



EduAkademia.pl

prace naukowe na zlecenie

. Budzet-gminy-praca-magisterska-pdf-54

ZNACZENIE FUNDUSZY UNII EUROPEJSKIEJ
W FINANSOWANIU ZADAŃ GMINY
NA PRZYKŁADZIE GMIN
WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO
AN APPLICATION OF THE EUROPEAN
UNION FUNDS IN COMMUNITIES

Summary

Communities are the beneficiaries of the union funds within the framework of particular aims, priorities and programmes. The character of development policy pursued by self-governments still makes use of appearing possibilities in insignificant degree. It is necessary to innovate the local financial management policy and indicate the targets and tools ensuring their realisation. The ability of gaining financial means from all possible resources, especially in the field of technical and social infrastructure, environmental protection and fighting unemployment decides about development of the community.

1. Uwagi wstępne

Trójstopniowy podział terytorialny państwa wiąże się z decentralizacją zadań i kompetencji dotyczących zagadnienia wspierania inicjatyw gospodarczych. Konsekwencją funkcjonującego rozwiązania jest przeniesienie środka ciężkości w zakresie kształtowania warunków dla rozwoju przedsiębiorczości na najniższy szczebel działalności samorządu terytorialnego, jakim są gminy. Charakter prowadzonej przez samorządy polityki rozwojowej wciąż jeszcze wykorzystuje istniejące możliwości w nieznacznym stopniu. Potrzebne jest

wprowadzenie zmian w zakresie polityki zarządzania finansami lokalnymi oraz wskazanie celów i narzędzi zapewniających ich realizację. Umiejętność pozyskiwania środków z wszelkich możliwych źródeł, zwłaszcza w zakresie infrastruktury technicznej i społecznej, ochrony środowiska naturalnego oraz zwalczania bezrobocia, decyduje o rozwoju gminy.

* mgr, Studium Doktoranckie Akademii Ekonomicznej w Krakowie.

Page 2

157

Celem polityki Unii Europejskiej jest dążenie do wzmocnienia spójności społeczno-gospodarczej Wspólnoty. Realizacji tego celu służą środki gromadzone w budżecie UE oraz środki krajów członkowskich. Fundusze strukturalne są podstawowym instrumentem polityki regionalnej UE. Samorząd terytorialny w Polsce jest jednym z głównych podmiotów kreujących i realizujących politykę rozwoju oraz jednym z najważniejszych beneficjentów środków unijnych w ramach poszczególnych celów, priorytetów i programów. Praca zawiera charakterystykę zadań gmin i źródeł ich finansowania ze szczególnym uwzględnieniem środków unijnych. Celem pracy jest określenie roli sprawnej absorpcji środków z UE w finansowaniu inwestycji gminnych. Badaniami objęto gminę Czarna i Żyraków w województwie podkarpackim.

2. Zadania gminy i źródła ich finansowania

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina [Konstytucja RP 1997], która tworzy wspólnotę posiadającą osobowość prawną. Zadania własne gminy realizowane są przez nią samodzielnie, we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność [Patrzalek, s. 18]. Ustawa o samorządzie gminnym powierza gminie zaspokajanie zbiorowych potrzeb w zakresie ochrony środowiska i przyrody, gospodarki wodnej, gminnych dróg i mostów, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, oczyszczalni ścieków komunalnych, organizacji wysypisk, edukacji, kultury itp.. W ogólnym ujęciu zadania te są realizowane ze środków własnych i subwencji należnych z tytułu prawa. Samorząd terytorialny funkcjonuje w ramach i z upoważnienia państwa. To państwo określa zakres działania poszczególnych szczebli samorządowych, normuje ich ustrój prawny i wyposaża je w środki finansowe [Kosek-Wojnar, 2002, s. 13]. Zadania własne gminy można podzielić na obligatoryjne i fakultatywne - realizowane, gdy jednostka dysponuje wystarczającymi środkami. Natomiast zadania zlecone ustawowo – na obligatoryjne lub powierzone na podstawie porozumienia z przekazującym zadanie organem administracji rządowej lub inną jednostką samorządu terytorialnego. Ustawa o samorządzie gminnym określa, że gmina może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej. Zakres działania gminy jest zróżnicowany i szeroki. Koncentruje się on na wykonywaniu zadań w sferze lokalnych usług publicznych i w sferze zagospodarowania przestrzennego oraz w dziedzinach, na których funkcjonowanie władze gminy mogą oddziaływać poprzez stosowne narzędzia. Gmina może osiągać ważne cele rozwoju lokalnego, dotyczące utrzymania i tworzenia nowych miejsc pracy, dążenia do poprawy funkcjonowania lokalnej infrastruktury technicznej i społecznej, zwalczania monopolistów i rozwijania konkurencji [Patrzalek 2004, s. 21].

Page 3

158

Gmina ma zapewnione stałe dochody pochodzące zarówno ze źródeł włas-

nych, jak i dochodów publicznych. Zgodnie z art. 168 Konstytucji RP gmina ma prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych w zakresie określonym ustawowo. Może również samodzielnie regulować ich wysokość, kształtując wielkość wpływów poprzez przyjmowanie stawek, jak i stosowanie odpowiednich zwolnień i ulg. Gmina nie ma prawa wprowadzania własnych podatków i opłat nie przewidzianych w ustawie.

Podział dochodów pomiędzy państwo a samorząd terytorialny określa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Głównym źródłem dochodów własnych gminy są dochody z podatków i opłat. Na mocy ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego udziały w państwowych podatkach dochodowych, tj. podatku dochodowym od osób fizycznych – PIT oraz podatku dochodowym od osób prawnych – CIT, zostały uznane za dochody własne JST [Ustawa, 2003]. Gmina ma prawo czerpać z części dochodów z podatku, który co do zasady stanowi źródło dochodów budżetu państwa. Ponadto mogą nimi być:

- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych nie podlegające zwrotowi;
- środki pochodzące z Unii Europejskiej;
- inne środki określone w odrębnych przepisach.

Dochody obligatoryjne to podatki, opłaty i inne wpływy określone ustawowo, dochody z majątku gminy, subwencja ogólna z budżetu państwa. Potencjalne źródło dochodów stanowią również dotacje celowe na realizację zadań zleconych, wpływy z samoopodatkowania mieszkańców, spadki, zapisy i darowizny itp. Obok dochodów podatkowych, samorządy uzyskują dochody z opłat za świadczone lokalnie usługi oraz z dysponowania majątkiem komunalnym. Mogą tą drogą osiągnąć duże zyski, jednak gmina jako podmiot publiczny powinna kierować się przede wszystkim względem społecznym, a nie chęcią osiągnięcia korzyści majątkowych [Kopańska 2003, s. 34].

Zdolność finansowa jednostki samorządu terytorialnego, w odniesieniu do współfinansowania projektów unijnych, uzależniona jest od instrumentów współfinansowania rozwoju regionalnego z zasobów centralnych, w tym z budżetu państwa [Monitor 5/2007, s. 64]. Szczupłość środków własnych, jakimi dysponują gminy, oraz szeroki zakres działania sprawia, że konieczne staje się sięganie do zwrotnych źródeł, tj. kredytów, pożyczek i emisji obligacji. Środki pozyskiwane w ten sposób traktowane są jednak nie jako dochody, ale przychody gmin, które umożliwiają realizację poważniejszych przedsięwzięć gospodarczych, gdyż pozwalają uzyskać stosunkowo szybko znaczną ilość środków finansowych koniecznych do wykonania danego zadania lub zadań inwestycyjnych [Kalisiak, Roluch 2000, s. 184].

Page 4

159

3. Dostępność funduszy unijnych oraz możliwości ich pozyskiwania przez gminy

Począwszy od 1989 r. Polska stała się beneficjentem wielu zagranicznych instytucji, które wspierają transformację gospodarki naszego kraju. Znaczna część tej pomocy kierowana jest pośrednio lub bezpośrednio do jednostek samorządu terytorialnego. Programy pomocowe obok wsparcia merytorycznego czy technicznego, oferują dotacje na inwestycje związane z zadaniami świadczonymi przez samorządy. Szczególne znaczenie, ze względu na wolumen pomocy, mają środki pochodzące z programów Unii Europejskiej, a od 1 maja 2004 r. właściwych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności [Kopańska

2003, s. 47].

Od 2000 r. samorządy lokalne mogły korzystać z funduszy przedakcesyjnych, które miały cel infrastrukturalny i instytucjonalny – oznaczający przygotowanie podmiotów publicznych, w tym administracji samorządowej do korzystania z funduszy strukturalnych [Nawrot 2003, s. 193]. W ramach środków przedakcesyjnych Polska mogła korzystać z pomocy w ramach programów pomocowych: Phare, Ispa i Sapard.

Phare był programem bezzwrotnej pomocy finansowej UE dla państw Europy Środkowej, przeznaczony na rozwój instytucjonalny i wsparcie inwestycyjne. Wspierał na rzecz przedsiębiorczości; gminy mogły otrzymać środki finansowe na infrastrukturę.

Program Sapard utworzony dla wsparcia modernizacji rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich oraz uzyskania członkostwa w UE, kierowany był głównie do gmin. O dofinansowanie z programu ISPA, służącego ujednoczeniu poziomu rozwoju infrastruktury technicznej w państwach ubiegających się o członkostwo w UE w zakresie transportu i ochrony środowiska, ubiegać się mogły tylko podmioty publiczne. Po akcesji zobowiązania płatnicze funduszu przejął Fundusz Spójności.

Obok efektów infrastrukturalnych korzystanie przez samorządy lokalne z funduszy przedakcesyjnych dało możliwość uzyskania doświadczenia i przygotowywania się do pozyskiwania funduszy strukturalnych.

1 maja 2004 r. programy przedakcesyjne zostały zastąpione przez instrumenty wspólnotowej polityki regionalnej – fundusze strukturalne:

- 1) Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (zmniejszenie dysproporcji w poziomie rozwoju pomiędzy różnymi obszarami Unii);
- 2) Europejski Fundusz Społeczny (poprawa możliwości uzyskania zatrudnienia w UE);
- 3) Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (wsparcie dla narodowych programów pomocy dla rolnictwa, wsparcie rozwoju obszarów wiejskich);

Page 5

160

- 4) Instrument Finansowy Rozwoju Rybołówstwa (wsparcie restrukturyzacji rybołówstwa).

Odrębnie występuje Fundusz Spójności (istniejący od 1993 r.), choć zasadniczo także i on służy finansowaniu przemian strukturalnych, ma jednak swe dodatkowe specyficzne cele oraz nieco odmienne zasady funkcjonowania. Zadaniem funduszy strukturalnych jest wspieranie restrukturyzacji i modernizacji gospodarek krajów UE, zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej Unii. Samorząd wyznacza regiony, w których będą realizowane projekty, określa ilości środków przekazanych na region i typ działań służących spójności gospodarczo-społecznej. Podejmuje także działania na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, wspierania przepływu innowacji i dobrych praktyk do regionu oraz inwestycji w dorobek kulturowy i turystykę. Zgodnie z obowiązującymi zasadami, ogół wydatków z funduszy strukturalnych przeznaczają się na realizację [Oręziak 2004, s. 151]:

1. celów priorytetowych (wspieranie rozwoju regionów opóźnionych, modernizacja systemów oświaty, doskonalenia zawodowego i zatrudnienia);
2. inicjatyw wspólnotowych;

3. przedsięwzięć innowacyjnych oraz pomocy technicznej.

Zarówno wolumen pomocy, jak i różnorodność jej kierunków sprawia, że środki z UE mogą być rzeczywistym impulsem rozwoju gospodarczego samorządów. Dobre skorzystanie z pomocy nie jest jednoznaczne ze skonsumowaniem wszystkich potencjalnie dostępnych środków, lecz takim ich ukierunkowaniem, aby dotacje pozwoliły na realizację planów rozwoju zapisanych w strategiach. Trzeba podkreślić, że środki unijne powinny być dostosowane do wcześniej tworzonych planów, a nie na odwrót [Kopańska 2003, s. 55]. Społeczności lokalne i organy władzy samorządowej, przygotowując strategię rozwoju oraz jej polityki wykonawcze, powinny określić źródła finansowania celów i zadań. Rozdział środków z funduszy strukturalnych pomiędzy państwa członkowskie odbywa się w oparciu o trzy cele:

- promocja rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów słabiej rozwiniętych;
- wsparcie przekształceń gospodarczych i społecznych obszarów o zaburzonej strukturze;
- wsparcie dostosowań i modernizacji polityki oraz systemów edukacji, szkoleń i zatrudnienia.

Polska została zakwalifikowana do pomocy w zakresie promocji rozwoju i dostosowań strukturalnych regionów słabiej rozwiniętych. Cel ten współrealizowany jest z funduszy strukturalnych oraz z Funduszu Spójności.

W celu zaprogramowania pomocy wspólnotowej i sprawnego jej rozdysponowania Polska przygotowała Narodowy Plan Rozwoju (NPR) na lata 2004-

Page 6
161

2006. Wprowadzono podział na działania: sektorowe programy operacyjne (SPO), a w przypadku wspierania rozwoju regionalnego - Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Program ten jest adresowany do samorządów lokalnych i regionalnych. Jego celem jest doprowadzenie do wzrostu konkurencyjności regionów oraz przeciwdziałanie marginalizacji, przy jednoczesnym umożliwieniu długofalowego rozwoju gospodarczego kraju. W okresie programowania 2007-2013 każde z województw będzie realizowało własny program operacyjny zarządzany przez samorzady województw [Monitor 05/2007, s. 53].

W październiku 2006 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła dokument o nazwie Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla Spójności na lata 2007-2013, określający kierunki realizacji polityki spójności, definiujący cele i zakresy interwencji poszczególnych funduszy. W odpowiedzi na SWW kraje członkowskie przygotowały własne dokumenty zakładające strukturę korzystania ze środków UE w latach 2007-2013 w postaci Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia oraz wypływających z nich programów operacyjnych.

W Polsce NSRO funkcjonują pod nazwą Narodowa Strategia Spójności; ich zadaniem jest określenie priorytetów i obszarów oraz systemu wdrażania funduszy unijnych. Polska w tym okresie będzie największym beneficjentem europejskiej polityki spójności. W jej ramach może otrzymać ponad 67 mld euro podzielonych na interwencje Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności.

Celem strategicznym NSRO jest stworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospo-

darczej i przestrzennej. Cele założone w NSRO będą realizowane za pomocą czterech programów operacyjnych o charakterze ogólnokrajowym: Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Pomoc Techniczna; jednego dla wschodnich terenów Polski : Rozwój Polski Wschodniej oraz szesnastu regionalnych programów operacyjnych, a także programów o charakterze międzynarodowym.

PO Rozwój Polski Wschodniej to pomoc rozwojowa przyznana przez Komisję Europejską dla pięciu regionów wschodniej Polski, wykazujących jednocześnie najniższe PKB na mieszkańca spośród wszystkich regionów Unii. Program będzie finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz dodatkowych środków rządowych. Program będzie dofinansowywał projekty inwestycyjne dotyczące wsparcia i rozwoju infrastruktury uczelni wyższych, w szczególności technicznych, oraz infrastruktury społeczeństwa informacyjnego, wspierania innowacyjności i nowoczesnych technologii w przedsiębiorstwach, a także promocji regionu. Ponadto w ramach programu będzie można realizować projekty poprawiające jakość miejskich systemów transportu

Page 7

162

zbiorowego oraz inwestycje w: centra turystyki, targowe i kongresowe, infrastrukturę drogową i turystyczną.

Wszystkie programy operacyjne są podzielone na priorytety, a te na działania. Dla beneficjentów najważniejsze są działania programu operacyjnego. Dzięki nim wybierane są konkretne projekty, poprzez które gminy uzyskują wsparcie z funduszy strukturalnych na działania podejmowane w trzech głównych obszarach interwencji [Czerny, s.11]:

1. Środki na rozwój regionalny,
2. Środki na rozwój zasobów ludzkich,
3. Środki na rolnictwo i obszary wiejskie.

Beneficjentami pomocy w ramach Funduszu Spójności są samorządy terytorialne (gminy, związki gmin) oraz przedsiębiorstwa komunalne. Najbliższe lata wymagać będą wzmożonego wysiłku zarówno instytucji zaangażowanych we wdrażanie, jak i beneficjentów, ponieważ od 2007 r. równoległe realizowane są dwa duże programy pomocowe – Fundusz Spójności oraz Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

Zarówno beneficjenci, jak i instytucje zaangażowane we wdrażanie Funduszu Spójności w Polsce mają już bogate doświadczenie, które powinno się przełożyć na sprawniejsze wdrażanie projektów, odpowiednie tempo wydatkowania, a także rozwiązanie podstawowych problemów w realizacji inwestycji. Barię absorpcji środków Funduszu Spójności jest niedoszacowanie wartości projektów na etapie planowania, skutkujące niedoborem środków na dalszą realizację. Zakres pomocy unijnej jest bardzo szeroki, a jednostki samorządu terytorialnego są jej największym odbiorcą. Wynika to przede wszystkim z roli, jaką pełnią w rozwoju gospodarczym regionów na poziomie lokalnym. W związku z tym do nich należy przygotowanie najważniejszych projektów związanych z infrastrukturą.

4. Analiza udziału środków funduszy Unii Europejskiej w dochodach gmin w latach 2003 - 2007

Wielkość środków budżetowych, jakimi dysponuje samorząd gminny jest podstawowym czynnikiem określającym możliwości rozbudowy infrastruktury technicznej i zaspokajania potrzeb społecznych mieszkańców gminy. Tabela 1

przedstawia zadania inwestycyjne realizowane w gminach z udziałem środków unijnych w latach 2003 – 2007.

Page 8

163

Tabela 1. Udział środków unijnych w dochodach budżetowych badanych gmin w latach 2003 - 2007

Beneficjent

Nazwa

zadania

Program

realizacji

Rok

realizacji

Środki

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe (w

zł)

Dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

(w

zł)

Udział

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe

dotychczasowe (w

%

)

Gm
in
a C
zarn
a

Budowa oczyszczalni ście-
ków w Głowaczowej z sie-
cią kanalizacji

SAPARD
2003 1 032 174
18 822 734
5,48

Budowa oczyszczalni ście-
ków z siecią kanalizacji i
przykanalików w Borowej

2004
1 014 018
18 811 530
8,58

Budowa sieci kanalizacji i
przykanalików w Chotowej

599 508
Budowa drogi gminnej
Stara Jastrzębka - Górny
Koniec

2005
342 269
24 500 797
2,38

Budowa drogi gminnej w
Przyborowie

125 670
Budowa drogi gminnej w
Żdżarach
114 547

Centrum Kulturalno -Infor-
matyczne w Chotowej

SPO
2006
285 883
25 464 201

1,12
Poszerzenie oferty tury-
styczno-kulturalnej w Czar-
nej poprzez rozwój infra-
struktury lokalnej (budowa
basenu)

ZPORR
2007
4 596 754

(plan)
28 564 699
(plan)
16,92
Rozbudowa ujęcia wody w
Żdżarach
123 149
Budowa kanalizacji sanitar-
nej w gminie Czarna;
FS
113 646
(plan)
Gm
in
a Ż
y
raków
Budowa kanalizacji w miej-
scowości Wola Wielka
SAPARD
2003
902 706
17 205 245
6,38
Budowa drogi w miejsco-
wości Zawierzbie
195 825
Budowa drogi Bobrowa -
Wola Żyrakowska
2004
315 167
18 960 031
4,47
Budowa drogi Nagoszyn -
Cieszęciny
532 926
Page 9
164
Benefic-jent
Nazw
a zad
an
ia
Prog
ram
Rok
realizacji
Ś
ro
d

k
i u
n
ijne (w
zł)
Do
chody
g
m
iny
ogó
łem
(w
zł)
U
d
ział śro
d
ków u
n
ij-
nych
w do
cho
d
ach
g
m
iny ogó
łem (w
%
)
Gm
in
a Ż
y
raków
Budowa kanalizacji w Woli
Żyrakowskiej, Żyrakowie
i oczyszczalni ścieków w
Woli Żyrakowskiej
Kształtowanie centrum wsi
Zasów
PHARE
2005
1 477 023 22 441 473
6,58
2006
2 419 328
25 669 258

10,25

SPO

211 745

Budowa kanalizacji sanitar-
nej w gminie Żyraków

FS

2007

2 719 380 28 564 699

9,52

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych za lata 2003 – 2007
badanych gmin

Realizowane przez gminy projekty stanowią inwestycje w infrastrukturę podstawową w celu zwiększenia konkurencyjności regionu. W badanych gminach poziom dochodów ogółem wykazuje tendencję wzrostową. W gminie Czarna w 2005 r. dochody ogółem zwiększyły się aż o 30% w porównaniu do 2004 r. W gminie Żyraków w tym samym okresie dochody wzrosły o 18%. Gminy są aktywne w pozyskiwaniu funduszy unijnych na realizację inwestycji. W latach 2003 – 2005 budżet zasilały dochody ze środków przedakcesyjnych, a od 2006 r. środki z funduszy strukturalnych. W 2003 r. udział funduszy unijnych wyniósł w gminie Czarna 5,48 %, a w 2007 r. 16,92 % ogółu dochodów gminy. W gminie Żyraków w 2003 r. udział środków unijnych wynosił - 6,38%, w 2006 r. – 10,25%, a w 2007 r. przewidziany jest na poziomie 9,52%. Badane gminy są bardzo dobrze zarządzane i prowadzą aktywną politykę rozwojową. W grudniu 2005 r. Rada Ministrów przyjęła Program naprawczy zwiększający absorpcję funduszy strukturalnych [Monitor 01/2007, s. 30]. W rezultacie wprowadzono uproszczenia w systemie wdrażania usprawniających proces rozliczeń środków UE oraz ograniczających obowiązki i obciążenia beneficjentów. Znaczna część dochodów gmin przeznaczona jest na wydatki podstawowe, a tylko nieznaczny odsetek przeznacza się na cele rozwojowe. Dlatego dla finansowania potrzeb rozwojowych konieczne jest pozyskiwanie dodatkowych środków. Gminy mogą je pozyskiwać w ramach krajowych fundacji i funduszy oraz zagranicznych środków pomocowych. Szczególne znaczenie, ze względu na wolumen pomocy, mają środki strukturalne.

Przedstawione poniżej zestawienie wydatków, tabela 3, obrazuje udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach w gminie Czarna i Żyraków.

Page 10

165

Tabela 2. Wydatki gmin w latach 2003 - 2007

Beneficjent Rok realizacji

Wydatki gminy

ogółem

(w zł)

Wydatki inwesty-

cyjne gminy (w zł)

Udział wydatków inwe-

stycyjnych w wydatkach

gminy ogółem

(w %)

Gm

in

a C
zarn
a
2003
18 804 982
5 475 120
29,12
2004
22 475 006
6 396 061
28,46
2005
23 058 110
4 485 889
19,45
2006
26 112 722
3 470 770
13,29
2007
29 610 360
8 878 702
29,99

Gm
in
a Ż
y
raków
2003
17 843 482
4 028 124
22,57
2004
19 689 921
3 289 445
16,71
2005
25 252 235
7 518 116
29,77
2006
26 427 018
6 248 240
23,64
2007
31 302 704
9 700 016
30,99

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych za lata 2003 – 2007
badanych gmin

W gminie Czarna w 2006 r. udział wydatków inwestycyjnych stanowi 13% wydatków gminy ogółem, a w 2007 r. wzrósł aż do 30%. W gminie Żyraków udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach gminy ogółem w 2006 r. wyniósł 24%, a w 2007 r. 31%. Udział środków pochodzących z funduszy europejskich stanowi znaczące źródło dochodów budżetów badanych gmin.

Gminy w Polsce nie miały szans w pełni efektywnie wykorzystać dostępnych z UE środków.

Zgodnie z raportem NIK, dotyczącym stopnia wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce na lata 2004-2006, niski stopień wykorzystania wynikał z następujących czynników:

- opóźnień w przygotowaniu aktów prawnych, wytycznych i procedur realizacji programów oraz konieczności ich ciągłej nowelizacji;
- zbyt skomplikowanych procedur, co utrudniało terminowe sporządzenie wniosków o płatność i refundację;
- nieprawidłowej organizacji pracy, dużej rotacji kadr.

5. Uwagi końcowe

Ważną rolę w procesie absorpcji środków pomocowych odgrywa sprawność instytucjonalna gmin, bowiem pozyskanie i efektywne wykorzystanie funduszy europejskich wymaga umiejętności sprawnego programowania, finansowania i monitorowania.

Page 11

166

Według informacji podawanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego poziom kontraktacji w ramach wszystkich programów operacyjnych osiągnął na koniec grudnia 2006 r. średnio 91%. Możemy mówić o wyjątkowo skutecznym przebiegającym procesie wykorzystania środków unijnych.

Podstawową barierą absorpcji przez samorzady lokalne środków z UE jest zapewnienie odpowiednich środków publicznych na przygotowanie i sfinansowanie projektów inwestycyjnych w ramach tzw. wkładu własnego. Środki unijne wypłacane są na zasadzie refundacji wcześniej poniesionych wydatków. Poziom absorpcji środków europejskich zależy także od instytucjonalnego zaplecza prowadzonej polityki regionalnej. Doświadczenia z korzystania przez gminy z funduszy przedakcesyjnych wskazują, że wiele z nich nie podejmuje nawet starań o te fundusze. Przyczyna tkwi nie tylko w braku środków na współfinansowanie projektów. Pojawia się szereg warunków, którym nie mogą, a czasem nie chcą sprostać. Są to m. in. procedury perfekcyjnego przygotowania wniosków, poddanie się monitoringowi ze strony UE oraz zgodność wykonania fizycznego z finansowym.

Badane gminy rozpoczęły pozyskiwanie środków unijnych z funduszy przedakcesyjnych, a nabyte doświadczenia pomogły w skutecznym staraniu o środki dostępne z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Wysoki poziom absorpcji funduszy unijnych przez badane gminy pozwala na prowadzenie aktywnej polityki rozwojowej, a przedsiębiorczość oraz sprawne zarządzanie sprzyja pokonywaniu barier i pozyskiwaniu funduszy unijnych.

Literatura

1. Chmara M., Leksykon samorządu terytorialnego, Oficyna Wydawnicza Graf-Punkt, Warszawa 1999.
2. Czerny I., Kaliszu A., „Gazeta Samorządu i Administracji”, Sięgnij po euro. Programy Unii Europejskiej dla Polski, Warszawa 2004.
3. Kalisiak M., Roluch W., Działalność gospodarcza gmin i powiatu, Za-

chodnie Centrum Organizacyjne, Zielona Góra, 2000.

4. Kopańska A., Zewnętrzne źródła finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego, Centrum Doradztwa i Informacji Difin, Warszawa 2003.

5. Kornberger-Sokołowska E., Problemy pozyskiwania ośrodków unijnych przez polskie jednostki samorządowe, „Monitor Unii Europejskiej” nr 5/2007.

6. Kosek-Wojnar M., Surówka K., Finanse samorządu terytorialnego, Akademia Ekonomiczna Kraków, 2002.

7. Na co będziemy mogli przeznaczyć unijne ośrodki, „Monitor Unii Europejskiej” nr 3/07.

Page 12

167

8. Nawrot B., Polski samorząd terytorialny w procesie integracji z Unią Europejską, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Nauk Politycznych i Dziennikarstwa Uniwersytetu im. A. Mickiewicza, Poznań, 2003.

9. Oręziak L., Finanse Unii Europejskiej, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2004.

10. Patrzalek L., Finanse Samorządu Terytorialnego, Wydawnictwo AE im. Oskara Langego, Wrocław 2004.

11. Podsumowanie wypadu dobrze, „Monitor Unii Europejskiej” nr 1/2007.

12. Regionalne Programy Operacyjne na lata 2007 – 2013, „Monitor Unii Europejskiej” nr 5/2007.

13. Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, art. 158-162.

14. Weiss E., Zarządzanie projektami współfinansowanymi przez Unię Europejską, Wydawnictwo „I-Bis”, Wrocław 2003.

15. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, 1997, art. 164 ust. 1.

16. Ustawa z dnia 13 lipca 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. 2003 Nr 203, poz. 1966.

17. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. 2003 Nr 203, poz. 1996.

18. Ustawa z dnia 15 października 1985 r. Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, Dz. U. 1994 Nr 124, poz. 607.

19. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz. U. 1997, nr 9, poz.43.

20. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. 2001 r. Nr 142, poz. 1591 z późn. zm.

21. www.ue/fundusze/strukturalne.pl

22. www.fundacja-pe.org.pl

23. www.fundusze-strukturalne.pl

24. www.samorzad.pap.com.pl

25. www.bip.nik.gov.pl/pl/bip/wyniki_kontroli_wstep/inform2006/2006054

Page 1

CZĘŚĆ

Analiza sprawozdania z wykonania budżetu
jednostki samorządu terytorialnego

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

1.1. Analiza dochodów budżetowych

Przeprowadzenie prawidłowej analizy dochodów wymaga znajomości źródeł dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Główne kategorie dochodów polskich gmin ukształtowane zostały już na początku transformacji ustrojowej w Polsce, należą do nich:

- dochody własne (dochody z lokalnych podatków, opłat, dochody z majątku);
- udziały w dochodach podatkowych budżetu państwa;
- subwencje i dotacje.

Te trzy rodzaje dochodów, które są obecne w budżetach samorządów na całym świecie, mogą być podstawą wyprowadzenia mierników charakteryzujących decentralizację (i jej zmiany) dla danego kraju (jeśli rozpatrywane są w odniesieniu do wszystkich jednostek) lub sytuację pojedynczego podmiotu, szczególnie gdy porównujemy go z innymi [Kopańska, w: Kleer 2009, s. 108].

Analizy struktury dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego można dokonać na podstawie wskaźników struktury, czyli udziału w poszczególnych rodzajach dochodów lub ich grupach, które mogą w zależności od przyjętego poziomu analizy obrazować ogólniejszy bądź szczegółowy przekrój struktury dochodów zasilających budżet danej jednostki samorządu terytorialnego. Schemat 4

Page 2

92

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego przedstawia zakres analizy dochodów przeprowadzanej w jednostkach samorządu terytorialnego.

Schemat 4. Analiza struktury dochodów

Analiza strukturalna dochodów w jednostkach samorządu terytorialnego

- analiza ogólnej struktury dochodów
- analiza dochodów własnych
- analiza udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa
- analiza dotacji celowych
- analiza subwencji ogólnej
- analiza dochodów według źródeł i kierunków ich powstawania
- analiza dochodów według układu klasyfikacyjnego
- analiza dochodów według zadań
- analiza według układów mieszanych

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 46–47.

Do ilustracji udziału dochodów własnych w dochodach budżetu gminy ogółem służą następujące wskaźniki, które przedstawiono w tabeli 29.

Tabela 29. Wskaźniki dochodów własnych w dochodach budżetu

Nazwa wskaźnika

Wzór

Wzór

Wskaźnik udziału dochodów własnych ogółem
w dochodach budżetu ogółem

DW

$WDW = \frac{DW}{DW + DW_{państwa}} \times 100$

Gdzie:

Obrazuje wielkość, a w układzie analizy dynamicznej

WDW – wskaźnik dochodów własnych,

w czasie – dynamikę zmian w wielkości dochodów |

własnych w strukturze dochodów ogółem danej gminy.

DW - dochody własne ogółem,

D - dochody budżetu ogółem.

Wskaźniki udziału poszczególnych rodzajów lub źródeł dochodów własnych w dochodach ogółem

$DWO =$

$- X \cdot 100$

Pokazują udział poszczególnych składników dochodów własnych w dochodach ogółem.

Gdzie:

DWO – wskaźnik udziału poszczególnych rodzajów lub źródeł dochodów własnych w dochodach ogółem,

DW, – dochody własne z danego n źródła dochodów własnych,

D - dochody budżetu ogółem.

Page 3

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

93

Wskaźniki udziału poszczególnych rodzajów (źródeł) dochodów własnych w dochodach własnych ogółem

$DWW = DWR \cdot 100$

Gdzie:

DDW – wskaźnik udziału poszczególnych rodzajów (źródeł) dochodów własnych w dochodach własnych

Obrazują łącznie strukturę dochodów własnych ogółem,

DW – dochody własne z danego n źródła dochodów własnych,

DW - dochody własne ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 98–99.

Wskaźniki struktury dochodów własnych informują i potwierdzają potencjał finansowy oraz samodzielność finansową danej gminy w kreowaniu oraz generowaniu dochodów własnych. Wskazują również najważniejsze z punktu widzenia danej gminy rodzaje (źródła) dochodów, które stanowią największy udział w puli dochodów własnych.

Kolejnym elementem analizy dochodów jest ocena udziału gminy w dochodach budżetu państwa, która dotyczy wielkości i struktury dochodów, które są dostarczane do jednostki samorządu terytorialnego za pośrednictwem budżetu państwa. Informacje dostarczane przez te wskaźniki potwierdzają atrakcyjność danej jednostki samorządu terytorialnego jako podmiotu, który umie przyciągnąć na swoje tereny inwestorów.

Wzrost wartości wskaźnika oznacza większą atrakcyjność danej jednostki samorządu terytorialnego dla poszczególnych podmiotów gospodarczych funkcjonujących w danym regionie lub poza nim. Spadek wskaźnika świadczy natomiast o słabnącej atrakcyjności jednostki samorządu terytorialnego dla potencjalnych inwestorów [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 98–99].

Główne wskaźniki analizujące udział gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa przedstawiono w tabeli 30.

Informacji o wielkości i strukturze dochodów, które mogą być wydatkowa-

ne na cele określone przez dawców dotacji, dostarcza natomiast ich analiza. Interpretacja wyników dostarcza informacji o samodzielności finansowej jednostki. Wzrost udziału dotacji celowych w budżecie jednostki oznacza mniejszą samodzielność w określaniu zadań, jakie może ona sfinansować. W tabeli 31 przedstawiono wskaźniki obrazujące strukturę i wielkość dotacji.

Page 4

94

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Tabela 30. Wskaźniki udziału gminy w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa

Nazwa wskaźnika

Wzór

Wskaźnik struktury wielkości udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w dochodach budżetu ogółem

WSUD, =

—

X 100

100

Obrazuje wielkość, a w układzie analizy dynamicznej dynamikę zmian w czasie w wielkości tego rodzaju dochodów ogółem danej gminy.

Gdzie:

WSUD, – wskaźnik wielkości udziału w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w dochodach budżetu jednostki samorządu terytorialnego,

UD – kwota udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa,

D – dochody budżetu ogółem.

Wskaźniki udziału poszczególnych źródeł udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w sumie dochodów budżetu ogółem

WSUD, = UDx 100

UD.

Gdzie:

WSUD2 – wskaźnik udziału poszczególnych rodzajów udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w dochodach ogółem,

- dochody z danego n źródła dochodów - udziałów w podatkach stanowiących udział w dochodach budżetu państwa,

– dochody budżetu ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 99.

Tabela 31. Wskaźniki struktury i wielkości dotacji

Nazwa wskaźnika

Wzór

Wzór

D

Wskaźnik udziału dotacji celowych ogółem w dochodach budżetu ogółem

WDC) ==

– x 100

chodach budżetu ogółem

Obrazuje wielkość, a w układzie analizy dynamicznej w czasie, dynamikę zmian w wielkości dotacji w strukturze dochodów ogółem danej gminy.

Gdzie:

WDC, - wskaźnik udziału dotacji celowych ogółem w dochodach budżetu ogółem,
DC - dotacje celowe ogółem,
D

– dochody budżetu ogółem.

Wskaźniki udziału poszczególnych rodzajów dotacji celowych w dochodach budżetu jednostki samorządu terytorialnego ogółem

WDC, - DCM X 100

Gdzie:

WDCZ - wskaźnik udziału poszczególnych rodzajów dotacji celowych w dochodach budżetu ogółem,
DC - dotacje celowe n rodzaju,
– dochody budżetu ogółem.

Page 5

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

95

Wskaźniki udziału poszczególnych rodzajów dotacji celowych w dotacjach celowych ogółem

WDC, = DCA X 100

Gdzie:

WDC - wskaźnik udziału poszczególnych rodzajów dotacji celowych w dotacjach ogółem,
DC - dotacje celowe danego n rodzaju,
– dotacje celowe ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 100–101.

DC

Jednym z elementów dochodów gminy są subwencje, które podlegają również analizie finansowej. Celem analizy jest ocena udziału subwencji ogólnej i jej poszczególnych części w strukturze dochodów danej jednostki samorządu terytorialnego.

Subwencja, jak wcześniej napisano, stanowi rodzaj transferu z budżetu państwa; otrzymują ją wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, chociaż jej składniki są różne w zależności od szczebla jednostki samorządowej. Istota subwencji polega na tym, że jest ona przydzielana jednostce samorządu terytorialnego obowiązkowo na podstawie ustalonych z góry kryteriów, a sposób jej wykorzystania nie jest w żaden sposób ograniczony [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 100–101]. Wskaźniki służące do oceny udziału subwencji w dochodach budżetowych przedstawiono w tabeli 32.

Tabela 32. Wskaźniki oceny udziału subwencji w dochodach budżetowych

Nazwa wskaźnika

Wzór

Wskaźnik udziału subwencji ogólnej w dochodach budżetu ogółem

$wso, = 50$

$\times 100$

Gdzie:

WSO,

SO

D

- wskaźnik udziału subwencji ogólnej w dochodach budżetu ogółem,
- subwencja ogólna,
– dochody budżetu ogółem.

Wskaźniki udziału poszczególnych części subwencji ogólnej w dochodach budżetu ogółem

$ws0, = SOR \times 100$

- X 100

Gdzie:

WSO2

- wskaźnik udziału poszczególnych części subwencji ogólnej w dochodach budżetu ogółem,

- część subwencji ogólnej n rodzaju,

– dochody budżetu ogółem.

SO

Page 6

96

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Nazwa wskaźnika

Wzór

Wzór

Wskaźnik udziału poszczególnych części subwencji ogólnej w subwencji ogółem, obrazuje strukturę wewnętrzną subwencji

$WSO, = Son$

- X 100

Gdzie:

WSO3 - wskaźnik udziału poszczególnych części subwencji ogólnej w subwencji ogółem,

SO - część subwencji ogólnej n rodzaju,

– subwencja ogólna ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 102.

SON

Analiza poszczególnych rodzajów dochodów według układu klasyfikacyjnego w dochodach ogółem w danej jednostce samorządu terytorialnego to kolejny etap ich oceny. Obrazowana jest poprzez wskaźniki udziału dochodów z danej podziałki klasyfikacji budżetowej w dochodach ogółem [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 103].

$WDK, = DK \times 100$

Gdzie:

WDK, - wskaźnik udziału dochodów według klasyfikacji budżetowej (dział/rozdział) w dochodach budżetu ogółem,

DK - dochody budżetowe w danym dziale lub rozdziale,

D – dochody budżetu ogółem.

Analizę struktury dochodów danej jednostki samorządu terytorialnego można przeprowadzić w oparciu o wskaźniki struktury, które w zależności od przyjętego poziomu prowadzonych analiz - mogą obrazować ogólny lub szczególny przekrój struktury dochodów danej jednostki samorządu terytorialnego. Przekrój oraz zakres przedmiotowy analizy dochodów może być ustalony przez analityka w zależności od celów i potrzeb analizy [Dylewski, w: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2006, s. 114, 115].

Przykład

Na podstawie danych zawartych w sprawozdaniu z wykonania budżetu gminy W przeprowadzono wstępną analizę dochodów. Dane niezbędne do przeprowadzenia analizy przedstawiono w tabeli 33.

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

97

Tabela 33. Dochody gminy według klasyfikacji budżetowej w latach 20x1–20x3

20x1 r. 20x2 r. 20x3 r.

Dział Wyszczególnienie

(w zł)

010 Rolnictwo i łowiectwo

335 808,25 338 376,54 366 077,15

020 Leśnictwo

1 347,14 1 044,22

904,27

400

Wytwarzanie i zaopatrywanie

w energię elektryczną, gaz i wodę

1 156 800,89

1 193 702,89

1 246 697,88

600

124 808,80

556 263,48

1 552 275,97

1571 660,22

700

Transport i łączność

Gospodarka mieszkaniowa

Działalność usługowa

Administracja publiczna

228 510,42

501 608,61

21 000,00

155 614,00

20 000,00

0,00

710

750

476 789,36

127 934,02

Urzędy naczelne organów władzy

państwowej, kontroli ochrony

praw

14 928,55

44 459,59

18 644,41

154

Bezpieczeństwo publiczne

i ochrona przeciwpożarowa

5 000,00

20 000,00

10 000,00

756
8 054 897,54
8 759 885,52
8 808 583,70
Dochody od osób prawnych,
od osób fizycznych i od innych
jednostek nieposiadających
| osobowości prawnej oraz wydatki
związane z ich poborem
Różne rozliczenia
758
10 149 795,55 | 10 306 080,22 | 11 982 702,03
801
241 221,31
515 222,02
753 382,22
Oświata i wychowanie
Ochrona zdrowia
851
319,00
0,00
0,00
852
Pomoc społeczna
2 929 606,80
3 396 872,42
3 221 482,57
853
Pozostałe zadania w zakresie
polityki społecznej
49 832,71
105 379,33
54 457,13
854
Edukacyjna opieka wychowawcza
86 763,30
80 300,01
77 068,54
900
Gospodarka komunalna i ochrona
środowiska
366 310,79
581 281,62
626 915,84
921
Kultura i ochrona dziedzictwa
narodowego
52 875,00 65 650,00 108 863,72
926 | Kultura fizyczna i sport
51 781,50 88 151,61 224 183,40

Razem

24 404 021,36 26 674 267,63 30 751 833,07

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W.

Page 8

98

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego
Dane zawarte w tabeli 33 pozwoliły na ustalenie struktury dochodów i dynamiki zmian ich wartości w badanym okresie. Szczegóły dotyczące obliczania wskaźników dynamiki i struktury omówiono w rozdziale V niniejszego opracowania.

Tabela 34. Analiza dochodów gminy W według klasyfikacji budżetowej
w latach 2011-2013
(w %)

(w %)

E

Wyszczególnienie

rok

2011

|

2012 | 2013

010

100,76

108,19

| Rolnictwo i leśnictwo

Leśnictwo

1,38 |

0,01 |

1,27

0,00

1,19

0,00

020

77,51

86,60

400

4,74

4,48

4,05

103,19

104,44

600

0,47

1243,72

54,62

110,90

700

2,09

282,54

Wytwarzanie i zaopatrywanie

w energię elektryczną, gaz
i wodę
Transport i łączność
Gospodarka mieszkaniowa
Działalność usługowa
Administracja publiczna
Urzędy naczelne organów
władzy państwowej, kontroli
ochrony praw
0,94
2,06
0,09
0,64 |
5,05
5,11
0,00
0,42
710
95,24
0.00
0,07
1,79
750
306,39
26,83
751
0,06 |
0,17
0,06297,82
41,94
754
Bezpieczeństwo publiczne
i ochrona przeciwpożarowa
0,02
0,07 |
0,03 |
400,00
50,00
756
28,64
108,75
100,56
Dochody od osób prawnych,
od osób fizycznych
i od innych jednostek
nieposiadających osobowości
prawnej oraz wydatki
związane z ich poborem
Różne rozliczenia
758

101,54
116,27
801
146,22
Oświata i wychowanie
Ochrona zdrowia
41,59 | 38,64 | 38,97 |
0,99 1,93 2,45
0,00 0,00 0,00
12,00 | 12,73 10,48
851
213,59
0,00
115,95
0,00
852
Pomoc społeczna
94,84
853
Pozostałe zadania w zakresie
polityki społecznej
0,20
0,40
0,18 |
211,47
51,68
854
Edukacyjna opieka
wychowawcza
0,36 |
0,30
0,25
92,55
95,98
Page 9
1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych
99
900
Gospodarka komunalna
i ochrona środowiska
1,50
2,18
2,04
158,69
107,85
165,82
921
Kultura i ochrona dziedzictwa
0,22 0,25

0,35

124,16

narodowego

926

Kultura fizyczna i sport

0,21 0,33 0,73 170,24

Razem

100,00 100,00 100,00 109,30

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W.

254,32

115,29

W roku 20x3 w badanej gminie dochody zrealizowane w ramach działu „różne rozliczenia”, stanowiły 38,97% dochodów ogółem, a ich wartość wzrosła o 16,27% w porównaniu z rokiem 20x2. W ramach tego działu dochody pochodziły głównie z subwencji – część oświatowa, uzupełniająca.

Drugą co do wielkości pozycją były dochody od osób prawnych, fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz „wydatki związane z ich poborem”, których udział z roku na rok się zmniejszał – w 20x3 roku wyniósł 28,64%. W ramach tego działu wyróżniono wpływy z podatków i opłat lokalnych, jak również udział gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych.

Wysoki udział w dochodach ogółem badanej jednostki odnotowano również w dziale „pomoc społeczna” – stanowiły one 10,48% dochodów ogółem w roku 20x3. W porównaniu z rokiem 20x1 i 20x2 ich udział zmniejszył się, co potwierdzają również wskaźniki dynamiki (spadek wartości o 5,16%). Głównym składnikiem w ramach tego działu były dotacje celowe.

W badanym okresie wartość dochodów wzrastała, w roku 20x2 w porównaniu z 20x1 o 9,30%, a w roku następnym o 15,29%. Wzrost dochodów ogółem świadczy o rozwoju badanej gminy.

Reasumując, w badanej jednostce samorządu terytorialnego możemy wyróżnić trzy źródła dochodów: wpływy z podatków i opłat lokalnych, udziały w podatkach państwowych, subwencje i dotacje. Pozostałe źródła stanowiły niewielki odsetek dochodów zrealizowanych przez gminę.

1.2. Analiza wydatków jednostki samorządu terytorialnego

Planowanie i realizacja wydatków to najtrudniejsze elementy konstrukcji i wykonania budżetu. W trakcie planowania główna trudność polega na wyborze optymalnej alokacji środków spośród wszystkich zgłaszanych potrzeb. W toku przygotowania budżetu występuje dokładnie ten sam problem co w przypadku każdej decyzji ekonomicznej – nieograniczone potrzeby konkurują o ograniczone środki na ich realizację. Wydatki muszą przede wszystkim zabezpieczyć prawidłowe funkcjonowanie organów państwa oraz zapewnić realizację zadań społecznych

Page 10

100

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego i gospodarczych. Podmioty otrzymujące środki wykorzystują je w trakcie trwania roku budżetowego, dążą do wydatkowania przyznanych funduszy, obawiając się ich utraty. Niezbędne wydaje się w tym kontekście podejście do problemu miar efektywności wykorzystywania wydatkowanych środków publicznych oraz podziału kompetencji między szczeble centralny, regionalny i lokalny [Piotrowska-Marczak, Uryszek 2011, s. 195].

Schemat 5 przedstawia zakres przeprowadzania analizy struktury wydat-

ków w jednostkach samorządu terytorialnego.

Schemat 5. Analiza wydatków w jednostkach samorządu terytorialnego

Analiza strukturalna wydatków w jednostkach samorządu terytorialnego

- analiza ogólnego podziału wydatków budżetowych i rodzajów zadań realizowanych w jednostce samorządu terytorialnego, zgodnie z układem kompetencyjnym, czyli wydatki na zadania własne, zlecone, powierzone oraz wspólne (można tu wyróżnić jeszcze wydatki na pomoc dla innych jednostek samorządu terytorialnego)
- analiza rodzajów wydatków (zadań) według układu osobowego i rzeczowego
- analiza udziału zadań finansowanych ze środków zagranicznych
- analiza umiejscowienia zadań w podziałce klasyfikacji budżetowej

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj, 2011, s. 61, Dylewski, [w:] Filipiak (red.) 2009, s. 188.

Analiza struktury wydatków według M. Dylewskiego dostarcza informacji o przedmiotowym i podmiotowym ich charakterze, którą to zawsze można w zależności od potrzeb rozbudować we własnym zakresie. W zależności od celu analiz dostajemy odpowiedź na pytanie o główne rodzaje wydatków z punktu widzenia ich klasyfikacji rodzajowej, układu kompetencyjnego realizowanych zadań czy też z punktu widzenia klasyfikacji budżetowej. Ponadto analiza zmian i dynamiki poszczególnych rodzajów wydatków pozwala na właściwą ocenę i weryfikację podejmowanych decyzji w zakresie planowania rodzajów i struktury wydatków budżetowych [Dylewski, w: Filipiak (red.) 2009, s. 189].

Przez wydatki publiczne rozumie się wydatkowanie środków pieniężnych przez państwo i inne związki publicznoprawne w celu zaspokojenia potrzeb publicznych lub też, jak się określa inaczej, relacji funkcji (zadań) państwa i ich związków publicznych. Do analizy struktury wydatków budżetu gminy ogółem służą wskaźniki przedstawione w tabeli 36.

Page 11

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

101

Tabela 36. Analiza struktury wydatków bieżących i majątkowych

Nazwa wskaźnika

Wzór

ZB

$WZB = \frac{ZB}{ZB}$

100

Wskaźnik udziału zadań bieżących i majątkowych w wydatkach ogółem

ZM

$WZM = \frac{ZM}{ZM}$

- X 100

Gdzie:

WZB

WZM

ZB

- wskaźnik udziału wydatków bieżących w wydatkach ogółem,
- wskaźnik udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem,
- wydatki bieżące,
- wydatki majątkowe,
- wydatki budżetu ogółem.

ZM

$WRZM = RZMn \times 100$

Wa

Szczegółowe wskaźniki udziału zadań bieżących i majątkowych w wydatkach poszczególnych rodzajów zadań

RZBn

$WRZB =$

$- X \times 100$

Gdzie:

WRZB - wskaźnik udziału wydatków bieżących danego rodzaju zadań w wydatkach ogółem danego rodzaju zadań,

WRZM - wskaźnik udziału wydatków majątkowych danego rodzaju zadań w wydatkach ogółem danego rodzaju zadań,

– wydatki bieżące danego n rodzaju zadań,

RZM - wydatki majątkowe n rodzaju zadań,

W, – wydatki ogółem danego n rodzaju.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 61.

RZB

Powyższe wskaźniki obrazują ogólną strukturę wydatków bieżących i majątkowych w poszczególnych grupach wyodrębnionych rodzajowo (według układu kompetencyjnego lub rodzaju źródeł dochodów). Podstawowym ich zadaniem jest przekazanie informacji o proporcjach poszczególnych rodzajów wydatków odpowiednio do rodzajów zadań wykonywanych przez gminę.

Bardzo istotna część realizowanych z budżetu wydatków przypada na wynagrodzenia pracowników. Jednostki samorządu terytorialnego realizują zadania nałożone na nie przez ustawę o samorządzie terytorialnym. Zadania w większości mają charakter usług świadczonych na rzecz ludności, stąd potrzeba posiadania odpowiedniej liczby pracowników. Dlatego wynagrodzenia mają tak istotny udział w wydatkach budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Analiza struktury rodzajów wydatków (zadań) według układu osobowego i rzeczowego to przekrojowe porównanie wydatków przeznaczonych na

Page 12

102

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego wynagrodzenia oraz pozostałe rodzaje wydatków ogólnie zwanych rzeczowymi [Dylewski, w: Filipiak (red.) 2009, s. 189].

Tabela 37. Analiza struktury rodzajów wydatków według układu osobowego i rzeczowego

Nazwa wskaźnika

Wskaźnik

Wskaźnik struktury wynagrodzeń:

$WSW =$

WN

$- X \times 100$

Wx

Gdzie:

WSW

WN

- wskaźnik struktury wynagrodzeń,

– wielkość funduszu wynagrodzeń osobowych ogółem lub według przyjętego punktu odnie-

sienia, tzn. zadania w ujęciu jednostkowym, rodzajów zadań, części budżetu rozumianego tu jako dział lub rozdział,

- wydatki ogółem, w danym zadaniu, rodzaju zadań, w danej części budżetu.

W,

Wskaźnik struktury wydatków rzeczowych, czyli tych wydatków, których nie klasyfikuje się jako wynagrodzenia osobowe

WSW =

WRZ

- X 100

W

Gdzie:

WSW, - wskaźnik struktury wydatków rzeczowych,

WRZ - wydatki rzeczowe ogółem lub według przyjętego punktu odniesienia, tzn. zadania w ujęciu jednostkowym, rodzajów zadań, części budżetu, rozumianej tu jako dział lub rozdział,

W - wydatki ogółem, w danym zadaniu, rodzaju zadań, w danej części budżetu.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 63.

Interpretacja wyników uzyskanych w oparciu o powyższe wskaźniki pozwala w oparciu o dane typowe lub w porównaniu z innymi gminami identyfikować odchylenia w zakresie wzajemnych relacji wielkości wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia i pozostałych wydatków. Wskaźniki te mogą być także wykorzystywane w procesie planowania budżetu, gdzie można podawać wielkości graniczne, których nie wolno przekroczyć, przykładowo relacja 80/20, co oznacza, że wydatki na wynagrodzenia nie mogą przekroczyć 80% budżetu jednostki (planu finansowego) ogółem [Filipek, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 63].

Analiza struktury realizowanych zadań z punktu widzenia klasyfikacji budżetowej – to najprostszy układ analizy wydatków budżetu gminy, jako że wprost odnosi się do zapisów budżetu. Główne wskaźniki badające strukturę wydatków przedstawiono w tabeli 38.

Page 13

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

103

Tabela 38. Analiza struktury realizowanych zadań z punktu widzenia klasyfikacji budżetowej

Nazwa wskaźnika

Wzór

ZKR

Wskaźnik ogólny struktury wydatków z punktu widzenia klasyfikacji budżetowej

WZKB, = $LWV \times 100$

Gdzie:

WZKB, - wskaźnik ogólny struktury wydatków według klasyfikacji budżetowej (dział/rozdział) w wydatkach budżetu ogółem,

ZKB - wydatki budżetowe w danym dziale lub rozdziale,

W – wydatki budżetu ogółem.

W

ZKBA

Szczegółowe wskaźniki struktury wydatków według klasyfikacji budżetowej

WITZER ZKBn

WZKB2 = ZKB x 100

Gdzie:

WZKB - szczegółowy wskaźnik udziału poszczególnych wydatków według klasyfikacji budżetowej w wydatkach danego działu/rozdziału,

ZKB - rodzaj wydatków według klasyfikacji budżetowej rozdział/paragraf,

ZKB - wydatki w danym dziale/rozdziale klasyfikacji budżetowej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 64.

Analiza wydatków w układzie klasyfikacji budżetowej jest najczęściej spotykanym typem prezentacji struktury i dynamiki zmian w wydatkach gminy. Jednak są to analizy przekrojowe, których podstawą jest obowiązująca klasyfikacja dochodów i wydatków (przychodów i rozchodów), co nie oznacza, że jej zawartość informacyjna jest wyczerpująca. Układ zadaniowy lub programowy budżetu może sprzyjać bardziej przejrzystej formie prezentacji danych budżetowych i tym samym ich analiz.

Interpretacja wskaźników struktury wydatków to główna informacja o przedmiotowym i podmiotowym charakterze realizowanych wydatków, którą to zawsze można w zależności od potrzeb rozbudować we własnym zakresie [Dylewski, w: Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2006, s. 114, 115].

Analizę struktury wydatków danej jednostki samorządu terytorialnego, a tym samym zadań, jakie realizuje dana jednostka samorządu terytorialnego, można przeprowadzić w oparciu o wskaźniki struktury, które mogą, w zależności od przyjętego poziomu analizy, obrazować ogólny lub szczegółowy przekrój struktury wydatków danej jednostki samorządu terytorialnego. Szczególnie istotna jest struktura rodzajowa wydatków ze względu na to, że realizacja zadań jest przedmiotem podstawowych ocen i analiz dokonywanych w jednostkach samorządu terytorialnego.

Page 14

104

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

L

Przykład

Kolejnym etapem wstępnej analizy wykonania budżetu gminy W jest ocena zrealizowanych przez gminę wydatków z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej. W tabeli 39 przedstawiono wartość wydatków poniesionych przez badaną gminę w trzech kolejnych latach.

20x3 r.

Tabela 39. Wydatki budżetowe gminy W według klasyfikacji budżetowej w latach 20x1–20x3

20x1. r. 20x2 r.

Dział Wyszczególnienie

(w zł)

010 | Rolnictwo i łowiectwo

387 470,80 427 266,80

020 Leśnictwo

0,00

1460 320,33

0,00

0,00

400

Wytwarzanie i zaopatrywanie
w energię elektryczną, gaz
i wodę

668 957,65

644 044,08

684 016,11

600

Transport i łączność

2 145 332,07

1 580 219,45

L

3 124 292,34

700

| Gospodarka mieszkaniowa

266 544,21

212 103,03

710

| Działalność usługowa

56 053,00

266 245,62

88 863,41

3764 741,03

54 531,48

750

Administracja publiczna

3 296 303,68

|

3 352 280,70

751

Urzędy naczelne organów
władzy państwowej, kontroli
ochrony praw

14 928,55

44 459,59

18 644,41

754

147 490,07

190 716,03

173 670,49

756

Bezpieczeństwo publiczne
i ochrona przeciwpożarowa
| Dochody od osób prawnych,
od osób fizycznych
i od innych jednostek
nieposiadających osobowości
prawnej oraz wydatki
związane z ich poborem

35 277,68

31 563,25

36 448,41

cm

757

317 558,76

303 755,52

387 086,03

758

0,00

0,00

0,00

801

Obsługa długu publicznego

| Różne rozliczenia

Oświata i wychowanie

| Ochrona zdrowia

Pomoc społeczna

11 019 627,15

12 947 878,92

14 488 402,79

851

129 986,51

136 675,89

125 420,24

4 176 490,54

852

3 726 230,26

4081 695,07

Page 15

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

105

853

Pozostałe zadania w zakresie

polityki społecznej

55 680,11

111 946,24

60 827,13

854

Edukacyjna opieka

wychowawcza

133 447,30

127 528,38

135 705,54

900

Gospodarka komunalna

i ochrona środowiska

1 114 955,00

1 056 001,07

1 323 990,77

921 Kultura i ochrona dziedzictwa

608 781,72 651 705,90 688 587,29

narodowego

926 | Kultura fizyczna i sport

205 057,72 154 170,49 200 450,65

Razem

24 329 682,24 26 693 016,56 30 619 728,46

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W.

Na podstawie danych zawartych w tabeli 39 dokonano wstępnej oceny kierunków realizowanych przez gminę W wydatków budżetowych. W tabeli 40 przedstawiono udział poszczególnych wydatków w wydatkach ogółem oraz zmiany ich wartości w czasie.

Tabela 40. Analiza wydatków budżetowych gminy W według klasyfikacji budżetowej za lata 20x1–20x3

Struktura (w

%)

Dynamika (w

%)

Dział

Wyszczególnienie

Rok

20x1

20x2

20x3

x2Jx1

x3/X2

| Rolnictwo i łowiectwo

4,77

341,78

010

020

1,59

0,00

1,60

0,00

110,27

0,00

Leśnictwo

0,00

0,00

400

Wytwarzanie i zaopatrywanie

w energię elektryczną, gaz

i wodę

2,75

2,41

2,23

96,28

106,21

600 | Transport i łączność

5,92

10,20

73,66

197,71
700 | Gospodarka mieszkaniowa

|
1,00

8,82

1,10

0,23

13,55

79,66

710

Działalność usługowa

|
0,69

0,18

10,95

0,33

14,10

99,89

158,53

114,21

61,37

750

Administracja publiczna

89,04

151

0,06

0,17

|
0,06

297,82

41,94

Urzędy naczelne organów
władzy państwowej, kontroli
ochrony praw

Bezpieczeństwo publiczne
i ochrona przeciwpożarowa

154

|
0,61

0,61

0,71

0,71

0,57

0,57

129,31

129,31

91,06

Page 16

106

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Struktura (w
%)

Dynamika (w %)

Dział

Wyszczególnienie

Rok

20x3

20x1

20x2

x2/x1

x3/x2

756

0,14

0,12

0,12

89,47

115,48

Dochody od osób prawnych,
od osób fizycznych i od innych
jednostek nieposiadających
osobowości prawnej oraz
wydatki związane z ich
poborem

Obsługa długu publicznego

757

1,31

1,14

127,43

1,26

0,00

758

Różne rozliczenia

0,00

0,00

0,00

45,29

801

48,51

95,65

0,00

117,50

96,49

112,08

111,90

851

0,53

47,32

0,45

13,33

0,47

108,97
 852
 15,32
 15,65
 97,73
 Oświata i wychowanie
 Ochrona zdrowia
 Pomoc społeczna
 Pozostałe zadania w zakresie
 polityki społecznej
 Edukacyjna opieka
 wychowawcza
 853
 0,23
 0,42
 0,20
 201,05
 54,34
 854
 0,55
 0,48
 0,44
 95,56
 106,41
 900 | Gospodarka komunalna
 i ochrona środowiska
 4,58
 3,96
 4,32
 94,71
 125,38
 921 Kultura i ochrona dziedzictwa
 narodowego
 2,50 2,44 2,25 107,05 105,66
 926 | Kultura fizyczna i sport
 0,84 0,58 0,65 7 5,18 | 130,02
 Razem
 | 100,00 100,00 100,00 109,71 | 114,71

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W. W latach 20x1–20x3 największy udział w wydatkach badanej gminy odnotowano w dziale „oświata i wychowanie” – stanowiły one ponad 45% ich ogólnej wartości. Na podobnym poziomie kształtowały się wydatki w ramach działu „administracja publiczna” i „pomoc społeczna”. W dziale „administracja publiczna” wydatki w latach 20x1–20x2 kształtowały się na poziomie około 14%, natomiast w roku 20x3 ich udział spadł do 10,95%. Korzystną zmianę w tym dziale, na który składają się wydatki na funkcjonowanie urzędów wojewódzkich, rady gminy, urzędów gmin, potwierdzają również wskaźniki dynamiki (spadek wartości o 10,96%).

Wydatki na transport i łączność (dotyczyły głównie inwestycji drogowych) stanowiły w roku 20x3 aż 10,20% ogółu poniesionych kwot, a ich wartość wzrosła o 97,71% w porównaniu z rokiem 20x2.

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

107

Ogólna wartość wydatków w badanym okresie wzrastała w roku 20x2 o 9,71%, a w następnym aż o 14,71%. Dynamicznego wzrostu wydatków nie należy interpretować pozytywnie, jednostka powinna raczej dążyć do ich redukcji. Jedynie w przypadku dynamicznego wzrostu dochodów można uznać wzrost wartości wydatków w badanym okresie za uzasadniony. W ramach ponoszonych przez badaną jednostkę samorządu terytorialnego wydatków można dokonać analizy wydatków majątkowych. W tabeli 41 przedstawiono wartość poniesionych wydatków majątkowych, a w kolejnej analizie ich struktury i dynamikę zmian w latach 20x1–20x3.

20x3 r.

0,00

Tabela 41. Wydatki majątkowe badanej jednostki w latach 20x1–20x3

20x1 r.

20x2 r.

Wyszczególnienie

(w zł)

Infrastruktura (kanalizacja)

41 889,26 64 845,20

Infrastruktura drogowa

1 828 433,69 1 125 474,52

Administracja publiczna

700,00

4 233,40

Bezpieczeństwo publiczne i ochrona

0,00 35 000,00

przeciwpożarowa

2 767 348,17

0,00

0,00

Oświata i wychowanie

33 183,63

1 108 895,02

|

1 561 796,56

Oświetlenie placów, dróg

136 484,65

127 568,42

0,00

Gospodarka komunalna i ochrona

środowiska

0,00

0,00

180 134,78

Kultura fizyczna i sport

Kultu

13 454,06

0,00

0,00

Razem

2 054 145,29 | 2 466 016,56 4 509 279,51

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W.

Największą kwotę wydatków w badanej gminie przeznaczono w każdym z trzech badanych lat na infrastrukturę drogową. W ramach tej pozycji poniesiono wydatki na przebudowę bądź remont dróg gminnych i powiatowych. Budowa hali sportowej, pracowni komputerowej to wydatki zrealizowane w ramach zadań dotyczących działu „oświata i wychowanie”.

Tabela 42. Analiza wydatków majątkowych gminy W w latach 20x1–20x3

20x1 r. 20x2 r. 20x3 r. 20x2/x1 | 20x3/x2

Wyszczególnienie

(struktura %)

(dynamika %)

Infrastruktura (kanalizacja)

2,04 2,63 0,00 154,80

0,00

In frastruktura drogowa

89,01 45,64 61,37 61,55 | 245,88

Administracja publiczna

0,03 0,17 0,00 604,77 | 0,00

Page 18

108

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego 20x3 r.

Wyszczególnienie

| 20x1 r. 20x2 r.

(struktura %)

20x2/x1 | 20x3/x2

(dynamika %)

Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa

0,00

1,42

0,00

0,00

0,00

Oświata i wychowanie

1,62

44,97

34,64

3341,69

140,84

Oświetlenie placów, dróg

6,64

5,17

0,00

93,47

0,00

Gospodarka komunalna i ochrona środowiska

0,00
0,00
3,99
0,00
0,00
Kultu
Kultura fizyczna i sport
0,65
0,00
0,00
0,00
0,00
Razem
100,00
100,00
100,00
120,05
182,86

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy W. Największy udział w wydatkach majątkowych w badanym okresie miały nakłady poniesione na infrastrukturę drogową. Udział ich kształtował się na zmiennym poziomie, czego przyczyną był wzrost wydatków ponoszonych na oświatę i wychowanie. Jednak w latach 20x2 i 20x3 największy udział w wydatkach miały te dotyczące infrastruktury – zarówno drogowej, jak i realizowane w oświacie. W roku 20x3 wydatki na infrastrukturę drogową stanowiły 61,37% ogółu wydatków majątkowych, a 34,64% zrealizowane w ramach oświaty i wychowania.

Oceniając zmianę wydatków w czasie, należy stwierdzić, że w badanym okresie nastąpił wzrost ich wartości w roku 20x2 w porównaniu z 20x1 o 20,05%, a w kolejnym wzrost aż o 82,86%. Wzrost wydatków majątkowych należy ocenić jako pozytywny, ponieważ oznacza, że badana gmina się rozwija.

1.3. Analiza pozioma budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Pozioma analiza budżetu jednostki samorządu terytorialnego pozwala na ocenę prawidłowości strukturalnych zjawisk finansowych w oparciu o dane sprawozdawcze o niejednorodnej strukturze. W ten sposób umożliwia ocenę powiązań wewnętrznych różnych elementów składowych, zjawisk i procesów finansowych w oparciu o dane sprawozdawcze. Podstawową częścią analizy poziomej jest analiza wzajemnych relacji pomiędzy dochodami/przychodami a wydatkami/rozchodami budżetowymi [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2010, s. 89].

Page 19

1. Analiza dochodów i wydatków budżetowych

109

Tabela 43. Analiza nadwyżki operacyjnej

Nazwa wzoru

Kwota czystej nadwyżki operacyjnej

Wzór

$NO = DB - WB$

Gdzie:

DB - dochody bieżące

WB – wydatki bieżące

Wskaźnik stopnia pokrycia wydatków bieżących
dochodami bieżącymi

$NO1 = \frac{WB}{DB}$

DB

—

WB

X 100

Gdzie:

DB – dochody bieżące

WB - wydatki bieżące

Wskaźnik stopnia pokrycia budżetu bieżącego (model ustawowy)

$UPBB = \frac{DB + NB + WS}{WB}$

DB + NB + WS

WB

X 100

Gdzie:

DB – dochody bieżące,

NB - nadwyżka budżetu z lat ubiegłych,

WS – wolne środki w rozumieniu ustawowym,

WB – wydatki bieżące.

Wskaźnik stopnia pokrycia wydatków ogółem (model ustawowy)

$UPWO = \frac{DB + NB + WS}{W}$

DB + NB + WS

- X 100

Gdzie:

DB - dochody bieżące,

NB - nadwyżka budżetu z lat ubiegłych,

WS - wolne środki w rozumieniu ustawowym,

W - wydatki ogółem.

Wskaźnik stopnia finansowego pokrycia budżetu bieżącego

$FPBB = \frac{DB + NB + WS + PP}{WB}$

- x 100

WB

Gdzie:

DB – dochody bieżące,

NB - nadwyżka budżetu z lat ubiegłych,

WS - wolne środki w rozumieniu ustawowym,

PP – przychody budżetowe z wyłączeniem przychodów pożyczkowych,

W - wydatki bieżące.

Wskaźnik stopnia finansowego pokrycia wydatków ogółem

$FPWO = \frac{DB + NB + WS + PP}{W}$

- x 100

Gdzie:

DB – dochody bieżące,

NB - nadwyżka budżetu z lat ubiegłych,

WS – wolne środki w rozumieniu ustawowym,

PP – przychody budżetowe z wyłączeniem przychodów pożyczkowych,

W - wydatki ogółem.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Filipiak, Dylewski, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2011, s. 68.

Page 20

110

Część II. Analiza sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Zgodnie z rozporządzeniem MF w sprawie szczególnych zasad rachunkowości (...) § 5 w celu ustalenia nadwyżki lub deficytu budżetu jednostki samorządu terytorialnego operacje dotyczące ich dochodów i wydatków ujmowane są w księgach rachunkowych na odrębnych kontach księgowych w zakresie faktycznie (kasowo) zrealizowanych wpływów i wydatków dokonanych na bankowych rachunkach budżetów oraz rachunków bieżących dochodów i wydatków budżetowych jednostek budżetowych, z wyjątkiem operacji szczególnych określonych w odrębnych przepisach.

Wolne środki rozumiane są jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych (art. 217 ust. 2 Ustawy o finansach publicznych z dnia 27.08.2009 r.).

Zgodnie z obowiązującymi zasadami należy to rozumieć jako środki pieniężne znajdujące się na rachunku budżetu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego, które nie zostały wykorzystane na finansowanie wydatków i rozchodów w danym roku budżetowym. Źródłem powstawania wolnych środków w budżecie jednostki samorządu terytorialnego jest brak możliwości (technicznej, organizacyjnej) zapewnienia na etapie wykonania budżetu równowagi:

$$D + P = W + R$$

Gdzie:

D – dochody ogółem budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku n,

P - przychody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku n,

W - wydatki ogółem budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku n,

R – rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku n.

Przyczyną takiej sytuacji jest orientacyjny charakter wielkości planowanych D - dochodów ogółem i W – wydatków ogółem. Dochody planowane < dochody wykonane - pesymistyczna zasada planowania dochodów. Należy pamiętać, że plan dochodów stanowi prognozowane kwoty.

Natomiast wydatki planowane > wydatki wykonane to zasada optymistycznego planowania wydatków, plan wydatków stanowi nieprzekraczalne limity, dlatego najczęstszym przypadkiem zachodzącym w budżecie jednostki samorządu terytorialnego jest sytuacja wykonania deficytu w danym roku budżetowym na poziomie niższym niż planowany (tylko wtedy mogą wystąpić wolne środki), przy czym często przychody z tytułu dłużnych (pożyczek i kredytów) kształtują