucje kultury** oraz **samorządowe osoby prawne**<sup>8</sup>, tworzonych na podstawie odrębnych ustaw. Podstawą gospodarki samorządowych osób prawnych są plany finansowe, w których wyodrębniają one m.in. przychody, dotacje, koszty, środki na wydatki majątkowe oraz środki przyznane innym podmiotom.

Do 31 grudnia 2013 r. będą obowiązywały nadal przepisy ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, dotyczące dopuszczalnego poziomu zadłużenia oraz obciążenia budżetu spłatami rat kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji (nie większe niż 15%

---

<sup>8</sup> Z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego.

dochodów<sup>9</sup>). Zgodnie z ww. przepisami **limit zadłużenia JST**, którego nie można przekroczyć w poszczególnych kwartałach<sup>10</sup>, wynosi 60% dochodów. Ustawowa granica nie obejmuje jednak wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z realizacją programów i projektów finansowych z udziałem środków unijnych.

### I.3. Struktura budżetów

**Dochody i wydatki** budżetowe grupowane są zgodnie ze szczegółową klasyfikacją budżetową, według działów i rozdziałów (określających rodzaj działalności) oraz według paragrafów, które systematyzują dochody według rodzaju ich źródeł, a wydatki według szczegółowego ich przeznaczenia. Dodatkowo wyróżnia się kategorie dochodów i wydatków: majątkowe i bieżące. **Dochody majątkowe** obejmują dotacje i środki przeznaczone na inwestycje, dochody ze sprzedaży majątku, dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Do **wydatków majątkowych** zalicza się wydatki na inwestycje i zakupy inwestycyjne, wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego. **Dochody bieżące i wydatki bieżące** stanowią różnicę po wyłączeniu – odpowiednio z dochodów (bądź wydatków) ogółem – dochodów (lub wydatków) majątkowych.

Zgodnie z art. 236 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych w planie wydatków bieżących budżetu JST wyodrębnia się w szczególności: wynagrodzenia i składki do nich naliczane, wydatki związane z realizacją zadań statutowych jednostek budżetowych, dotacje na zadania bieżące, świadczenia na rzecz osób fizycznych, wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez JST, obsługę długu JST oraz wydatki na programy finansowane z udziałem środków z budżetu UE oraz pozostałych środków ze źródeł zagranicznych niepodlegających zwrotowi.

Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 203, poz. 1966, z późn. zm.) określa źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów, a także zasady ustalania i przekazywania subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa. Na dochody JST składają się: dochody własne, dotacje oraz subwencja ogólna. Składowe poszczególnych elementów opisane są w kolejnych rozdziałach.

---

<sup>9</sup> Jeśli państwowy dług publiczny przekroczy 55% PKB, relacja ta obniżana jest do 12%.

<sup>10</sup> Wskaźnik zadłużenia (tzn. relacja zobowiązań do dochodów) w pierwszym, drugim, trzecim kwartale odnosi się do dochodów planowanych, w czwartym zaś – do wykonanych.

## I.4. Dochody własne

Źródłami dochodów własnych JST w 2010 r. były:

- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT);
- dochody uzyskiwane przez samorządowe jednostki budżetowe oraz wpłaty od samorządowych zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych samorządowych jednostek budżetowych;
- dochody z majątku JST;
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz JST;
- dochody JST z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych od ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego przepisach;
- 5,0% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami<sup>11</sup>;
- odsetki od pożyczek udzielanych przez JST od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody JST oraz odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych JST<sup>12</sup>;
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego;
- inne dochody należne JST (określone na podstawie odrębnych przepisów od zawartych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

Ponadto dochody własne gminy stanowią:

- wpływy z podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych;
- wpływy z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowiskowej i od posiadania psów, eksploatacyjnej<sup>13</sup>, innych (uiszczanych na podstawie innych przepisów niż zawarte w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

W przypadku powiatów dochody własne stanowią dodatkowo wpływy z opłat, uiszczanych na podstawie odrębnych przepisów niż zawarte w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

---

<sup>11</sup> Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, to źródło dochodów mogą regulować odrębne od ustawy przepisy.

<sup>12</sup> J.w.

<sup>13</sup> W części określonej w ustawie z dnia 4 lutego 1994 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. 2005 Nr 228, poz. 1947, z późn. zm.)

W strukturze dochodów własnych JST znaczącą wielkość stanowią udziały we wpływach z **podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)**. Jest to część dochodu z podatku, którą ustala się mnożąc ogólną kwotę wpływów z podatku PIT przez wskaźnik równy udziałowi należnego (w roku poprzedzającym rok bazowy) podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na obszarze gminy, powiatu, miasta na prawach powiatu, województwa. Analogicznie ustala się kwotę udziału jednostki JST we wpływach z **podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)**, z tym, że brana jest pod uwagę lokalizacja zakładu<sup>14</sup>.

Wskaźniki udziałów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) oraz od osób prawnych (CIT) określone są w art. 4-6 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Poniższa tablica prezentuje wartości określone w tych przepisach.

**Tabl. 2. Wskaźniki udziałów JST we wpływach z podatku dochodowego**

Podatek dochodowy	Gminy	Powiaty	Województwa
PIT .....	39,34	10,25	1,60
CIT .....	6,71	1,40	14,75

Źródło: Ustawa z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z regulacją art. 89 ww. ustawy, udział gmin we wpływach z PIT zmniejsza się o liczbę punktów procentowych odpowiadających iloczynowi 3,81 punktu procentowego i obliczonego dla całego kraju wskaźnika. Wskaźnik ten ustala się dzieląc liczbę mieszkańców przyjętych przed dniem 1 stycznia 2004 r. do domów pomocy społecznej, według stanu na dzień 30 czerwca roku bazowego, przez liczbę mieszkańców przyjętych przed dniem 1 stycznia 2004 r., według stanu na dzień 31 grudnia 2003 r. Zgodnie z powyższym wyliczeniem w 2010 r. wielkość udziału gmin we wpływach z PIT ostatecznie wyniosła 36,94%.

Zwiększenie wskaźnika udziału województw we wpływach z CIT do 14,75% w 2010 r. (z 14,00% w 2009 r.) nastąpiło zgodnie z przepisami ustawy z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz o Krajowym Funduszu Drogowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw i jest wykonaniem uchwały nr 256/2008 Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2008 r. w sprawie finansowania regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich.

<sup>14</sup> W przypadku, gdy płatnik podatku dochodowego od osób prawnych posiada zakład (oddział) położony na obszarze jednostki samorządu terytorialnego innej niż właściwa dla jego siedziby, część dochodu z tytułu udziału we wpływach z tego podatku jest przekazywana do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, na obszarze której znajduje się ten zakład (oddział), proporcjonalnie do liczby zatrudnionych osób (na podstawie umowy o pracę) w tym zakładzie (oddziale).

Poniższa tablica zawiera zestawienie ustawowych wielkości udziałów budżetów JST we wpływach z PIT i CIT, po uwzględnieniu wyżej opisanych korekt.

**Tabl. 3. Udział budżetów jednostek samorządu terytorialnego we wpływach z podatku PIT i CIT w latach 2006-2010**

Wyszczególnienie		Ogółem	Gminy	Powiaty	Województwa
		w procentach			
2006 .....	PIT	47,80	35,95	10,25	1,60
	CIT	24,01	6,71	1,40	15,90
2007 .....	PIT	48,07	36,22	10,25	1,60
	CIT	24,01	6,71	1,40	15,90
2008 .....	PIT	48,34	36,49	10,25	1,60
	CIT	22,11	6,71	1,40	14,00
2009 .....	PIT	48,57	36,72	10,25	1,60
	CIT	22,11	6,71	1,40	14,00
2010 .....	PIT	48,79	36,94	10,25	1,60
	CIT	22,86	6,71	1,40	14,75

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## I.5. Dotacje ogółem i subwencja ogólna

### I.5.1. Dotacje ogółem

Dotacje ogółem obejmują **dotacje celowe** i **dotacje §§ 200 i 620<sup>15</sup>**, tj. dotacje celowe przekazane w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych nie podlegających zwrotowi oraz płatności z budżetu środków europejskich<sup>16</sup>.

W 2010 r. występowały poniższe grupy dotacji celowych:

- z budżetu państwa:
  - na zadania własne;

<sup>15</sup> Paragrafy odnoszą się do klasyfikacji budżetowej.

<sup>16</sup> W grupie dotacji §§ 200 i 620 dla JST ujęto również dotacje rozwojowe przekazane do dnia 31 grudnia 2009 r. i podlegające rozliczeniu w 2010 r.

- na zadania z zakresu administracji rządowej;
- na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej;
- dla gmin uzdrowiskowych;
- na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego;
- otrzymane z funduszy celowych.

Dotacje celowe z budżetu państwa mogą być udzielane do wysokości 50% planowanych wydatków jednostki samorządu terytorialnego na realizację danego zadania<sup>17</sup>. JST realizująca zadania z zakresu administracji rządowej, na mocy porozumień zawartych z organami administracji rządowej, otrzymuje od tych organów dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia.

Zgodnie z art. 42 ustawy z 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jednostki te mogą otrzymywać dotacje z budżetu państwa na dofinansowanie:

- zadań własnych objętych kontraktem wojewódzkim;
- zadań własnych, o których mowa w art. 29 ustawy z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. Nr 48, poz. 550, z późn. zm.);
- zadań inwestycyjnych szkół i placówek oświatowych;
- zadań związanych z inicjatywami wspierania edukacji na obszarach wiejskich, w tym na stypendia i pomoc materialną dla młodzieży wiejskiej;
- zadań związanych z wdrażaniem reformy systemu oświaty, wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz zapewnianiem kształcenia praktycznego;
- zadań realizowanych w celu zagospodarowania nieruchomości przekazanych jednostce samorządu terytorialnego na podstawie przepisów ustawy z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz. U. Nr 79, poz. 363, z późn. zm.);
- zadań związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz z usuwaniem skutków powodzi i osuwisk ziemnych oraz usuwaniem skutków innych klęsk żywiołowych;

---

<sup>17</sup> Z zastrzeżeniem, o ile odrębne przepisy od zawartych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie stanowią inaczej.

- zadań objętych mecenatem państwa w dziedzinie kultury, w szczególności na dofinansowanie programów realizowanych przez instytucje filmowe i instytucje kultury, przejęte przez jednostki samorządu terytorialnego w dniu 1 stycznia 1999 r.;
- innych zadań ustawowych.

Jednostka samorządu terytorialnego realizująca zadania z zakresu działania innych jednostek samorządu terytorialnego, na mocy porozumień zawartych z tymi jednostkami, otrzymuje od nich dotacje celowe w kwocie wynikającej z zawartego porozumienia<sup>18</sup>. Wysokość dofinansowania określa, w drodze uchwały, organ stanowiący tej jednostki samorządu terytorialnego, która udziela dotacji, zaś szczegółowe zasady i terminy przekazywania dotacji na realizację przez jednostkę samorządu terytorialnego zadań określają zawarte porozumienia.

### **I.5.2. Subwencja ogólna**

**Subwencja ogólna** jest ustawowo określonym świadczeniem pieniężnym Skarbu Państwa na rzecz poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Subwencja ogólna składa się z części:

- oświatowej, przyznawanej m.in. na kształcenie i odprawy nauczycieli oraz na utrzymanie publicznych szkół: w przypadku gmin, publicznych szkół podstawowych i gimnazjów; w przypadku powiatów: szkół ponadpodstawowych, szkolnictwa specjalnego oraz placówek całodobowego pobytu uczniów (bursy, internaty); w przypadku województw: szkół ponadpodstawowych i specjalnych o zasięgu regionalnym lub wojewódzkim, ośrodków metodycznych, kolegiów nauczycielskich, placówek kształcenia i doskonalenia nauczycieli, bibliotek publicznych;
- wyrównawczej, finansującej świadczenia z pomocy społecznej oraz zmniejszającej dysproporcje poziomu dochodów gmin, powiatów, województw;
- równoważącej, przyznawanej gminom w związku z przekazaniem dodatkowych zadań z zakresu pomocy społecznej (np. dodatki mieszkaniowe), a powiatom w związku z realizacją zadań z zakresu pomocy społecznej oraz ze zróżnicowaniem sieci dróg powiatowych;
- regionalnej, przyznawanej na uzupełnienie dochodów m.in. województw o niższej wydajności fiskalnej, ze względu na różnice potencjału gospodarczego;
- rekompensującej dochody utracone przez gminy (w związku z wprowadzeniem zwolnień z podatku od nieruchomości).

---

<sup>18</sup> Z zastrzeżeniem, o ile odrębne przepisy, niż te ujęte w ustawie o dochodach samorządów, nie stanowią inaczej.



Największą część subwencji ogólnej stanowi **część oświatowa** (w 2010 r. jej udział wynosił 74,2%), która przeznaczana jest na finansowanie zadań oświatowych, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego, w szczególności na zadania związane z prowadzeniem szkół i placówek, a także dotowanie szkół i placówek niepublicznych oraz publicznych prowadzonych przez osoby prawne (inne niż jednostki samorządu terytorialnego) oraz przez osoby fizyczne.

Zgodnie z art. 27 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, wielkość części oświatowej subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustalana jest corocznie w ustawie budżetowej. Kwotę przeznaczoną na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego ustala się w wysokości łącznej kwoty części oświatowej subwencji ogólnej, nie mniejszej niż przyjęta w ustawie budżetowej w roku bazowym, skorygowanej o kwotę innych wydatków z tytułu zmiany realizowanych zadań oświatowych (art. 28 ust. 1 ww. ustawy).

**Część wyrównawczą subwencji ogólnej dla gmin** stanowi suma kwoty podstawowej oraz kwoty uzupełniającej. Zgodnie z art. 20 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, kwotę podstawową otrzymują gminy, w których dochód podatkowy na 1 mieszkańca jest niższy od 92% średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca kraju. Kwotę uzupełniającą otrzymują gminy, w których gęstość zaludnienia (ustalona przez Główny Urząd Statystyczny) według stanu na dzień 31 grudnia 2008 r. była niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochód podatkowy na 1 mieszkańca gminy nie był wyższy od 150% średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca Polski.

Zgodnie z art. 21a ust. 1 ustawy o dochodach samorządu terytorialnego łagodzeniu historycznie ukształtowanych różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego, potencjału podatkowego oraz sytuacji społecznej służy podział **części równoważącej subwencji ogólnej gmin**, w którym dwa z trzech kryteriów nawiązują do obciążeń świadczeniami z tytułu pomocy społecznej, a mianowicie:

- 50% środków finansowych otrzymują gminy miejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy były wyższe od 80% średnich wydatków na dodatki mieszkaniowe wszystkich gmin miejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;
- 25% środków finansowych otrzymują gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, były wyższe od 90% śred-

nich wydatków na dodatki mieszkaniowe wszystkich gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;

- 25% środków finansowych otrzymują gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których suma dochodów za rok poprzedzający rok bazowy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz dochodów z podatku rolnego i z podatku leśnego, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy była niższa od 80% średnich dochodów z tych samych tytułów za rok poprzedzający rok bazowy we wszystkich gminach wiejskich i miejsko-wiejskich, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin.

Podział kwoty **części regionalnej** subwencji ogólnej zgodnie z art. 25 ustawy o dochodach samorządu terytorialnego dokonany zostaje między województwa według następujących zasad:

- 20% środków otrzymują województwa o stopie bezrobocia wyższej od 110% średniej stopy bezrobocia w kraju;
- 40% środków skierowanych jest do województw, w których powierzchnia dróg wojewódzkich w przeliczeniu na jednego mieszkańca jest wyższa od powierzchni dróg wojewódzkich w kraju, w przeliczeniu na jednego mieszkańca kraju;
- 10% środków przekazanych jest województwom o PKB na jednego mieszkańca niższym od 75% PKB *per capita* w kraju;
- 15% środków dzielonych jest pomiędzy województwa, uwzględniając wydatki bieżące na dofinansowanie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy;
- 15% środków zasila budżety województw, które planują na rok budżetowy dochody z tytułu części wyrównawczej i kwot wchodzących w skład części regionalnej subwencji ogólnej (pomniejszone o planowaną wpłatę do budżetu państwa) niższe niż dochody z tego tytułu w roku bazowym.

Zgodnie z ustawą z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840, z późn. zm.), **część rekompensująca** subwencji ogólnej przeznaczana jest na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków, które zajęte są na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych przez

przedsiębiorcę, na podstawie zmienionego zezwolenia<sup>19</sup>. Mogą ją otrzymać gminy, w tym miasta na prawach powiatu.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w budżecie państwa tworzy się **rezerwę subwencji ogólnej**, przeznaczoną na dofinansowanie:

- inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu;
- utrzymania rzecznych przepraw promowych (wskazanych przez ministra właściwego do spraw transportu) o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej dwu tysięcy pojazdów na dobę;
- remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

Wysokość rezerwy subwencji ogólnej ustala się, zgodnie z zapisami art. 26 ust. 2 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w kwocie nie mniejszej niż kwota rezerwy przyjęta w ustawie budżetowej na rok bazowy na dofinansowanie zadań, o których mowa powyżej, skorygowanej w przypadku zmiany zakresu realizowanych zadań.

Stosownie do art. 26 ust. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, rezerwą subwencji ogólnej dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego. W 2010 r. rezerwa ta, po uzgodnieniu z Ministrem Infrastruktury i stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego została w całości rozdysponowana i przekazana w pełnej wysokości do właściwych samorządów według harmonogramu zaproponowanego przez Ministra Infrastruktury.

Na mocy art. 36 ust. 4 pkt. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nienależnie otrzymane przez jednostki samorządu terytorialnego kwoty części subwencji ogólnej podlegają zwrotowi do budżetu państwa i tworzą rezerwę przeznaczoną dla jednostek samorządu terytorialnego. Rezerwą tą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z reprezentacją jednostek samorządu terytorialnego. W 2010 r. rezerwa ta została dodatkowo zwiększona o nierozdzielone środki części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin, ponieważ wyliczona kwota dla poszczególnych gmin na podstawie przepi-

---

<sup>19</sup> Na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw, przedsiębiorca, który uzyskał zezwolenie przed dniem 1 stycznia 2001 r., może ubiegać się o jego zmianę polegającą na zastosowaniu do tego przedsiębiorcy przepisów odnośnie zwolnień podatkowych, zawartych w tej ustawie.

sów art. 21a ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w części związanej z wydatkami na wypłatę dodatków mieszkaniowych, była wyższa od kwoty należnej.

### **I.5.3. Użycie rezerw w związku z powodzią w 2010 r.**

W 2010 r. wystąpiły w Polsce powodzie, które wyrządziły poważne szkody zarówno w infrastrukturze kraju jak i w gospodarstwach domowych, czy rolnych. Aby złagodzić skutki tej klęski żywiołowej na mocy ustawy z dnia 24 czerwca 2010 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r. (Dz. U. Nr 123 poz. 835 i Nr 148 poz. 993) wprowadzono rozwiązania prawne, gwarantujące poszkodowanym niezbędną pomoc oraz uproszczenie procedur związanych z finansowaniem usuwania skutków powodzi.

Ustawa ta miała wpływ na gospodarkę finansową JST, ponieważ w art. 34 wskazała na środki z rezerwy, o których mowa w art. 36 ust. 4 pkt. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Środki te przeznaczono w pierwszej kolejności na uzupełnienie dochodów gmin określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 2 ustawy z dnia 11 sierpnia 2001 r. o szczególnych zasadach odbudowy, remontów i rozbiórek obiektów budowlanych zniszczonych lub uszkodzonych w wyniku działania żywiołu (Dz. U. Nr 84 poz. 906), jak również na uzupełnienie dochodów powiatów i województw, na obszarach których położone są ww. gminy.

Podstawowym kryterium uprawniającym gminy poszkodowane w wyniku powodzi do otrzymania środków z ww. rezerwy było poniesienie strat w infrastrukturze w wysokości ponad 50% uzyskanych w 2009 r. dochodów własnych oraz posiadanie wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w wysokości niższej od 92% wskaźnika ustalonego łącznie dla wszystkich gmin w kraju<sup>20</sup>.

Na mocy ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r. jednostki samorządu terytorialnego otrzymały w 2010 r. również dotacje celowe z utworzonej w ciągu roku rezerwy celowej budżetu państwa na sfinansowanie usuwania skutków powodzi. Ponadto gminy mogły otrzymać z budżetu państwa dotację w wysokości równej sumie ekwiwalentów wypłaconych członkom ochotniczej straży pożarnej za uczestnictwo w działaniu ratowniczym związanym z powodzią, na podstawie art. 28 ust. 1 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. Nr 81 poz. 351, z późn. zm.).

---

<sup>20</sup> *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego* (2011), Rada Ministrów, Warszawa, s. 36

Ustawa o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi z maja i czerwca 2010 r. wprowadziła ponadto zwolnienia z tytułu poboru opłat, obowiązujące do dnia 31 grudnia 2011 r. (zwolnienie z opłaty skarbowej w sprawach związanych z likwidacją skutków powodzi) bądź do dnia 31 grudnia 2010 r. (zwolnienie z opłaty za wydanie dokumentu paszportowego).

## II. GOSPODARKA FINANSOWA JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO OGÓŁEM

W 2010 r. dochody budżetów JST wyniosły 162 796,6 mln zł, wydatki – 177 766,2 mln zł, a deficyt – 14 969,6 mln zł. W porównaniu z rokiem poprzednim dochody wzrosły o 5,1%, wydatki o 5,9%, zaś deficyt o 15,3%.

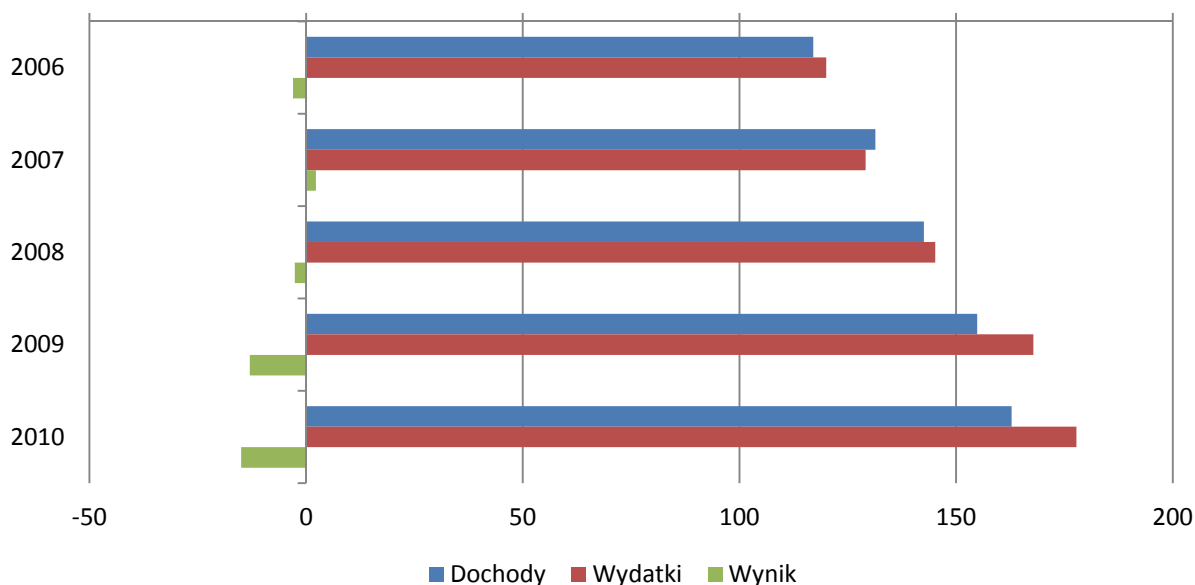
**Tabl. 4. Budżety JST ogółem w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010			
		plan	wykonanie	wskaźnik wykonania w %	2009=100
	w milionach złotych				
Dochody .....	154 842,5	166 789,3	162 796,6	97,6	105,1
Wydatki .....	167 828,2	192 547,4	177 766,2	92,3	105,9
<b>Wynik .....</b>	<b>- 12 985,7</b>	<b>- 25 758,1</b>	<b>- 14 969,6</b>	<b>58,1</b>	<b>115,3</b>

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2010 średni wzrost dochodów wyniósł 9,6%, zaś wydatków – 11,4%. Poza rokiem 2007, w którym budżety JST odnotowały nadwyżkę w wysokości 2 267,1 mln zł, w pozostałych latach występował deficyt.

**Wykres 3. Budżety JST w latach 2006-2010 (w mld zł)**

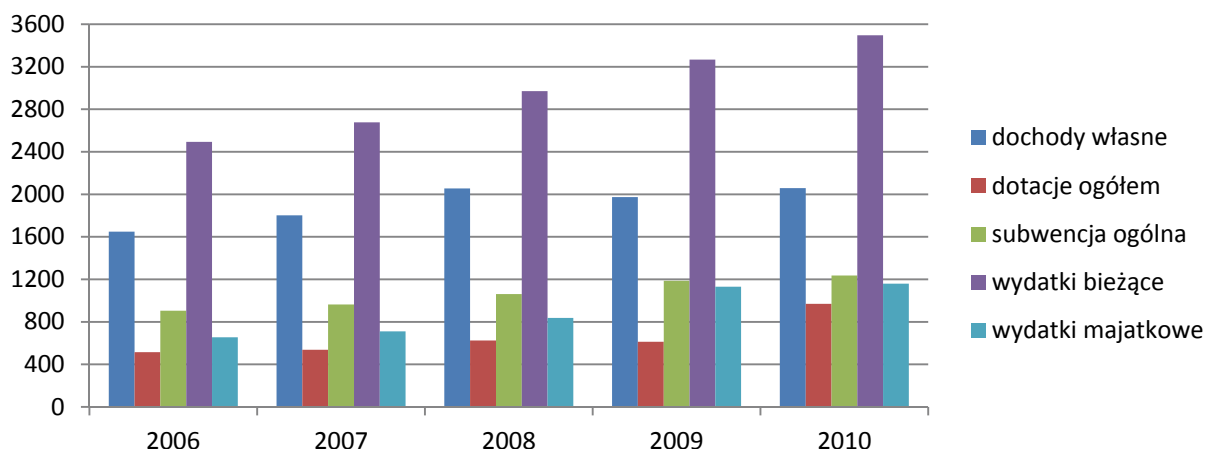


Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006–2010 największą grupą wydatków JST w przeliczeniu na 1 mieszkańca Polski były wydatki bieżące, które w 2010 r. wyniosły 3 496,4 zł. Po stronie dochodowej naj-

większą kwotę stanowiły dochody własne - 2 058,0 zł. W 2010 r. nastąpił znaczny wzrost dotacji, których wysokość osiągnęła średnio 969,9 zł na osobę, czyli o 58,2% więcej niż w 2009 r.

**Wykres 4. Dochody i wydatki JST na jednego mieszkańca Polski (w zł)**



Źródło: opracowano na podstawie sprawozdawczości Ministerstwa Finansów z wykonania budżetów JST oraz danych GUS.

## II.1. Dochody jednostek samorządu terytorialnego

Wykonanie dochodów JST w 2010 r. wyniosło 162 796,6 mln zł (o 5,1% więcej niż w 2009 r.) i stanowiło 97,6% planu. W strukturze dochodów JST największą grupą były **dochody własne**, stanowiące 48,3% (tj. 78 588,0 mln zł). **Subwencja ogólna** stanowiła 29,0% (tj. 47 171,1 mln zł) a **dotacje ogółem** – 22,8% (tj. 37 037,5 mln zł).

**Tabl. 5. Dochody JST w latach 2009 – 2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009=100
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	
<b>Dochody ogółem .....</b>	<b>154 842,5</b>	<b>166 789,3</b>	<b>162 796,6</b>	<b>100,0</b>	<b>97,6</b>	<b>105,1</b>
dochody własne .....	75 297,4	79 729,8	78 588,0	48,3	98,6	104,4
dotacje ogółem .....	34 249,7	39 891,2	37 037,5	22,8	92,8	108,1
subwencja ogólna .....	45 295,4	47 168,1	47 171,1	29,0	100,0	104,1

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Udział największej kategorii dochodowej JST - dochodów własnych, po wzroście w latach 2006-2008, zaczął zmniejszać się w latach 2009-2010, osiągając pod koniec okresu 48,3%. Udział dotacji ogółem wzrósł z 22,1% w 2009 r. do 22,8% w 2010 r., zaś subwencji ogólnej zmniejszył się z 29,3% do 29,0%.

Dochody ogółem gmin w 2010 r. wyniosły 72 310,5 mln zł. W porównaniu z rokiem 2009 wzrosły one o 11,4%. Gminy wykonały plan dochodów budżetowych w 96,7%, co było najniższym wynikiem na tle pozostałych szczebli JST. Poziom dochodów miast na prawach powiatu w wysokości 53,9 mln zł oznaczał wzrost o 7,1% w porównaniu do roku 2009. Miasta na prawach powiatu wykonały plan w 98,6%. Powiaty z dochodami w wysokości 22,5 mln zł osiągnęły najwyższy wzrost wynoszący 12,0% w porównaniu do roku poprzedniego. Plan dochodów powiatów został wykonany w 98,0%. Województwa zanotowały spadek dochodów w porównaniu do 2009 r. do poziomu 14,1 mln zł, czyli o 27,9%. Wykonanie planu wyniosło 98,3%.

**Tabl. 6. Dochody według szczebli JST w latach 2009-2010**

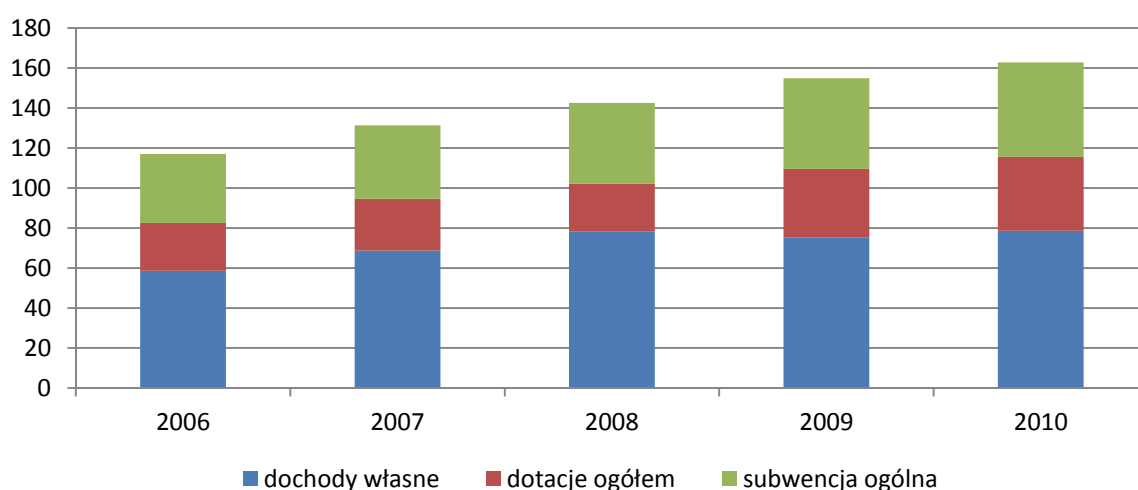
Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	=100
<b>Ogółem JST .....</b>	<b>154 842,5</b>	<b>166 789,3</b>	<b>162 796,6</b>	<b>100,0</b>	<b>97,6</b>	<b>105,1</b>
Gminy .....	64 882,1	74 812,1	72 310,5	44,4	96,7	111,4
Miasta na prawach powiatu....	50 327,5	54 660,8	53 885,6	33,1	98,6	107,1
Powiaty .....	20 084,5	22 966,0	22 496,5	13,8	98,0	112,0
Województwa .....	19 548,3	14 350,4	14 104,0	8,7	98,3	72,1

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2005-2009 w finansach publicznych zaszły zmiany, które miały istotny wpływ na wysokość dochodów budżetu państwa, jak również na sytuację dochodową JST. Na skutek tych zmian a, przede wszystkim, spowolnienia gospodarczego, dochody rosły wolniej. W 2010 r. wzrost dochodów był najniższy od pięciu lat i wyniósł 5,1% wobec średniej z lat 2006-2010, wynoszącej 9,6%. W 2010 r. wyraźnie wolniej niż przeciętnie w latach poprzednich rosły wszystkie kategorie dochodowe.



**Wykres 5. Dochody JST w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Tabl. 7. Wzrost dochodów JST w latach 2006-2010**

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	Średnia <sup>21</sup>
	rok poprzedni = 100					
<b>Dochody ogółem</b> .....	<b>113,7</b>	<b>112,3</b>	<b>108,5</b>	<b>108,6</b>	<b>105,1</b>	<b>109,6</b>
dochody własne .....	112,5	117,3	114,0	96,1	104,4	108,9
dotacje ogółem .....	130,3	108,3	91,6	144,1	108,1	116,5
subwencja ogólna .....	106,4	106,5	110,1	112,0	104,1	107,8

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### II.1.1. Dochody własne

W 2010 r. **dochody własne** JST wyniosły 78 588,0 mln zł, co stanowiło wzrost o 4,4% wobec roku poprzedniego oraz wykonanie planu w 98,6%. W porównaniu z rokiem 2009 największy spadek dochodów JST (o 20,1%) wystąpił w podatku rolnym. Największy zaś wzrost (o 11,8%) zanotowano w dochodach z majątku oraz w dochodach z podatku od czynności cywilnoprawnych (o 11,5%).

<sup>21</sup> Średni wzrost w ujęciu rok do roku dla okresu lat 2006–2010.

**Tabl. 8. Dochody własne JST w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				
		plan	wykonanie		wskaźnik	2009
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	=100
<b>Dochody własne .....</b>	<b>75 297,4</b>	<b>79 729,8</b>	<b>78 588,0</b>	<b>100,0</b>	<b>98,6</b>	<b>104,4</b>
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) .....	6 616,9	5 882,2	6 121,7	7,8	104,1	92,5
podatek dochodowy od osób fi- zycznych (PIT) .....	26 977,0	27 166,5	26 894,4	34,2	99,0	99,7
podatek rolny .....	1 238,5	1 022,9	989,4	1,3	96,7	79,9
podatek od nieruchomości .....	14 189,9	14 976,2	15 122,1	19,2	101,0	106,6
podatek leśny .....	182,7	168,4	165,3	0,2	98,1	90,5
podatek od środków transporto- podatek opłacany w formie karty podatkowej przez osoby fizyczne prowadzące działalność gospo- darcza .....	840,5	860,6	856,9	1,1	99,6	102,0
podatek od spadków i darowizn .....	94,3	90,9	89,2	0,1	98,1	94,7
podatek od czynności cywilno- prawnych .....	301,6	276,7	291,8	0,4	105,5	96,7
wpływy z opłaty skarbowej .....	1 698,3	1 629,3	1 893,3	2,4	116,2	111,5
wpływy z opłaty eksploatacyjnej ...	519,1	540,0	508,9	0,6	94,2	98,0
wpływy z opłaty targowej .....	229,6	239,9	234,7	0,3	97,8	102,2
dochody z majątku .....	222,6	215,3	205,9	0,3	95,6	92,5
pozostałe dochody .....	5 683,7	7 156,3	6 353,5	8,1	88,8	111,8
	16 502,7	19 504,6	18 860,8	24,0	96,7	114,3

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Dochody z tytułu **podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)** i **podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)** stanowiły w 2010 r. odpowiednio 34,2% i 7,8% dochodów własnych wszystkich JST. Wpływy z podatku od osób prawnych (CIT) zmniejszyły się w 2010 r. w stosunku do poprzedniego roku o 7,5%. Największy spadek wpływów z tego podatku odnotowały miasta na prawach powiatu, o 14,7%. W przypadku pozostałych JST, tj. gmin, powiatów i województw wpływy z podatku CIT uległy obniżeniu w granicach 5,0%–5,5%. Wpływy z podatku od osób fizycznych (PIT) zmniejszyły się o 0,3% w porównaniu do 2009 r. W gminach i powiatach zanotowano wzrost wpływów z podatku od osób fizycznych

odpowiednio o 1,8% i 1,2%, zaś w miastach na prawach powiatu i województwach odnotowano spadek odpowiednio o 2,1% i 0,8%.

**Tabl. 9. Wpływy z podatków PIT i CIT w dochodach JST w latach 2006-2010**

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010	2006	2007	2008	2009	2010
	w milionach złotych					udział w dochodach ogółem w %				
JST OGÓŁEM										
Dochody własne ..	58 580,0	68 693,5	78 344,9	75 297,4	78 588,0	50,1	52,3	55,0	48,6	48,3
Wpływy z CIT .....	6 007,0	7 615,8	7 474,2	6 616,9	6 121,7	5,1	5,8	5,2	4,3	3,8
Wpływy z PIT .....	20 565,3	25 600,4	28 535,0	26 977,0	26 894,4	17,6	19,5	20,0	17,4	16,5
GMINY										
Dochody własne ..	22 683,6	26 535,5	30 694,7	30 021,9	32 264,4	43,9	46,6	49,3	46,3	44,6
Wpływy z CIT .....	501,9	657,4	696,0	652,8	617,4	1,0	1,2	1,1	1,0	0,9
Wpływy z PIT .....	7 368,6	9 264,7	10 664,2	9 906,3	10 080,3	14,2	16,3	17,1	15,3	14,3
MIASTA NA PRAWACH POWIATU										
Dochody własne ..	26 441,7	30 801,8	34 368,5	33 262,2	34 283,8	64,5	65,7	69,5	66,1	63,6
Wpływy z CIT .....	1 406,0	1 770,3	1 924,9	1 650,8	1 408,0	3,4	3,8	3,9	3,3	2,6
Wpływy z PIT .....	10 407,2	12 861,8	13 930,5	13 416,7	13 134,9	25,4	27,4	28,2	26,7	24,4
POWIATY										
Dochody własne ..	4 148,1	4 784,6	5 872,2	5 698,6	6 336,7	27,9	29,6	32,4	28,4	28,2
Wpływy z CIT .....	108,2	137,4	144,9	135,7	128,2	0,7	0,9	0,8	0,7	0,6
Wpływy z PIT .....	2 101,1	2 622,1	2 995,7	2 765,4	2 797,2	14,2	16,2	16,5	13,8	12,4
WOJEWÓDZTWA										
Dochody własne ..	5 306,6	6 571,6	7 409,4	6 314,7	5 703,1	55,9	57,9	58,5	32,3	40,4
Wpływy z CIT .....	3 990,9	5 050,8	4 708,3	4 177,7	3 968,2	42,1	44,5	37,2	21,4	28,1
Wpływy z PIT .....	688,4	851,9	944,5	888,7	881,9	7,3	7,5	7,5	4,6	6,3

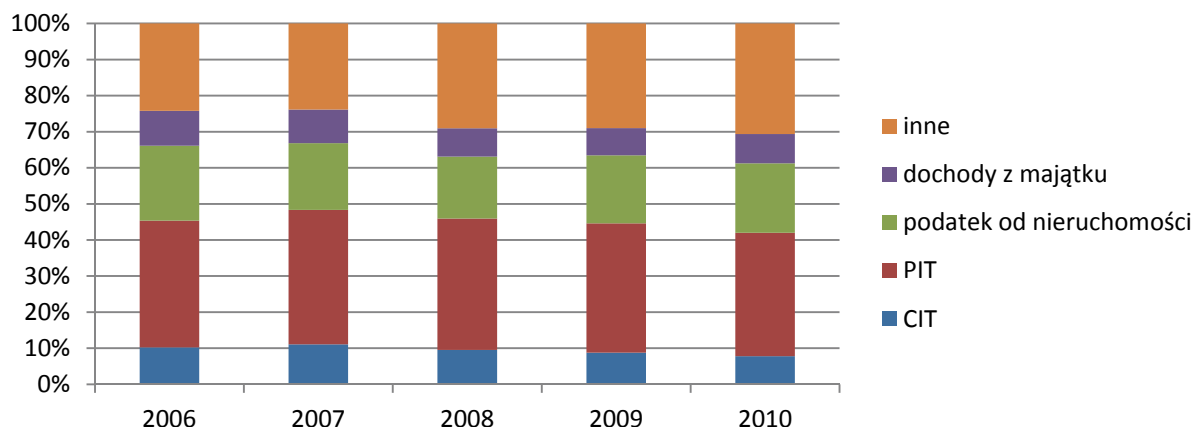
Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

W grupie podatków majątkowych dochód z **podatku od nieruchomości**<sup>22</sup> wyniósł 15 122,1 mln zł w 2010 r., co stanowiło 19,2% dochodów własnych JST. Znaczny udział (8,1%) w dochodach własnych JST miały **dochody z majątku**. Na ich wysokość

<sup>22</sup> Podatek ten wiąże się z posiadaniem gruntu, budynku, bądź budowli. Nie jest on uzależniony od dochodów, ani też korzyści uzyskiwanych z danej nieruchomości. Podatnikami tego podatku są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, będące: właścicielami, posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych, czy też będące użytkownikami wieczystymi gruntów. Podatnikami są również posiadacze nieruchomości albo obiektów budowlanych, stanowiących własność Skarbu Państwa lub JST, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości. Podstawę opodatkowania stanowi: dla gruntów – powierzchnia; dla budynków lub ich części – powierzchnia użytkowa. Stawki podatku zależą od sposobu użytkowania nieruchomości, a także podlegają ograniczeniu przez ustawowe wprowadzenie limitów stawek podatkowych, których samorządowe organa stanowiące nie mogą swoimi uchwałami przekraczać.

(6 353,5 mln zł) miały wpływ przede wszystkim dochody z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze, stanowiąc 41,2% dochodów majątkowych w 2010 r.

**Wykres 6. Struktura dochodów własnych JST w latach 2006-2010**



Źródło: obliczenia własne, dane Ministerstwa Finansów.

Udział w dochodach własnych największej kategorii dochodowej JST, tj. podatku dochodowego od osób fizycznych, zmniejszał się od 2008 r. Udział podatku od nieruchomości, po spadku w latach 2007-2008, zaczął rosnąć, osiągając w 2010 r. jednak wartość mniejszą niż w 2006 r., tj. 19,2% wobec 20,8%.

### II.1.2. Dotacje ogółem

W 2010 r. **dotacje ogółem** wyniosły 37 037,5 mln zł, co oznaczało wzrost o 8,1% w porównaniu z 2009 r. (por. Ramka poniżej) i wykonanie planu w 92,8%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez JST w 2010 r., dotacje ogółem stanowiły 22,8%, z tego **dotacje celowe** - 15,9%, a **dotacje §§ 200 i 620** - 6,9%.

#### **Dotacje rozwojowe w 2009 r. a dotacje §§ 200 i 620 w 2010 r.**

Kategoria dotacji §§ 200 i 620 zastąpiła w 2010 r. kategorię dotacji rozwojowej z 2009 r. (por. pkt 3 w Uwagach ogólnych). W związku ze zmianami trybu przekazywania środków na finansowanie programów z udziałem środków unijnych, wielkości dotacji rozwojowej w 2009 r. oraz dotacji §§ 200 i 620 w 2010 r. nie są w pełni porównywalne. Dotacje rozwojowe w województwach w 2009 r. wyniosły 8 869,7 mln zł. Z tej kwoty samorządy województw przekazały, w formie dotacji rozwojowej: gminom 1 253,1 mln zł, powiatom 664,8 mln zł, a miastom na prawach powiatu 834,1 mln zł. W związku z ujęciem nieskonsolidowanym budżetów JST (tj. m.in. ujmowania dotacji rozwojowych przekazanych przez województwa gminom, powiatom i miastom na prawach powiatu jednocześnie jako docho-

dów województw, jak i pozostałych szczebli) oznacza to, że w 2009 r. dotacja rozwojowa dla budżetów JST była wykazywana w kwocie 11 621,7 mln zł (por. *Załącznik do Sprawozdania z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010 r.) W 2010 r. płatności (w ramach dotacji 200 i 620) przekazywane były z budżetu środków europejskich do budżetów odpowiednich szczebli JST, w związku z tym do budżetów województw nie wpływały już dalej przekazywane dotacje dla pozostałych szczebli samorządów.

**Tabl. 10. Dotacje ogółem JST w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009 =100
	w milionach złotych		w odsetkach			
<b>DOTACJE OGÓŁEM .....</b>	<b>34 249,7</b>	<b>39 891,4</b>	<b>37 037,6</b>	<b>100,0</b>	<b>92,8</b>	<b>108,1</b>
<b>Dotacje celowe .....</b>	<b>22 628,0</b>	<b>26 518,8</b>	<b>25 842,4</b>	<b>69,8</b>	<b>97,4</b>	<b>114,2</b>
na zadania z zakresu adm. rzą- dowej .....	14 583,6	17 005,3	16 828,6	45,4	99,0	115,4
w tym inwestycyjne .....	398,0	684,8	664,1	1,8	97,0	166,9
na zadania własne .....	5 896,5	7 215,6	6 915,8	18,7	95,8	117,3
w tym inwestycyjne .....	2 051,5	2 454,5	2 277,0	6,1	92,8	111,0
na zadania realizowane na pod- stawie porozumień z org. adm. rządowej .....	164,5	151,5	122,2	0,3	80,6	74,2
w tym inwestycyjne .....	41,4	44,1	39,6	0,1	89,8	95,6
na zadania realizowane na pod- stawie porozumień między JST....	1 285,8	1 384,1	1 292,0	3,5	93,3	100,5
w tym inwestycyjne .....	442,1	574,8	482,2	1,3	83,9	109,1
otrzymane z funduszy celowych...	697,5	762,3	683,9	1,8	89,7	98,0
w tym inwestycyjne .....	536,0	571,0	509,4	1,4	89,2	95,0
<b>Dotacje §§ 200 i 620<sup>ab</sup> .....</b>	<b>11 621,7</b>	<b>13 372,6</b>	<b>11 195,2</b>	<b>30,2</b>	<b>83,7</b>	<b>x</b>
w tym inwestycyjne § 620 .....	8 026,8	10 147,4	8 366,1	22,6	82,4	x

a W 2009 r. – Dotacje rozwojowe.

b Por. Ramka „Dotacje rozwojowe w 2009 r. a dotacje §§ 200 i 620 w 2010 r.”

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

### II.1.3 Subwencja ogólna

W 2010 r. **subwencja ogólna** wyniosła 47 171,1 mln zł, co stanowiło wzrost o 4,1% wobec 2009 r. i wykonanie planu w 100,0%.

**Tabl. 11. Subwencja ogólna JST w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009= 100
	w milionach złotych			w odsetkach		
Subwencja ogólna.....	45 295,4	47 168,1	47 171,1	100,0	100,0	104,1
część wyrównawcza.....	8 831,9	9 065,3	9 064,6	19,2	100,0	102,6
część oświatowa.....	33 399,8	35 010,6	35 009,6	74,2	100,0	104,8
część rekompensująca.....	11,9	14,0	14,0	0,0	100,0	117,7
część równoważąca.....	1 633,2	1 587,6	1 587,6	3,4	100,0	97,2
część regionalna.....	890,9	955,6	955,6	2,0	100,0	107,3
uzupełnienie subwencji ogólnej.....	527,7	534,9	539,5	1,1	100,9	102,2

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

Największą część subwencji ogólnej (74,2%) stanowiła **część oświatowa**. Podział części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 35 009,6 mln zł dla poszczególnych JST w 2010 r. został dokonany na podstawie algorytmu, określonego w rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2009 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla JST w roku 2010 (Dz. U. Nr 222, poz. 1756).

#### **Rezerwa subwencji ogólnej**

W ustawie budżetowej z części oświatowej subwencji ogólnej na 2010 r. wydzielono rezerwę w wysokości 0,6% tj. 210,1 mln zł. W trakcie roku budżetowego, w wyniku zmniejszenia części oświatowej subwencji ogólnej 308 jednostkom samorządu terytorialnego (w tym: 254 gminom o 32,8 mln zł; 16 powiatom o 3,7 mln zł; 36 miastom na prawach powiatu o 9,3 mln zł oraz 2 województwom o 0,1 mln zł), rezerwa ta uległa zwiększeniu o 45,9 mln zł do wysokości 256,0 mln zł.

Rezerwa części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 180,9 mln zł, czyli w 70,8% została w trakcie roku budżetowego podzielona pomiędzy poszczególne JST, zgodnie z kryteriami przyjętymi przez Zespół ds. Edukacji, Kultury i Sportu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

Pozostałe 29,2% wartości tej rezerwy, tj. 74,6 mln zł przeznaczono w 2010 r. na dofinansowanie prac związanych z usuwaniem skutków powodzi w obiektach oświatowych.

Środki te przekazywane były sukcesywnie na rachunki JST, niezwłocznie po otrzymaniu wniosków z Ministerstwa Edukacji Narodowej.

**Tabl. 12. Podział rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w 2010 r.**

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów	Otrzymana kwota w milionach złotych
<b>R a z e m .....</b>	<b>217</b>	<b>74,6</b>
Gminy .....	179	52,3
Miasta na prawach powiatu .....	7	4,3
Powiaty .....	29	16,1
Województwa .....	2	1,9

#### **Rezerwa przeznaczona na usuwanie skutków powodzi w 2010 r.**

W ustawie budżetowej na rok 2010 środki na rezerwę subwencji ogólnej dla JST zaplanowano w wysokości 325,5 mln zł, z czego 214,0 mln zł przekazano JST, które w 2010 r. zostały dotknięte skutkami powodzi<sup>23</sup>.

**Tabl. 13. Podział rezerwy subwencji ogólnej wśród JST dotkniętych skutkami powodzi w 2010 r.**

Wyszczególnienie	Liczba podmiotów	Otrzymana kwota w milionach złotych
<b>R a z e m .....</b>	<b>225</b>	<b>214,0</b>
Gminy .....	183	129,2
Miasta na prawach powiatu .....	1	4,2
Powiaty .....	41	80,5

Ź r ó d ł o: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

#### **II.1.4. Środki z Unii Europejskiej**

W 2010 r. udział finansowania i współfinansowania programów i projektów UE stanowił 8,5% dochodów ogółem JST. Najmniejszy udział (5,5%) wystąpił w dochodach miast na prawach powiatu, natomiast największy w dochodach województw (26,1%).

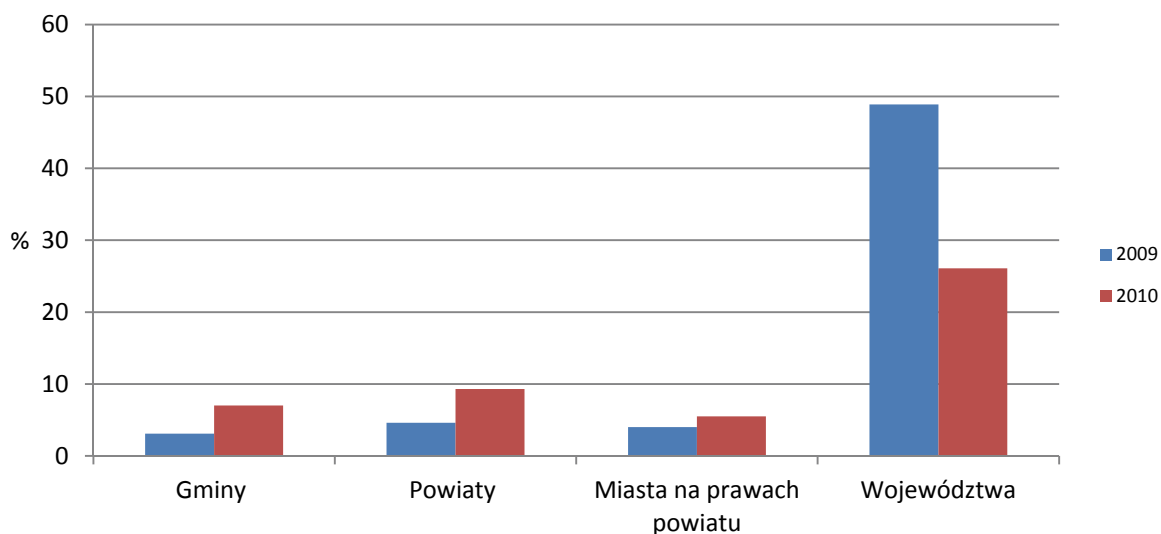
<sup>23</sup> Patrz: Rozdział I.5.3.

**Tabl. 14. Otrzymane środki na programy i projekty UE w 2010 r. według szczebli JST**

Wyszczególnienie	Otrzymane środki na programy i projekty UE		Dochody ogółem w milionach złotych	Udział finansowania i współfinansowania programów i projektów UE w dochodach ogółem w %
	w milionach złotych	w odsetkach		
<b>R a z e m .....</b>	<b>13 793,4</b>	<b>100,0</b>	<b>162 796,6</b>	<b>8,5</b>
Gminy .....	5 069,1	36,7	72 310,5	7,0
Powiaty .....	2 092,9	15,2	22 496,5	9,3
Miasta na prawach powiatu .....	2 945,6	21,4	53 885,6	5,5
Województwa .....	3 685,7	26,7	14 104,0	26,1

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W porównaniu z rokiem 2009 nastąpił wzrost udziału finansowania i współfinansowania programów i projektów UE w dochodach ogółem gmin, powiatów oraz miast na prawach powiatu, znaczny spadek tego udziału odnotowały natomiast województwa.

**Wykres 7. Udział finansowania i współfinansowania programów i projektów UE w dochodach ogółem JST w latach 2009 – 2010**

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Środki przekazane JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE, a także finansowanie i współfinansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej oraz na realizację płatności, których źródłem jest budżet środków europejskich, wyniosły łącznie 13 793,4 mln zł, co stanowiło 81,7% planu rocznego. Na tę kwotę składały się środ-



ki Unii Europejskiej (1 779,5 mln zł), płatności z budżetu środków europejskich (10 529,2 mln zł), środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków unijnych (1 484,7 mln zł).

**Tabl. 15. Finansowanie i współfinansowanie programów UE w latach 2009-2010**

Tabela 18. Finansowanie i współfinansowanie programów UE w latach 2009-2010					
Wyszczególnienie	2009	2010			
	wykonanie	plan	wykonanie	wskaźnik	2009=100
	w milionach złotych			wykonania w %	
Środki z Unii Europejskiej na finansowanie programów i projektów unijnych (dochody) .....	13 263,6	2 474,5	1 779,5	71,9	13,4
Środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych (dochody) .....	1 221,1	1 730,6	1 484,6	85,8	121,6
Środki z budżetu państwa lub inne na pokrycie kosztów operacyjnych, a także wydatków ponoszonych w związku z działaniami integracyjnymi oraz inne środki UE .....	63,3	-	-	-	-
Płatności z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2010 r.) .....	-	12 683,3	10 529,2	83,0	-

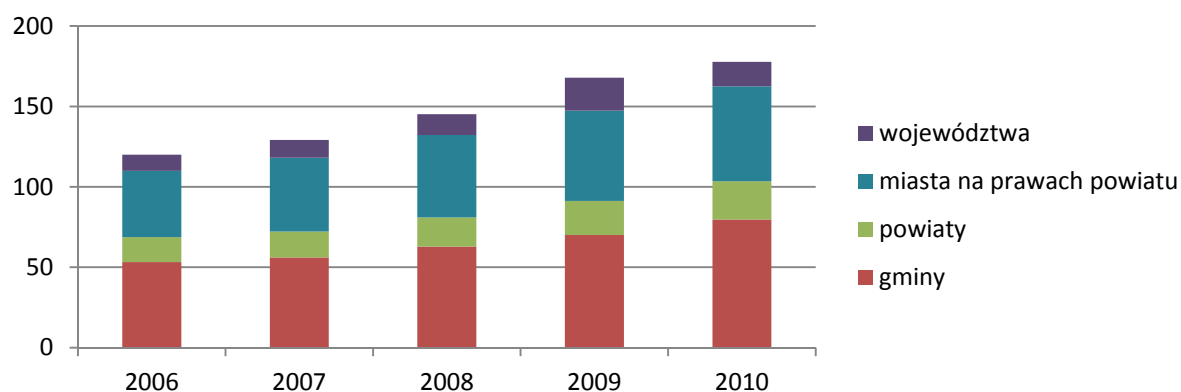
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## II.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego

W 2010 r. wydatki ogółem JST wyniosły 177 766,2 mln zł (o 5,9% więcej niż w 2009 r.). Ich plan został wykonany w 92,3%. W strukturze wydatków JST w 2010 r. **wydatki bieżące** stanowiły 75,1% (133 516,9 mln zł), zaś **wydatki majątkowe** – 24,9% (44 249,3 mln zł).

Najwyższy wzrost odnotowano w wydatkach ogółem w gminach (o 13,9%) oraz powiatach (o 12,6%), natomiast w województwach były one o 25,5% niższe niż w 2009 r. Wzrost wydatków ogółem dla wszystkich JST wynikał przede wszystkim ze zwiększenia wydatków bieżących (wzrost o 7,1%), w tym na wynagrodzenia (o 7,9%).

**Wykres 8. Wydatki według rodzaju JST w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Tabl. 16. Wydatki ogółem JST w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				2009 =100
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania	
	w milionach złotych			w odsetkach	w %	
OGÓŁEM .....	167 828,2	192 547,4	177 766,2	100,0	92,3	105,9
Wydatki bieżące .....	124 702,1	139 820,0	133 516,9	75,1	95,5	107,1
wydatki na wynagrodzenia .....	46 100,7	50 596,9	49 743,4	28,0	98,3	107,9
w tym wynagrodzenia						
osobowe .....	41 849,4	45 593,7	44 925,6	25,3	98,5	107,4
pochodne od wynagrodzeń .....	7 609,7	8 461,9	8 165,4	4,6	96,5	107,3
dotacje .....	15 281,8	14 443,9	14 044,0	7,9	97,2	91,9
wydatki na obsługę długu .....	1 400,1	2 332,5	1 851,5	1,0	79,4	132,2
wydatki z tytułu udzielenia						
poręczeń i gwarancji .....	74,2	397,9	86,1	0,0	21,6	116,0
świadczenia na rzecz osób fi- zycznych .....	14 576,1	16 895,5	16 515,2	9,3	97,7	113,3
pozostałe wydatki .....	39 659,4	46 691,4	43 111,2	24,3	92,3	108,7
Wydatki majątkowe .....	43 126,1	52 727,4	44 249,3	24,9	83,9	102,6
w tym inwestycyjne .....	41 600,7	51 646,1	43 281,7	24,3	83,8	104,0

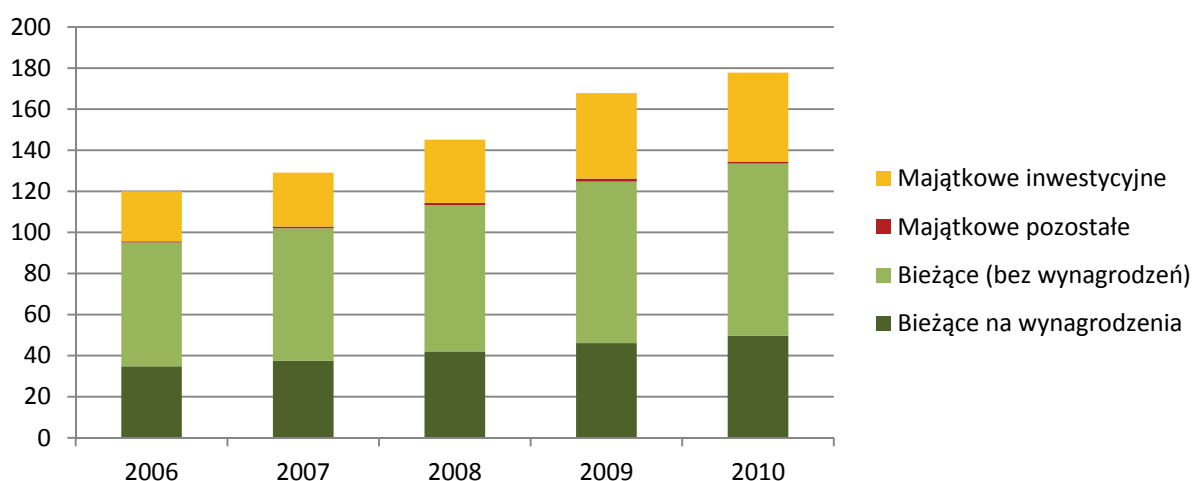
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wydatki bieżące** JST wzrosły o 7,1% w 2010 r., przy czym najwyższy wzrost odnotowano w gminach (11,0%). W powiatach wzrost wyniósł 9,0%, zaś w miastach na prawach powiatu - 5,9%. W województwach wydatki bieżące zmniejszyły się o 11,8%. Najwyższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem zaobserwowano w powiatach (78,2%). Największą

część (37,3%) wydatków bieżących przeznaczono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi. Najwyższy wzrost w porównaniu z rokiem 2009 zaobserwowany został w wydatkach na obsługę długu (32,2%), lecz ich udział w strukturze wydatków bieżących był niewielki, w 2010 r. wynosił zaledwie 1,4%.

W porównaniu z rokiem 2009 **wydatki majątkowe** JST wzrosły o 2,6%, przy czym najwyższy wzrost miał miejsce w powiatach (27,6%), zaś w województwach odnotowano ich spadek o 40,3%. W miastach na prawach powiatu wydatki majątkowe wzrosły o 1,6%, a w gminach o 23,6%. Biorąc pod uwagę strukturę wydatków według poszczególnych szczebli JST, najwyższy udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem odnotowano w województwach (39,0%), jednak w porównaniu z 2009 r. udział ten spadł o 9,7 pkt. proc.

**Wykres 9. Wydatki JST w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych wyniosły 20 975,4 mln zł w 2010 r., co oznaczało wzrost o 18,9% w relacji do roku poprzedniego. Wykonanie stanowiło 83,3% rocznego planu. Wydatki, których źródłem był budżet środków europejskich, wyniosły 10 735,8 mln zł, (84,6% planu rocznego), zaś wydatki na współfinansowanie programów i projektów unijnych stanowiły wkład krajowy w kwocie 8 199,4 mln zł (83,4% planu rocznego), tj. wzrosły o 78,7% w porównaniu z 2009 r.<sup>24</sup>. Na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków unijnych JST wydatkowały 2 040,2 mln zł (spadek o 84,3% wobec 2009 r.), tj. 76,6% planu.

<sup>24</sup> Brak informacji o wzroście wydatków z budżetu środków europejskich z 2010 r. w porównaniu do 2009 r. wynika z funkcjonowania tego budżetu od 1 stycznia 2010 r.

**Tabl. 17. Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009 =100
	w milionach złotych			w odsetkach	wykonania w %	
<b>OGÓŁEM .....</b>	<b>17 638,8</b>	<b>25 190,7</b>	<b>20 975,4</b>	<b>100,0</b>	<b>83,3</b>	<b>118,9</b>
w tym:						
na finansowanie programów i projektów unijnych .....	12 994,3	2 664,8	2 040,2	9,7	76,6	15,7
na współfinansowanie progra- mów i projektów unijnych .....	4 587,4	9 832,8	8 199,4	39,1	83,4	178,7
koszty operacyjne, a także wy- datki ponoszone w związku z działaniami integracyjnymi .....	57,1	-	-	-	-	-
na finansowanie wydatków z bu- dżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2010) .....	-	12 693,1	10 735,8	51,2	84,6	-

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Mimo że 43,9% wydatków JST na realizację programów i projektów unijnych w 2010 r. przypadało na gminy, to ich udział w wydatkach ogółem gmin stanowił tylko 11,6%. W kategorii **wydatków na realizację programów i projektów unijnych** największy udział miały województwa (27,3%), podczas gdy w strukturze **wydatków ogółem** stanowiły one 19,8%.

**Tabl. 18. Wydatki JST na realizację programów i projektów unijnych w 2010 r.**

Wyszczególnienie	Wydatki na programy i projekty unijne		Wydatki ogółem w milionach zło- tych	Udział wydatków na programy i projekty unijne w wydatkach ogółem w %
	w milionach złotych	w odsetkach		
<b>R a z e m .....</b>	<b>20 975,4</b>	<b>100,0</b>	<b>177 766,2</b>	<b>11,8</b>
Gminy .....	9 211,5	43,9	79 740,6	11,6
Powiaty .....	2 755,9	13,2	23 826,4	11,6
Miasta na prawach powiatu ...	4 852,9	23,1	58 954,1	8,2
Województwa .....	4 155,2	19,8	15 245,0	27,3

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. wydatki gmin, których **źródłem był budżet środków europejskich**, stanowiły 44,0% tych wydatków JST. Udział tych wydatków w wydatkach ogółem gmin stanowił

5,9%. Najwyższy udział wydatków, których źródłem był budżet środków europejskich, w wydatkach ogółem miał miejsce w województwach (12,0%). Udział województw w wydatkach JST, których źródłem był budżet środków europejskich, wyniósł 16,9%.

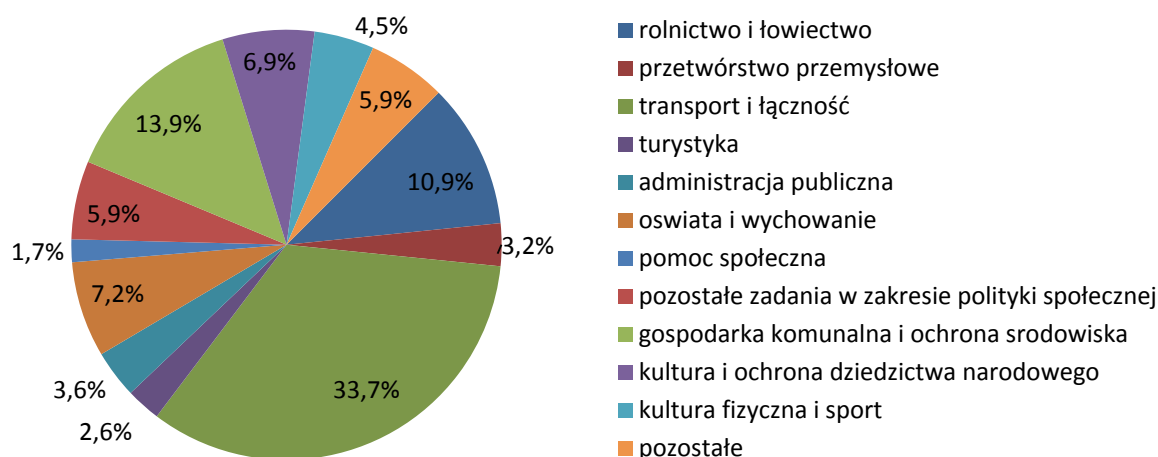
**Tabl. 19. Wydatki JST, których źródłem był budżet środków europejskich w 2010 r.**

Wyszczególnienie	Wydatki z budżetu środków europejskich		Wydatki ogółem w milionach złotych	Udział wydatków z budżetu środków europejskich w wydatkach ogółem w %
	w milionach złotych	w odsetkach		
<b>R a z e m .....</b>	<b>10 735,8</b>	<b>100,0</b>	<b>177 766,2</b>	<b>6,0</b>
Gminy .....	4 694,9	44,0	79 740,6	5,9
Powiaty .....	1 805,1	16,7	23 826,4	7,6
Miasta na prawach powiatu .....	2 410,7	22,4	58 954,1	4,1
Województwa .....	1 825,1	16,9	15 245,0	12,0

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Największą pozycję w wydatkach JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów realizowanych w 2010 r. z udziałem środków Unii Europejskiej stanowiły środki wydane w dziale „Transport i łączność”. Drugą i trzecią pozycję zajmowały wydatki w działach: „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” oraz „Rolnictwo i łowiectwo”.

**Wykres 10. Struktura wydatków JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków Unii Europejskiej według działów w 2010 r.**



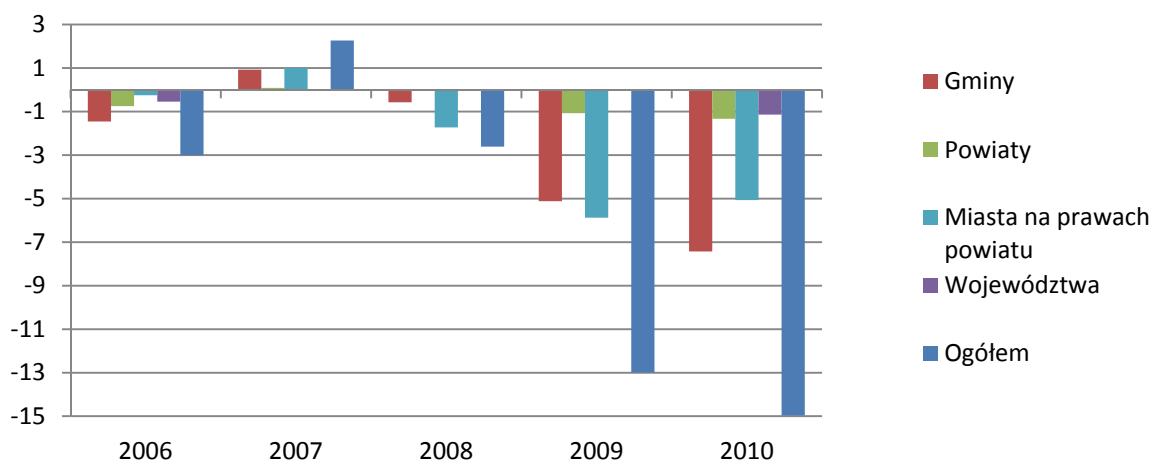
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### II.3. Wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego

W 2010 r. **deficyt** budżetów JST wyniósł 14 969,6 mln zł (o 15,3% więcej niż w 2009 r.), co stanowiło 58,1% planowanej kwoty. Najwyższy deficyt w kwocie 7 430,1 mln zł zanotowały budżety gmin (o 45,1% więcej niż w 2009 r.). Deficyt powiatów wyniósł 1 329,9 mln zł (wzrost o 24,1%), zaś województw 1 141,0 mln zł (wzrost o 24,0%). Deficyt miast na prawach powiatu wyniósł 5 068,6 mln zł (spadek o 13,7%).

Deficyt budżetów samorządowych znacząco wzrósł w 2009 r. (o 396,8%) i wyniósł 12 985,7 mln zł. Od 2008 r. najszybciej rósł deficyt gmin. Choć powiaty i województwa wykazywały ujemny wynik budżetów w latach 2009-2010, to ich deficyt rósł wolniej. Jednym z czynników mających wpływ na wzrost deficytu JST było zwiększenie wydatków majątkowych, w znacznej części powiązanych z inwestycjami wykorzystującymi środki z UE.

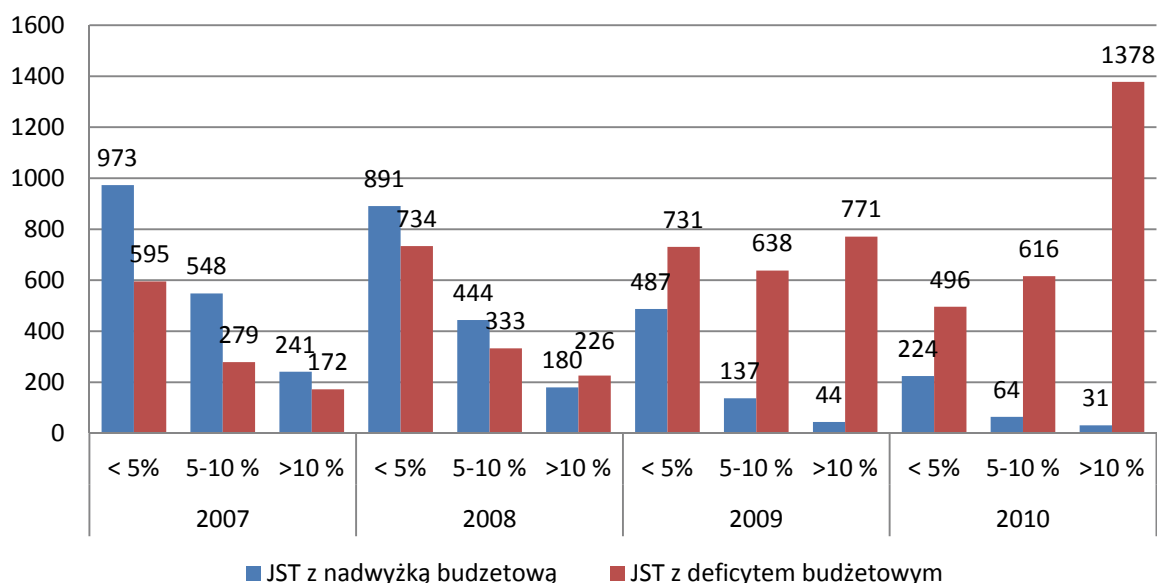
**Wykres 11. Wynik finansowy JST w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Nadwyżka** budżetowa w 2010 r. wystąpiła w 319 jednostkach samorządu terytorialnego (11,4% ogółu). Dla 224 jednostek relacja nadwyżki do wykonanych dochodów nie przekraczała 5%. W przypadku 31 jednostek wskaźnik ten był wyższy niż 10%. Deficyt odnotowało 2 490 JST. W 1378 jednostkach (49,1% ogółu) deficyt przekraczał 10% dochodów. Dla porównania w 2009 r. nadwyżkę budżetową osiągnęło 668 JST (z czego w 44 nadwyżka była wyższa niż 10% dochodów), zaś deficyt 2 140 jednostek (deficyt przekraczał 10% w 771 z nich).

**Wykres 12. Liczba JST według relacji wyniku finansowego do wykonanych dochodów w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Tabl. 20. Liczba JST z nadwyżką/deficytem budżetu w latach 2007-2010.**

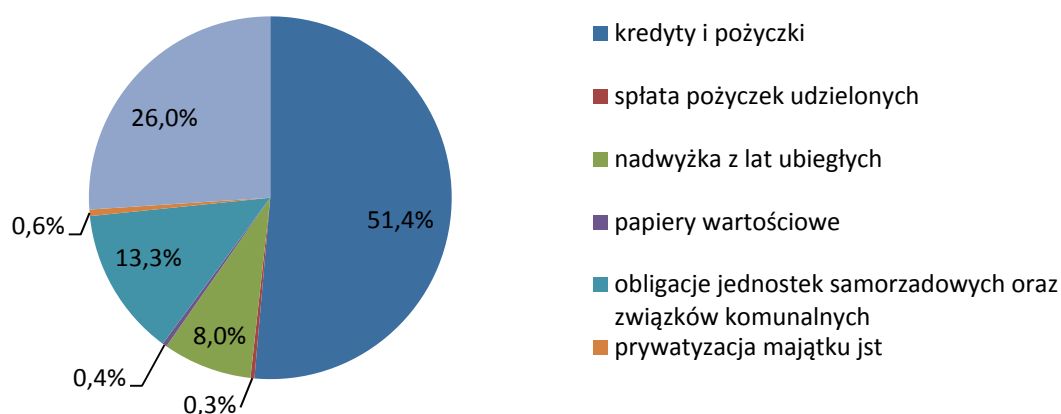
Wyszczególnienie	Liczba JST z nadwyżką budżetową				Liczba JST z deficytem budżetowym			
	2007	2008	2009	2010	2007	2008	2009	2010
Gminy .....	1 529	1 316	608	261	884	1 097	1 805	2 153
Powiaty .....	182	169	54	51	132	145	260	263
Miasta na prawach powiatu .....	39	20	2	6	26	45	63	59
Województwa .....	12	10	4	1	4	6	12	15

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Przychody** ogółem JST w 2010 r. wyniosły 33 701,7 mln zł. Najwyższe przychody wykazały gminy, gdzie wyniosły one 16 026,7 mln zł, oraz miasta na prawach powiatu w kwocie 11 576,2 mln zł. Przychody powiatów wyniosły 3 313,4 mln zł, zaś województw 2 785,3 mln zł.

Kredyty i pożyczki w kwocie 17 324,2 mln zł stanowiły 51,4% przychodów ogółem JST. Udział przychodów ze sprzedaży obligacji jednostek samorządowych oraz związków komunalnych wynosił 13,3% (tj. 4 468,5 mln zł). Nadwyżka z lat ubiegłych wynosiła 2 686,3 mln zł i stanowiła 8,0% przychodów ogółem.

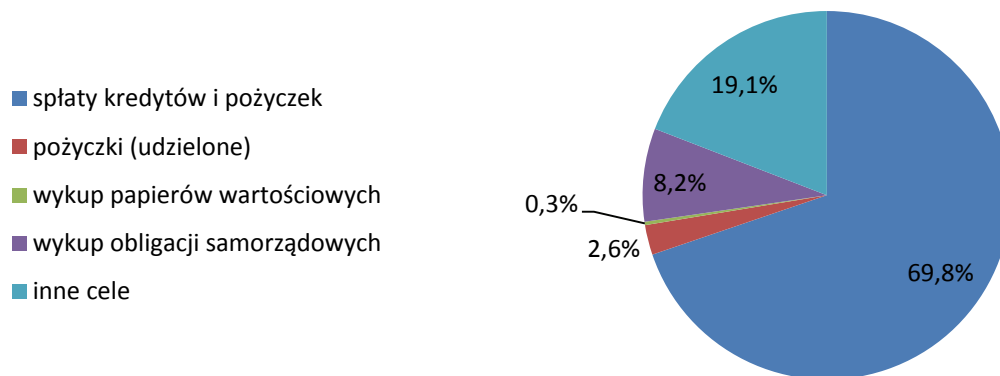
**Wykres 13. Struktura przychodów JST w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Rozchody** ogółem JST w 2010 r. wyniosły 9 149,8 mln zł. Rozchody gmin wyniosły 4 922,6 mln zł, miast na prawach powiatu 2 843,3 mln zł, powiatów 955,2 mln zł, zaś województw 428,8 mln zł. Największy udział (69,8%) w rozchodach JST miały spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 6 384,8 mln zł. Rozchody z tytułu wykupu obligacji samorządowych wyniosły 747,3 mln zł (8,2%).

**Wykres 14. Struktura rozchodów JST w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. **zobowiązania** ogółem JST wyniosły 55 093,9 mln zł i w porównaniu do 2009 r. wzrosły o 36,7%. Według szczebli JST najwyższa kwota zobowiązań wystąpiła w przypadku miast na prawach powiatu, gdzie wyniosła ona 23 437,5 mln zł (wzrost o 25,1%). W gminach zobowiązania wyniosły 21 929,6 mln zł i były wyższe o 50,1% niż w 2009 r. W powiatach zobowiązania miały wartość 5 435,6 mln zł (wzrost o 39,1%), a w województwach 4 291,2 mln zł (wzrost o 40,9%).



Największy udział (91,5%) wśród zobowiązań ogółem JST miały kredyty i pożyczki, które wyniosły 50 406,7 mln zł. Udział ten wzrósł w stosunku do poprzedniego roku o 4,8 pkt. proc. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych wyniosły 4 406,2 mln zł i stanowiły 8,0% ogółu zobowiązań JST.

**Udział zobowiązań JST z tytułu kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej** w relacji do ogólnej kwoty zobowiązań JST stanowił 9,0% w 2010 r., i w porównaniu z 2009 r. zwiększył się o 3,0 pkt. proc. Najbardziej zadłużone z tego tytułu były gminy (2 473,2 mln zł, w porównaniu z 2009 r. wzrost o 160,5%) oraz miasta na prawach powiatu (2 029,2 mln zł, wzrost o 58,2% wobec roku poprzedniego). Najwyższy wzrost zobowiązań z tego tytułu wykazały województwa (o 411,1%), jednakże nominalnie była to najniższa kwota.

**Tabl. 21. Zestawienie zobowiązań poszczególnych szczebli JST z tytułu kredytów i pożyczek związanych z wykorzystaniem środków z UE w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010	2009=100
	w milionach złotych		
<b>Razem</b> .....	<b>2 421,8</b>	<b>4 950,9</b>	<b>204,4</b>
Gminy .....	949,3	2 473,2	260,5
Powiaty .....	150,7	247,5	164,3
Miasta na prawach powiatu .....	1 282,	2 029,2	158,2
Województwa .....	39,3	201,0	511,1

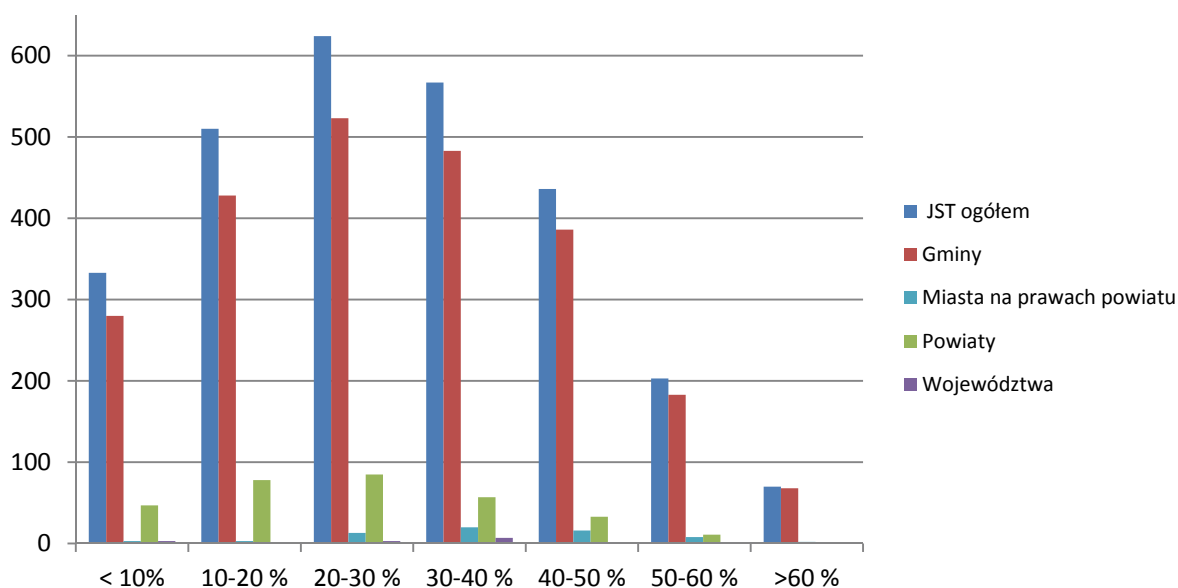
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wskaźnik zadłużenia** liczony jako udział zobowiązań ogółem w wykonanych dochodach ogółem wszystkich JST w 2010 r. wyniósł 33,8% (wzrost o 7,8 pkt. proc. w porównaniu do 2009 r.). Bez uwzględniania zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów z udziałem środków unijnych, wskaźnik ten wyniósł 30,8% (wzrost o 6,3 pkt. proc.). Przy uwzględnieniu tych zobowiązań granicę 60% zadłużenia przekroczyło 70 JST<sup>25</sup> (17 w 2009 r., a 3 w 2008 r.). Na liczbę tę składało się 68 gmin i 2 powiaty. Po odjęciu tych zobowiązań, ustawowy limit długu przekraczało 17 gmin.

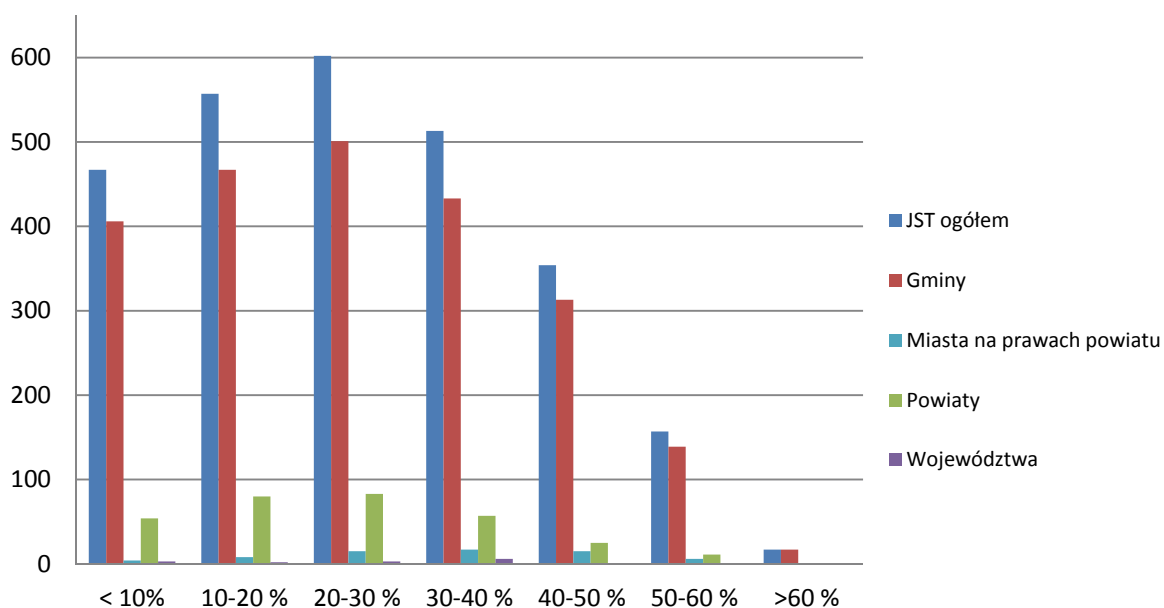
<sup>25</sup> Ustawowe ograniczenia dotyczące limitu zadłużenia nie obejmują jednak zobowiązań wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z realizacją programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych.

**Wykres 15. Liczba JST według relacji zadłużenia do dochodów w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wykres 16. Liczba JST według relacji zadłużenia do dochodów w 2010 r. (bez zobowiązań na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### III. GOSPODARKA FINANSOWA GMIN

W 2010 r. dochody gmin wyniosły 72 310,5 mln zł, wydatki - 79 740,6 mln zł, a deficyt – 7 430,1 mln zł. W porównaniu z rokiem 2009 wzrosły dochody o 11,4%, wydatki o 13,9%, zaś deficyt wzrósł o 45,1%.

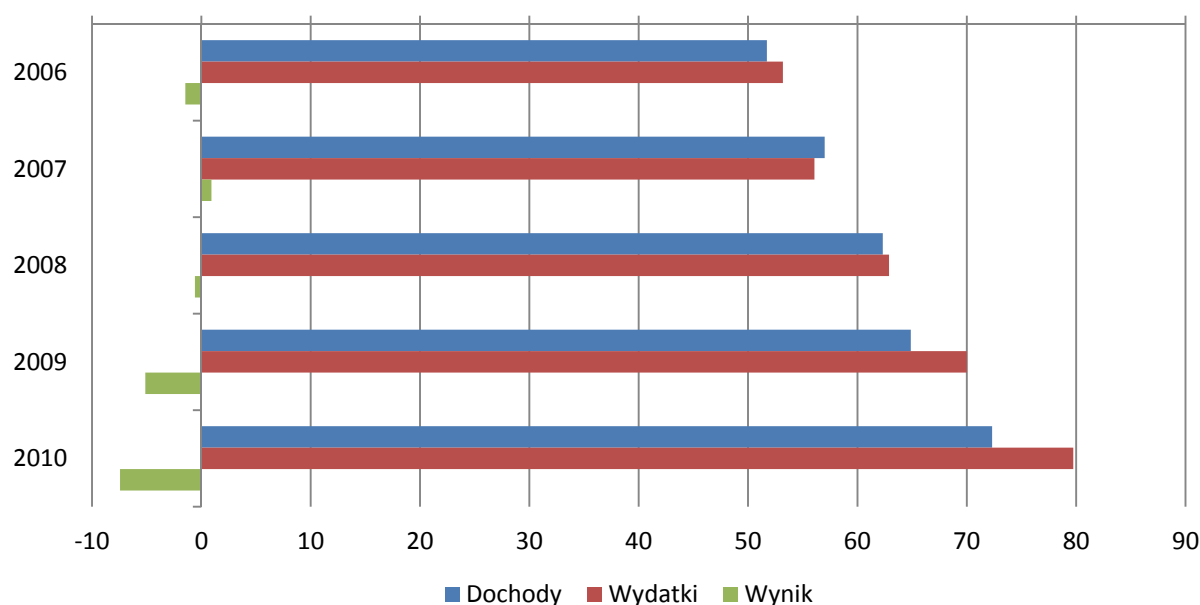
**Tabl. 22. Dochody, wydatki i wynik w budżetach gmin ogółem w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010			2009=100
		plan	wykonanie	wskaźnik	
	w milionach złotych			wykonania w %	
Dochody .....	64 882,1	74 812,1	72 310,5	96,7	111,4
Wydatki .....	70 002,6	86 826,3	79 740,6	91,8	113,9
<b>Wynik .....</b>	<b>-5 120,5</b>	<b>-12 014,2</b>	<b>-7 430,1</b>	<b>61,8</b>	<b>145,1</b>

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2010 średni wzrost dochodów wyniósł 9,6%, zaś wydatków – 11,8%. Oprócz roku 2007, w którym budżety gmin odnotowały nadwyżkę w wysokości 929,0 mln zł, w pozostałych latach występował deficyt, którego wartość rosła szybciej niż dla pozostałych szczebli JST.

**Wykres 17. Budżety gmin w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### III.1. Dochody gmin

W 2010 r. wykonanie dochodów gmin wyniosło 72 310,5 mln zł (o 11,4% więcej niż w 2009 r.) i stanowiło 96,7% planu. W strukturze dochodów gmin w 2010 r. największy był udział **dochodów własnych**, stanowiący 44,6% (32 264,4 mln zł). **Subwencja ogólna** stanowiła 31,4% dochodów ogółem (22 675,8 mln zł) a **dotacja ogółem** – 24,0% (17 370,3 mln zł).

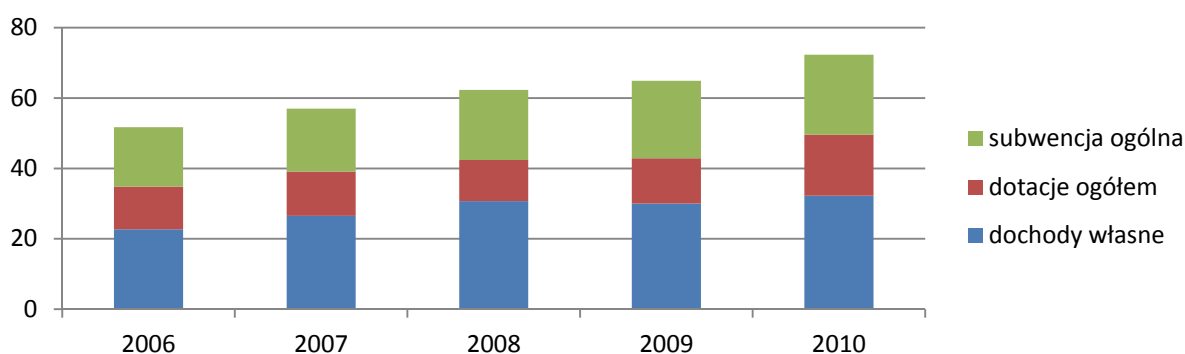
**Tabl. 23. Dochody gmin w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009= 100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych		w odsetkach			
<b>Dochody ogółem .....</b>	<b>64 882,1</b>	<b>74 812,1</b>	<b>72 310,5</b>	<b>100,0</b>	<b>96,7</b>	<b>111,4</b>
dochody własne .....	30 021,9	33 534,4	32 264,4	44,6	96,2	107,5
dotacje ogółem .....	12 871,1	18 603,3	17 370,3	24,0	93,4	135,0
subwencja ogólna .....	21 989,2	22 674,4	22 675,8	31,4	100	103,1

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Wzrost dochodów ogółem w 2010 r. był wyższy niż średni wzrost dochodów za lata 2006-2010, który wyniósł 9,6%. Był on także wyższy niż w latach poprzednich (4,1% w 2009 r. i 9,3% w 2008 r.). Jedynie w 2006 r. wzrost dochodów był wyższy niż w 2010 r., wynosząc 12,9%. Najwyższy wzrost zanotowała kategoria dotacji ogółem (14,8%).

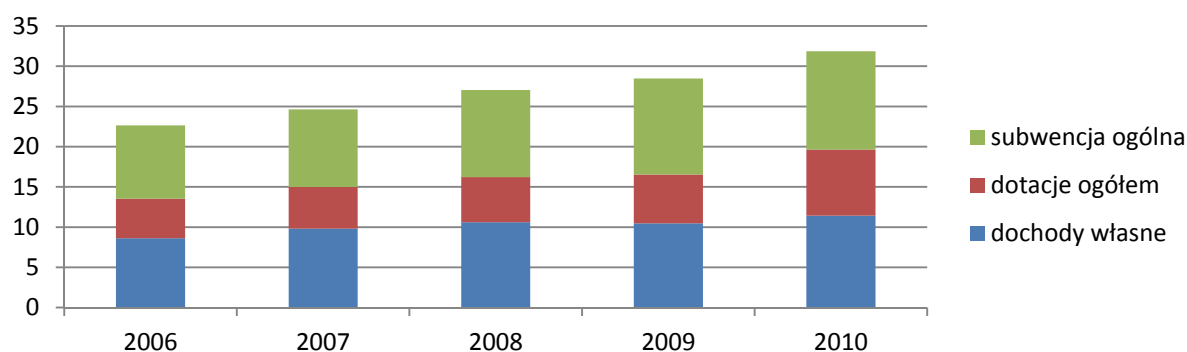
**Wykres 18. Dochody gmin ogółem w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W przypadku gmin miejskich udział subwencji ogólnej w dochodach ogółem był zbliżony do udziału dochodów własnych (odpowiednio 19,9% i 21,4%). W strukturze dochodów gmin wiejskich w 2010 r. najwyższy udział miała subwencja ogólna (38,4%), dochody własne stanowiły 35,9%, a dotacje 25,8%.

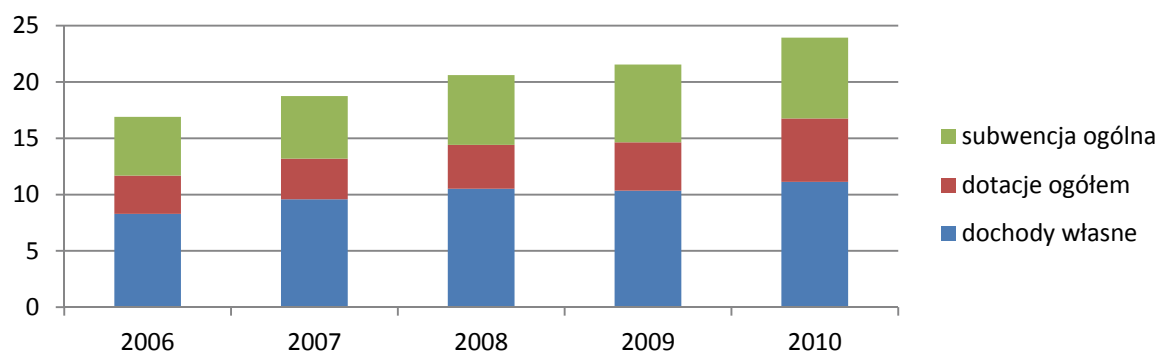
**Wykres 19. Dochody gmin wiejskich w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W gminach miejsko-wiejskich dochody własne stanowiły blisko połowę dochodów ogółem (46,5%), a dotacje ogółem i subwencja ogólna odpowiednio 30,0% i 23,5%.

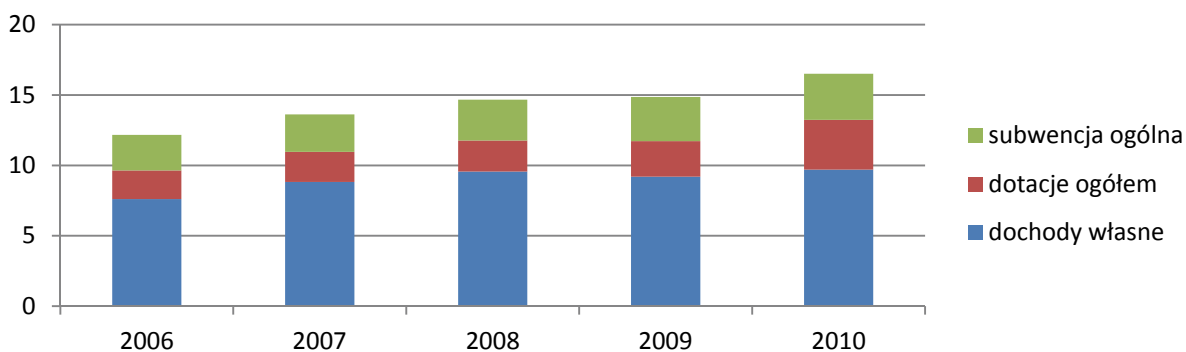
**Wykres 20. Dochody gmin miejsko-wiejskich w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Udział dochodów własnych gmin miejskich był najwyższy (58,5% w 2010 r.) na tle wszystkich gmin.

**Wykres 21. Dochody gmin miejskich w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### III.1.1. Dochody własne

W 2010 r. dochody własne gmin wyniosły 32 264,4 mln zł, co stanowiło wzrost o 7,5% w relacji do roku poprzedniego i wykonanie planu w 96,2%. W gminach wiejskich dochody własne zamknęły się kwotą 11 428,9 mln zł (wzrost o 9,1%), co oznaczało realizację planu w 95,0%. Gminy miejsko-wiejskie wykonały dochody własne w wysokości 11 128,0 mln zł (o 7,6% więcej niż w roku poprzednim), ich plan został zrealizowany w 96,0%. W gminach miejskich dochody własne wyniosły 9 647,0 mln zł (wzrost o 5,5%) co oznaczało wykonanie planu w 97,2%.

**Tabl. 24. Dochody własne gmin w latach 2009-2010**

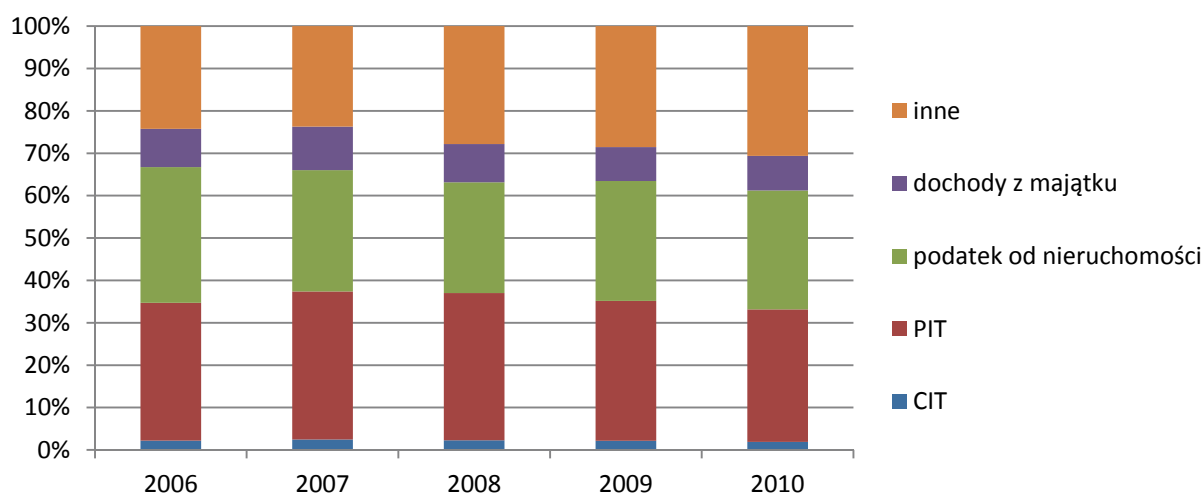
Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009 =100
		w milionach złotych		w odsetkach		
<b>Dochody własne .....</b>	<b>30 021,9</b>	<b>33 534,4</b>	<b>32 264,4</b>	<b>100,0</b>	<b>96,2</b>	<b>107,5</b>
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT).....	652,8	581,9	617,4	1,9	106,1	94,6
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) .....	9 906,3	10 181,0	10 080,3	31,2	99,0	101,8
podatek rolny.....	1 215,3	1 006,0	974,1	3,0	96,8	80,2
podatek od nieruchomości.....	8 488,3	9 016,1	9 060,5	28,1	100,5	106,7
podatek leśny.....	181,0	166,9	163,7	0,5	98,1	90,5
podatek od środków transportowych.....	532,0	554,2	560,6	1,7	101,2	105,4
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej .....	48,5	45,9	45,8	0,1	99,8	94,4
podatek od spadków i darowizn .....	119,8	106,6	120,9	0,4	113,4	100,9
podatek od czynności cywilnoprawnych...	706,7	718,8	791,3	2,5	110,1	112,0
wpływy z opłaty skarbowej .....	228,9	241,6	225,7	0,7	93,4	98,6
wpływy z opłaty eksploatacyjnej.....	223,0	234,0	228,8	0,7	97,8	102,6
wpływy z opłaty targowej .....	151,2	147,5	142,5	0,4	96,6	94,3
dochody z majątku.....	2 401,3	3 206,7	2 628,2	8,1	82,0	109,4
pozostałe dochody .....	5 166,8	7 327,4	6 624,5	20,5	90,4	128,2

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

W strukturze dochodów własnych gmin największą pozycją był **podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT)** w wysokości 10 080,3 mln zł, co stanowiło 31,2% dochodów własnych. W 2010 r. nastąpił wzrost tej kwoty względem roku poprzedniego o 1,8%. Realizacja planu wyniosła 99,0%.

Głównymi źródłami dochodów własnych gmin w 2010 r. były, poza udziałem w podatku dochodowym od osób fizycznych, podatek od nieruchomości (28,1%) i pozostałe dochody (20,5%). Dochody z **podatku od nieruchomości** wyniosły 9 060,5 mln zł. W porównaniu z 2009 r. kwota tego dochodu wzrosła o 6,7%. Plan został przekroczony o 0,5%. **Pozostałe dochody** w wysokości 6 624,5 mln zł wzrosły o 28,2% w porównaniu do roku poprzedniego i zostały wykonane w 90,4%. W strukturze pozostałych dochodów gminy w analizowanym okresie dominujący udział miały środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, pozyskane z innych źródeł (19,5%) oraz wpływy z różnych opłat (10,3%). Na rachunki gmin przekazane zostały dochody z tytułu udziału we wpływach z **podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)** w wysokości 617,4 mln zł, co oznaczało spadek o 5,4% w porównaniu z 2009 r. Wykonanie tych dochodów przekroczyło plan o 6,1%. Wpłaty z **podatku rolnego**<sup>26</sup>, które zostały wykonane w kwocie 974,1 mln zł, w porównaniu z 2009 r. obniżyły się o 19,8%. Kwota ta stanowiła 96,8% planu rocznego. Dochody z **podatku leśnego** wyniosły 163,7 mln zł i w porównaniu z 2009 r. kwotowo zmniejszyły się o 9,5%. Plan tej kategorii dochodów został zrealizowany w 98,1%.

**Wykres 22. Struktura dochodów własnych gmin w latach 2006-2010**



Źródło: obliczenia własne, dane Ministerstwa Finansów.

<sup>26</sup> Opodatkowaniu podatkiem rolnym podlegają grunty sklasyfikowane w ewidencji gruntów i budynków jako użytki rolne lub jako grunty zadrzewione i zakrzewione na użytkach rolnych, z wyjątkiem gruntów zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej innej niż działalność rolnicza. Podatnikami podatku rolnego są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne będące: właścicielami, posiadaczami samoistnymi, użytkownikami wieczystymi użytków rolnych, lub posiadaczami użytków rolnych, stanowiących własność Skarbu Państwa lub JST (posiadanie bez tytułu prawnego nie obejmuje jednak gruntów wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa lub będących w zarządzie Lasów Państwowych). Wysokość podatku zależy od: okręgu podatkowego, rodzaju i klasy użytków rolnych, przelicznika określonego w ustawie o podatku rolnym, sposobu użytkowania gruntu, średniej ceny skupu żyta za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy (wskaźnik wyliczany przez GUS).

Udział dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych spadał w latach 2008-2010, jednocześnie w tym okresie rósł udział innych dochodów<sup>27</sup>. W porównaniu do 2006 r. udział podatku od nieruchomości w dochodach własnych zmniejszył się o 4,0 pkt. proc.

W uzasadnionych przypadkach prawo dopuszcza możliwość dokonania przez gminy obniżki górnej stawki podatków, udzielenia ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz podjęcia decyzji o umorzeniu, rozłożeniu na raty i odroczeniu terminu płatności<sup>28</sup>. W wyniku tych działań w 2010 r. gminy otrzymały o 3 053,3 mln zł mniej dochodów, co stanowiło 4,2% dochodów ogółem. Największa część ubytku dochodów (65,8%), była efektem obniżenia górnych stawek podatków, zwłaszcza podatku od nieruchomości, środków transportowych i podatku rolnego. Na skutek udzielenia ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) - w podatku od nieruchomości - nie wpłynęło 16,7% ww. kwoty, a w wyniku umorzeń, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności, w zakresie głównie podatku od nieruchomości, kolejne 17,4% tej kwoty.

### III.1.2. Dotacje ogółem

W 2010 r. **dotacje ogółem** wyniosły 17 370,3 mln zł, co oznaczało wzrost o 35,0% wobec 2009 r. i wykonanie planu w 93,4%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez gminy dotacje ogółem stanowiły 24,0%, z tego **dotacje celowe** – 18,7%, a **dotacje §§ 200 i 620** – 5,3%.

---

<sup>27</sup> Jest to inna kategoria od omawianych powyżej „pozostałych dochodów”.

<sup>28</sup> Przy obliczaniu dochodów podatkowych, stanowiących podstawę do ustalania subwencji wyrównawczej dla gmin nie uwzględnia się efektu ich obniżenia.



**Tabl. 25. Dotacje ogółem gmin w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009 =100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych			w odsetkach		
<b>DOTACJE OGÓŁEM .....</b>	<b>12 871,1</b>	<b>18 603,3</b>	<b>17 370,3</b>	<b>100,0</b>	<b>93,4</b>	<b>135,0</b>
<b>Dotacje celowe .....</b>	<b>11 618,0</b>	<b>13 859,6</b>	<b>13 507,5</b>	<b>77,8</b>	<b>97,5</b>	<b>116,4</b>
na zadania z zakresu adm. rządowej.....	7 948,1	9 428,4	9 339,9	53,8	99,1	117,6
w tym inwestycyjne .....	8,2	7,0	6,9	0,0	97,9	83,6
na zadania własne .....	2 805,6	3 595,5	3 417,1	19,7	95,0	121,9
w tym inwestycyjne .....	871,7	1 108,7	1 015,3	5,8	91,6	117,2
na zadania realizowane na podstawie po- rozumień z org. adm. rządowej .....	104,6	67,0	63,7	0,4	95,1	60,9
w tym inwestycyjne .....	9,8	8,7	6,7	0,0	76,5	67,9
na zadania realizowane na podstawie po- rozumień między JST .....	350,7	456,6	398,4	2,3	87,3	113,6
w tym inwestycyjne .....	182,5	252,8	195,1	1,1	77,2	106,8
otrzymane z funduszy celowych.....	408,9	312,1	288,3	1,7	92,4	70,5
w tym inwestycyjne .....	335,6	247,3	228,6	1,3	92,4	68,1
<b>Dotacje §§ 200 i 620<sup>a</sup> .....</b>	<b>1 253,1</b>	<b>4 743,7</b>	<b>3 862,8</b>	<b>22,2</b>	<b>81,4</b>	<b>308,3</b>
w tym inwestycyjne § 620.....	761,1	3 853,1	3 073,4	17,7	79,8	404,3

<sup>a</sup> W 2009 r. - Dotacje rozwojowe.

Ź r ó ł o: dane Ministerstwa Finansów.

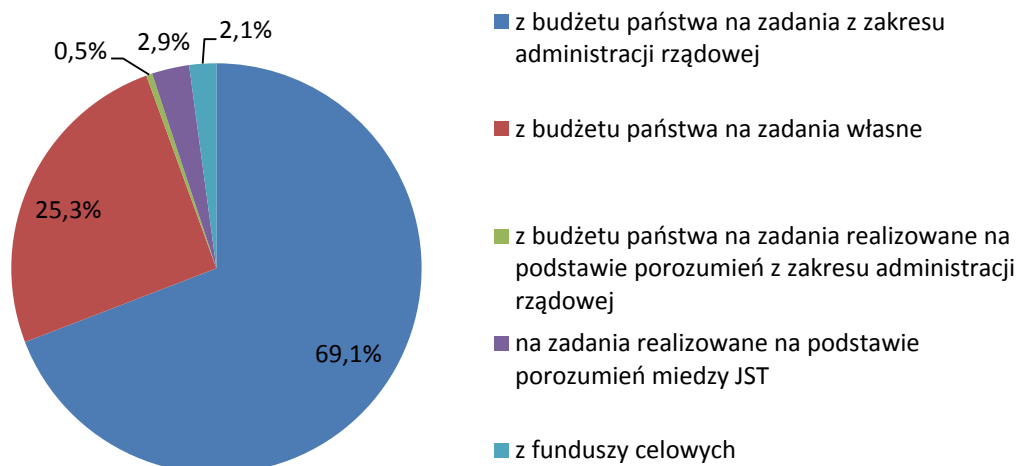
W ramach dochodów z tytułu **dotacji ogółem**, na *zadania bieżące* przeznaczono 12 581,4 mln zł, tj. 72,4% otrzymanych środków, zaś na *zadania inwestycyjne* 4 102,2 mln zł, tj. 23,6%. Dotacje celowe stanowiły 77,8% dotacji ogółem, zaś dotacje §§ 200 i 620 - 22,2%.

W 2010 r. kwota z tytułu **dotacji §§ 200 i 620** wyniosła 3 862,8 mln zł, tj. wzrosła o 208,3% w stosunku do poprzedniego roku. Z tej kwoty dotacje na *zadania bieżące* zrealizowane zostały w wysokości 789,4 mln zł, co stanowiło 20,4% otrzymanych środków, a na *zadania inwestycyjne* w wysokości 3 073,4 mln zł, czyli 79,6% dotacji §§ 200 i 620. Największe kwoty tych dotacji (łącznie na *zadania bieżące* i *inwestycyjne*) przeznaczono w gminach na realizację programów w następujących działach: „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” – 21,9% (na inwestycje w gospodarce ściekowej i gospodarce odpadami, a także na ochronę wód i utrzymanie zieleni w miastach i gminach), „Transport i łączność” – 20,1% (m.in. na inwestycje na drogach gminnych), „Oświata i wychowanie” – 13,0% (na realizację

zadań w gimnazjach, szkołach podstawowych oraz przedszkolach), „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” – 9,3%, „Rolnictwo i łowiectwo” – 9,2% (m.in. na budowę infrastruktury wodociągowej i sanitacyjnej wsi), „Kultura fizyczna i sport” – 5,9% (na budowę obiektów sportowych w gminach), „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” – 4,9% (na działalność domów i ośrodków kultury, a także na działalność świetlic i klubów oraz na ochronę i opiekę nad zabytkami).

Kwota z tytułu **dotacji celowych** dla gmin wyniosła 13 507,5 mln zł, tj. była wyższa o 16,2% niż w 2009 r. Z tego dotacje na *zadania bieżące* zrealizowane zostały w wysokości 12 055,1 mln zł, co stanowiło 89,2% otrzymanych środków, a na *zadania inwestycyjne* w wysokości 1 452,4 mln zł, czyli 10,8% otrzymanej kwoty tej dotacji.

#### Wykres 23. Struktura otrzymanych przez gminy dotacji celowych w 2010 r.



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. gminy otrzymały, w ramach dotacji celowych, dotacje z budżetu państwa **na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej** w kwocie 9 339,9 mln zł. W strukturze dochodów gmin, dotacje te stanowiły 12,9% dochodów ogółem. W strukturze działowej dotacji na finansowanie *zadań bieżących* (ich kwota wyniosła 9 333,1 mln zł) dominowały dotacje w dziale „Pomoc społeczna” - 89,0%, które przeznaczone były na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz na opłacenie składek na ubezpieczenia rentowe i emerytalne, a także na pomoc w usuwaniu skutków klęsk żywiołowych. Dotacje dla działu „Rolnictwo i łowiectwo” stanowiła 6,6%. Ponadto w 2010 r. gminy otrzymały dotację w kwocie 255,0 mln zł na realizację zadań zleconych o charakterze administracyjnym (m.in. ewidencja ludności, wydawanie dowodów osobistych).

Dotacje celowe z budżetu państwa **na zadania własne** wyniosły 3 417,1 mln zł w 2010 r. W strukturze dochodów gmin, dotacje te stanowiły 4,7% dochodów ogółem. Kwotę 2 401,8 mln zł, tj. 70,3% otrzymanych dotacji, gminy przeznaczyły na *zadania bieżące*. W tej pozycji dominowały dotacje dla działu „Pomoc społeczna” (67,7%), które przeznaczone zostały głównie na wypłatę zasiłków i udzielanie pomocy w naturze oraz na opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe, zasiłki stałe, a także na prowadzenie działalności ośrodków pomocy społecznej. Ponadto dla działu „Edukacyjna opieka wychowawcza” gminy skierowały 14,4% otrzymanych dotacji i w całości przeznaczyły je na pomoc materialną dla uczniów, natomiast dla działu „Transport i łączność” trafiło 9,9% dotacji na zadania bieżące. Kwotę tę przeznaczono na usuwanie skutków powodzi na drogach gminnych, a w dziale „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (4,7% dotacji na zadania bieżące) na realizację zadań związanych z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych.

Pozostałą część (29,7%) otrzymanych dotacji celowej na zadania własne w kwocie 1 015,3 mln zł gminy przeznaczyły na *zadania inwestycyjne* przede wszystkim w dziale „Transport i łączność” (70,6%). Kwotę tę przeznaczono na drogi gminne, w szczególności w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011”. Na program ten gminy przeznaczyły 466,4 mln zł w 2010 r., ponadto na usuwanie skutków klęsk żywiołowych na drogach skierowały 237,5 mln zł. Dla działu „Kultura fizyczna i sport” gminy skierowały 15,5% tej dotacji, tj. 157,4 mln zł, na inwestycje związane z budową obiektów sportowych, w ramach programu „Orlik”.

Dotacje celowe z budżetu państwa **na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej** wyniosły 63,7 mln zł w 2010 r., tj. zaledwie 1% dotacji celowych dla gmin. Przeznaczone zostały one głównie dla działów: „Pomoc społeczna” – 72,6%, na programy Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, m.in. dotyczące wychodzenia z bezdomności, nauki zawodu, organizowania świetlic edukacyjnych, „Transport i łączność” – 7,6%, na utrzymanie dróg krajowych oraz „Działalność usługowa” – na opiekę nad cmentarzami. Dotacje celowe z budżetu państwa **dla gmin uzdrowiskowych** w 2010 r. wyniosły 29,1 mln zł.

Gminy otrzymały w 2010 r. także dotacje celowe na **zadania realizowane na podstawie porozumień z JST** w kwocie 398,4 mln zł. Dotacje te zostały przeznaczone głównie dla działów: „Transport i łączność” – 50,1%, „Oświata i wychowanie” – 18,8%, „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” – 5,2 %, „Kultura fizyczna i sport” – 4,9%, „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” – 4,8%. Z **funduszy celowych** gminy otrzymały dotacje w kwocie 288,3 mln zł. Środki te skierowano w działach: „Transport i łączność” – 26,5%,

głównie na inwestycje na drogach gminnych i wewnętrznych, „Kultura fizyczna i sport” – 18,7%, głównie na budowę obiektów sportowych, „Oświata i wychowanie” – 17,9%, „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” – 16,7%, na zadania związane z gospodarką ściekową i ochroną wód, gospodarką odpadami, ochroną powietrza atmosferycznego i klimatu, a także na usuwanie skutków klęsk żywiołowych.

### III.1.3. Subwencja ogólna

W 2010 r. **subwencja ogólna** wyniosła 22 675,8 mln zł, co stanowiło wzrost o 3,1% w porównaniu do 2009 r. i wykonanie planu w 100%.

**Tabl. 26. Subwencja ogólna gmin w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009= 100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych		w odsetkach			
<b>Subwencja ogólna</b> .....	<b>21 989,2</b>	<b>22 674,4</b>	<b>22 675,8</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>103,1</b>
część wyrównawcza.....	6 032,4	5 974,3	5 973,7	23,6	100,0	99,0
część oświatowa.....	15 494,3	16 231,0	16 230,5	71,6	100,0	104,8
część rekompensująca.....	5,1	6,7	6,7	0,0	100,0	132,1
część równoważąca.....	392,9	335,6	335,7	1,5	100,0	85,4
uzupełnienie subwencji ogólnej.....	64,6	126,7	129,3	0,6	102,0	200

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

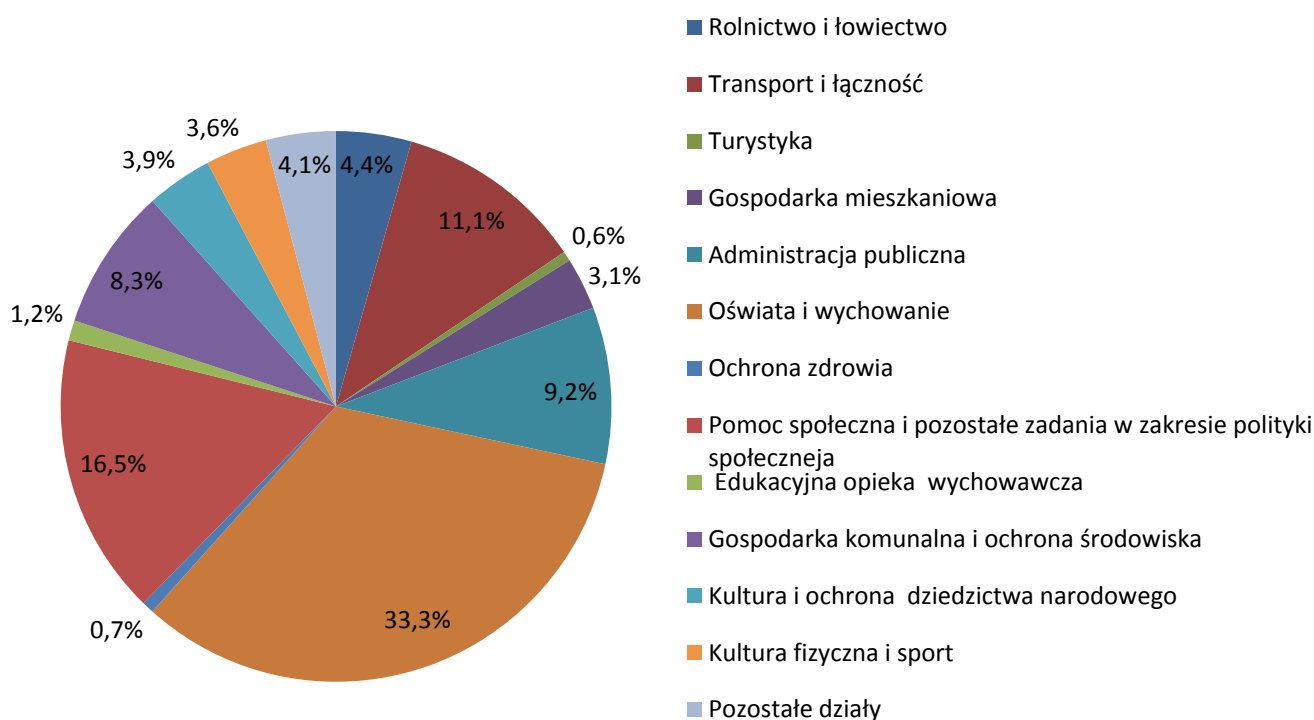
Rozdysponowanie **subwencji oświatowej** przebiegało dwufazowo. W pierwszej fazie, zgodnie z algorytmem podziału części oświatowej subwencji ogólnej, na finansowanie zadań oświatowych, prowadzonych przez gminy w 2010 r., przekazana została kwota 16 075,5 mln zł, z tego dla: gmin wiejskich 7 941,2 mln zł, gmin miejskich 2 904,1 mln zł, gmin miejsko-wiejskich 5 230,3 mln zł. W drugiej fazie, zgodnie z „Kryteriami podziału 0,6% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2010”, Minister Finansów, na wniosek Ministra Edukacji Narodowej, rozdysponował dla poszczególnych gmin środki w wysokości 155,2 mln zł. Z tej kwoty, w ramach zadań o charakterze jednorazowym, gminom zostały przekazane środki na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym skutków powodzi w kwocie 52,3 mln zł.

W ramach uzupełnienia subwencji ogólnej, na skutek powodzi w 2010 r., 183 gminy otrzymały środki z **rezerwy**, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach JST<sup>29</sup>, w łącznej kwocie 129,2 mln zł.

### III.2. Wydatki gmin

W 2010 r. wydatki gmin wyniosły 79 740,6 mln zł (o 13,9% więcej niż w 2009 r.). Ich plan został wykonany w 91,8%. W strukturze wydatków gmin w 2010 r. **wydatki bieżące** stanowiły 74,9% (59 752,6 mln zł), zaś **wydatki majątkowe** – 25,1% (19 988,0 mln zł).

**Wykres 24. Struktura działowa wydatków ogółem gmin w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W strukturze wydatków według działów klasyfikacji budżetowej w 2010 r., podobnie jak w latach poprzednich, największy udział miały wydatki w działach: „Oświata i wychowanie” (33,3%), „Pomoc społeczna” (15,9%), „Transport i łączność” (11,1%), „Administracja publiczna” (9,2%), „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” (8,3%). Na działy: „Oświata i wychowanie” oraz „Pomoc społeczna” przypadała blisko połowa (49,2%) wydatków ogółem gmin (50,7% w 2009 r.).

<sup>29</sup> Patrz rozdział I.5.2. i I.5.3.

Wydatki wykonane w 2010 r. przez gminy w dziale „Oświata i wychowanie” wzrosły o 8,4% w stosunku do 2009 r., przy realizacji planu w 96,3%. Wydatki na wynagrodzenia osobowe pracowników stanowiły w tym dziale 53,1%, a składki na ubezpieczenia społeczne 8,8%.

Wydatki w dziale „Pomoc społeczna” zwiększyły się w stosunku do poprzedniego roku o 15,5%, przy realizacji planu w 98,2%. Na wzrost wydatków w tym dziale miały wpływ m.in. wydatki na zasiłki, na prowadzenie ośrodków pomocy społecznej, świadczenia rodzinne, z funduszu alimentacyjnego, składki na ubezpieczenia rentowe i emerytalne, a ponadto wydatki na usuwanie skutków klęsk żywiołowych. W strukturze wydatków gmin w tym dziale w 2010 r. świadczenia społeczne stanowiły 79,3%, a wynagrodzenia osobowe pracowników 9,5%.

**Tabl. 27. Wydatki gmin w latach 2009-2010**

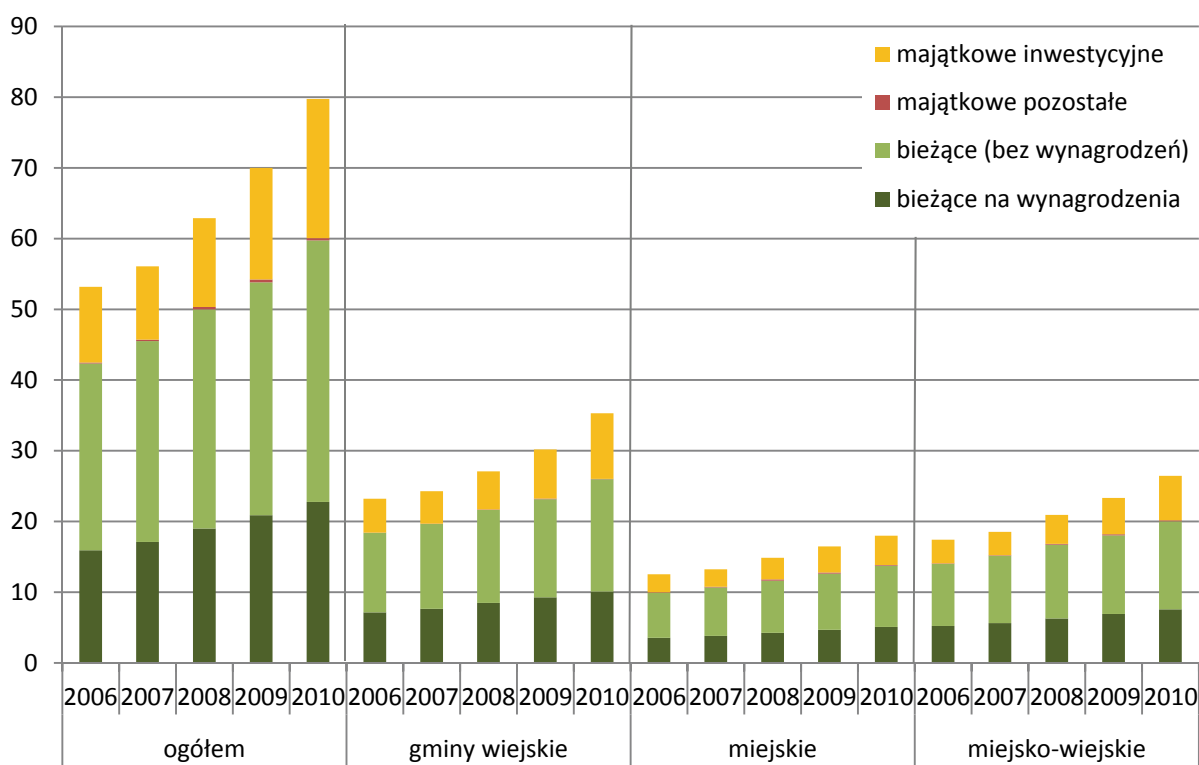
Wyszczególnienie	2009	2010				2009 =100
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaznik	
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	
GMINY OGÓŁEM						
O G Ó Ł E M .....	70 002, 6	86 826,3	79 740,6	100,0	91,8	113,9
wydatki bieżące .....	53 824,8	62 822,8	59 752,6	74,9	95,1	111,0
na wynagrodzenia .....	20 894,4	23 283,8	22 760,9	28,5	97,8	108,9
wydatki majątkowe .....	16 177, 8	24 003,5	19 988,0	25,1	83,3	123,6
w tym inwestycyjne .....	15 776, 8	23 668,5	19 690,2	24,7	83,2	124,8
GMINY WIEJSKIE						
O G Ó Ł E M .....	30 195,6	38 625,8	35 301,6	100,0	91,4	116,9
wydatki bieżące .....	23 158,9	27 380,7	25 973,1	73,6	94,9	112,2
na wynagrodzenia .....	9 284,0	10 358,4	10 092,8	28,6	97,4	108,7
wydatki majątkowe .....	7 036,7	11 245,1	9 328,5	26,4	83,0	132,6
w tym inwestycyjne .....	6 956,9	11 178,5	9 267,3	26,3	82,9	133,2
GMINY MIEJSKO-WIEJSKIE						
O G Ó Ł E M .....	23 338,5	28 717,3	26 454,8	100,0	92,1	113,4
wydatki bieżące .....	18 032,8	21 000,5	20 025,0	75,7	95,4	111,0
na wynagrodzenia .....	6 927,8	7 738,5	7 573,2	28,6	97,9	109,3
wydatki majątkowe .....	5 305,6	7 716,8	6 429,7	24,3	83,3	121,2
w tym inwestycyjne .....	5 133,7	7 557,0	6 292,4	23,8	83,3	122,6
GMINY MIEJSKIE						
O G Ó Ł E M .....	16 468,5	19 483,2	17 984,2	100,0	92,3	108,4
wydatki bieżące .....	12 633,0	14 441,5	13 754,5	76,5	95,2	108,2
na wynagrodzenia .....	4 682,7	5 186,9	5 094,9	28,3	98,2	108,1
wydatki majątkowe .....	3 835,5	5 041,7	4 229,7	23,5	83,9	109,3
w tym inwestycyjne .....	3 686,2	4 933,0	4 130,5	23,0	83,7	110,8

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

Wzrost wydatków gmin o 13,9% w 2010 r. był najwyższy od 2006 r., kiedy wzrosły one o 16,0%. Największy udział w wydatkach ogółem miały gminy wiejskie (44,3%), ich wydatki wyniosły 35 301,6 mln zł. Wydatki gmin miejsko-wiejskich osiągnęły poziom 26 454,8 mln zł (33,2%), zaś najmniej wydały gminy miejskie – 17 984,2 mln zł (22,6%). Najwyższy wzrost wydatków ogółem miał miejsce w gminach wiejskich (16,9%), zaś najniższy w gminach miejskich (9,2%). Największy udział zadań bieżących wśród wydatków ogółem wykazały gminy

miejskie (76,5%). Udział wydatków na wynagrodzenia przedstawiał się podobnie we wszystkich typach gmin, w granicach 28,3% – 28,6%.

**Wykres 25. Wydatki według typów gmin w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wydatki bieżące** gmin w 2010 r. wzrosły o 11,0% w porównaniu z 2009 r., wykonanie tej pozycji budżetów kształtowało się poniżej planu (o 4,9 pkt. proc.). Najwyższy wzrost wydatków miał miejsce w obsłudze długu (39,2%) oraz w wydatkach na inwestycje (24,8%). Z ogólnej kwoty wydatków ogółem zrealizowanych przez gminy, zadania bieżące stanowiły 74,9%.

Mimo wzrostu wydatków gmin na wynagrodzenia o 8,9% w 2010 r., ich udział w strukturze wydatków bieżących zmniejszył się o 1 pkt proc. w porównaniu z rokiem 2009 (do 38,1%). Zwiększył się natomiast o 1 pkt proc. udział świadczeń na rzecz osób fizycznych (do 19,7%). Gminy wydatkowały na ten cel kwotę w wysokości 11 779,7 mln zł, tj. o 17,3% więcej niż w 2009 r. Najniżej został wykonany plan wydatków z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji (12,9%), lecz ich udział w wydatkach ogółem i wydatkach bieżących był niewielki (poniżej 0,1%).

Gminy przeznaczyły na **wynagrodzenia** kwotę 22 760,9 mln zł w 2010 r. W strukturze wydatków na wynagrodzenia najwyższy udział stanowiły wydatki w dziale: „Oświata i wychowanie” (67,2%). W dalszej kolejności były to: „Administracja publiczna” (19,2%), „Pomoc



społeczna” (5,9%), „Edukacyjna opieka wychowawcza” (1,6%), „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (1,0%) „Kultura fizyczna i sport” (1,0%) oraz „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” (0,9%).

**Wydatki majątkowe** gmin wzrosły o 23,6% w stosunku do 2009 r. Zrealizowane wydatki stanowiły 83,3% planowanej kwoty. Prawie w całości (98,5%) były to wydatki inwestycyjne. W strukturze działowej wydatków majątkowych największy udział miały wydatki w działach: „Transport i łączność” – 30,5%, „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” – 18,5%, „Rolnictwo i łowiectwo” – 13,5%, „Oświata i wychowanie” – 10,3%, „Kultura fizyczna i sport” – 9,2%.

Wydatki w ramach funduszu sołeckiego<sup>30</sup> wykonały 993 gminy na kwotę 167,8 mln zł, w tym 2 gminy miejskie (24 tys. zł) oraz jedno miasto na prawach powiatu (12 tys. zł). Udział wydatków funduszu sołeckiego w wydatkach ogółem JST i gmin w 2010 r. był znikomy (stanowił odpowiednio 0,1% oraz 0,2%).

**Tabl. 28. Wydatki gmin w latach 2009-2010**

Tabl. 28. Wydatki gmin w latach 2009-2010

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009 =100
	w milionach złotych			w odsetkach	wykonania w %	
<b>O G Ó Ł E M .....</b>	<b>70 002, 6</b>	<b>86 826,3</b>	<b>79 740,6</b>	<b>100,0</b>	<b>91,8</b>	<b>113,9</b>
<b>wydatki bieżące .....</b>	<b>53 824,8</b>	<b>62 822,8</b>	<b>59 752,6</b>	<b>74,9</b>	<b>95,1</b>	<b>111,0</b>
na wynagrodzenia .....	20 894,4	23 283,8	22 760,9	28,5	97,8	108,9
w tym osobowe .....	18 866,6	20 867,1	20 453,8	25,7	98,0	108,4
pochodne od wynagrodzeń .....	3 607,3	4 096,6	3 910,1	4,9	95,4	108,4
dotacje .....	3 816,2	4 194,3	4 080,4	5,1	97,3	106,9
na obsługę długu .....	501,8	824,6	698,4	0,9	84,7	139,2
z tytułu udzielania porę- czeń i gwarancji .....	16,4	96,4	12,4	0,0	12,9	75,7
świadczenia na rzecz osób fizycznych .....	10 041,7	12 044,1	11 779,7	14,8	97,8	117,3
pozostałe wydatki .....	14 947,0	18 282,9	16 510,7	20,7	90,3	110,5
<b>wydatki majątkowe .....</b>	<b>16 177, 8</b>	<b>24 003,5</b>	<b>19 988,0</b>	<b>25,1</b>	<b>83,3</b>	<b>123,6</b>
w tym inwestycyjne .....	15 776, 8	23 668,5	19 690,2	24,7	83,2	124,8

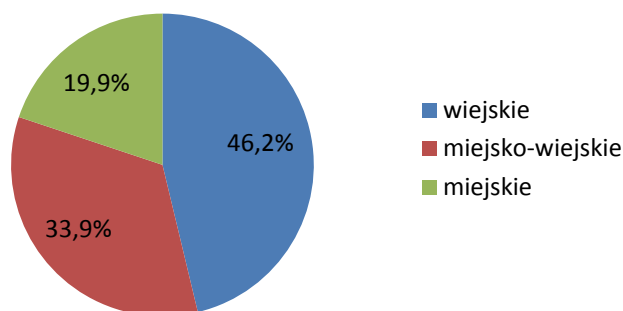
Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

<sup>30</sup> Patrz rozdział I.2.

### III. 3. Wynik budżetów gmin

**Deficyt** gmin w 2010 r. wyniósł 7 430,1 mln zł (o 45,1% więcej niż w 2009 r.), co stanowiło 61,8% planowanej kwoty. Na gminy wiejskie przypadało 46,2% tego deficytu w kwocie 3 436,3 mln zł, gminy miejskie odnotowały deficyt w wysokości 1 476,2 mln zł (19,9% deficytu wszystkich gmin), zaś gminy miejsko-wiejskie - 2 517,6 mln zł (33,9%).

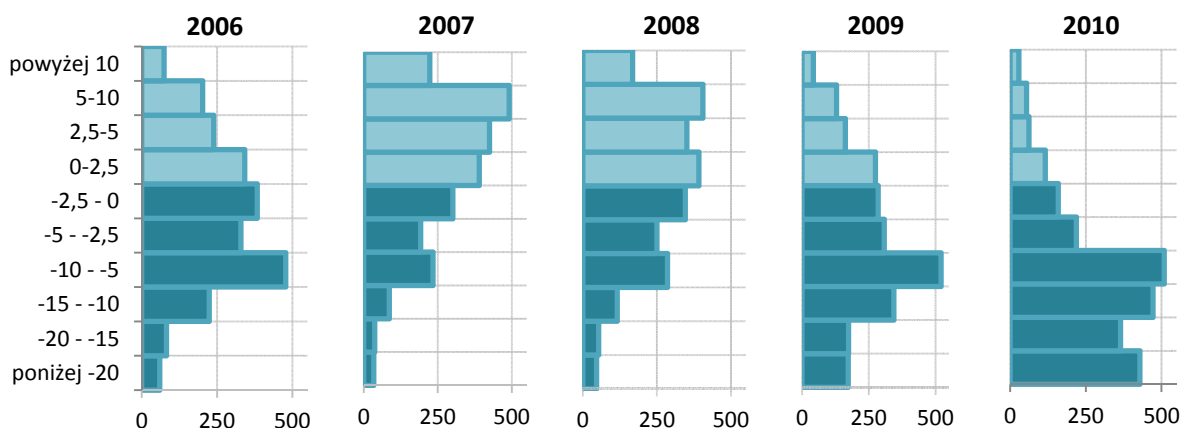
**Wykres 26. Udział deficytów według typów gmin w deficycie gmin ogółem w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Nadwyżka** budżetowa wystąpiła w 261 gminach (10,8% ogólnej liczby gmin). Dodatnią relację wyniku do dochodu w wysokości powyżej 10% osiągnęło 39 gmin. Deficyt wystąpił w 2153 gminach, tj. w 89,2% ogólnej liczby gmin. Wśród gmin, które odnotowały deficyt, 1266 wykazały ujemny wynik finansowy do dochodów powyżej 10%. Dla porównania w 2009 r. nadwyżkę wypracowało 608 gmin (25,2% ogółu, z czego w 42 gminach odnotowano nadwyżkę powyżej 10% dochodów), zaś deficyt odnotowało 1 805 gmin (z czego w 689 gminach deficyt przekraczał 10% dochodów).

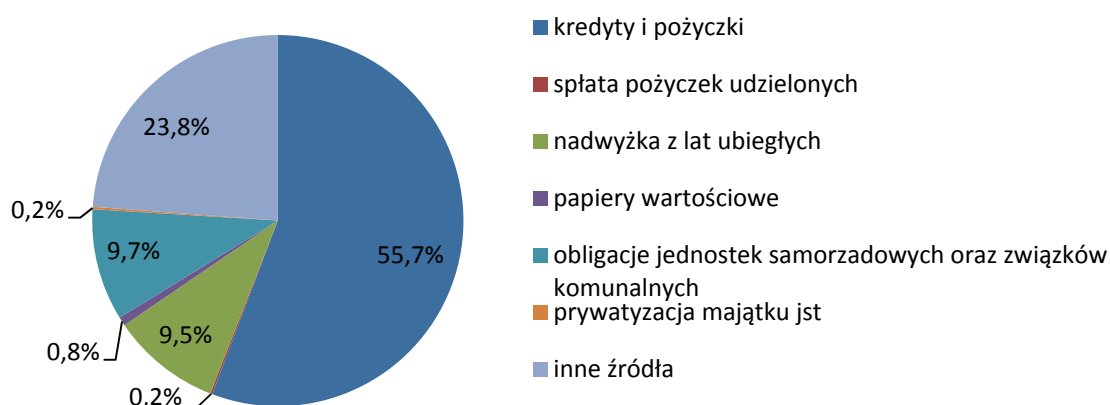
**Wykres 27. Gminy według relacji wyniku budżetowego do dochodów w latach 2006-2010 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL oraz Ministerstwa Finansów.

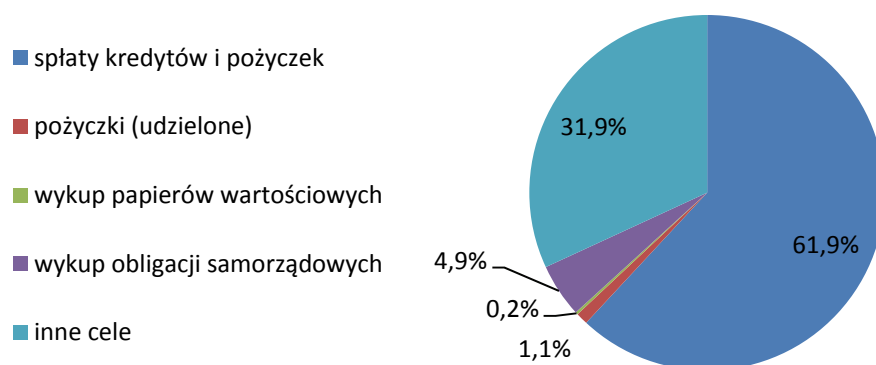
**Przychody** gmin w 2010 r. wyniosły 16 026,7 mln zł, zaś **rozchody** 4 922,6 mln zł. Największy udział w finansowaniu potrzeb pożyczkowych gmin miały kredyty i pożyczki (55,7% w przychodach gmin), przychody z zaciągniętych kredytów i pożyczek wyniosły 8 934,6 mln zł. Ze sprzedaży obligacji JST oraz związków komunalnych przychody wynosiły 1 560,2 mln zł (9,7% ogółu przychodów), zaś nadwyżka z lat ubiegłych – 1 528,7 mln zł (9,5%). Największy udział w rozchodach (61,9%) stanowiły spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 3 048,1 mln zł.

**Wykres 28. Struktura przychodów gmin w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów

**Wykres 29. Struktura rozchodów gmin w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów

W 2010 r. **zobowiązania** ogółem gmin wyniosły 21 929,6 mln zł (wzrost o 50,1% w porównaniu do 2009 r.). Według podziału na typy gmin, zadłużenie było najwyższe w gminach wiejskich i wyniosło tam 8 460,6 mln zł (wzrost o 62,8%). W gminach miejsko-wiejskich zadłużenie wyniosło 7 964,9 mln zł (wzrost o 46,4%), zaś w gminach miejskich 5 504,1 mln zł (wzrost o 38,6%).

Kredyty i pożyczki stanowiły 97,0% zobowiązań ogółem wszystkich gmin, tj. 21 261,4 mln zł, zaś 2,4% wynosił udział zobowiązań z tytułu papierów wartościowych,

tj. 519,0 mln zł. Wymagalne zobowiązania w kwocie 149,2 mln zł, stanowiły 0,7%. Zobowiązania ogółem wystąpiły w 2 272 gminach (97,3% ogółu) w 2010 r. i była to liczba większa o 79 w porównaniu z 2009 r.

**Wskaźnik zadłużenia** liczony jako udział zobowiązań ogółem w wykonanych dochodach ogółem gmin w 2010 r. wyniósł 30,3% (wzrost o 7,8 pkt. proc. w stosunku do 2009 r.). Wskaźnik zadłużenia bez zobowiązań na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych wynosił 26,9% (wzrost o 5,8 pkt. proc. w porównaniu do 2009 r.). Przy uwzględnieniu tych zobowiązań limit zadłużenia 60% przekraczało 68 gmin (o 54 więcej niż w 2009 r.), po ich wyłączeniu limit przekroczyło 17 gmin (o 10 więcej niż w 2009 r.).

**Tabl. 29. Zadłużenie gmin w 2010 r.**

Poziom zobowiązań	Liczba gmin zadłużonych	
	z uwzględnieniem zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE	bez uwzględniania zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE
Razem .....	2351	2276
<10%.....	280	406
10-30%.....	951	968
30-50%.....	869	746
50-60%.....	183	139
>60%.....	68	17
niezadłużone .....	63	138

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

#### IV. GOSPODARKA FINANSOWA MIAST NA PRAWACH POWIATU

W 2010 r. dochody miast na prawach powiatu wyniosły 53 885,6 mln zł, wydatki - 58 954,1 mln zł, a deficyt - 5 068,6 mln zł. W porównaniu z poprzednim rokiem dochody wzrosły o 7,1%, wydatki wzrosły o 4,9%, zaś deficyt wzrósł o 24,1%.

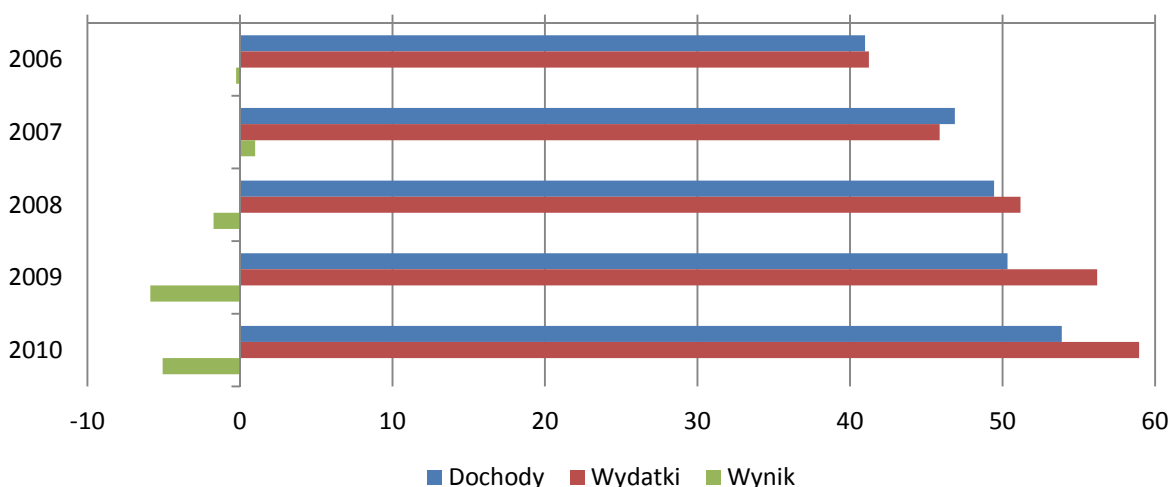
**Tabl. 30. Dochody, wydatki i wynik w budżetach miast na prawach powiatu w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010			
	wykonanie	plan	wykonanie	wskaźnik	2009=100
	w milionach złotych			wykonania w %	
Dochody.....	50 327,5	54 660,8	53 885,6	98,6	107,1
Wydatki.....	56 201,1	63 502,7	58 954,1	92,8	104,9
<b>Wynik.....</b>	<b>- 5 873,6</b>	<b>-8 841,9</b>	<b>-5 068,6</b>	<b>55,7</b>	<b>124,1</b>

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2010 średni wzrost dochodów wyniósł 108,3%, zaś wydatków – 110,1%. Poza rokiem 2007, w którym budżety miast na prawach powiatu odnotowały nadwyżkę w wysokości 996,3 mln zł, w pozostałych latach występował deficyt. W 2010 r. miasta na prawach powiatu zanotowały mniejszy deficyt niż w 2009 r., co było nietypowe na tle stale rosnącej wartości deficytu dla pozostałych szczebli JST.

**Wykres 30. Budżety miast na prawach powiatu w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## IV.1. Dochody miast na prawach powiatu

W 2010 r. wykonanie dochodów miast na prawach powiatu wyniosło 53 885,6 mln zł (o 7,1% więcej niż w 2009 r.) i stanowiło 98,6% planu. W strukturze dochodów miast na prawach powiatu największą pozycją były **dochody własne**, stanowiące 63,6% (tj. 34 283,8 mln zł). **Subwencja ogólna** stanowiła 21,9% (tj. 11 803,8 mln zł), zaś **dotacje ogółem** - 14,5% (tj. 7 798,0 mln zł).

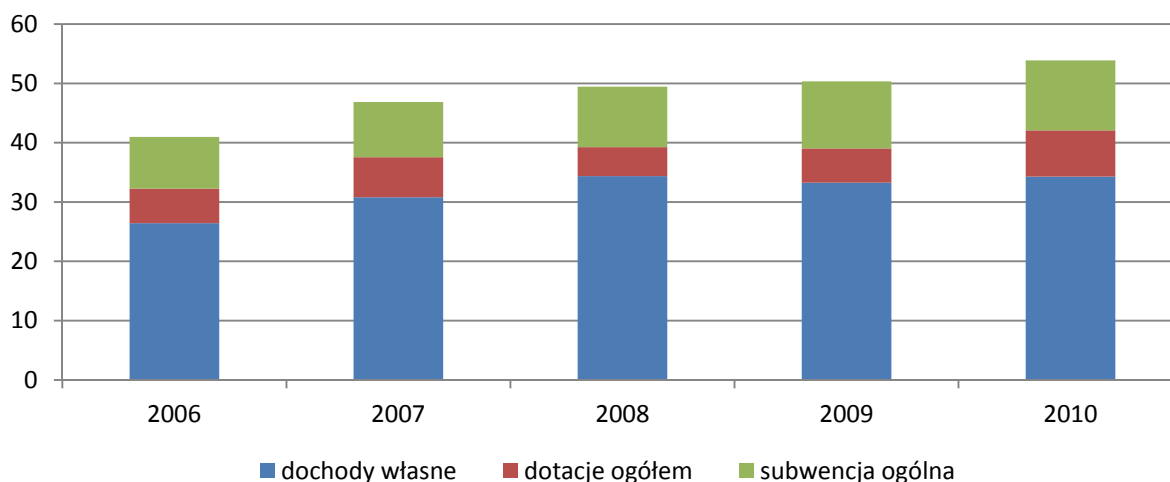
**Tabl. 31. Dochody miast na prawach powiatu w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009=100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych		w odsetkach			
<b>Dochody ogółem .....</b>	<b>50 327,5</b>	<b>54 660,8</b>	<b>53 885,6</b>	<b>100,0</b>	<b>98,6</b>	<b>107,1</b>
dochody własne .....	33 262,2	34 437,8	34 283,8	63,6	99,6	103,1
dotacje ogółem .....	5 763,0	8 419,2	7 798,0	14,5	92,6	135,3
subwencja ogólna .....	11 302,4	11 803,8	11 803,8	21,9	100,0	104,4

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Dochody własne uległy zmniejszeniu w 2009 r., a w 2010 r. ich wartość zbliżyła się do poziomu z 2008 r. Dochody w tej kategorii miały decydujący wpływ na wzrost dochodów ogółem i ich składowych miast na prawach powiatu. Był on w roku ubiegłym niższy niż średni wzrost w ciągu pięciu lat (7,1% wobec 8,3% w latach 2006-2010), z wyjątkiem kategorii dotacji ogółem, które w 2010 r. wzrosły o 35,3% wobec roku poprzedniego.

**Wykres 31. Dochody miast na prawach powiatu w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

#### IV.1.1.Dochody własne

W 2010 r. dochody własne miast na prawach powiatu wyniosły 34 283,8 mln zł, co stanowiło wzrost o 3,1% w relacji do roku poprzedniego. Plan dochodów własnych w 2010 r. został zrealizowany w 99,6%. W strukturze dochodów własnych miast na prawach powiatu największą pozycją były **przypadające gminom wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych**, które stanowiły 30,0% dochodów własnych. W 2010 r. nastąpił spadek tej kwoty względem roku poprzedniego o 2,0%. Realizacja planu wyniosła 98,3%.

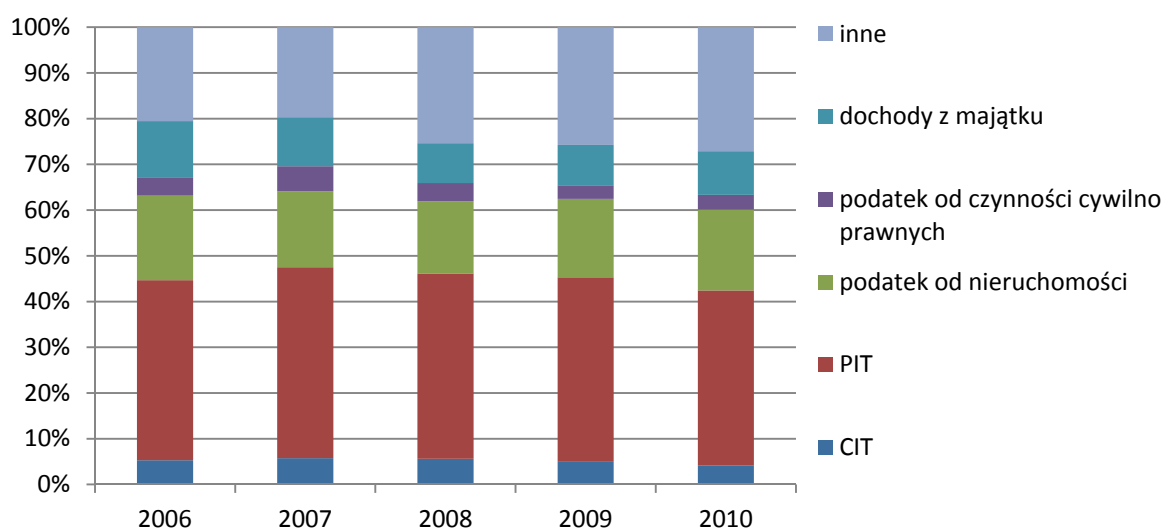
**Tabl. 32. Wykonanie dochodów własnych miast na prawach powiatu w latach 2009-2010.**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009 =100
	w milionach złotych			w odset- kach		
<b>Dochody własne.....</b>	<b>33 262,2</b>	<b>34 437,8</b>	<b>34 283,8</b>	<b>100,0</b>	<b>99,6</b>	<b>103,1</b>
podatek dochodowy od osób prawnych - część gminna.....	1 366,1	1 148,5	1 162,6	3,4	101,2	85,1
podatek dochodowy od osób prawnych - część powiatowa.....	284,7	255,7	245,4	0,7	96,0	86,2
podatek dochodowy od osób fizycznych - część gminna.....	10 489,0	10 463,3	10 282,2	30,0	98,3	98,0
podatek dochodowy od osób fizycznych - część powiatowa.....	2 927,7	2 908,1	2 852,8	8,3	98,1	97,4
podatek rolny .....	23,2	16,9	15,3	0,0	90,7	66,0
podatek od nieruchomości .....	5 701,7	5 960,2	6 061,7	17,7	101,7	106,3
podatek leśny.....	1,7	1,5	1,5	0,0	99,2	91,3
podatek od środków transportowych.....	308,5	306,4	296,3	0,9	96,7	96,0
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej .....	45,8	45,1	43,5	0,1	96,4	94,9
podatek od spadków i darowizn .....	181,7	170,1	170,9	0,5	100,5	94,0
podatek od czynności cywilnoprawnych.....	991,6	910,5	1 102,0	3,2	121,0	111,1
opłata skarbowa.....	290,2	298,5	283,2	0,8	94,9	97,6
opłata eksploatacyjna .....	6,7	5,8	5,9	0,0	100,6	88,0
opłata targowa .....	71,4	67,9	63,4	0,2	93,4	88,8
dochody z majątku .....	2 939,7	3 476,3	3 276,4	9,6	94,2	111,5
pozostałe dochody .....	7 632,6	8 403,1	8 420,9	24,6	100,2	110,3

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. spadły wpływy z **podatku dochodowego od osób prawnych** (o 14,7% niż 2009 r.) oraz **od osób fizycznych** (o 2,1%). Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 13 134,9 mln zł, a od osób prawnych 1 408,0 mln zł. Istotnym źródłem dochodów własnych miast na prawach powiatu były **dochody z podatku od nieruchomości** w kwocie 6 061,7 mln zł oraz **dochody z majątku** w kwocie 3 276,4 mln zł (wzrost w porównaniu z 2009 r. odpowiednio o 6,3% i o 11,5%).

### Wykres 32. Struktura dochodów własnych miast na prawach powiatu w latach 2006-2010



Źródło: obliczenia własne, dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. udział w dochodach własnych podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) spadł do 38,3%. Od 2009 r. miał miejsce wzrost udziału podatku od nieruchomości do 17,7% w 2010 r.

W związku z obniżeniem górnych stawek podatków, udzieleniem ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz podjęciem decyzji o umorzeniu, rozłożeniu na raty i odroczeniu terminu płatności dochody miast na prawach powiatu zostały obniżone o 714,8 mln zł, co stanowiło 2,1% dochodów własnych, tj. 1,3% dochodów ogółem. Największa część ubytku dochodów (60,2%), była efektem obniżenia górnych stawek podatków.

Skutki powyższych decyzji miast na prawach powiatu były uwzględniane przy obliczaniu dochodów podatkowych, stanowiących podstawę do ustalania wysokości subwencji wyrównawczej. Pozwoliło to uniknąć refundowania przez budżet państwa powstałych w wyniku tych decyzji strat finansowych. Na skutek udzielenia ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) - nie wpłynęło 17,8% ww. kwoty, a w wyniku umorzeń, rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności, w zakresie głównie również podatku od nieruchomości, kolejne 22,0% tej kwoty.



#### IV.1.2. Dotacje ogółem

W 2010 r. **dotacje ogółem** wyniosły 7 798,0 mln zł, co oznaczało wzrost o 35,3% wobec 2009 r. i wykonanie planu w 92,6%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez miasta na prawach powiatu w 2010 r., dotacje ogółem stanowiły 14,5%, z tego **dotacje celowe** - 10,1%, a **dotacje §§ 200 i 620** – 4,4%.

**Tabl. 33. Dotacje ogółem miast na prawach powiatu w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009= 100
		plan	wykonanie		wskaznik wykonania	
	w milionach złotych		w odsetkach	w %		
<b>Dotacje ogółem .....</b>	<b>5 763,0</b>	<b>8 419,2</b>	<b>7 798,0</b>	<b>100,0</b>	<b>92,6</b>	<b>135,3</b>
<b>dotacje celowe .....</b>	<b>4 928,9</b>	<b>5 577,4</b>	<b>5 451,6</b>	<b>69,9</b>	<b>97,7</b>	<b>110,6</b>
na zadania z zakresu administracji rządowej ..	3 349,8	3 603,7	3 579,9	45,9	99,3	106,9
na zadania własne .....	1 199,2	1 529,0	1 468,7	18,8	96,1	122,5
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej .....	14,5	24,7	23,6	0,3	95,6	163,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST .....	237,6	279,9	257,8	3,3	92,1	108,5
otrzymane z funduszy celowych .....	127,8	140,0	121,5	1,6	86,7	95,0
<b>dotacje §§ 200 i 620<sup>a</sup> .....</b>	<b>834,1</b>	<b>2 841,8</b>	<b>2 346,4</b>	<b>30,1</b>	<b>82,6</b>	<b>281,3</b>

<sup>a</sup> W 2009 r. – Dotacje rozwojowe.

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

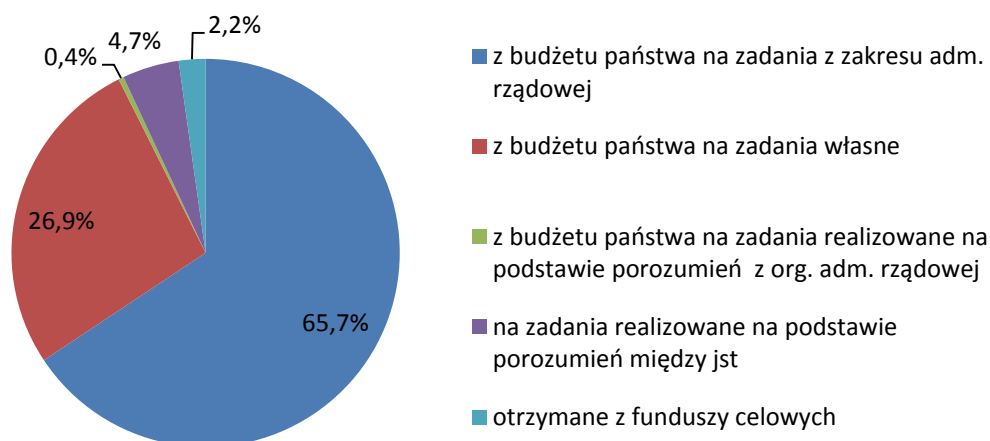
W ramach zrealizowanych dochodów z tytułu **dotacji ogółem**, na *zadania bieżące* przeznaczono 5 217,3 mln zł, tj. 66,9% otrzymanych środków, zaś na *zadania inwestycyjne* 2 580,7 mln zł, tj. 33,1%. Dotacje celowe stanowiły 69,9% dotacji ogółem, zaś dotacje §§ 200 i 620 – 30,1%.

**Dotacje §§ 200 i 620** zrealizowano w kwocie 2 346,4 mln zł. W 2010 r. nastąpił wzrost o 181,3% w stosunku do roku poprzedniego. Dotacje §§ 200 i 620 na *zadania bieżące* wyniosły 376,4 mln zł (16,0%), a na *zadania inwestycyjne* 1 970,0 mln zł (84,0%). W strukturze działalności najwięcej środków dotacji celowych przekazanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi oraz płatności z budżetu środków europejskich przekazano do następujących działów:

- „Transport i łączność” - 1 164,9 mln zł, tj. 49,6% dotacji, na inwestycje na drogach publicznych i krajowych w miastach na prawach powiatu oraz na organizację lokalnego transportu zbiorowego;
- „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” – 314,5 mln zł, tj. 13,4% dotacji, przede wszystkim na inwestycje związane z działalnością domów i ośrodków kultury, muzeów, teatrów oraz innych instytucji kultury, na opiekę nad zabytkami;
- „Oświata i wychowanie” – 209,4 mln zł, tj. 8,9% dotacji, z przeznaczeniem dla szkół zawodowych, szkół podstawowych specjalnych, szkół artystycznych oraz przedszkoli;
- „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” – 167,5 mln zł, tj. 7,1% dotacji.

**Dotacje celowe** w wysokości 5 451,6 mln zł były wyższe o 10,6% niż w 2009 r. Dotacje celowe na *zadania bieżące* wyniosły 4 840,9 mln zł, zaś na *zadania inwestycyjne* – 610,7 mln zł.

**Wykres 33. Struktura otrzymanych przez miasta na prawach powiatu dotacji celowych w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. miasta na prawach powiatu otrzymały, w ramach dotacji celowych, dotacje z budżetu państwa **na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej**, które wyniosły 3 579,9 mln zł, 65,0% tej kwoty przeznaczone było na zadania gminne (tj. 2 325,8 mln zł), a 35,0% na powiatowe (tj. 1 254,1 mln zł). 99,9% dotacji na realizację **zadań gminnych** przeznaczono na *zadania bieżące* (tj. 2 324,1 mln zł). W strukturze działowej omawianych dotacji największą kwotę przeznaczono na zadania z działu „Pomoc społeczna”, tj. 2 199,3 mln zł. Na dział „Administracja publiczna” części gminne miast na prawach powiatu otrzymały 3,0%

środków tych dotacji czyli 69,3 mln zł. Większość tych środków (70%) w kwocie 48,5 mln zł przeznaczono na przeprowadzenie wyborów Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej oraz wyborów do rad gmin, rad powiatów, sejmików wojewódzkich, wyborów wójtów, burmistrzów i prezydentów miast. Na realizację **zadań powiatowych** tytułem omawianych dotacji miasta na prawach powiatu otrzymały środki głównie na *zadania bieżące* (97,5%, tj. 1 223,2 mln zł). Największy udział tych dotacji trafił dla działów: „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (62%), na utrzymanie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej; „Ochrona zdrowia” (18,5%), na składki na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego; „Gospodarka mieszkaniowa” (8,4%), na uporządkowanie gospodarki gruntami i nieruchomościami.

Dotacje celowe z budżetu państwa **na realizację zadań własnych** miasta na prawach powiatu otrzymały w kwocie 1 468,7 mln zł (tj. 96,1% planu rocznego). 73,6% tej kwoty przeznaczone było na zadania gminne (tj. 1 080,5 mln zł), a 26,4% na powiatowe (388,2 mln zł). 74,3% środków na realizację **zadań gminnych** przeznaczono na *zadania bieżące* (tj. 802,6 mln zł). W strukturze działowej tych dotacji na realizację zadań bieżących w części gminnej 714,2 mln zł przeznaczono na dział „Pomoc społeczna”, m.in. na wypłaty zasiłków stałych z pomocy społecznej, opłaty składek na ubezpieczenia społeczne, a także na prowadzenie ośrodków pomocy społecznej. Na *zadania inwestycyjne*, w ramach dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań własnych w części gminnej przeznaczono 277,9 mln zł (tj. 25,7%), głównie na realizację w następujących działach: „Kultura fizyczna i sport” (80,1% powyższej kwoty), m.in. na inwestycje związane z budową obiektów sportowych w ramach programu „Orlik”; „Ochrona zdrowia” (8,2%) na realizację rządowego programu wieloletniego pod nazwą „Wsparcie JST w działaniach stabilizujących system ochrony zdrowia”; „Oświata i wychowanie” (6,2%) na realizację programu „Przyjazna, radosna szkoła”; „Transport i łączność” (5,1%) w ramach „Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008 – 2010”. Z omawianej dotacji na **zadania powiatowe** 56,7% przeznaczono na *zadania bieżące* (tj. 220,2 mln zł), głównie w dziale „Pomoc społeczna” (209,7 mln zł), m.in. na utrzymanie ponad gminnych domów pomocy społecznej. Na zadania powiatowe w ramach dotacji celowych na własne *zadania inwestycyjne* miasta na prawach powiatu otrzymały kwotę 168,0 mln zł. Kwotę tę przeznaczono głównie (94,4%) na zadania w dziale „Transport i łączność” (inwestycje na drogach publicznych).

Dotacje z budżetu państwa **na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej** dla miast na prawach powiatu wyniosły 23,4 mln zł w 2010 r. Porozumienia te dotyczyły głównie działów: „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”

(24,0% dotacji); „Transport i łączność” (21,2%); „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (16,2%). Dotacje z budżetu państwa **dla gmin uzdrowiskowych** przekazano miastom na prawach powiatu w kwocie 3,7 mln zł.

Miasta na prawach powiatu otrzymały w 2010 r. także dotacje celowe na **zadania realizowane na podstawie porozumień między JST** w wysokości 257,8 mln zł. Dotacje te dotyczyły głównie realizacji zadań z zakresu następujących działów: „Transportu i łączności” (39,5% tej dotacji), przede wszystkim na zadania związane z organizowaniem lokalnego transportu zbiorowego; „Pomocy społecznej” (22,5%) z przeznaczeniem na pobyt dzieci w placówkach opiekuńczo-wychowawczych i rodzinach zastępczych. Z **funduszy celowych** miasta na prawach powiatu otrzymały 121,5 mln zł. Największy udział miały tu dotacje w dziale „Kultura fizyczna i sport” (72,9%), przeznaczone przede wszystkim na budowę obiektów sportowych.

**Tabl. 34. Dotacje ogółem miast na prawach powiatu w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				2009= 100
	wykonanie	plan	wykonanie	wskaźnik wykonania		
	w milionach złotych		w odsetkach	w %		
<b>DOTACJE OGÓŁEM .....</b>	<b>5 763,0</b>	<b>8 419,2</b>	<b>7 798,0</b>	<b>100,0</b>	<b>92,6</b>	<b>135,3</b>
<b>Dotacje celowe .....</b>	<b>4 928,9</b>	<b>5 577,4</b>	<b>5 451,6</b>	<b>69,9</b>	<b>97,7</b>	<b>110,6</b>
<b>    część gminna .....</b>	<b>2 953,3</b>	<b>3 494,8</b>	<b>3 419,1</b>	<b>43,8</b>	<b>97,8</b>	<b>115,8</b>
na zadania z zakresu adm. rządowej.....	2 170,3	2 344,8	2 325,8	29,8	99,2	107,2
w tym inwestycyjne.....	1,0	1,6	1,6	0,0	99,9	170,4
na zadania własne.....	775,4	1 136,6	1 080,5	13,9	95,1	139,3
w tym inwestycyjne.....	130,4	309,4	277,9	3,6	89,8	213,1
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej .....	7,6	13,4	12,8	0,2	95,7	167,7
w tym inwestycyjne.....	0,4	5,14	5,1	0,1	100,0	1249,0
<b>    część powiatowa.....</b>	<b>1 610,2</b>	<b>1 662,7</b>	<b>1 653,2</b>	<b>21,2</b>	<b>99,4</b>	<b>102,7</b>
na zadania z zakresu adm. rządowej.....	1 179,5	1 258,9	1 254,1	16,1	99,6	106,3
w tym inwestycyjne.....	65,2	31,6	30,9	0,4	97,8	47,5
na zadania własne .....	423,8	392,4	388,2	5,0	98,9	91,6
w tym inwestycyjne.....	185,9	171,8	168,0	2,2	97,8	90,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej .....	6,9	11,4	10,9	0,1	95,5	157,8
w tym inwestycyjne.....	4,3	7,7	7,4	0,1	95,9	171,4
<b>pozostałe .....</b>	<b>365,5</b>	<b>419,9</b>	<b>379,3</b>	<b>4,9</b>	<b>90,3</b>	<b>103,8</b>
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST .....	237,6	279,9	257,8	3,3	92,1	108,5
w tym inwestycyjne.....	22,0	46,9	21,2	0,3	45,2	96,5
otrzymane z funduszy celowych.....	127,8	140,0	121,5	1,6	86,7	95,0
w tym inwestycyjne.....	99,6	113,5	98,4	1,3	86,7	98,8
<b>Dotacje §§ 200 i 620<sup>a</sup> .....</b>	<b>834,1</b>	<b>2 841,8</b>	<b>2 346,4</b>	<b>30,1</b>	<b>82,6</b>	<b>281,3</b>
w tym: inwestycyjne § 620.....	648,7	2 396,9	1 970,0	25,3	82,2	303,7

a W 2009 r. – Dotacje rozwojowe

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

#### IV.1.2. Subwencja ogólna

W 2010 r. **subwencja ogólna** wyniosła 11 803,8 mln zł, co stanowiło wzrost o 4,4% wobec 2009 r. i wykonanie planu w 100,0%.

**Tabl. 35. Subwencja ogólna miast na prawach powiatu w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009 =100
		plan	wykonanie		wskaźnik	
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	
<b>Subwencja ogólna.....</b>	<b>11 302,4</b>	<b>11 803,8</b>	<b>11 803,8</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>104,4</b>
część oświatowa.....	10 193,4	10 733,2	10 733,2	90,9	100,0	105,3
uzupełnienie subwencji ogólnej.....	273,5	221,1	221,1	1,9	100,0	80,9
<b>Subwencja ogólna dla gmin .....</b>	<b>208,7</b>	<b>206,0</b>	<b>206,0</b>	<b>1,7</b>	<b>100,0</b>	<b>98,7</b>
część wyrównawcza.....	56,6	80,5	80,5	0,7	100,0	142,3
część rekompensująca.....	6,8	7,3	7,3	0,1	100,0	106,9
część równoważąca.....	145,3	118,2	118,2	1,0	100,0	81,3
<b>Subwencja ogólna dla powiatów ...</b>	<b>626,8</b>	<b>643,5</b>	<b>643,5</b>	<b>5,5</b>	<b>100,0</b>	<b>102,7</b>
część równoważąca.....	593,7	600,1	600,1	5,1	100,0	101,1
część wyrównawcza.....	33,1	43,5	43,5	0,4	100,0	131,4

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. miasta na prawach powiatu otrzymały 10 695,1 mln zł na finansowanie zadań oświatowych, zgodnie z algorytmem podziału **części oświatowej** subwencji ogólnej. Dodatkowo zgodnie z „Kryteriami podziału 0,6% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2010”, Minister Finansów, na wniosek Ministra Edukacji Narodowej, rozdysponował dla poszczególnych miast na prawach powiatu środki w wysokości 38,0 mln zł, co stanowiło 14,9% łącznej kwoty tej rezerwy.

Uzupełnienie subwencji ogólnej obejmowało w 2010 r. poniższe kwoty:

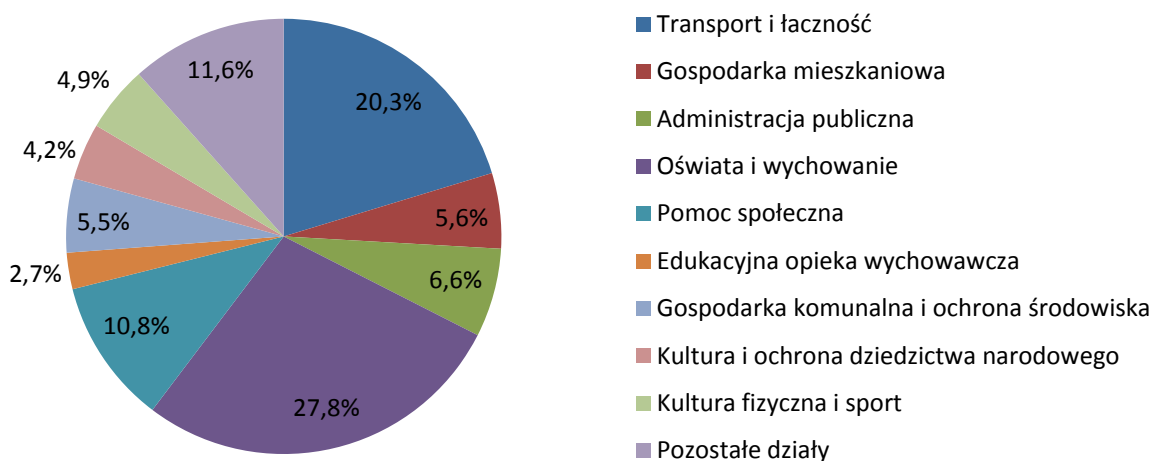
- 4,2 mln zł z **rezerwy**, o której mowa w art. 36 ust. 4 pkt. 1 ustawy o dochodach JST - środki te, przeznaczono dla miast na prawach powiatu dotkniętych skutkami powodzi;
- 216,9 mln zł z rezerwy, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt. 1, 2 i 3 ustawy o dochodach JST zostały rozdysponowane na następujące zadania:
  - 166,4 mln zł na dofinansowanie inwestycji na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu;

- 28,5 mln zł na dofinansowanie remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu;
- 22,0 mln zł na utrzymanie rzecznej przeprawy promowej w Świnoujściu.

## IV.2. Wydatki miast na prawach powiatu

W 2010 r. wydatki miast na prawach powiatu wyniosły 58 954,1 mln zł (o 4,9% więcej niż w 2009 r.). Ich plan został wykonany w 92,8%. W strukturze wydatków miast na prawach powiatu w 2010 r. **wydatki bieżące** stanowiły 77,7% (45 836,3 mln zł), zaś **wydatki majątkowe** - 22,3% (13 117,8 mln zł).

**Wykres 34. Struktura działowa wydatków ogółem miast na prawach powiatu w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

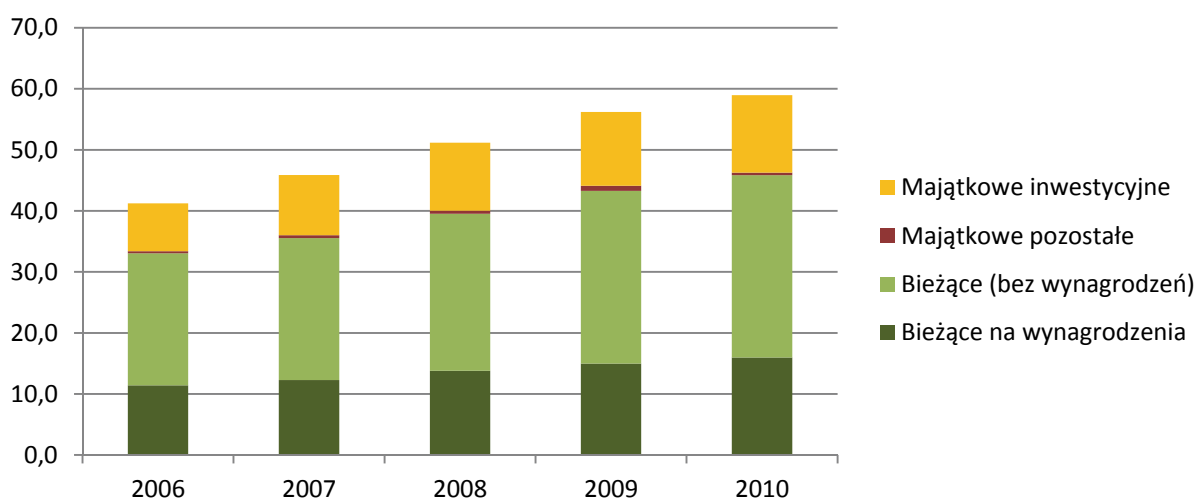
W strukturze działowej wydatków ogółem miast na prawach powiatu największy udział odnotowano w działach:

- „Oświata i wychowanie” - 27,8%, tj. 16 369,7 mln zł, co stanowiło 97,8% realizacji planu. Kwota ta w większości została przeznaczona na wynagrodzenia osobowe dla nauczycieli oraz pracowników zatrudnionych w administracji i obsłudze szkół i placówek oświatowych i wychowawczych;
- „Transport i łączność” – 20,3%, tj. 11 945,6 mln zł, co stanowiło 90,4% realizacji planu. Kwota ta była o 12,9% wyższa niż w poprzednim roku i została wykorzystana głównie na wydatki inwestycyjne oraz zakup usług pozostałych;

- „Pomoc społeczna” – 10,8%, tj. 6 395,4 mln zł, co stanowiło 98,3% realizacji planu. Kwota ta była o 6,1% wyższa niż w poprzednim roku. Połowę wydatków pochłonęły świadczenia społeczne na rzecz osób fizycznych.

Od 2004 r. miasta na prawach powiatu dokonują wpłat, przeznaczonych na część równoważącą subwencji ogólnej, zarówno w części gminnej, jak i powiatowej. W 2010 r. obowiązkiem dokonywania wpłat do budżetu państwa było objęte 45 miast na prawach powiatu. Jednostki te dokonały wpłat w łącznej kwocie 1 428,2 mln zł (100% kwoty zaplanowanej w ustawie budżetowej na 2010 r.).

**Wykres 35. Wydatki bieżące i majątkowe w budżetach miast na prawach powiatu w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2009 wzrost wydatków majątkowych w każdym roku był wielokrotnie wyższy niż wzrost w 2010 r. W latach 2006-2009 przekraczał on także wzrost wydatków bieżących<sup>31</sup>. Plan dla wydatków bieżących w 2010 r. został wykonany w 96,1%, zaś majątkowych w 82,9%.

**Wydatki bieżące** miast na prawach powiatu w 2010 r. wzrosły o 5,9%. W strukturze tych wydatków nie zaszły istotne zmiany w stosunku do 2009 r. Główną pozycją pozostały wynagrodzenia wraz z pochodnymi (40,4%). Udział dotacji wyniósł 11,3%, świadczeń na rzecz osób fizycznych 8,5%, a wydatków z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji 1,8%. Na pozostałe wydatki bieżące przypadało 38,3%.

W 2010 r. miasta na prawach powiatu przeznaczyły na **wynagrodzenia** kwotę 15 975,4 mln zł, tj. więcej o 6,6% niż w 2009 r. Wydatki te zrealizowano w 99,0%. Największy

<sup>31</sup> Wzrost wydatków majątkowych oraz bieżących wynosił odpowiednio 11,0% i 9,5% w 2009 r., 12,7% i 11,2% w 2008 r., 26,0% i 7,6% w 2007 r., 39,2% i 8,0% w 2006 r.



wzrost wydatków na wynagrodzenia (o 15,6%) miała miejsce w dziale „Kultura fizyczna i sport”. W strukturze wydatków na wynagrodzenia najwyższy udział stanowiły wydatki w dziale: „Oświata i wychowanie” (58,1%). W dalszej kolejności były to: „Administracja publiczna” (13,8%), „Pomoc społeczna” (8,2%), „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (5,9%), „Edukacyjna opieka wychowawcza” (5,5%) oraz „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (2,1%).

**Wydatki majątkowe** wzrosły o 1,6% w 2010 r. Prawie w całości (96,8%) przeznaczono je na cele inwestycyjne. Analogicznie jak w roku poprzednim udział wydatków inwestycyjnych w zrealizowanych wydatkach ogółem wyniósł 21,5%. W strukturze działowej wydatków majątkowych miast na prawach powiatu największy udział odnotowano w działach: „Transport i łączność” – 39,7%, tj. 5 201,6 mln zł, co stanowiło 82,7% realizacji planu. Kwota ta była o 25,1% wyższa niż w poprzednim roku; „Kultura fizyczna” – 16,6%, tj. 2 174,5 mln zł, co stanowiło 86,6% realizacji planu. W porównaniu z 2009 r. kwota ta wzrosła tylko o 1,1%; „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska” – 10,9%, tj. 1 423,3 mln zł, co stanowiło tylko 79,7% realizacji planu. W porównaniu z 2009 r. kwota ta zmniejszyła się aż o 38,4%.

**Tabl. 36. Wydatki miast na prawach powiatu w latach 2009-2010.**

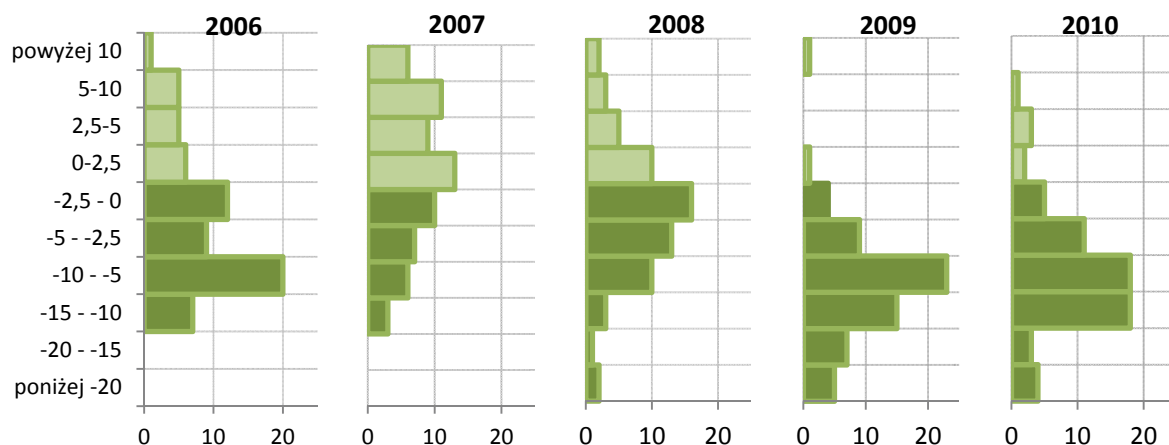
Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	=100
<b>O G Ó Ł E M</b> .....	<b>56 201,1</b>	<b>63 502,7</b>	<b>58 954,1</b>	<b>100,0</b>	<b>92,8</b>	<b>104,9</b>
<b>wydatki bieżące</b> .....	<b>43 287,5</b>	<b>47 684,6</b>	<b>45 836,3</b>	<b>77,7</b>	<b>96,1</b>	<b>105,9</b>
na wynagrodzenia.....	14 979,3	16 137,0	15 975,4	27,1	99,0	106,6
w tym osobowe.....	13 705,1	14 677,5	14 554,9	24,7	99,2	106,2
pochodne od wynagrodzeń.....	2 415,6	2 617,4	2 556,8	4,3	97,7	105,8
dotacje .....	5 082,6	5 309,9	5 194,9	8,8	97,8	102,2
na obsługę długu.....	632,3	1 106,5	819,4	1,4	74,1	129,6
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji .....	13,9	97,0	15,7	0,0	16,1	112,3
świadczenia na rzecz osób fizycznych .....	3 602,9	3 997,4	3 916,4	6,6	98,0	108,7
pozostałe wydatki.....	16 560,7	18 419,4	17 357,7	29,4	94,2	104,8
<b>wydatki majątkowe</b> .....	<b>12 913,6</b>	<b>15 818,1</b>	<b>13 117,8</b>	<b>22,3</b>	<b>82,9</b>	<b>101,6</b>
w tym inwestycyjne.....	12 081,4	15 325,6	12 698,1	21,5	82,9	105,1

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

### IV. 3. Wynik budżetów miast na prawach powiatów

W 2010 r. **deficyt** budżetów miast na prawach powiatu wyniósł 5 068,6 mln zł (o 13,7% mniej niż w 2009 r.), co stanowiło 57,3% planowanej kwoty. **Nadwyżka** budżetowa wystąpiła w 6 miastach na prawach powiatu (9,2% ogółu miast na prawach powiatu). W 5 przypadkach nadwyżka nie przekraczała relacji 5% do dochodów. Wśród pozostałych 59 miast na prawach powiatu, których budżety zamknęły się deficytem budżetowym, w 25 miastach niedobór środków budżetowych w relacji do dochodów ogółem przekroczył 10,0%. Dla porównania w 2009 r., 63 miast na prawach powiatu odnotowało deficyt (w 13 deficyt był większy niż 10,0%), a nadwyżka budżetowa wystąpiła w 2 miastach na prawach powiatu.

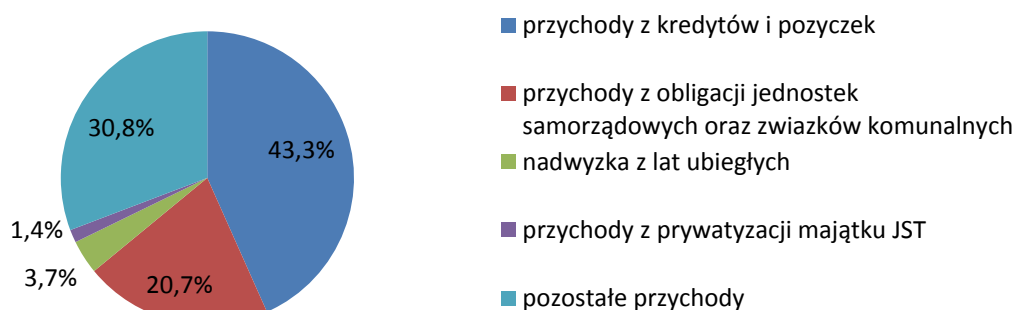
**Wykres 36. Miasta na prawach powiatu według relacji wyniku budżetowego do dochodów w latach 2006-2010 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL oraz Ministerstwa Finansów.

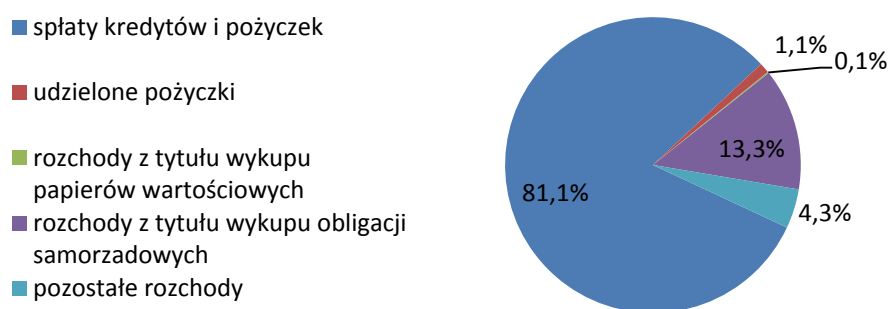
Miasta na prawach powiatu zrealizowały **przychody** w łącznej kwocie 11 576,2 mln zł, natomiast **rozchody** w kwocie 2 843,3 mln zł. W strukturze przychodów 43,2% stanowiły kredyty i pożyczki, natomiast w rozchodach największy udział (81,1%) stanowiły spłaty kredytów i pożyczek.

**Wykres 37. Struktura przychodów miast na prawach powiatu w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wykres 38. Struktura rozchodów miast na prawach powiatu w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 roku **zobowiązania** ogółem miast na prawach powiatu wyniosły 23 437,5 mln zł (wzrost o 25,1% w porównaniu do 2009 r.). Kredyty i pożyczki w kwocie 19 997,3 mln zł (85,3% ogółu zadłużenia) wzrosły o 24,8%, zaś zobowiązania z tytułu papierów wartościowych w wysokości 3 336,5 mln zł (14,2% ogółu zadłużenia) wzrosły o 25,8%.

**Wskaźnik zadłużenia**, liczony jako udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem miast na prawach powiatu, osiągnął poziom 43,5% (wzrost o 6,3 pkt. proc. w porównaniu do 2009 r.), natomiast po odjęciu zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych, wskaźnik ten wyniósł 39,7% (wzrost o 5,0 pkt. proc. w stosunku do 2009 r.). Zadłużenie wykazały wszystkie miasta na prawach powiatu, przy czym w 2 miastach relacja zadłużenia do wykonanych dochodów przekroczyła 60%. Po odjęciu zobowiązań na realizację programów i projektów z udziałem środków unijnych żadne miasto na prawach powiatu nie przekroczyło tego progu.

**Tabl. 37. Zadłużenie miast na prawach powiatu w 2010 r.**

Poziom zobowiązań	Liczba miast na prawach powiatu zadłużonych	
	z uwzględnieniem zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE	bez uwzględniania zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE
Razem .....	65	65
<10%.....	3	4
10-30%.....	16	23
30-50%.....	36	32
50-60%.....	8	6
>60%.....	2	-
niezadłużone .....	-	-

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

## V. GOSPODARKA FINANSOWA POWIATÓW

W 2010 r. dochody powiatów wyniosły 22 496,5 mln zł, wydatki - 23 826,4 mln zł, a deficyt - 1 329,9 mln zł. W porównaniu z rokiem poprzednim dochody wzrosły o 12,0%, wydatki o 12,6%, zaś deficyt o 24,1%.

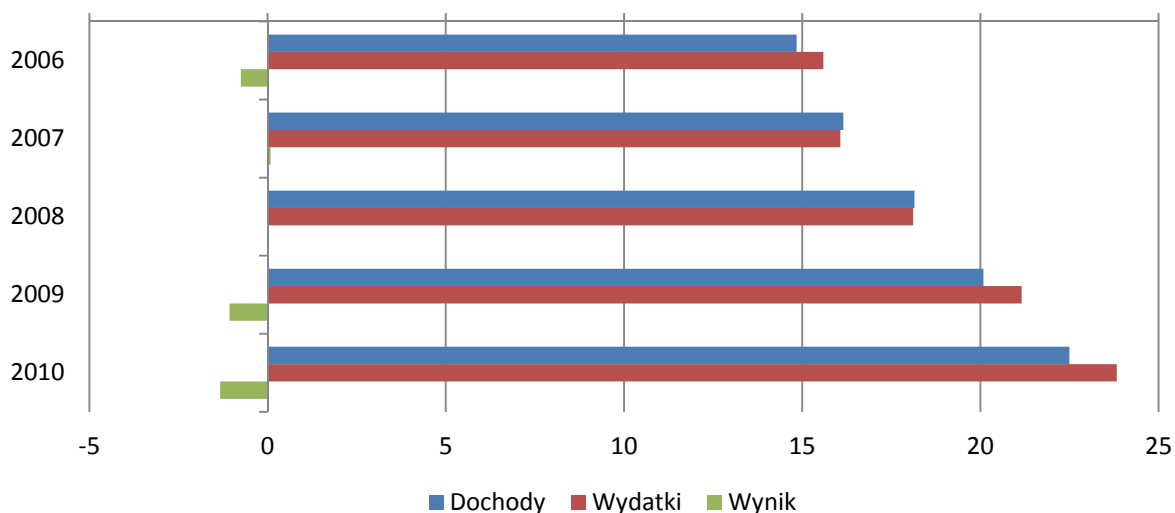
**Tabl. 38. Dochody, wydatki i wynik budżetów powiatów w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010			
	wykonanie	plan	wykonanie	wskaźnik	2009=100
	w milionach złotych			wykonania w %	
Dochody .....	20 084,5	22 966,0	22 496,5	98,0	112,0
Wydatki .....	21 155,8	25 352,3	23 826,4	94,0	112,6
<b>Wynik .....</b>	<b>-1 071,3</b>	<b>-2 386,3</b>	<b>-1 329,9</b>	<b>55,7</b>	<b>124,1</b>

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2010 średni wzrost dochodów wyniósł 10,3%, zaś wydatków – 11,5%. Poza latami 2007-2008, w których budżety powiatów odnotowały nadwyżkę w wysokości, odpowiednio 85,1 mld zł i 32,3 mld zł, w pozostałych latach występował deficyt.

**Wykres 39. Budżety powiatów w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## V.1. Dochody powiatów

W 2010 r. wykonanie dochodów powiatów wyniosło 22 496,5 mln zł (o 12,0% więcej niż w 2009 r.) i stanowiło 98,0% planu. W strukturze dochodów w 2010 r. największą kategorią była **subwencja ogólna**, stanowiąca 43,3% (tj. 9 749,6 mln zł). **Dotacje ogółem** stanowiły 28,5% (tj. 6 410,1 mln zł) a **dochody własne** - 28,2% (tj. 6 336,7 mln zł).

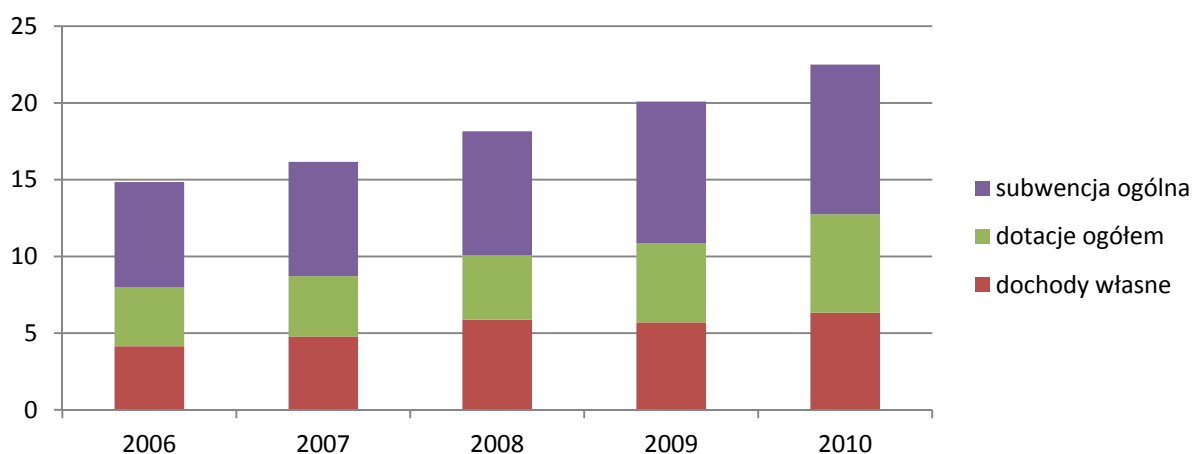
**Tabl. 39. Dochody powiatów w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009=100
			w milionach złotych			
				w odsetkach		
O G Ó Ł E M .....	20 084,5	22 966,0	22 496,5	100,0	98,0	112,0
dochody własne .....	5 698,6	6 379,1	6 336,7	28,2	99,3	111,2
dotacje ogółem .....	5 174,0	6 838,7	6 410,1	28,5	93,7	123,9
subwencja ogólna .....	9 211,8	9 748,2	9749,6	43,3	100,0	105,8

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

Wzrost dochodów ogółem był wynikiem wyższym niż średni wzrost tych dochodów w latach 2006-2010, który wyniósł 10,3%. Największą kategorią dochodową budżetów powiatowych w latach 2006-2010 była subwencja ogólna. W latach 2006-2009 dochody własne osiągały wyższą wartość od dotacji ogółem (średnio o 15,5%), jednak za sprawą wyższego wzrostu wartości dotacji ogółem w latach 2009-2010 (odpowiednio o 23,1% i 23,9%), udział tej kategorii w strukturze dochodów ogółem wzrósł powyżej udziału dochodów własnych.

**Wykres 40. Dochody powiatów w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

### V.1.1. Dochody własne

W 2010 r. dochody własne wyniosły 6 336,7 mln zł, co stanowiło wzrost o 11,2% wobec 2009 r. oraz wykonanie planu w 99,3%. W strukturze dochodów własnych powiatów największą pozycją (44,1%) były wpływy z **podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT)** w wysokości 2 797,2 mln zł. W 2010 r. nastąpił ich wzrost o 1,2% w stosunku do poprzedniego roku, a realizacja planu wyniosła 101,2%.

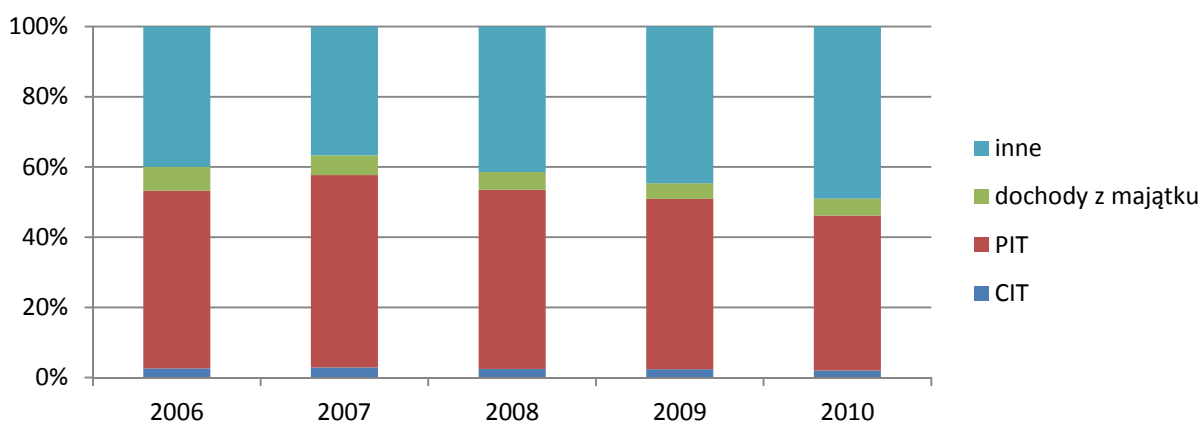
**Tabl. 40. Dochody własne powiatów w latach 2006-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009=100
	w milionach złotych		w odsetkach			
Dochody własne .....	5 698,6	6 379,1	6 336,7	100,0	99,3	111,2
podatek dochodowy od osób fizycznych .....	2 765,4	2 763,2	2 797,2	44,1	101,2	101,2
podatek dochodowy od osób prawnych .....	135,7	111,4	128,2	0,2	115,1	94,5
dochody z majątku .....	255,1	386,4	305,5	4,8	79,1	119,8
pozostałe dochody .....	2 542,5	3 118,1	3 105,8	49,0	99,6	122,2

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Spadek udziału podatku dochodowego od osób fizycznych następował w latach 2008-2010. W tym okresie rósł z kolei udział innych dochodów, osiągając w 2010 r. udział 49,0%.

**Wykres 41. Struktura dochodów własnych powiatów w latach 2006-2010**



Źródło: obliczenia własne, dane Ministerstwa Finansów.

### V.1.2.Dotacje ogółem

W 2010 r. dotacje ogółem wyniosły 6 410,1 mln zł. co stanowiło wzrost o 23,9% w porównaniu do 2009 r. i wykonanie planu w 93,7%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez powiaty dotacje ogółem w 2010 r. stanowiły 28,5%, z tego **dotacje celowe** - 20,8%, a **dotacje §§ 200 i 620** – 7,7%.

**Tabl. 41. Dotacje ogółem powiatów w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				wskaznik wykonania w %	2009=100
	wykonanie	plan	wykonanie				
	w milionach złotych		w odsetkach				
<b>DOTACJE OGÓŁEM .....</b>	<b>5 174,0</b>	<b>6 838,7</b>	<b>6 410,1</b>	<b>100,0</b>	<b>93,7</b>	<b>123,9</b>	
<b>Dotacje celowe .....</b>	<b>4 509,2</b>	<b>4 775,4</b>	<b>4 683,8</b>	<b>73,1</b>	<b>98,1</b>	<b>103,9</b>	
na zadania z zakresu adm. rządowej...	2 270,8	2 420,0	2 408,3	37,6	99,5	106,1	
w tym inwestycyjne .....	116,1	83,1	79,2	1,2	95,3	68,3	
na zadania własne .....	1 625,7	1 767,2	1 726,3	26,9	97,7	106,2	
w tym inwestycyjne .....	678,8	616,0	585,5	9,1	95,1	86,3	
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej .....	20,7	43,6	18,7	0,3	42,8	90,0	
w tym inwestycyjne .....	5,5	9,4	7,3	0,1	77,1	130,9	
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST.....	505,1	461,6	454,9	7,1	98,6	90,1	
w tym inwestycyjne .....	70,0	122,2	116,9	1,8	95,7	167,2	
otrzymane z funduszy celowych .....	86,9	82,9	75,7	1,2	91,3	87,1	
w tym inwestycyjne .....	51,1	48,1	42,9	0,7	89,2	83,9	
<b>Dotacje §§ 200 i 620<sup>a</sup> .....</b>	<b>664,8</b>	<b>2 063,3</b>	<b>1 726,3</b>	<b>26,9</b>	<b>83,7</b>	<b>259,7</b>	
w tym inwestycyjne § 620.....	418,4	1 598,7	1 305,6	20,4	81,7	312,1	

*a* W 2009 r. – Dotacje rozwojowe.

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

W ramach zrealizowanych dochodów z tytułu **dotacji ogółem** na *zadania bieżące* przeznaczono 4 272,7 mln zł, tj. 66,7% dotacji ogółem, zaś dotacje na *zadania inwestycyjne* 2 137,4 mln zł, tj. 33,3%. Dotacje celowe stanowiły 73,1% dotacji ogółem, zaś dotacje §§ 200 i 620 – 26,7%.

W 2010 r. powiaty otrzymały 1 726,3 mln zł tytułem **dotacji §§ 200 i 620**, co stanowiło wzrost o 159,7% w porównaniu z rokiem poprzednim. Na *zadania bieżące* przeznaczono kwotę 420,7 mln zł, tj. 24,4% dotacji, a na *zadania inwestycyjne* - 1 305,6 mln zł, tj. 75,6%.

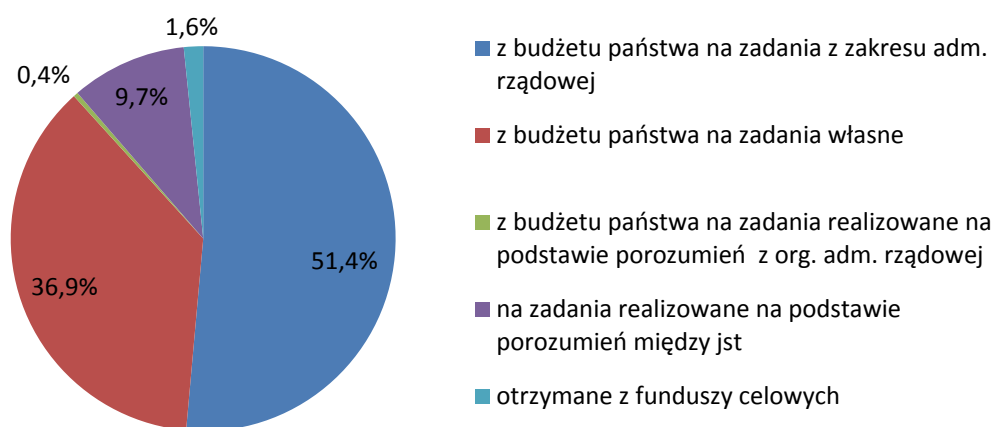


Środki z tych dotacji przeznaczono dla następujących działów:

- „Transport i łączność” - 908,1 mln zł (52,6 % dotacji §§ 200 i 620), na drogi publiczne powiatowe i krajowe, z czego tylko 0,2% stanowiły zadania bieżące;
- „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej na m.in. realizację zadań powiatowych urzędów pracy” - 248,3 mln zł (14,4%). Dotacja w większości (97,6%) została wykorzystana na zadania bieżące;
- „Oświata i wychowanie” - 185,0 mln zł (10,7), na realizację zadań w zakresie szkół zawodowych, liceów ogólnokształcących, podstawowych szkół specjalnych oraz na realizację zadań przez centra kształcenia ustawicznego i praktycznego oraz ośrodki doksztalcania zawodowego;
- „Pomoc społeczna” - 75,7 mln zł (4,4%) m.in. na działalność placówek opiekuńczo-wychowawczych i na działalność powiatowych centrów pomocy rodzinie;
- „Ochrona zdrowia” - 75,5 mln zł (4,4%) na inwestycje w szpitalach ogólnych.

**Dotacje celowe** wyniosły 4 683,8 mln zł w 2010 r., co oznaczało wzrost o 3,9% w porównaniu z 2009 r. Środki na *zadania bieżące* w ramach tej dotacji wyniosły 3 851,9 mln zł (82,2%), zaś na *zadania inwestycyjne* – 831,9 mln zł (17,8%).

#### Wykres 42. Struktura otrzymanych przez powiaty dotacji celowych w 2010 r.



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Dotacje celowe z budżetu państwa **na realizację zadań z zakresu administracji rządowej** wyniosły 2 408,3 mln zł. Na *zadania bieżące* przeznaczono 2 329,0 mln zł, tj. 96,7% tych dotacji. Prawie połowę (44,8%), tj. 1 043,9 mln zł, przeznaczono dla działu „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” na utrzymanie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej oraz na usuwanie skutków klęsk żywiołowych i obronę cywilną. Dla działu

„Ochrona zdrowia” przeznaczono kwotę 829,6 mln zł, tj. 35,6% tej dotacji, na opłacenie składek na ubezpieczenia zdrowotne oraz świadczenia dla osób nieobjętych obowiązkiem ubezpieczenia zdrowotnego. Łącznie w tych działach zrealizowano 80,4% dotacji celowej z budżetu państwa na *zadania bieżące* z zakresu administracji rządowej.

Na *zadania inwestycyjne* dotacji celowych z budżetu państwa z zakresu administracji rządowej dla powiatów przekazano 79,3 mln zł, tj. 3,3% tej dotacji, z czego 69,0 mln zł przeznaczono na wydatki w dziale „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” na inwestycje w komendach powiatowych Państwowej Straży Pożarnej i na usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Dla działu „Rolnictwo i łowiectwo” przeznaczono kwotę 6,5 mln zł, tj. 8,2%, na prace geodezyjno-urządzeniowe.

Dotacje celowe z budżetu państwa **na zadania własne** powiatu zrealizowano w kwocie 1 726,3 mln zł. W tej kategorii, dotacje do *zadań inwestycyjnych* wyniosły 585,5 mln zł i stanowiły 33,9% dotacji celowych z budżetu na zadania własne. Najwięcej, 501,0 mln zł, tj. 85,6% dotacji do zadań inwestycyjnych, przeznaczono dla działu „Transport i łączność” na inwestycje na drogach powiatowych i inwestycje związane z usuwaniem skutków klęsk żywiołowych. Znacznie mniejsze dotacje otrzymały następujące działy: „Ochrona zdrowia” – 38,3 mln zł, tj. 6,4%, głównie na finansowanie inwestycji realizowanych w szpitalach ogólnych; „Kultura fizyczna i sport” – 19,7 mln zł, tj. 3,4%, na budowę obiektów sportowych; „Pomoc społeczna” – 15,2 mln zł, tj. 2,6%, głównie na realizację inwestycji związanych z podnoszeniem standardów w domach opieki społecznej i placówkach opiekuńczo-wychowawczych.

Dotacje do *zadań bieżących* w ramach dotacji na zadania własne wyniosły 1 140,7 mln zł i stanowiły 66,1% tych dotacji. Najwięcej, 783,5 mln zł, tj. 68,7% dotacji do zadań bieżących, otrzymał dział „Pomoc społeczna”, głównie na utrzymanie domów pomocy społecznej (776,3 mln zł)<sup>32</sup>.

Dotacje z budżetu państwa **na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej** otrzymały powiaty w kwocie 18,7 mln zł, co stanowiło 42,8% ich planu rocznego. W porównaniu z 2009 r. kwota ta była mniejsza o 10,0%. Dotacja ta obejmowała głównie zadania z zakresu działów: „Pomoc społeczna” – 4,5 mln zł, (24,0% dotacji); „Transport i łączność” – 3,9 mln zł (20,8%); „Oświata i wychowanie” – 3,2 mln zł (17,2%).

---

<sup>32</sup> Kwota ta uzależniona jest od ilości pensjonariuszy przyjętych do domów pomocy społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r. lub ilości skierowań wystawionych przed tym dniem.

W 2010 r. powiaty otrzymały również dotacje **na zadania realizowane na podstawie porozumień pomiędzy JST** w kwocie 454,9 mln zł, co stanowiło wykonanie planu w 98,6%. Zawierane porozumienia między JST dotyczyły przede wszystkim zadań realizowanych w zakresie następujących działów „Pomoc społeczna (39,9% tej dotacji), głównie na funkcjonowanie placówek opiekuńczo-wychowawczych i rodzin zastępczych; „Transport i łączność” (30,6%), na zadania na drogach powiatowych i wojewódzkich; „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (12,4%), szczególnie na realizację zadań przez powiatowe urzędy pracy.

Z **funduszy celowych** powiaty otrzymały dotacje w wysokości 75,7 mln zł w 2010 r., co stanowiło 91,3% planowanej kwoty. W stosunku do 2009 r. była ona niższa o 12,9%. Najwięcej z tych dotacji przeznaczono dla działów: „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” – 13,6 mln zł, tj. 17,9%, głównie na zadania realizowane przez powiatowe urzędy pracy; „Oświata i wychowanie” – 11,0 mln zł, tj. 14,5%, dla liceów ogólnokształcących i szkół zawodowych; „Gospodarka mieszkaniowa” - 10,2 mln zł, tj. 13,4%, na gospodarkę gruntami i nieruchomościami.

### V.1.3. Subwencja ogólna

W 2010 r. **subwencja ogólna** wyniosła 9 749,6 mln zł, co oznaczało wzrost o 5,8% w porównaniu z rokiem poprzednim i wykonanie planu w 100,0%.

**Tabl. 42. Subwencja ogólna powiatów w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009 =100
	w milionach złotych			w odsetkach		
Subwencja ogólna.....	9 211,8	9 748,2	9 749,6	100,0	100,0	105,8
część oświatowa.....	7 053,8	7 360,3	7 359,8	75,5	100,0	104,3
część równoważąca .....	501,3	533,7	533,7	5,5	100,0	106,5
część wyrównawcza.....	1 542,1	1 693,4	1 693,4	17,4	100,0	109,8
uzupełnienie subwencji ogólnej .....	114,6	160,8	162,8	1,7	101,2	142,0

Ź r ó d ł o: dane Ministerstwa Finansów.

Zgodnie z algorytmem podziału **części oświatowej** subwencji ogólnej, na finansowanie zadań oświatowych, prowadzonych przez powiaty w 2010 r., przekazano 7 301,8 mln zł. Dodatkowo zgodnie z „Kryteriami podziału 0,6% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2010”, Minister Finansów – na wniosek Ministra Edukacji Narodowej – rozdysponował

dla poszczególnych powiatów środki w wysokości 58,0 mln zł (stanowiły one 22,7% łącznej kwoty wymienionej rezerwy).

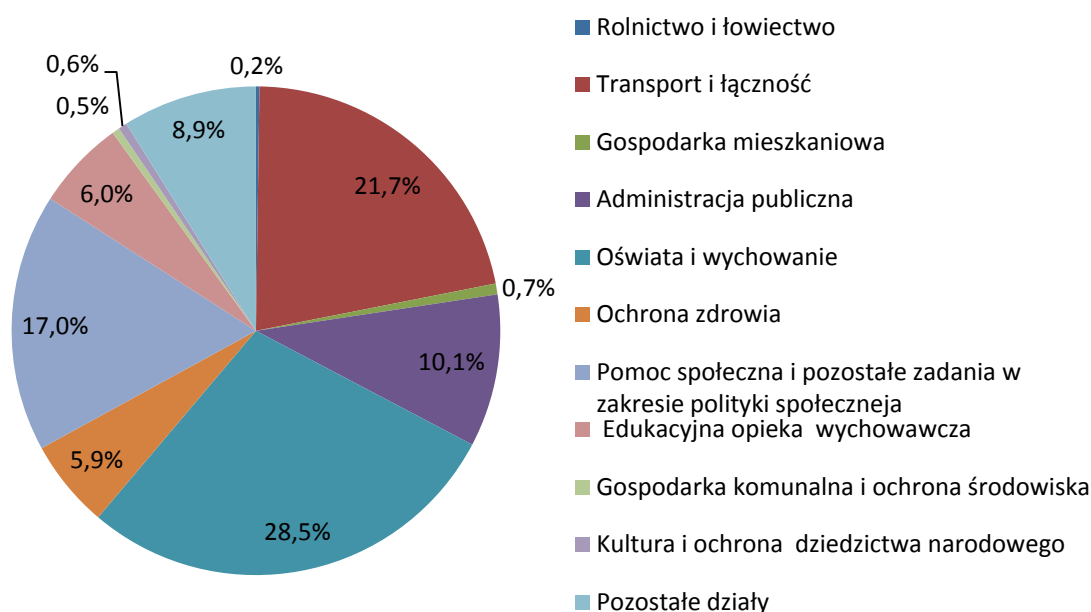
W związku z powodzią z maja i czerwca 2010 r., 41 powiatów otrzymało 80,5 mln zł z rezerwy subwencji ogólnej, o której mowa w art. 36 ust 4 pkt. 1 ustawy o dochodach JST.

Na rachunki 98 powiatów przekazane zostało 82,2 mln zł z **rezerwy** subwencji ogólnej, zgodnie z art. 26 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dochodach JST, tj. na dofinansowanie inwestycji na drogach publicznych powiatowych, obejmujących budowę lub przebudowę obiektów inżynierskich, a także zadań inwestycyjnych obejmujących budowę lub przebudowę ciągów drogowych, przebiegających przez obszar co najmniej dwóch jednostek samorządowych (powiatów, województw).

## V.2. Wydatki powiatów

W 2010 r. wydatki powiatów wyniosły 23 826,4 mln zł (o 12,6% więcej niż w 2009 r.). Ich plan został wykonany w 94,0%. W strukturze wydatków powiatów w 2010 r. **wydatki bieżące** stanowiły 78,2% (18 625,6 mln zł), zaś **wydatki majątkowe** - 21,8% (5 200,8 mln zł).

**Wykres 43. Struktura działowa wydatków ogółem powiatów w 2010 r.**



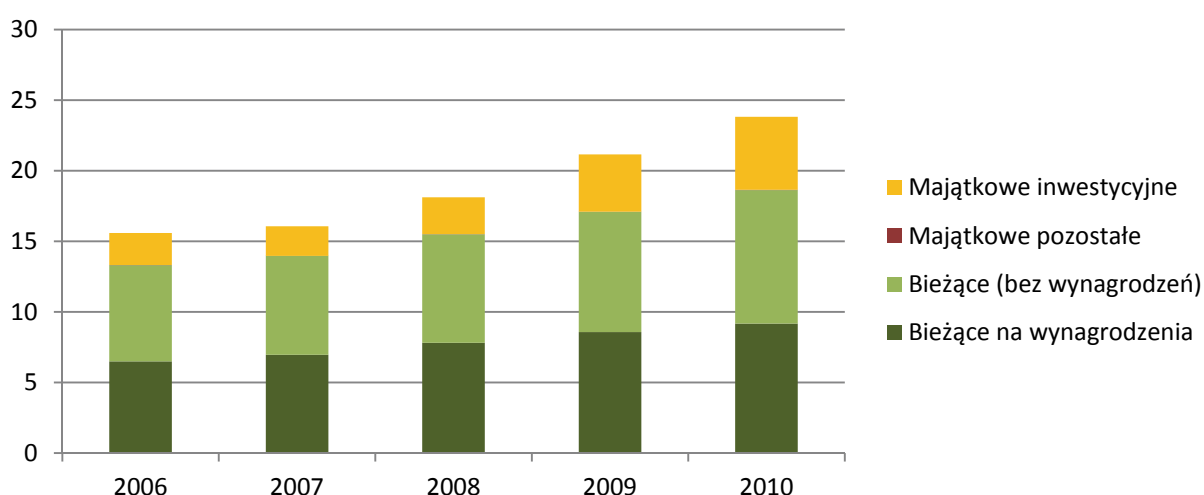
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. największy udział w zrealizowanych wydatkach ogółem miały wydatki w działach klasyfikacji budżetowej: „Oświata i wychowanie” (28,5%), „Transport i łączność” (21,7%), „Pomoc społeczna” (12,8%), „Administracja publiczna” (10,1%). Wydatki zrealizowane w tych działach były wyższe niż wydatki wykonane w 2009 r.: w dziale „Oświata i wy-

chowanie” o 7,6%, w dziale „Transport i łączność” o 29,0% (przeznaczone głównie na realizację zadań na drogach publicznych powiatowych i krajowych), w dziale „Pomoc społeczna” o 4,7%, a w dziale „Administracja publiczna” o 4,6%.

W latach 2008-2010 wydatki majątkowe powiatów wykazywały szybszy wzrost niż wydatki bieżące. W 2010 r. ich wzrost wyniósł odpowiednio 27,6%, podczas gdy bieżących - 9,0%. Dla porównania w 2009 r. było to 55,5% i 10,2% oraz 24,4% i 11,0% w 2008 r. Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w 2010 r. był wyższy o 2,5 pkt. proc. niż w 2009 r.

**Wykres 44. Wydatki bieżące i majątkowe powiatów w latach 2006–2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W wydatkach powiatów ogółem największy udział miały wydatki na wynagrodzenia, tj. 38,5% (o 2,0 pkt. proc. mniej niż przed rokiem) oraz pozostałe wydatki związane z zakupem usług, materiałów, wyposażenia, remontami, zakupem energii i świadczenia społeczne (24,4%).

19 powiatów, w których dochód podatkowy na 1 mieszkańca był wyższy od 110% średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca w kraju, zgodnie z ustawą o dochodach JST, dokonało w 2010 r. wpłat do budżetu państwa łącznej kwoty 137,6 mln zł z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej.

Najwyższy wzrost w **wydatkach bieżących** powiatu w 2010 r. zaobserwowano w wydatkach na obsługę długu (28,9%). Natomiast spadek o 8% zaznaczył się w świadczeniach na rzecz osób fizycznych.

W 2010 r. powiaty wydały na **wynagrodzenia** kwotę 9 169,8 mln zł, tj. więcej o 7,0% niż w 2009 r. Wydatki te zrealizowały plan w 99,0%. Najwyższy wzrost wydatków na wyna-

grodenia (o 13,6%) wystąpił w dziale „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”. W strukturze wydatków na wynagrodzenia najwyższy udział stanowiły wydatki w dziale: „Oświata i wychowanie” (44,6%). W dalszej kolejności były to: „Administracja publiczna” (13,9%), „Pomoc społeczna” (13,7%), „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa” (9,5%), „Edukacyjna opieka wychowawcza” (7,9%), „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (6,4%) oraz „Transport i łączność” (2,6%).

**Wydatki majątkowe** niemal w całości (99,6%) przeznaczone zostały na realizację zadań inwestycyjnych. Pod względem działów największa kwota wydatków majątkowych, 3 486,4 mln zł, czyli 67,0%, przypadła na „Transport i łączność”. Na dział „Oświata i wychowanie” powiaty wydały 476,6 mln zł, tj. 9,1%, a na dział „Ochrona zdrowia” 356,5 mln zł, tj. 6,9%. Najwyższy wzrost wydatków majątkowych (o 71,6%) odnotowano w dziale „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”.

**Tabl. 43. Wydatki powiatów w latach 2009-2010.**

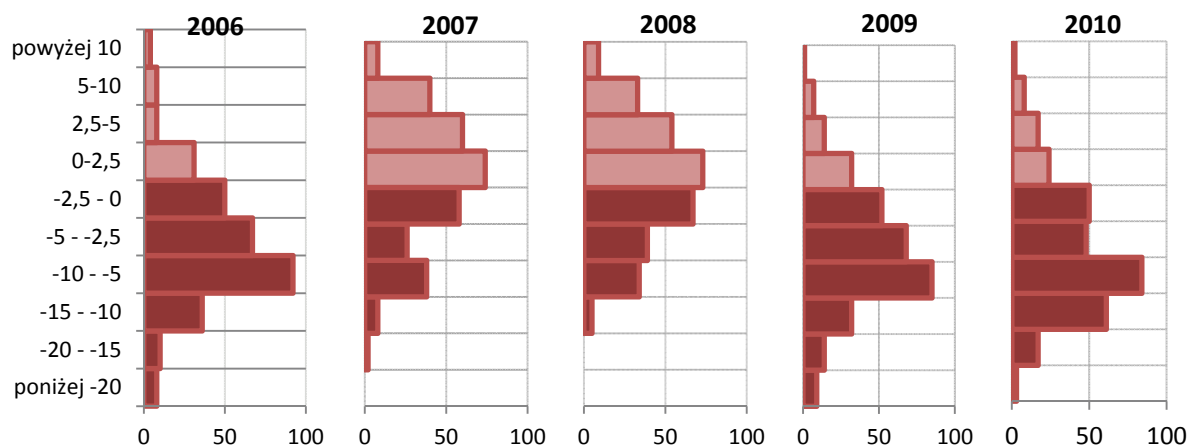
Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaznik	2009=100
	w milionach złotych			w odsetkach	wykonania w %	
<b>OGÓŁEM .....</b>	<b>21 155,8</b>	<b>25 352,3</b>	<b>23 826,4</b>	<b>100,0</b>	<b>94,0</b>	<b>112,6</b>
<b>wydatki bieżące .....</b>	<b>17 080,1</b>	<b>19 327,6</b>	<b>18 625,6</b>	<b>78,2</b>	<b>96,4</b>	<b>109,0</b>
na wynagrodzenia.....	8 571,1	9 263,4	9 169,8	38,5	99,0	107,0
w tym osobowe.....	7 764,5	8 329,6	8 256,0	34,7	99,1	106,3
pochodne od wynagrodzeń.....	1 313,1	1 428,9	1400,7	5,9	98,0	106,7
dotacje .....	1 174,5	1 318,2	1 272,1	5,3	96,5	108,3
na obsługę długu.....	150,6	229,9	194,2	0,8	84,4	128,9
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji .....	36,4	94,0	42,1	0,2	44,8	115,7
świadczenia na rzecz osób fi- zycznych*) .....	801,3	768,0	736,9	3,1	95,9	92,0
pozostałe wydatki .....	5 033,2	6 225,1	5 809,8	24,4	93,3	115,4
<b>wydatki majątkowe.....</b>	<b>4 075,7</b>	<b>6 024,7</b>	<b>5 200,8</b>	<b>21,8</b>	<b>86,3</b>	<b>127,6</b>
w tym wydatki inwestycyjne.....	4 054,4	6 005,0	5 181,2	21,7	86,3	127,8

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### V.3. Wynik budżetów powiatów

**Deficyt** budżetów powiatów w 2010 r. wyniósł 1 329,9 mln zł (o 24,1% więcej niż w 2009 r.), co stanowiło 55,7% planowanej kwoty. **Nadwyżka** budżetowa wystąpiła w 51 powiatach (16,2% wszystkich powiatów). W 41 powiatach nadwyżka nie przekraczała 5% dochodów. Deficyt budżetowy odnotowały 263 powiaty. W 81 powiatach przekraczał on 10% dochodów, w 84 znajdował się w przedziale 5-10%, zaś w 98 kształtował się na poziomie poniżej 5%. Dla porównania w 2009 r. deficyt wystąpił w 260 powiatach (w 55 przypadkach przekraczał 10% dochodów), a nadwyżka w 54 (w 8 przypadkach przekraczała poziom 5% dochodów).

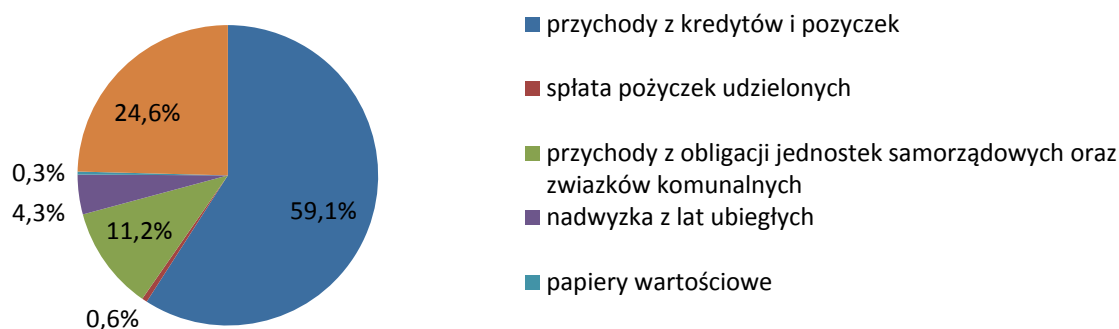
**Wykres 45. Powiaty według relacji wyniku budżetowego do dochodów w latach 2006-2010**  
(w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL oraz Ministerstwa Finansów.

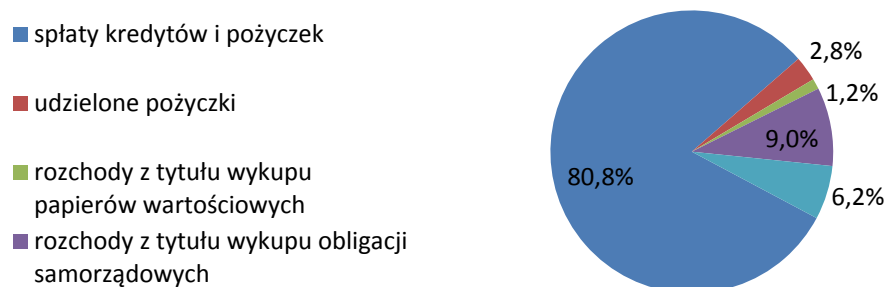
**Przychody** powiatów w 2010 r. zostały zrealizowane w wysokości 3 313,4 mln zł, zaś **rozchody** powiatów w wysokości 955,2 mln zł. Przychody z kredytów i pożyczek w wysokości 1 957,8 mln zł stanowiły 59,1% ogółu przychodów. Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek wyniosły 771,9 mln zł i stanowiły 80,8% ogółu.

**Wykres 46. Struktura przychodów finansowych powiatów w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów

**Wykres 47. Struktura rozchodów finansowych powiatów w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów

W 2010 r. **zobowiązania** ogółem powiatów wyniosły 5 435,6 mln zł, co oznaczało wzrost o 39,1% w stosunku do poprzedniego roku. Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek wyniosły 5 196,5 mln zł (wzrost o 54,0%), natomiast z tytułu papierów wartościowych 217,9 mln zł (spadek o 57,9%). Zobowiązania finansowe z obu tych tytułów wystąpiły, tak jak w roku 2009, w 311 powiatach. Zobowiązania wymagalne stanowiły 0,4% kwoty zobowiązań ogółem, tj. 21,2 mln zł.

**Wskaźnik zadłużenia** powiatów, liczony jako udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem powiatów w 2010 r., osiągnął poziom 24,2% (wzrost o 4,7 pkt. proc. w stosunku do 2009 r.) Po wyłączeniu zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych, wskaźnik zadłużenia wyniósł 23,1% (wzrost o 4,4 pkt. proc.). Limitu 60% zadłużenia w stosunku do wykonanych dochodów, nawet w przypadku uwzględnienia zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków unijnych, nie przekroczył żaden powiat (w 2009 r. jeden powiat).

**Tabl. 44. Zadłużenie powiatów w 2010 r.**

Poziom zobowiązań	Liczba powiatów zadłużonych	
	z uwzględnieniem zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE	bez uwzględniania zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE
Razem .....	311	310
<10%.....	47	54
10-30%.....	163	163
30-50%.....	90	82
50-60%.....	11	11
>60%.....	-	-
niezadłużone .....	3	4

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.



## VI. GOSPODARKA FINANSOWA WOJEWÓDZTW

W 2010 r. dochody województw wyniosły 14 104,0 mln zł, wydatki - 15 245,0 mln zł, a deficyt - 1 141,0 mln zł. W porównaniu z rokiem poprzednim dochody spadły o 27,9%, wydatki były niższe o 25,5%, zaś deficyt wzrósł o 24,0%.

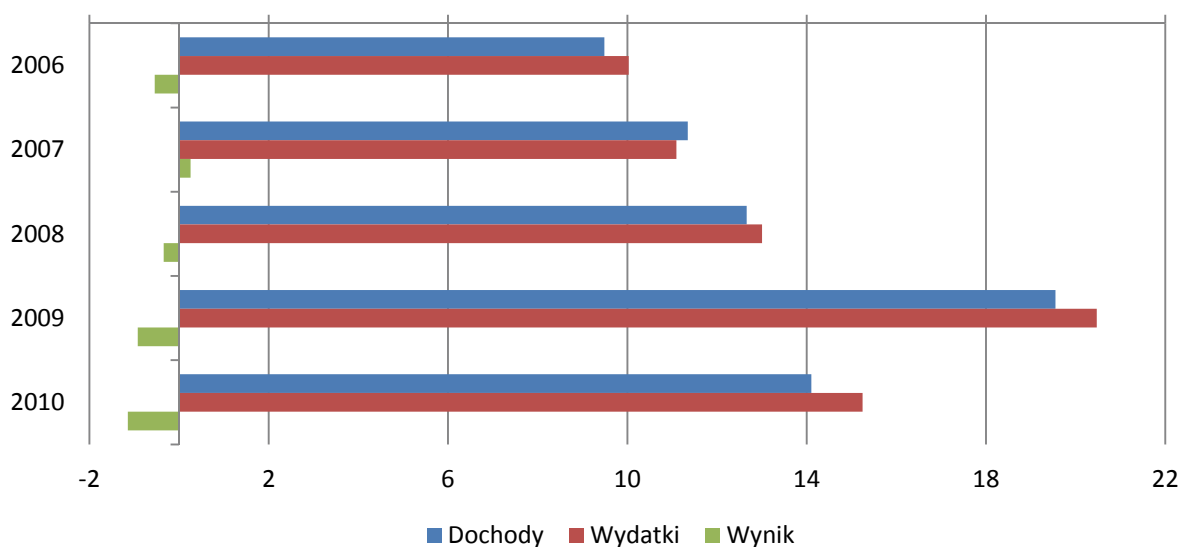
**Tabl. 45. Dochody, wydatki i wynik budżetów województw w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010			
		plan	wykonanie	wskaźnik wykonania	2009=100
	w milionach złotych			w %	
Dochody.....	19 548,3	14 350,4	14 104,0	98,3	72,1
Wydatki.....	20 468,7	16 866,2	15 245,0	90,4	74,5
<b>Wynik.....</b>	<b>-920,4</b>	<b>-2 515,8</b>	<b>-1 141,0</b>	<b>45,4</b>	<b>124,0</b>

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2010 średni wzrost dochodów i wydatków wyniósł 18,4%. Oprócz roku 2007, w którym budżety województw odnotowały nadwyżkę w wysokości 256,7 mln zł, w pozostałych latach budżet województw zamykał się deficytem.

**Wykres 48. Budżety województw w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## VI.1. Dochody województw

W 2010 r. wykonanie dochodów województw wyniosło 14 104,0 mln zł (o 27,9% mniej niż w 2009 r.) i stanowiło 98,3% planu. W strukturze dochodów województw największą pozycją były **dochody własne**, stanowiące 40,4% (tj. 5 703,1 mln zł). **Dotacje ogółem** stanowiły 38,7% (tj. 5 459,1 mln zł), zaś **subwencja ogólna** – 20,9% (tj. 2 941,8 mln zł).

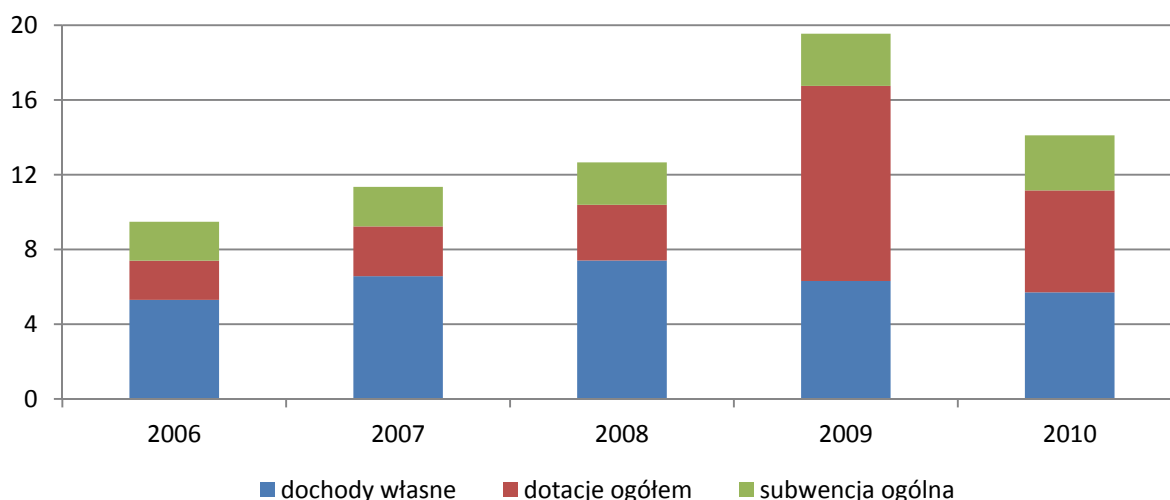
**Tabl. 46. Dochody województw w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009 =100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych		w odsetkach			
<b>Dochody ogółem .....</b>	<b>19 548,3</b>	<b>14 350,4</b>	<b>14 104,0</b>	<b>100,0</b>	<b>98,3</b>	<b>72,1</b>
Dochody własne .....	6 314,7	5 378,5	5 703,1	40,4	106,0	90,3
Dotacje ogółem .....	10 441,7	6 030,1	5 459,1	38,7	90,5	52,3
Subwencja ogólna .....	2 791,9	2 941,8	2 941,8	20,9	100,0	105,4

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W latach 2006-2008 największą pozycją w kategorii dochodów województw były dochody własne. W 2009 r. największy udział stanowiła dotacja ogółem. Znaczący spadek poziomu dotacji, o 47,7% w 2010 r., spowodował zmiany w strukturze dochodów województw. Jedyną grupą dochodów, która wzrosła (o 5,4%) w 2010 r. była subwencja ogólna.

**Wykres 49. Dochody województw w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

### VI.1.1. Dochody własne

W 2010 r. dochody własne województw wyniosły 5 703,1 mln zł, co stanowiło spadek o 9,7% w relacji do roku poprzedniego oraz wykonanie planu w 106,0%. W strukturze dochodów własnych województw największą pozycją (69,6%) były wpływy z **podatku dochodowego od osób prawnych (CIT)** w wysokości 3 968,2 mln zł. W 2010 r. nastąpił ich spadek względem roku poprzedniego o 5,0%, a realizacja planu wyniosła 104,8%.

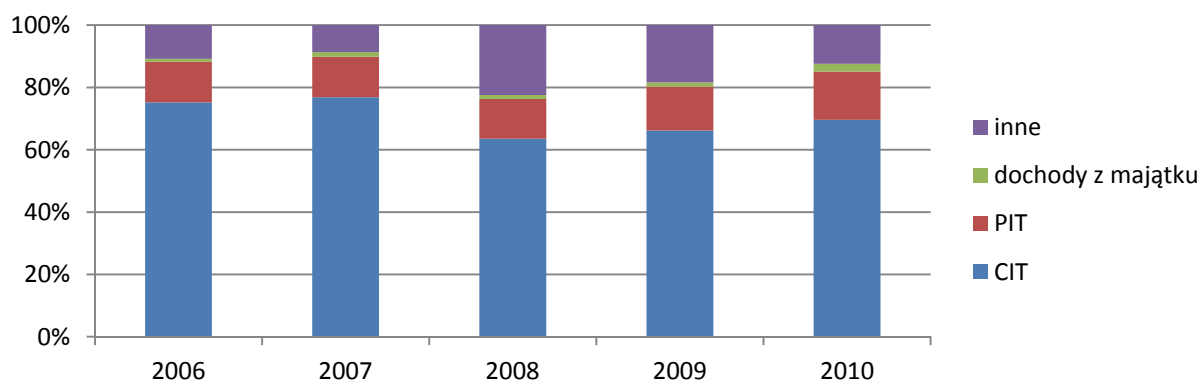
**Tabl. 47. Dochody własne województw w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009= 100
		plan	wykonanie		wskaźnik	
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	
<b>Dochody własne .....</b>	<b>6 314,7</b>	<b>5 378,5</b>	<b>5 703,1</b>	<b>100,0</b>	<b>106,0</b>	<b>90,3</b>
podatek dochodowy od osób prawnych .....	4 177,7	3 784,7	3 968,2	69,6	104,8	95,0
podatek dochodowy od osób fizycznych .....	888,7	850,9	881,9	15,5	103,6	99,2
dochody z majątku .....	87,6	86,9	143,4	2,5	165,0	163,7
pozostałe dochody .....	1 160,7	655,9	709,6	12,4	108,2	61,1

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

Zmiany w strukturze dochodów własnych spowodowane zostały głównie większym spadkiem kategorii pozostałe dochody (o 38,9%) niż podatku dochodowego od osób prawnych (o 5,0%). Skutkowało to zmniejszeniem się udziału w dochodach własnych pozostałych dochodów (z 18,4% w 2009 r. do 12,4% w 2010 r.) oraz wzrostem udziału pozostałych kategorii, w tym podatku dochodowego od osób prawnych (z 66,2% w 2009 r. do 69,6% w 2010 r.).

**Wykres 50. Struktura dochodów własnych województw w latach 2006-2010**



Źródło: obliczenia własne, dane Ministerstwa Finansów.

### VI.1.2. Dotacje ogółem

W 2010 r. **dotacje ogółem** wyniosły 5 459,1 mln zł, co oznaczało spadek o 47,7% w odniesieniu do 2009 r. i wykonanie planu w 90,5%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez województwa w 2010 r., dotacje ogółem stanowiły 38,7%, z tego: **dotacje celowe** - 15,6%, a **dotacje §§ 200 i 620** - 23,1%.

**Tabl. 48. Dotacje ogółem województw w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik	2009
	w milionach złotych		w odsetkach		wykonania w %	=100
<b>DOTACJE OGÓŁEM .....</b>	<b>10 441,7</b>	<b>6 030,1</b>	<b>5 459,1</b>	<b>100,0</b>	<b>90,5</b>	<b>52,3</b>
<b>Dotacje celowe .....</b>	<b>1 571,9</b>	<b>2 306,4</b>	<b>2 199,5</b>	<b>40,3</b>	<b>95,4</b>	<b>139,9</b>
na zadania z zakresu adm.						
rządowej .....	1 014,9	1 553,2	1 500,4	27,5	96,6	147,8
w tym inwestycyjne .....	207,6	561,4	545,5	10,0	97,2	262,8
na zadania własne .....	266,0	323,8	303,7	5,6	93,8	114,2
w tym inwestycyjne .....	184,6	248,6	230,3	4,2	92,6	124,7
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm.						
rządowej .....	24,7	16,2	16,1	0,3	99,4	65,2
w tym inwestycyjne .....	21,3	13,1	13,1	0,2	100,0	61,7
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST...						
w tym inwestycyjne .....	192,4	186,0	180,8	3,3	97,2	94,0
w tym inwestycyjne .....	167,6	152,9	148,9	2,7	97,4	88,9
otrzymane z funduszy celowych .....	73,9	227,2	198,4	3,6	87,3	268,4
w tym inwestycyjne .....	49,6	162,1	139,5	2,6	86,1	281,2
<b>Dotacje §§ 200 i 620<sup>a</sup> .....</b>	<b>8 869,7</b>	<b>3 723,7</b>	<b>3 259,7</b>	<b>59,7</b>	<b>87,5</b>	<b>x</b>
w tym inwestycyjne § 620 .....	6 198,7	2 298,5	2 017,1	36,9	87,8	x

*a* W 2009 r. – Dotacje rozwojowe.

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W ramach zrealizowanych dochodów z tytułu **dotacji ogółem**, na *zadania bieżące* przeznaczono 2 364,7 mln zł, tj. 43,3% otrzymanych środków, zaś na *zadania inwestycyjne* 3 094,5 mln zł, tj. 56,7%. Dotacje §§ 200 i 620 stanowiły 59,7% dotacji ogółem, zaś dotacje celowe - 40,3%.

W ramach **dotacji §§ 200 i 620** województwom zostało przekazane 3 259,7 mln zł, czyli o 63,2% mniej niż w 2009 r. Na tak duży spadek dotacji wpływ miała zmiana przepisów do-

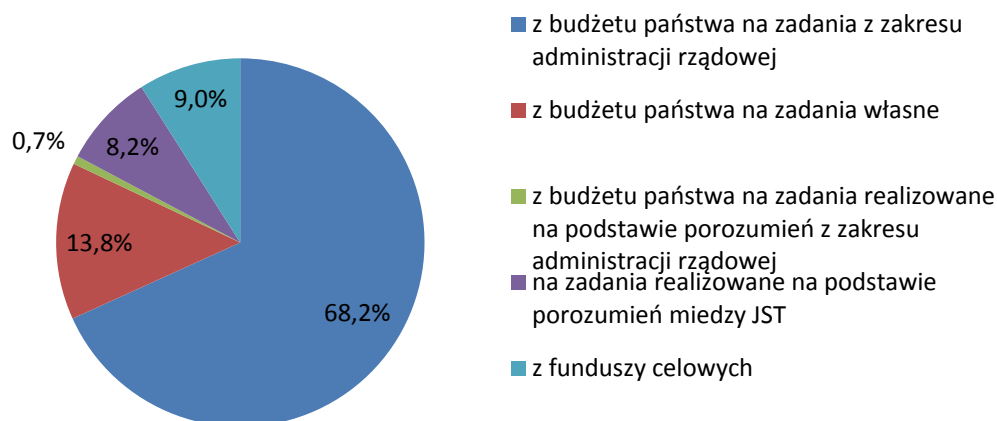
tyczących finansowania i współfinansowania programów i projektów z udziałem środków europejskich (por. Ramka na str. 34). Na realizację w ramach *zadań bieżących* przekazano 1 242,6 mln zł, tj. 38,1% dotacji, a na *zadania inwestycyjne* 2 017,1 mln zł, tj. 61,9% tych środków.

Najwięcej środków z tej dotacji przekazano na zadania w następujących działach:

- „Różne rozliczenia” – 2 808,3 mln zł, tj. 86,2% tej dotacji, - na realizację dwóch programów operacyjnych, tj. Regionalnego Programu Operacyjnego 2007-2013 (kwota 1 993,5 mln zł), dla którego samorząd województwa jest Instytucją Zarządzającą i Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (kwota 717,7 mln zł), dla którego samorząd województwa jest Instytucją Pośredniczącą;
- „Administracja publiczna” – 131,0 mln zł, tj. 4,0%;
- „Transport i łączność” – 122,4 mln zł, tj. 3,8%;
- „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” – 83,7 mln zł, tj. 2,6%.

**Dotacje celowe** wyniosły 2 199,5 mln zł, tj. o 39,9% więcej niż w 2009 r. Część dotacji celowych przekazana na *zadania bieżące* wyniosła 1 122,1 mln zł (tj. 51,0%), zaś na *zadania inwestycyjne* 1 077,4 mln zł (49,0%).

#### Wykres 51. Struktura dotacji celowych województw w 2010 r.



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W ramach dotacji celowych z budżetu państwa **na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej** przekazano 1 550,4 mln zł. Na *zadania bieżące* przeznaczono z tej kwoty 955,0 mln zł, z czego 543,5 mln zł przekazano dla działu „Transport i łączność” na krajowe pasażerskie przewozy autobusowe, a 356,9 mln zł dla działu „Rolnictwo i łowiectwo” na usuwanie skutków klęsk żywiołowych. Na *zadania inwestycyjne*, zlecone z zakresu administracji rządowej przekazano kwotę 545,5 mln zł, głównie w dziale „Rolnictwo i łowiectwo” – 541,1 mln zł.

Z dotacji celowych z budżetu państwa **na zadania własne** przeznaczono 303,7 mln zł, z czego na *zadania bieżące* przeznaczono 73,4 mln zł, głównie na dofinansowanie w następujących działach: „Transport i łączność” – 26,3 mln zł z przeznaczeniem na usuwanie skutków klęsk żywiołowych; „Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody” – 17,6 mln zł z przeznaczeniem na realizację zadań w parkach krajobrazowych; „Ochrona zdrowia” – 16,9 mln zł. Na *zadania inwestycyjne* przekazano 230,3 mln zł, głównie na dwa działy „Transport i łączność” - 118,9 mln zł i „Kultura fizyczna i sport” – 110,0 mln zł.

Dotacje z budżetu państwa na zadania realizowane **na podstawie porozumień z organami administracji rządowej** województwa otrzymały w kwocie 16,1 mln zł, w tym na *zadania inwestycyjne* 13,2 mln zł. Środki te były przeznaczone głównie na zadania w zakresie krajowych pasażerskich przewozów kolejowych oraz realizowane w dziale „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego”.

Dotacje celowe na zadania realizowane **na podstawie porozumień między JST** wyniosły 180,8 mln zł i dotyczyły głównie zadań realizowanych na drogach publicznych (152,7 mln zł). Z **funduszy celowych** województwa otrzymały kwotę 198,4 mln zł, w tym na *zadania inwestycyjne* 139,6 mln zł. Dotacje te przekazano w 99,0% na krajowe pasażerskie przewozy kolejowe.

### VI.1.3. Subwencja ogólna

W 2010 r. **subwencja ogólna** wyniosła 2 941,8 mln zł, co oznaczało wzrost o 5,4% wobec 2009 r. oraz wykonanie planu w 100,0%.

**Tabl. 49. Subwencja ogólna województw w latach 2009-2010**

Tabl. 14 Subwencja ogólna województw w latach 2009-2010

Wyszczególnienie	2009 wykonanie	2010				2009= 100
		plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	
	w milionach złotych		w odsetkach			
Subwencja ogólna.....	2 791,9	2 941,8	2 941,8	100,0	100,0	105,4
część oświatowa.....	658,3	686,2	686,2	23,3	100,0	104,2
część regionalna .....	890,9	955,6	955,6	32,5	100,0	107,3
część wyrównawcza.....	1 167,8	1 273,6	1 273,6	43,3	100,0	109,1
uzupełnienie subwencji ogólnej ....	75,0	26,4	26,4	0,9	100,0	35,2

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

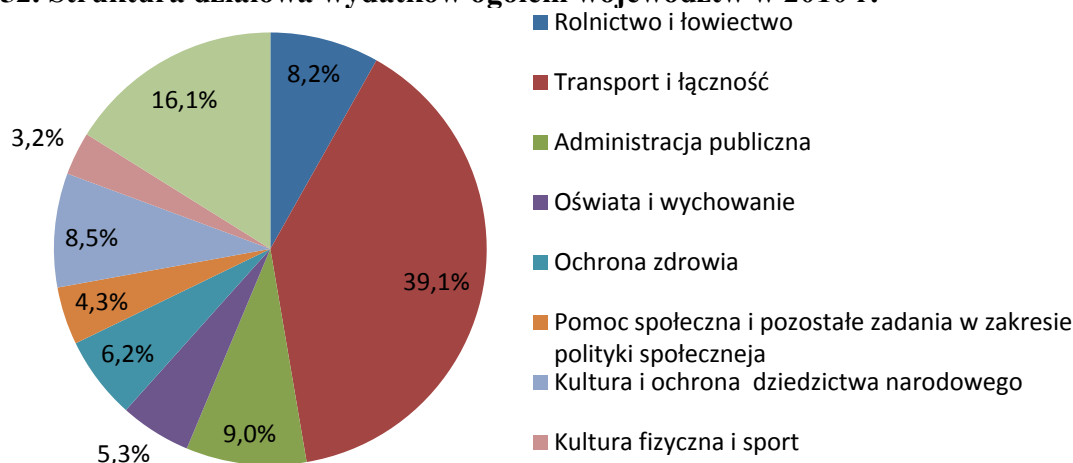
Zgodnie z algorytmem podziału **części oświatowej** subwencji ogólnej, na finansowanie zadań oświatowych, prowadzonych przez województwa w 2010 roku, przekazana została kwota 681,5 mln zł. Dodatkowo zgodnie z „Kryteriami podziału 0,6% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej na rok 2010”, Minister Finansów – na wniosek Ministra Edukacji Narodowej – rozdysponował dla poszczególnych województw środki w łącznej wysokości 4,7 mln zł. Łącznie na rachunki województw do końca 2010 r. przekazane zostały środki z tytułu części oświatowej subwencji ogólnej w kwocie 686,2 mln zł.

Środki w kwocie 26,4 mln zł (uzupełnienie subwencji ogólnej) przekazano 11 województwom, zgodnie z kryteriami podziału **rezerwy** subwencji, o której mowa w art. 26 ust. 1 pkt. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, na dofinansowanie inwestycji na drogach publicznych wojewódzkich.

## VI.2. Wydatki województw

W 2010 r. wydatki województw wyniosły 15 245,0 mln zł (o 25,5% mniej niż w 2009 r.). Ich plan został wykonany w 90,4%. W strukturze wydatków województw w 2010 r. **wydatki bieżące** stanowiły 61,0% (9 302,4 mln zł), zaś **wydatki majątkowe** - 39,0% (5 942,6 mln zł).

**Wykres 52. Struktura działowa wydatków ogółem województw w 2010 r.**



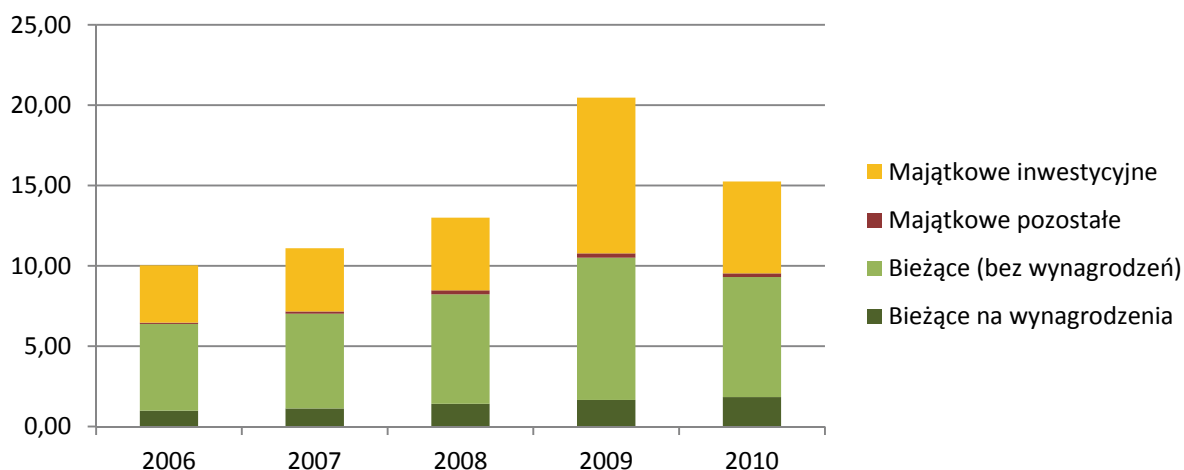
Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W strukturze wydatków według działów klasyfikacji budżetowej w 2010 r. największy udział w zrealizowanych wydatkach ogółem miały wydatki w dziale „Transport i łączność” w wysokości 5 967,4 mln zł (39,1%). Znaczący udział w wydatkach ogółem województw w 2010 r. miały również wydatki wykonane w następujących działach: „Administracja publiczna” – 9,0%, „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego” – 8,5%, „Rolnictwo i łowiec-

two” – 8,2%. Najwyższy wzrost wydatków w porównaniu z poprzednim rokiem odnotowano w dziale „Rolnictwo i łowiectwo” (74,4%). Wykonane wydatki w tym dziale zamknęły się kwotą 1 245,3 mln zł, co stanowiło 94,3% planu rocznego.

W 2010 r. wydatki ogółem spadły o 25,5% przy średnim wzroście dochodów za lata 2006-2010 o 18,4%. Duży spadek wydatków związany był ze zmianą sposobu przekazywania dotacji celowych w ramach programów finansowych z udziałem środków europejskich i innych środków zagranicznych lub płatności w ramach środków europejskich (por. Ramka na str. 34). W latach 2006-2009 następował wzrost udziału wydatków majątkowych w strukturze wydatków ogółem. W latach 2006-2008 stanowiły one średnio 36,6%, w 2009 r. ich udział wzrósł do 48,7%, następnie w 2010 r. spadł do 39,0%.

**Wykres 53. Wydatki bieżące i majątkowe województw w latach 2006-2010 (w mld zł)**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.



**Tabl. 50. Wydatki województw w latach 2009-2010**

Wyszczególnienie	2009	2010				
	wykonanie	plan	wykonanie		wskaźnik wykonania w %	2009= 100
	w milionach złotych			w odsetkach		
<b>OGÓŁEM .....</b>	<b>20 468,7</b>	<b>16 866,2</b>	<b>15 245,0</b>	<b>100,0</b>	<b>90,4</b>	<b>74,5</b>
<b>wydatki bieżące .....</b>	<b>10 509,7</b>	<b>9 985,1</b>	<b>9 302,4</b>	<b>61,0</b>	<b>93,2</b>	<b>88,5</b>
na wynagrodzenia .....	1 655,9	1 912,7	1 837,3	12,1	96,1	111,0
w tym osobowe .....	1 513,2	1 719,4	1 661,0	10,9	96,6	109,8
pochodne od wynagrodzeń .....	273,7	319,0	297,8	2,0	93,3	108,8
dotacje .....	5 208,5	3 621,5	3 496,7	22,9	96,6	67,1
na obsługę długu .....	115,4	171,4	139,6	0,9	81,4	121,0
z tytułu udzielania poręczeń	7,6	110,4	16,0	0,1	14,5	211,5
świadczenia na rzecz osób						
fizycznych .....	130,1	85,9	82,2	0,5	95,6	63,2
pozostałe wydatki .....	3 118,6	3 764,1	3 432,9	22,5	91,2	110,1
<b>wydatki majątkowe .....</b>	<b>9 959,0</b>	<b>6 881,1</b>	<b>5 942,6</b>	<b>39,0</b>	<b>86,4</b>	<b>59,7<sup>b</sup></b>
w tym inwestycyjne .....	9 688,1	6 647,0	5 712,2	37,5	85,9	59,0

b Por. Ramka na str. 34

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

W 2010 r. **wydatki bieżące** spadły o 11,5% wobec 2009 r. Istotny udział w wydatkach bieżących miały: dotacje - 3 496,7 mln zł (37,6%), pozostałe wydatki - 3 432,9 mln zł (36,9%) oraz wydatki na wynagrodzenia - 1 837,3 mln zł (19,8%). Na spadek wydatków bieżących województw w 2010 r. (-11,5%) złożyły się mniejsze o 36,8% niż w 2009 r. wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz niższe o 32,9% dotacje udzielane przez województwa. Wydatki na obsługę długu wzrosły o 21,0%, zaś o 11,0% - wydatki na wynagrodzenia.

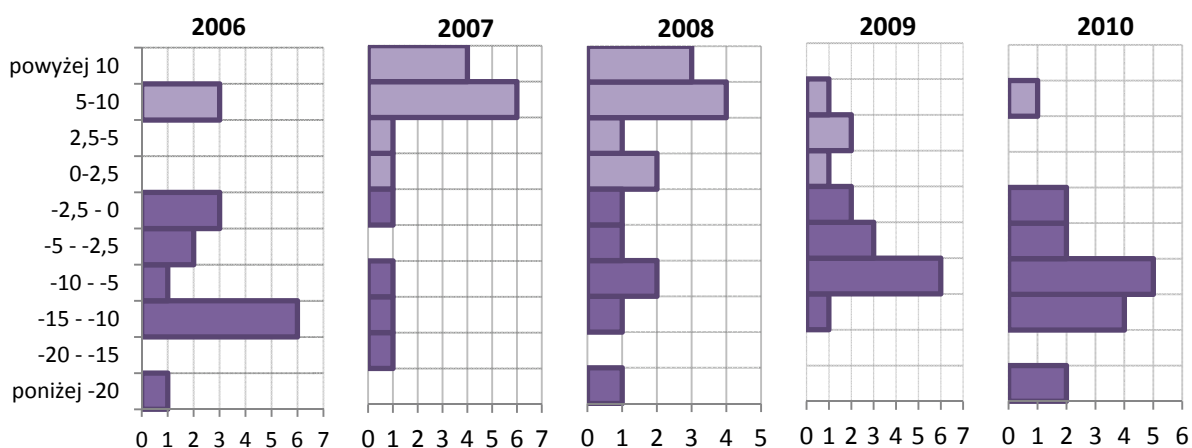
W strukturze wydatków na **wynagrodzenia** najwyższy udział stanowiły wydatki w dziale: „Administracja publiczna” (37,6%). W dalszej kolejności były to: „Oświata i wychowanie” (24,5%), „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej” (9,7%), „Transport i łączność” (9,0%), „Rolnictwo i łowiectwo” (8,3%), „Edukacyjna opieka wychowawcza” (4,1%) oraz „Pomoc społeczna” (1,5%). Największy wzrost wydatków na wynagrodzenia (o 14,0%) miał miejsce w dziale „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej”.

W 2010 r. **wydatki majątkowe** spadły o 40,3% wobec 2009 r. Województwa poniosły największe wydatki na inwestycje 5 712,2 mln zł (96,1% wydatków majątkowych). Wydatki te zmniejszyły się w porównaniu do 2009 r. o wartość 3 976,0 mln zł, tj. 41,0%. Ponad połowę wydatków majątkowych województw, tj. 3 097,5 mln zł (52,1%), wydano w dziale „Transport i łączność”. Znaczna część tych wydatków została zrealizowana także w działach: „Ochrona zdrowia” – 12,0%, „Rolnictwo i łowiectwo” – 11,4%, „Kultura fizyczna i sport” – 6,7%.

### VI. 3. Wynik budżetów województw

W 2010 r. **deficyt** budżetów województw wyniósł 1 141,0 mln zł (o 24,0% więcej niż w 2009 r.), co stanowiło 45,4% planowanej kwoty. **Nadwyżka** budżetowa wystąpiła w 1 województwie w 2010 r. Relacja tej nadwyżki do osiągniętych dochodów znajdowała się w przedziale 5-10%. Pozostałych 15 województw zamknęło rok budżetowy deficytem. W 6 województwach deficyt w relacji do dochodów znajdował się w przedziale 10-20%. Dla porównania w 2009 r. nadwyżka wystąpiła w 4 województwach, zaś deficyt w 12 (w jednym województwie przekroczył on poziom 10% dochodów).

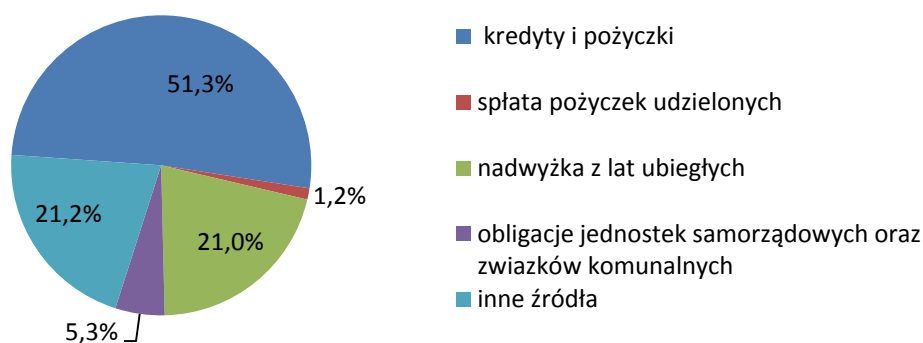
**Wykres 54. Województwa według relacji wyniku budżetowego do dochodów w latach 2006-2010 (w %)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDL oraz Ministerstwa Finansów.

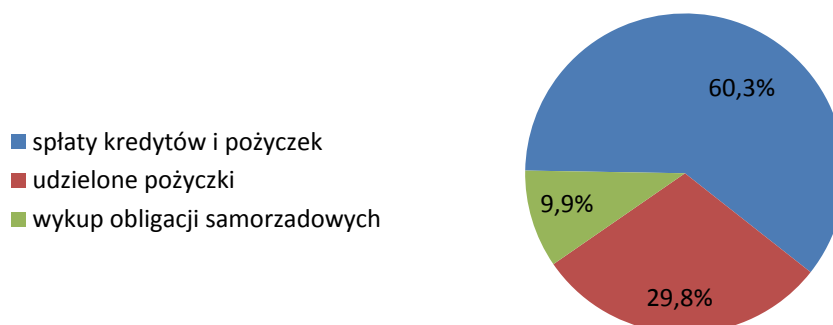
Województwa zrealizowały w 2010 r. **przychody** w łącznej wysokości 2 785,3 mln zł, zaś **rozchody** w wysokości 428,8 mln zł. Przychody z kredytów i pożyczek wyniosły 1 430,9 mln zł i stanowiły 51,4%. Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 258,9 mln zł stanowiły 60,4% ogółu.

**Wykres 55. Struktura przychodów finansowych województw w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Wykres 56. Struktura rozchodów finansowych województw w 2010 r.**



Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

**Zobowiązania** województw w 2010 r. wyniosły łącznie 4 291,2 mln zł (o 40,9% więcej niż przed rokiem). Prawie całość zobowiązań (92,1%) stanowiły długoterminowe kredyty i pożyczki w kwocie 3 951,5 mln zł, w porównaniu do 2009 r. wzrost o 58,4%. Prawie 7-krotnie wzrosły wymagalne zobowiązania z tytułu dostaw towarów i usług i osiągnęły w 2010 r. wartość 3,6 mln zł. Na zobowiązania z tytułu papierów wartościowych przypadało 332,7 mln zł, w porównaniu z poprzednim rokiem oznaczało to spadek o 25,9%. Zobowiązania wobec podmiotów krajowych stanowiły 54,0% ogółu zobowiązań (spadek o 7,8 pkt. proc.).

**Wskaźnik zadłużenia** liczony jako udział zobowiązań ogółem w wykonanych dochodach ogółem w 2010 r. wyniósł 30,4% (wzrost o 14,8 pkt. proc. w stosunku do 2009 r.). Po wyłączeniu zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych w dochodach wykonanych wskaźnik zadłużenia wyniósł 29,0% (wzrost o 13,6 pkt. proc.).

**Tabl. 51. Zadłużenie województw w 2010 r.**

Poziom zobowiązań	Liczba województw zadłużonych	
	z uwzględnieniem zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków UE	bez uwzględniania zobowiązań związanych z wykorzystaniem środków z UE
Razem .....	16	16
<10%.....	3	3
10-30%.....	4	5
30-50%.....	8	7
50-60%.....	1	1
>60%.....	-	-
niezadłużone .....	-	-

Źródło: dane Ministerstwa Finansów.

## PODSUMOWANIE

Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w 2010 r. była prowadzona w oparciu o przepisy nowej ustawy o finansach publicznych (z 27 sierpnia 2009 r.). Jedną z istotnych zmian dotyczyła sposobu przekazywania JST środków europejskich. Wyodrębnienie w budżecie państwa budżetu środków europejskich oraz pojęcia płatności w ramach tego budżetu doprowadziło do zlikwidowania kategorii dotacji rozwojowej, przeznaczonej do tej pory na finansowanie projektów z udziałem środków europejskich. Do 31 grudnia 2009 r. przekazywano tę dotację na rachunki budżetów samorządów województw - w 2009 r. jej kwota wyniosła 8 869,7 mln zł, z której to kwoty przekazano dalej gminom 1 253,1 mln zł, powiatom 664,8 mln zł, a miastom na prawach powiatu 834,1 mln zł. Od początku 2010 r. wszystkie JST zaczęły otrzymywać środki europejskie z budżetu środków europejskich w formie płatności, zaś środki stanowiące współfinansowanie krajowe – w formie dotacji celowej. Łączna kwota dotacji celowych przekazywanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych nie podlegających zwrotowi oraz płatności z budżetu środków europejskich w 2010 r. wyniosła dla województw 3 259,7 mln zł, dla gmin 3 862,8 mln zł, dla miast na prawach powiatu 2 346,4 mln zł, a dla powiatów 1 726,3 mln zł.

Wpływ na gospodarkę budżetową JST w 2010 r. miały powodzie, które wystąpiły w maju i czerwcu. W celu usunięcia skutków powodzi uruchomiono rezerwy subwencji ogólnej i części oświatowej subwencji ogólnej w łącznej kwocie 288,6 mln zł.

Dochody budżetów JST w 2010 r. wyniosły 162 796,6 mln zł i były wyższe o 5,1% niż roku poprzednim. Przy wydatkach na poziomie 177 766,2 mln zł (wyższych o 5,9% niż w 2009 r.) oznaczało to wzrost deficytu budżetowego JST o 15,3% do poziomu 14 969,6 mln zł. Znaczącą część wydatków JST w 2010 r. stanowiły wydatki majątkowe w kwocie 44 249,3 mln zł (24,9% wydatków ogółem). Wydatki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych wyniosły 20 975,4 mln zł. Finansowanie z budżetu środków europejskich wyniosło 10 529,2 mln zł, środki z Unii Europejskiej wyniosły 1 779,5 mln zł, a środki przekazane z budżetu państwa i inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych 1 484,6 mln zł.

Pogorszenie się równowagi budżetowej JST wynikające tak z nakładających się skutków niższego wzrostu gospodarczego będącego pochodną światowego kryzysu gospodarczego jak i wzrostu wydatków (w tym inwestycyjnych, na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów) skutkowało wzrostem ich zadłużenia. Zobowiązania ogółem JST w końcu

roku 2010 osiągnęły 55 093,9 mln zł i wzrosły w ciągu roku o 36,7%. Najwyższy stan zobowiązań wystąpił dla miast na prawach powiatu (23 437,5 mln zł) a dalej dla gmin (21 929,6 mln zł), dla których ich przyrost w relacji do roku poprzedniego był najwyższy (o 50,1%). Wskaźnik zadłużenia – relacja zobowiązań ogółem do wykonanych dochodów – wzrósł w 2010 r. do poziomu 33,8% (o 7,8 pkt proc.). Przy wyłączeniu zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów z udziałem środków unijnych, wskaźnik zadłużenia był niższy i wyniósł 30,8%.

## **ZAŁĄCZNIK - AKTY PRAWNE**

Ważniejsze akty prawne dotyczące gospodarki budżetowej jednostek samorządu terytorialnego:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym (Dz. U. 1990 r. Nr 16, poz. 95, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. 1991 r. Nr 9, poz. 31, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 26 lipca 1991 r. o podatku dochodowym od osób fizycznych - tekst jednolity (Dz. U. 1991 r. Nr 80, poz. 350, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty - tekst jednolity (Dz. U. 2004 r. Nr 256 poz. 2572, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych - tekst jednolity (Dz. U. 2000 r. Nr 54, poz. 654, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 4 lutego 1994 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz. U. Nr 27, poz. 96, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 10 czerwca 1994 r. o zagospodarowaniu nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej (Dz. U. Nr 79, poz. 363, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych - tekst jednolity (Dz. U. z 2007 r. Nr 42, poz. 274, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa - tekst jednolity (Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym - tekst jednolity (Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1592, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa (Dz. U. 1998 r. Nr 96, poz. 603, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 13 października 1998 r. Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. 1998 r. Nr 133, poz. 872, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2002, (Dz. U. 1998 r. Nr 150, poz. 983, z późn. zm.);

- Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, (Dz. U. 1998 r. Nr 155, poz. 1014, z późn. zm.) uchylona 1.01.2006 r.;
- Ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (Dz. U. Nr 48, poz. 550, z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych, (Dz. U. 2003 r. Nr 188, poz. 1840 z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego - tekst jednolity (Dz. U. 2003 r. Nr 203, poz. 1966, z późn. zm.),
- Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych - tekst jednolity (Dz. U. 2006 r. Nr 139 poz. 992, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej, (Dz. U. 2008 r. Nr 115, poz. 728, z późn. zm.) uchylona 2.10.2009 r.;
- Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej - tekst jednolity (Dz. U. 2009 r. Nr 175, poz. 1362.);
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy - tekst jednolity (Dz. U. 2008 r. Nr 69 poz. 415);
- Ustawa z dnia 25 listopada 2004 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz. U. 2004 r. Nr 273, poz. 2703 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2005 r. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm. ) uchylona 01.01.2010 r.;
- Ustawa z dnia 27 lipca 2005 r. Prawo o szkolnictwie wyższym (Dz. U. 2005 r. Nr 164, poz. 1365, z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. 2006 r. Nr 225, poz. 1635 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. Nr 227, poz. 1658.);
- Ustawa z dnia 7 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o podatkach i opłatach lokalnych oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2006 r. Nr 249, poz. 1828.);
- Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz zmianie niektórych innych ustaw (Dz. U. 2006 r. Nr 249, poz. 1832.);
- Ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2008 r. Nr 220, poz. 1419.);



- Ustawa z dnia 7 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (Dz. U. 2008 r. Nr 216, poz. 1370.);
- Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2009 Nr 1, poz. 2.);
- Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o partnerstwie publiczno-prywatnym (Dz. U. 2009 Nr 19, poz. 100.);
- Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (Dz. U. 2009 Nr 92, poz. 753.);
- Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz. U. 2009r. Nr 52 poz. 420 z późn. zm.);
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 r. Nr 157, poz. 1240);
- Ustawa z dnia 24 września 2009 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej (Dz. U. 2009 r. Nr 202, poz. 1551), - weszła w życie z dniem 16 grudnia 2009 r.;
- Ustawa z dnia 20 listopada 2009 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw, (Dz. U. 2009 r. Nr 215, poz. 1664) - weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.;
- Ustawa z dnia 12 lutego 2010 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. 2010 r. Nr 40, poz. 229) - weszła w życie z dniem 31 marca 2010 r.;
- Ustawa z dnia 25 czerwca 2010 r. o zmianie ustawy o działach administracji rządowej (Dz.U. 2010 r. Nr 155, poz. 1035) - weszła w życie z dniem 10 lipca 2010 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 18 lipca 2000 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. 2000 r. Nr 59, poz. 688, z późn. zm.) uchylone 22.04.2003 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 13 marca 2001 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2001 r. Nr 24, poz. 279), uchylone 22.09.2005 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 marca 2003 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów (Dz. U. 2003 r. Nr 68, poz. 634, z późn. zm.), uchylone 01.01.2005 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 września 2004 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzą-

cych ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2004 r. Nr 209, poz. 2132, z późn. zm.) uchylone 01.07.2006 r.;

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 sierpnia 2005 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2005 r. Nr 170, poz. 1426), uchylone 01.07.2006 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2006 r. Nr 107, poz. 726, z późn. zm.), uchylone 01.01.2010 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 czerwca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2006 r. Nr 115, poz. 781), uchylone 08.02.2010 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 września 2006 r. w sprawie podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla gmin na rok 2007 (Dz. U. 2006 r. Nr 169, poz. 1205), wygaśnięcie aktu 01.01.2008 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 19 września 2006 r. w sprawie podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla województw na 2007 (Dz. U. 2006 r. Nr 169, poz. 1206), wygaśnięcie aktu 01.01.2008 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 21 września 2006 r. w sprawie podziału części równoważącej subwencji ogólnej dla powiatów na rok 2007 (Dz. U. 2006 r. Nr 169, poz. 1208), wygaśnięcie aktu 01.01.2008 r.;
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 28 maja 2007 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2006 (Dz. U. 2007 r. Nr 102, poz. 697);
- Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie części podziału oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w 2009 r. (Dz. U. 2008 Nr 235 poz. 1588), wygaśnięcie aktu 01.01.2010 r.;
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 26 czerwca 2009 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2008 (Dz. U. 2009 r. Nr 108, poz. 905);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2009 r. w sprawie utworzenia, ustalenia granic i nazw gmin oraz siedzib ich władz, ustalenia granic niektórych miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta (Dz. U. Nr 120, poz. 1000);

- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 25 stycznia 2010 r. w sprawie trybu zwrotu wydatków gmin wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego (Dz. U. Nr 21 poz. 106);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. 2010 r. Nr 20, poz. 103);
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2010 r. Nr 38, poz. 207);
- Rozporządzenie Ministra Gospodarki z dnia 15 lipca 2010 r. w sprawie wykazu gmin, którym przysługuje część rekompensująca subwencji ogólnej za rok 2009 (Dz. U. 2010 r. Nr 135, poz. 908);
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2009 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz. U. Nr 202, poz. 1558) - rozporządzenie weszło w życie z dniem 1 stycznia 2010 r.;
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. Nr 38, poz. 207) - rozporządzenie weszło w życie z dniem 12 marca 2010 r. z mocą od dnia 1 stycznia 2010 r., z wyjątkiem rozdziału „Narodowe Centrum Badań i Rozwoju”, który wszedł w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.;
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 23 lutego 2010 r. w sprawie dysponowania rezerwą ogólną budżetu państwa (Dz. U. Nr 45, poz. 257) - rozporządzenie weszło w życie z dniem 24 kwietnia 2010 r.

## **ANEKS STATYSTYCZNY DOSTĘPNY W WERSJI ELEKTRONICZNEJ W FORMACIE XLS**

### **A. Dane ilościowe JST**

A.1. Liczba gmin według podziału administracyjnego

A.2. Liczba ludności według województw i podziału administracyjnego

A.3. Liczba powiatów według podziału administracyjnego

### **B. Dane finansowe JST**

#### **B.I. Gospodarka budżetowa JST – ogółem**

B.I.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów JST

B.I.2. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin razem

B.I.3. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin miejskich

B.I.4. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin miejsko-wiejskich

B.I.5. Dochody, wydatki i wynik budżetów wiejskich

B.I.6. Dochody, wydatki i wynik budżetów powiatów

B.I.7. Dochody, wydatki i wynik budżetów miast na prawach powiatu

B.I.8. Dochody, wydatki i wynik budżetów województw

#### **B.II. Komponenty dochodów i wydatków budżetów JST – według województw**

B.II.1. Dochody własne i pozostałe dochody budżetów gmin według województw

B.II.2. Dochody i wydatki budżetów gmin miejskich według województw

B.II.3. Dotacje dla gmin według województw

B.II.4. Wydatki budżetów gmin na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska według województw

B.II.5. Wydatki budżetów gmin na gospodarkę mieszkaniową według województw

B.II.6. Wydatki budżetów gmin na oświatę i wychowanie według województw

B.II.7. Wydatki budżetów gmin na edukacyjną opiekę wychowawczą według województw

B.II.8. Wydatki budżetów gmin na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego według województw

B.II.9. Dochody własne i pozostałe dochody powiatów według województw

B.II.10. Dotacje dla powiatów według województw

B.II.11. Wydatki budżetów powiatów na oświatę i wychowanie według województw

B.II.12. Wyniki finansowe budżetów powiatów oraz dochody i wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca według województw

B.II.13. Dochody własne i pozostałe dochody miast na prawach powiatu według województw

B.II.14. Dotacje dla miast na prawach powiatu według województw

B.II.15. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska według województw

- B.II.16. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu na oświatę i wychowanie według województw
- B.II.17. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu na ochronę zdrowia oraz pomoc społeczną i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej według województw
- B.II.18. Wyniki finansowe budżetów miast na prawach powiatu oraz dochody i wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca według województw
- B.II.19. Dotacje dla samorządów województw
- B.II.20. Wydatki budżetów samorządów województw na transport i łączność oraz rolnictwo i łowiectwo według województw
- B.II.21. Wydatki budżetów samorządów województw na ochronę zdrowia oraz oświatę i wychowanie według województw
- B.II.22. Wyniki finansowe budżetów samorządów województw oraz dochody i wydatki w przeliczeniu na 1 mieszkańca według województw
- B.III. Dochody i wydatki budżetów JST według działów
  - B.III.1. Wydatki budżetów gmin ogółem według działów
  - B.III.2. Wydatki budżetów gmin miejskich według działów
  - B.III.3. Wydatki budżetów gmin miejsko-wiejskich według działów
  - B.III.4. Wydatki budżetów gmin wiejskich według działów
  - B.III.5. Wydatki budżetów gmin ogółem na inwestycje według działów
  - B.III.6. Wydatki budżetów gmin miejskich na inwestycje według działów
  - B.III.7. Wydatki budżetów gmin miejsko-wiejskich na inwestycje według działów
  - B.III.8. Wydatki budżetów gmin wiejskich na inwestycje według działów
  - B.III.9. Wydatki budżetów gmin ogółem według rodzajów i działów
  - B.III.10. Dochody budżetów gmin według rodzajów i województw
  - B.III.11. Wydatki budżetów gmin według rodzajów i województw
  - B.III.12. Dochody budżetów powiatów według działów
  - B.III.13. Dochody budżetów powiatów według rodzajów i województw
  - B.III.14. Wydatki budżetów powiatów według rodzajów i działów
  - B.III.15. Wydatki budżetów powiatów według rodzajów i województw
  - B.III.16. Dochody budżetów miast na prawach powiatu według rodzajów i województw
  - B.III.17. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu według rodzajów i województw
  - B.III.18. Dochody budżetów samorządów województw według rodzajów
  - B.III.19. Wydatki budżetów samorządów województw według rodzajów
  - B.III.20. Wydatki budżetów gmin według działów i województw
  - B.III.21. Wydatki budżetów powiatów według działów i województw
  - B.III.22. Dochody budżetów miast na prawach powiatu według działów i województw
  - B.III.23. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu według rodzajów i działów
  - B.III.24. Wydatki budżetów miast na prawach powiatu według działów i województw
  - B.III.25. Dochody budżetów samorządów województw według działów

- B.III.26. Wydatki budżetów samorządów województw według działów
- B.IV. Gospodarka budżetowa zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, funduszy celowych i środków specjalnych
  - B.IV.1. Przychody i wydatki zakładów budżetowych gmin według województw
  - B.IV.2. Przychody i wydatki zakładów budżetowych powiatów według województw
  - B.IV.3. Przychody i wydatki zakładów budżetowych miast na prawach powiatu według województw
  - B.IV.4. Przychody i wydatki zakładów budżetowych samorządów województw
  - B.IV.5. Przychody i wydatki gospodarstw pomocniczych gmin według województw
  - B.IV.6. Przychody i wydatki gospodarstw pomocniczych powiatów według województw
  - B.IV.7. Przychody i wydatki gospodarstw pomocniczych miast na prawach powiatu według województw
  - B.IV.8. Przychody i wydatki gospodarstw pomocniczych samorządów województw
  - B.IV.9. Fundusze celowe jednostek samorządu terytorialnego – razem
  - B.IV.10. Fundusze celowe gmin
  - B.IV.11. Fundusze celowe powiatów
  - B.IV.12. Fundusze celowe miast na prawach powiatu
  - B.IV.13. Fundusze celowe województw
  - B.IV.14. Przychody i wydatki środków specjalnych gmin według województw
  - B.IV.15. Przychody i wydatki środków specjalnych powiatów według województw
  - B.IV.16. Przychody i wydatki środków specjalnych miast na prawach powiatu według województw
  - B.IV.17. Przychody i wydatki środków specjalnych samorządów województw
- B.V. Rachunek dochodów własnych – według szczebli JST
  - B.V.1. Przychody i wydatki rachunku dochodów własnych gmin według województw
  - B.V.2. Przychody i wydatki rachunku dochodów własnych powiatów według województw
  - B.V.3. Przychody i wydatki rachunku dochodów własnych miast na prawach powiatu według województw
  - B.V.4. Przychody i wydatki rachunku dochodów własnych samorządów województw
- B.VI. Przychody i rozchody JST
  - B.VI.1. Źródła finansowania przychodów i rozchodów jednostek samorządu terytorialnego - razem
  - B.VI.2. Źródła finansowania przychodów i rozchodów gmin
  - B.VI.3. Źródła finansowania przychodów i rozchodów powiatów
  - B.VI.4. Źródła finansowania przychodów i rozchodów miast na prawach powiatu
  - B.VI.5. Źródła finansowania przychodów i rozchodów województw

B.VII. Zobowiązania JST

B.VII.1. Zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego według tytułów dłuż-  
nych

B.VII.2. Zobowiązania gmin według tytułów dłużnych

B.VII.3. Zobowiązania powiatów według tytułów dłużnych

B.VII.4. Zobowiązania miast na prawach powiatu według tytułów dłużnych

B.VII.5. Zobowiązania województw według tytułów dłużnych