



EduAkademia.pl

prace naukowe na zlecenie

Gospodarka finansowa jednostki samorządu terytorialnego na przykładzie budżetu gminy Gródek nad Dunajcem

(praca dyplomowa)

Praca-licencjacka-budzet-gminy-88

SPIS TREŚCI

PAŃSTWOWA WYŻSZA SZKOŁA ZAWODOWA	1
W NOWYM SĄCZU	1
Instytut Ekonomiczny	1
Specjalność Administracja i finanse sektora publicznego	1
WSTĘP	4
ROZDZIAŁ I ISTOTA I CHARAKTERYSTYKA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO NA SZCZEBLU GMINNYM.	6
1. Geneza i istota samorządu terytorialnego.....	6
2. Samorząd terytorialny w przepisach prawnych.	8
3. Trójstopniowy podział samorządu terytorialnego.	11

4. Gmina – podstawowa jednostka samorządu terytorialnego.	14
5. Formy organizacyjno prawne jednostek samorządu terytorialnego.	25
6. Nadzór nad gminą.....	30
ROZDZIAŁ II GOSPODARKA BUDŻETOWA GMINY.	35
1. Polityka finansowa gminy.	35
2. Budżet gminy.	38
3. Procedura budżetowa.	41
4. Dochody gmin.	48
5. Wydatki na realizowanie zadań gminy.	66
6. Równowaga budżetowa.	73
7. Bankowa obsługa gminy.	75
ROZDZIAŁ III	80
ANALIZA BUDŻETU GMINY GRÓDEK NAD DUNAJCEM W LATACH 1997- 2000.	80
1. Charakterystyka gminy Gródek nad Dunajcem....	81
2. Analiza budżetu na rok 1997 gminy Gródek nad Dunajcem .	83
3. Analiza budżetu na 1998 rok gminy Gródek nad Dunajcem .	96
4. Analiza budżetu na rok 1999 gminy Gródek nad Dunajcem.	106
5. Analiza budżetu na rok 2000 gminy Gródek nad Dunajcem.	115
6. Zestawienie dochodów i wydatków gminy Gródek nad Dunajcem w latach 1997 – 2000.	124
ZAKOŃCZENIE	127
LITERATURA	128
SPIS WYKRESÓW.	130
SPIS TABEL.	130
Wstęp	

Lata 1990–1999 cechowały głębokie przemiany ustrojowe. W miejsce dotychczasowych struktur administracji państwowej i terenowej powstał trójszczeblowy samorząd terytorialny składający się z gmin, powiatów i województw.

Na każdym szczeblu samorządu terytorialnego występuje budżet z określonymi ustawowo źródłami dochodów i wydatków do sfinansowania.

Finanse gmin znacznie różnią się od finansów pozostałych szczebli i odgrywają istotną rolę w realizowaniu zadań publicznych mających na celu stworzenie odpowiednich warunków życia mieszkańców, poprzez zaspokajanie ich potrzeb o charakterze użyteczności publicznej.

Budżet jako roczny plan finansowy gminy zawiera syntetyczne ujęcie dochodów i wydatków na zadania własne i zlecone. Na podstawie budżetu gmina prowadzi w sposób jawny i samodzielny swoją gospodarkę finansową. Budżet jest najważniejszym aktem prawa lokalnego oraz zasadniczym i najistotniejszym narzędziem zarządzania gminą.

Praca składa się z trzech rozdziałów. W pierwszym rozdziale pracy przedstawiono istotę samorządu terytorialnego, proces jego kształtowania i uregulowania prawne. Rozdział ten zawiera także charakterystykę gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego.

Po omówieniu cech charakterystycznych dla podstawowego szczebla trójpodziału administracyjnego Polski w rozdziale drugim przedstawiono zasady zarządzania finansami gminy. Scharakteryzowano dochody uwzględniając podział na zwrotne i bezzwrotne. Omówione zostały także wydatki z uwzględnieniem zadań jakie wykonują gminy na mocy ustaw lub porozumień. Istotną częścią tego rozdziału jest przedstawienie procedury uchwalania, wykonywania i kontrolowania budżetu, oraz charakterystyka równowagi budżetowej. Praktyczne przedstawienie problematyki budżetu, jego dochodów i wydatków wykazano w rozdziale trzecim, na podstawie analizy budżetu gminy Gródek nad Dunajcem w latach 1997-2000.

Rozdział empiryczny pracy oparty jest na materiałach udostępnionych przez Skarbnika gminy Gródek nad Dunajcem. Są to uchwały budżetowe z poszczególnych lat i sprawozdania z wykonania tych budżetów.

W dwóch pierwszych rozdziałach wykorzystano literaturę z zakresu samorządu terytorialnego i finansów publicznych. Wykorzystując zarówno publikacje książkowe jak i artykuły zamieszczone w magazynach „Samorząd Terytorialny”, „Finanse komunalne”, „Gazeta Samorządu i Administracji”.

Rozdział I Istota i charakterystyka samorządu terytorialnego na szczeblu gminnym.

1. Geneza i istota samorządu terytorialnego.

Samorząd jest wynikiem długiej ewolucji. Jego początki sięgają starożytności, mimo że ani pojęciowo ani historycznie nie wiąże się z nowoczesną postacią samorządu.

Średniowieczny samorząd nie może być uważany za poprzednika współczesnego samorządu na skutek tego, że średniowieczne komuny nastawione były na realizację prywatnoprawnych celów. Dbały o zaspokajanie własnych interesów, przeciwstawiając je interesom państwa.

Dopiero Wielka Rewolucja Francuska i przejście państwa policyjnego w państwo konstytucyjne stworzyło podstawy do powstania nowoczesnego samorządu terytorialnego uważając, że najważniejszą ideą samorządu jest udział społeczeństwa w wykonywaniu administracji państwowej [1].

Samorząd w tym sensie pojawił się w Polsce w pierwszej połowie XIX wieku. Po odzyskaniu niepodległości w 1918 r. utrzymano samorządy właściwe poszczególnym obszarom zaborów, a Konstytucja z 1921 r. zapowiadała wprowadzenie ujednoczonego trójstopniowego systemu samorządu terytorialnego w całym kraju. W 1933 r. dokonano istotnego ujednoczenia przepisów, z tym że nie wprowadzono województw (poza województwem poznańskim i pomorskim).

Można przyjąć, że reforma z 1933 r. z reformą wcześniejszą ukształtowała model administracji terenowej. Funkcjonowały organy administracji rządowej (województwie i starostowie), a także ludność jednostek terytorialnych tworząca terytorialne związki samorządowe odrębne od państwa osoby prawne. W zakresie zadań własnych organy samorządu, czyli rady i zarządy były samodzielne, a nadzór nad nimi oparty był o kryterium legalności. Poza zadaniami własnymi organy samorządu wykonywały zadania zlecone przez administrację rządową.

W latach okupacji nazistowskiej samorząd pojmowany był wg prof. Maurycego Jaroszyńskiego jako forma administracji, która charakteryzuje się wykonywaniem zadań publicznych przez organy wyłonione spośród bezpośrednio zainteresowanych środowisk społecznych podkreślając „samodzielność i niezależność samorządu w działaniu do centralnego rządu. Eksponuje doniosłe znaczenie samorządu z punktu widzenia celów politycznych jakie mu przyświecają. W samorządzie upatruje w większym stopniu instytucję demokratyzacji systemu politycznego, niż technikę sprawowania administracji. Uważa, że samorząd jest nieodzownym uzupełnieniem demokracji parlamentarnej, uzupełnieniem szczególnie ważnym dla warstw społecznych [2].

Zmiana ustroju politycznego po II wojnie światowej spowodowała, że samorząd terytorialny uznany został za instytucję nieprawdziwą.

W 1950 r. dokonano zmiany systemu zarządzania lokalnego. Ustawa z 20 marca 1950 roku zniósła związki samorządu terytorialnego i podział administracji na rządową i samorządową. Zadania dotychczasowych związków samorządu oraz terenowej administracji rządowej przejęły rady, stanowiące przedłużenie państwa w terenie. Społeczności lokalne straciły podmiotowość prawną, a rady formalnie przez społeczność wybierane przestały być wyłącznymi reprezentantami społeczności. Rada narodowa równocześnie reprezentowała interesy państwa i lokalne. Zadaniem Rady i jej organów było zmonopolizowanie władzy publicznej w terenie. Rada wykonywała dyspozycje rządu i lokalnych komitetów partii komunistycznej. Przez wiele lat w Polsce funkcjonował system „jednolitej władzy państwowej”, który był nieefektywny. Zmiany ustrojowe w 1989 r. przyczyniły się do zmiany ustawy zasadniczej Rzeczypospolitej, a tym samym

stworzeniu konstytucyjnej podstawy do wprowadzenia samorządu terytorialnego. Parlament uchwalił ustawy o nowym zarządzaniu lokalnym włącznie z ustawą z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, która jest podstawą funkcjonowania współczesnego samorządu.

2.Samorząd terytorialny w przepisach prawnych.

Samorząd terytorialny jest jedną z postaci władzy wykonawczej, funkcjonującej w formie władztwa zdecentralizowanego, czyli nie podporządkowanego hierarchicznie organowi administracji rządowej. Jednym z atrybutów współczesnego władztwa samorządowego jest legitymizowanie go wprost przez obywateli gminy, bądź przez członków pewnej korporacji (gospodarczej, zawodowej, akademickiej), a nie przez organ wyższego rzędu w ramach polityczno-administracyjnego podporządkowania centrum hierarchii.

Można ustalić następujące pozytywne tezy dotyczące samorządu i decentralizacji[3] :

- samorząd to jeden z typów decentralizacji administracji;
- przedmiot administracji samorządowej nie różni się od przedmiotu administracji rządowej; nie można więc przeciwstawić z tego punktu widzenia administracji samorządowej administracji państwowej, samorząd bowiem jest tylko odmienną formą organizacyjną administracji państwowej;
- podmiotem administracji samorządowej nie jest państwo, ale odrębne osoby prawne i fizyczne. Są to różnorodne podmioty;
- samorząd jako osoba prawna wyróżnia się tym, że jest wyposażona w obowiązki i prawa publiczne, zapewniające stanowisko równorzędne z władzami rządowymi, tj. władztwo administracyjne.

Pojęcie samorządu terytorialnego łączy się z wykonywaniem, w sposób samodzielny i niezależny przez korporacje o charakterze terytorialnym, administracji publicznej w formach dla niej właściwych, przy czym zwykle pojmuje się samorząd jako część szeroko rozumianego aparatu państwowego uznając, iż nie istnieje zasadnicza przeciwstawność podmiotów samorządowych z jednej strony a państwa z drugiej. Tego rodzaju spojrzenie na samorząd terytorialny znajduje odzwierciedlenie w aktach przyjętych na forum międzynarodowym, a w szczególności w postanowieniach Światowej Deklaracji Samorządu Lokalnego, uchwalonej na 27 Światowym Kongresie Międzynarodowego Związku Władz Lokalnych (22.09- 26.09 1985 r.) w Rio de Janeiro oraz sporządzonej w Strasburgu dnia 15.10.1985 r. Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego.

Wg art.4 ust.1 EKST, podstawowe kompetencje samorządu wynikają nie z naturalnych praw przysługujących gminie, ale z prawa pozytywnego tj. Konstytucji i ustaw. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 22.07.1952 art. 5, gwarantuje samorządowi udział w sprawowaniu władzy. Konstytucja ta uznaje samorząd za podstawową formę organizacji lokalnego życia publicznego, przy czym jednostki samorządu zostały wyposażone w osobowość prawną jako istniejące z mocy prawa wspólnoty mieszkańców danego terytorium (art.70 ust.1i 2 Ustawy Konstytucyjnej z dnia 17.10.1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym). Tak rozumianemu samorządowi Mała Konstytucja powierzyła wykonywanie w ramach ustaw istotnej części zadań publicznych. Zadania te mają być wykonywane w sposób samodzielny, niezależny. Mają na celu zaspokojenie potrzeb mieszkańców danej jednostki podziału terytorialnego kraju.. Oprócz powyższych zadań jednostki samorządu terytorialnego mogą zostać zobowiązane przez odrębną ustawę do wykonywania zadań administracji rządowej. Jednak łączy się to z koniecznością powierzenia jednostkom odpowiedniej wielkości środków finansowych.

Podobny model samorządu terytorialnego określony jest w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej uchwalonej przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2.04.1997 r. i przyjętym w ogólnonarodowym referendum w dniu 25.05.1997 r. Konstytucja ta nawiązuje do rozwiązań obowiązujących w Konstytucji 1990 r. i uchylonych przez Małą Konstytucję oraz do regulacji prawnej samorządu terytorialnego w Konstytucji z 1952 r. oraz Małej Konstytucji. Akt ten bardziej akcentuje podmiotowość publicznoprawną i samodzielność jednostek

samorządowych. Samorząd terytorialny ustanowiony został w Konstytucji z 1997 r. jako podmiot uczestniczący w sprawowaniu władzy publicznej i wykonujący w tym zakresie zasadniczą część zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność (art.16 ust.2 Konstytucji z 1997 r.). Jednostki samorządu terytorialnego zostały wyposażone w osobowość prawną oraz przekazano im do wykonywania zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy na rzecz innych organów (art.163, art.165 ust.1 Konstytucji z 1997 r.). Zadania publiczne, służące zaspokojeniu potrzeb wspólnoty samorządowe zostały określone jako zadania własne jednostek samorządu terytorialnego (art.166 ust 1 Konstytucji z 1997r.) Konstytucja zapewnia samorządowi samodzielność w wykonywaniu jego zadań podlegającą ochronie sądowej, również dopuszcza możliwość powołania wieloszczeblowej struktury samorządu terytorialnego w Polsce, przewidując, że podstawową jednostką pozostanie gmina.(art.164 Konstytucji z 1997 r.)

Część postanowień zawartych w Konstytucji, a także jej rozwinięcie znajduje odzwierciedlenie w ustawie o samorządzie terytorialnym z dnia 8.03.1990 r. Gmina określana jest tutaj jako wspólnota samorządowa powołana do wykonywania zadań publicznych we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność.

Art.1 ustawy z dnia 17.05.1990 o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy, a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw podobnie jak ustawa o samorządzie terytorialnym stanowi że kompetencje organów gminy przechodzą (jeśli przepisy szczególne nie stanowią inaczej) jako zadania własne, określone ustawami i kompetencje należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego[4].

Regulację ustroju samorządu terytorialnego cechuje wielość źródeł prawa. Począwszy od uregulowań zawartych w Konstytucji z 2 kwietnia 1997 r. do ustaw poświęconych poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego (ustawa o samorządzie gminnym, ustawa o samorządzie powiatowym, ustawa o samorządzie województwa). Prócz powyższych źródeł ustawa o samorządzie terytorialnym dopuszcza funkcjonowanie odrębnych ustaw dotyczących organizacji i tworzenia izb obrachunkowych, podatków, opłat i wpływów uznanych za dochody gminy, ogólnych zasad procedury budżetowej i gospodarki finansowej oraz warunków zaciągania pożyczek przez gminy.[5]

Wszystkie przepisy które regulują pozycję prawną samorządu terytorialnego wskazują go za osobę prawa publicznego, która wyposażona jest w atrybuty władzy publicznej, czyli we władztwo administracyjne, a także wykonującą samodzielnie istotną część zadań publiczno- lokalnych.

3. Trójstopniowy podział samorządu terytorialnego.

Podział terytorialny państwa wprowadzony dnia 1 stycznia 1999r. ustawą z 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego był „dopełnieniem” reformy samorządu terytorialnego z 1990 roku. Zgodnie z tą ustawą zasadniczymi jednostkami podziału terytorialnego stały się gminy (2489 gmin), powiaty (308 powiatów ziemskich, 65 miast na prawach powiatu – powiaty grodzkie) i województwa (16 województw) [6].

Dokonana w Polsce w 1990 r. reforma samorządu terytorialnego polegała przede wszystkim na stworzeniu tzw. wspólnot samorządowych, oraz nadaniu im określonej samodzielności formalnej i prawnej. Stosowana do roku 1990 zasada centralizacji powodowała, że zakres samodzielności rad narodowych był wąski. Powstanie gmin oznaczało przełamanie monopolu władzy administracji rządowej, aktywizację inicjatywnych postaw lokalnych i demokratyzację ustroju Polski.

Przyczyną reformy była również konieczność gruntownej przebudowy systemu finansów lokalnych. System oparty na scentralizowanej strukturze budżetu państwa obejmującego budżet centralny i budżety terenowe uchwalane przez rady narodowe, ściśle powiązane z budżetem centralnym i wykonywane przez terenowe

organy administracji państwowej szczebla wojewódzkiego i gminnego, został zastąpiony systemem zdecentralizowanym.

W systemie tym każda z gmin dysponuje własnym mieniem, dochodami, ma prawo swobodnego kształtowania swych wydatków, posiada osobowość prawną i możliwość wyłaniania przez społeczność lokalną w demokratycznych wyborach władzy lokalnej (reprezentacji).

Jednak nadal wiele zadań o charakterze wybitnie lokalnym pozostawało w sferze administracji rządowej. Rozszerzenie kompetencji gmin trwało do 1999 roku i spowodowane było niestabilnością układu politycznego w Polsce, powodującego opóźnienia w legislacyjnej działalności Sejmu, a także niechęcią znacznej części administracji rządowej wobec przekazywania swych uprawnień gminom.

Reforma o trójpodziale terytorium państwa połączona z reformą finansów publicznych wprowadzona 01 stycznia 1999 zmieniła dotychczasowe układy resortowo-branżowe na układy terytorialne. Na skutek tego ogólna polityka państwa oraz zadania strategiczne o charakterze ustrojowym realizowane są na szczeblu centralnym natomiast na poszczególnych szczeblach samorządu terytorialnego załatwiane są sprawy o wymiarze lokalnym i regionalnym.

Poprzez decentralizację przekazane zostały samorządowi gminnemu, powiatowemu i wojewódzkiemu zadania, obowiązki i uprawnienia administracyjne rządu oraz administracji centralnej i związane z nimi środki finansowe.

Wprowadzenie trzech szczebli samorządu terytorialnego zgodne jest z ogólnymi zasadami wynikającymi z Konstytucji RP z 02 kwietnia 1997 r. Zachowany został model państwa unitarnego określony w art.3 Konstytucji RP. Realizowane są także zasady konstytucyjne takie jak [7]:

- decentralizacja władzy publicznej (art.15 ust.1.),
- zasada pomocniczości tj. subsydiarności (preambuła Konstytucji RP),
- zasada przysługiwania samorządowi istotnej części zadań publicznych (art.16 ust.2),
- zasada domniemania kompetencji samorządu, (art.163, art.164. ust.3).

Ustrój samorządu terytorialnego opiera się na trzech poziomach władzy, na których samodzielne podmioty prawa publicznego (gminy, powiaty, województwa) zajmują się sprawami publicznymi i są odpowiedzialne za ich prawidłowe wykonanie.

Na każdym poziomie władzy można wyróżnić trzy segmenty [8]:

- lokalny (gminy, powiaty, lub miasta na prawach powiatu),
- regionalny (województwa samorządowe),
- rządowy (rząd, administracja centralna, wojewodowie).

Działania gminy i powiatu mają gwarantować zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności miejscowych, a więc z założenia mają polegać na świadczeniu usług o charakterze powszechnym, których odbiorcą może być potencjalnie każdy człowiek określonej gminy. Działania gminy i powiatu są ukierunkowane na jednostkę (obywatela) i jego potrzeby. Zadania o charakterze podstawowym pozostają w kompetencji gminy. Powiat pełni rolę uzupełniającą w zakresie tych zadań publicznych, które przekraczają możliwość przeciętnej gminy. Na skutek reformy powiat przejął dotychczasowe kompetencje wojewody.

Celem regionalnego segmentu samorządu terytorialnego jest nie tyle zaspokajanie potrzeb jednostki, co dbałość o rozwój gospodarki i jej podmiotów. Istotą województwa samorządowego jest realizacja interesu państwa z szczególnym uwzględnieniem uwarunkowań regionalnych [9].

Główne zadania regionu to[10]:

- 1) dbałość o rozwój gospodarczy i cywilizacyjny regionu,
- 2) planowanie regionalne,
- 3) promocja regionu,
- 4) międzynarodowa współpraca gospodarcza,
- 5) pielęgnowanie polskości,
- 6) kształtowanie świadomości narodowej i obywatelskiej mieszkańców.

Powiat samorządowy przejmuje dotychczasowe kompetencje wojewody i różnych wojewódzkich oraz rejonowych organów administracji rządowej. Województwo samorządowe posiada wiele dotychczasowych zadań i kompetencji administracji centralnej Wojewodowie odpowiadają przed rządem za działalność na

terenie województwa całej administracji publicznej.

Na szczeblu województwa występuje dwoistość w zakresie struktur administracji. Jest to zarząd województwa z marszałkiem jako przewodniczącym i wojewoda jako reprezentant Rady Ministrów. Zadaniem tego podziału jest zapewnienie spójności działania jednostek samorządu terytorialnego z kierunkami polityki kraju.

Wojewodowie w województwie i starosta w powiecie, sprawuje ogólne zwierzchnictwo nad różnymi służbami działającymi na terenie, ponoszą odpowiedzialność prawną i polityczną za porządek publiczny i bezpieczeństwo zbiorowe.

Podstawową zasadą poszczególnych szczebli jest samodzielność. Oznacza to, że samorząd województwa nie narusza samodzielności samorządów lokalnych i nie sprawuje nad nimi nadzoru. Podobne relacje występują między samorządem powiatowym i gminnym. Wzajemne relacje między jednostkami samorządu terytorialnego różnych szczebli mogą być regulowane w drodze porozumień zawartych, aby prowadzić określone zadania publiczne.

Ważnym celem reformy jest również przystosowanie organizacji terytorialnej kraju i struktur samorządu terytorialnego do standardów Unii Europejskiej, a to umożliwi wykorzystanie instrumentów prawnych i ekonomicznych posiadanych przez Unię, służących rozwojowi regionalnemu i współpracy międzynarodowej [11].

4. Gmina – podstawowa jednostka samorządu terytorialnego.

Gmina jest prawnie zorganizowanym terytorialnym związkiem osób, określonym w ustawie jako wspólnota samorządowa zamieszkująca dane terytorium. Posiada osobowość prawną odrębną od państwa i samodzielność kompetencyjną i związaną z wykonywaniem zadań.

Na gminę składają się następujące elementy[12]:

- obszar,
- mieszkańcy; każdy mieszkaniec gminy jest jej członkiem niezależnie czy jest osobą bierną czy aktywną w danej społeczności.
- władza; czyli demokratycznie wybierane organy gminy.
- jednostki organizacyjne; np. zakłady budżetowe, jednostki budżetowe, gospodarstwa pomocnicze, środki specjalne.

Kryteria wyróżniające gminę od innych jednostek podziału terytorialnego to[13]:

- jednorodny układ osadniczy i przestrzenny,
- więzi społeczne i gospodarcze, zapewniające zdolność wykonywania zadań o charakterze publicznym.

Podstawowym celem gminy jest wykonywanie zadań służących zaspokojeniu zbiorowych potrzeb mieszkańców (art.7.1 Ustawy o samorządzie gminy).

Zadania gminy można podzielić na [14]:

- zadania własne,
- zadania zlecone.

Gmina realizując zadania wykorzystuje posiadaną samodzielność. Samodzielność gminy ma różne aspekty[15]:

- organizacyjny i personalny; (własne organ i struktury, prawo do obsadzania stanowisk administracji komunalnej w przedsiębiorstwach, zakładach i innych instytucjach samorządowych.),
- ekonomiczny; (zasoby majątkowe w tym uprawnienia właścicielskie i środki finansowe),
- administracyjny; (własne kompetencje do stanowienia przepisów administracyjnych i do sprawowania władztwa administracyjnego w formach indywidualnych, w ramach upoważnień ustawowych),
- polityczny; (wolne wybory oparte na kryterium interesu lokalnego).

Tak określona samodzielność gminy jako podmiotu zdecentralizowanego administracji publicznej i osoby prawnej podlega ochronie sądowej.

Samodzielność ma gwarantować możliwość realizacji zadań gminy zgodnych z jej interesem, jednak samodzielność gminy jest w pewnych przypadkach ograniczona poprzez wprowadzenie obowiązkowych zadań własnych, od których wykonania gmina nie może się uchylić. Gmina wykonując zadania na własną odpowiedzialność ponosi pełne konsekwencje swoich działań lub ich zaniechania, a także zobowiązana jest do naprawienia wyrządzonej szkody [16].

Gmina jako system organizacyjny występujący w sferze cywilnoprawnej jest podmiotem praw i obowiązków.

Posiada sferę:

- wewnętrzną, czyli mechanizm wzajemnych powiązań.
- zewnętrzną, dzięki której może nawiązywać stosunki prawne z osobami trzecimi.

Gmina realizuje funkcje[17]:

- organizacyjno-prawne,
- administracyjno-prawne,
- socioekonomiczne,
- komunalno-prawne,
- gospodarcze.

W polskim systemie wyróżnić możemy gminy:

- rolnicze,
- rolniczo-przemysłowe,
- przemysłowe,
- uprzemysłowione,
- usługowe,
- turystyczne.

Spółeczność tworząca samorząd terytorialny podejmuje decyzje i wykonuje zadania za pośrednictwem wybranych przez siebie w demokratycznych wyborach organów przedstawicielskich[18].

Organem stanowiącym i kontrolnym samorządu terytorialnego wybieranym przez społeczność zamieszkującą na danym terenie w wyborach bezpośrednich jest: rada gminy, natomiast organem wykonawczym jest zarząd gminy.

Organy te wykonują swoje zadania przy pomocy odpowiednio zorganizowanych urzędów.

4.1 Rada gminy

Rada gminy jako najwyższy organ stanowiący i kontrolny w gminie wybierana jest w wyborach powszechnych, lub większościowych w gminach do 40 tys. mieszkańców, lub w wyborach proporcjonalnych w głosowaniu tajnym [19].

Kadencja rady gminy trwa 4 lata od dnia wyboru. Wraz z upływem kadencji rady wygasają mandaty radnych, oraz wszelkie uprawnienia do działania organów rady gminy (komisji).

W okresie kadencji możliwa jest częściowa bądź całkowita zmiana składu osobowego rady. Jednak objęcie mandatów przez nowe osoby wybrane w drodze wyborów uzupełniających, bądź w drodze uchwały rady, nie wpływa na obliczanie kadencji rady [20].

Odwołanie rady gminy może nastąpić [21]:

- przez mieszkańców gminy w drodze referendum gminnego,
- przez Premiera w przypadku powtarzającego się naruszenia przez radę przepisów prawa,
- z mocy prawa, jeżeli rada gminy nie wybierze zarządu w ciągu 6 m-cy od daty ogłoszenia wyników wyborów przez właściwy organ wyborczy,
- z mocy prawa w wyniku zmian w podziale terytorialnym kraju.

Reprezentacją wyborców są Radni. Utrzymują stałą więź z mieszkańcami, przyjmują zgłaszane postulaty i przedstawiają je organom gminy do rozpatrzenia (art.23 ustawy o samorządzie terytorialnym). Liczba radnych w radzie uzależniona jest od ilości mieszkańców w gminie. Rada gminy może liczyć od 15 radnych w

gminach do 4000 mieszkańców do stu radnych w największych gminach miejskich.

Struktura radnych w stosunku do mieszkańców kształtuje się następująco[22]:

- piętnastu w gminach do 4000 mieszkańców,
- osiemnastu w gminach do 7000 mieszkańców,
- dwudziestu w gminach 10000 mieszkańców,
- dwudziestu dwóch w gminach do 15000 mieszkańców,
- dwudziestu czterech w gminach do 20000 mieszkańców,
- dwudziestu ośmiu w gminach do 40000 mieszkańców,
- trzydziestu dwóch w gminach do 60000 mieszkańców,
- trzydziestu sześciu w gminach do 80000 mieszkańców,
- czterdziestu w gminach do 100000 mieszkańców,
- czterdziestu pięciu w gminach do 200000 mieszkańców oraz po pięciu na każde dalsze rozpoczęte 100000 mieszkańców, nie więcej jednak niż stu radnych.

Przepisy o składzie osobowym rad gminy mają charakter ustrojowy. Właściwy dla danej gminy jest skład ustawowy przewidziany dla najbliższego przedziału liczbowego bezpośrednio przewyższającego liczbę mieszkańców gminy. Właściwą liczbę mandatów ustala wojewódzki komisarz wyborczy na wniosek wojewody w trybie określonym w ordynacji wyborczej do rad gmin. Radni nie mogą być odwołani przed upływem kadencji, chyba że w drodze referendum gminnego (art.12.ust.1 ustawy o samorządzie terytorialnym), lub w przypadku powtarzającego się naruszania przez radę gminy prawa (art.96.ust.1 ustawy o samorządzie terytorialnym) [23].

Przyczyny wygaśnięcia mandatu radnego są określone w ordynacji wyborczej do rad gmin.

Przyczyny te to[24]:

- a)śmierć,
- b)zrzeczenie się mandatu,
- c)utrata prawa wybieralności,
- d)prawomocny wyrok sądu orzeczony za przestępstwo popełnione z chęci zysku lub z innych niskich pobudek,
- e)zmiany w podziale terytorialnym państwa.

Radny reprezentuje wyborców, utrzymuje stałą więź z mieszkańcami oraz ich organizacjami, przyjmuje zgłaszane postulaty i przedstawia je organom gminy do rozpatrzenia. Radny na podstawie ustawy bierze udział w pracach rady gminy i jej organów oraz w innych instytucjach samorządowych, do których został wybrany lub desygnowany [25].

Kompetencje rady gminy.

Rada gminy jest organem o kompetencji generalnej. Sprawy wyłącznie właściwe dla rady gminy można ująć w głównych kategoriach [26]:

- 1)stanowienie o organizacji i kierunkach działania gminy,
- 2)dokonywanie obsady osobowej organów,
- 3)podejmowanie uchwał w sprawach podatków i opłat,
- 4)decydowanie o współdziałaniu z innymi gminami,
- 5)podejmowanie uchwał w sprawach majątkowych gminy, przekraczających zakres zwykłego zarządu.

Do szczegółowych kompetencji rady gminy należy[27]:

- 1)uchwalenie statutu gminy (art.22.u.s.t.),
- 2)uchwalenie budżetu gminy, rozpatrywanie sprawozdania z jego wykonania oraz podejmowanie uchwały w sprawie udzielenia absolutorium zarządowi,
- 3)uchwalanie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego,
- 4)uchwalenie programów gospodarczych,

- 5)ustalanie zakresu działania jednostek pomocniczych, zasad przekazywania im składników mienia do korzystania oraz zasad przekazywania środków budżetowych na realizację zadań przez te jednostki (art.18.ust.2 pkt.7 u.s.t),
- 6)podejmowanie uchwał w sprawie przyjęcia zadań z zakresu administracji rządowej (art.8,ust2, art.18.ust.2 pkt. 11 u.s.t),
- 7)podejmowanie uchwał w sprawach herbu gminy, nazw ulic i planów publicznych oraz wznoszenia pomników (art.18.ust.2 pkt.13 u.s.t),
- 8)nadawanie honorowego obywatelstwa gminy (art.18.ust.2.pkt.14 u.s.t),
- 9)wybór i odwołanie zarządu, stanowienie o kierunkach jego działania, przyjmowanie sprawozdań z jego działalności, powoływanie i odwoływanie skarbnika i sekretarza,
- 10)określanie zasad zbycia , nabycia i obciążenia nieruchomości ,
- 11)emitowanie obligacji oraz określenie zasad ich zbywania, nabywania i wykupu przez zarząd,
- 12)zaciąganie długoterminowych pożyczek i kredytów oraz ustalanie ich maksymalnej wysokości,
- 13)zaciąganie zobowiązań.

Z punktu widzenia charakteru prawnego, uprawnienia rady gminy można podzielić na stanowiące i kontrolne.

Stanowiące kompetencje rady określone są w art.18 ust.2 ustawy o samorządzie terytorialnym, oznaczają prawo do podejmowania decyzji wiążących prawnie ich adresatów. Mogą one obowiązywać organy gminy lub wszystkie podmioty na terenie gminy. Dzięki tym kompetencjom rada określa prawne warunki działania pozostałych organów gminy.

Kontrolne uprawnienia rady polegają na badaniu zgodności z prawem oraz uchwałami rady działalności zarządu, oraz gminnych jednostek organizacyjnych. Sprawując kontrolę rada gminy powołuje komisję rewizyjną. W skład tej komisji wchodzi radni za wyjątkiem przewodniczącego rady, jego zastępców oraz członków zarządu. Komisja rewizyjna opiniuje wykonywanie budżetu w sprawie udzielenia absolutorium zarządowi. Komisja ta ponadto może wykonywać inne zadania zlecone przez radę w zakresie kontroli. Szczegółowe zasady i tryb działania komisji rewizyjnej ustalony jest w statucie gminy.

Uprawnienia kontrolne rady gminy wyrażają się także w tym, że może ona przejąć do swego rozpoznania zadania zarządu, które w przepisach nie zostały zastrzeżone do wyłącznej jego właściwości, a także może udzielać zarządowi wytycznych i poleceń [28].

Organy rady gminy

Rada gminy wybiera z radnych przewodniczącego i od 1 do 3 wiceprzewodniczących. Wyboru dokonuje się bezwzględną większością głosów w obecności co najmniej połowy ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.

Przewodniczący rady, jak i jego zastępca nie są organami gminy. Pełnią funkcję organizacyjną organu kolegialnego jakim jest rada gminy. Poza organizacją pracy rady i prowadzeniem obrad określonych w ustawie, pozostałe zadania określone są w statucie gminy. Przewodniczący nie reprezentuje gminy w stosunkach zewnętrznych, natomiast reprezentuje radę w stosunkach między organami gminy. Przewodniczącym rady i zastępcami nie może być członek zarządu gminy [29].

Pomocniczymi organami wewnętrznymi rady gminy są komisje. Istnienie komisji nie jest obowiązkowe, ustawa o samorządzie terytorialnym pozostawia tę kwestię uznaniu rady gminy.

Wyróżniamy dwa rodzaje komisji:

-stałe,

-doraźne.

Komisje stałe funkcjonują przez cały okres trwania kadencji rady gminy, natomiast komisje doraźne powoływane są do wykonania określonego zadania.

Od uznania rady gminy zależy liczba komisji, sposób ich działania, i ich nazwa. W komisjach mogą działać także osoby spoza rady gminy (za wyjątkiem komisji rewizyjnej), przy czym liczba tych członków nie może przekraczać połowy składu komisji.

Komisje nie są organami gminy o oddzielnych kompetencjach, są jedynie organami pomocniczymi rady gminy. Działają w jej imieniu i w zakresie przez nią ustalonym, podlegają radzie, przekazują jej plan pracy i sprawozdania ze swej działalności [30].

Zadania komisji mogą dotyczyć [31]:

- 1) przygotowania projektów uchwał rady;
- 2) inicjowania działań rady gminy;
- 3) oceny wykonania uchwał rady przez zobowiązane do tego podmioty;
- 4) rozpatrywania i opiniowania spraw przekazanych przez radę i zarząd oraz członków komisji;
- 5) kontroli zarządu i jednostek organizacyjnych gminy w zakresie spraw, dla których komisja została powołana.

W praktyce wg E. Nowackiej[32] liczba komisji stałych uzależniona jest od wielkości danej gminy. Małe gminy miejskie do 20 tys. mieszkańców powołują tylko komisje związane z zasadniczymi kierunkami ich działalności np. komisję finansowo-budżetową i planu gospodarczego, komisję rolnictwa i ochrony środowiska, komisję rewizyjną. W gminach tych komisje te mają charakter organu kontroli społecznej, natomiast takie zadania jak przygotowanie projektów uchwał rady gminy, określanie sposobu wykonywania budżetu, rozpatrywanie ofert przy przetargach publicznych są realizowane przez zarząd.

W większych gminach komisje odgrywają większą i ważniejszą rolę ze względu na wielkość rozwiązywanych problemów i niemożność zajmowania się przez zarząd wszystkimi sprawami. Przykładowo są to komisje: rewizyjna; rolnictwa i ochrony środowiska; oświaty, kultury i sportu; rozwoju, budżetu i finansów; samorządu przestrzegania praw i porządku publicznego; zdrowia i opieki społecznej; gospodarki komunalnej i mieszkaniowej, itp.

Strukturę organizacyjną rady gminy można przedstawić za pomocą schematu:

Schemat 1.

Źródło: M. Chmaja „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny”, Oficyna wydawnicza „Verba” Lublin 1997 r. s.189.

Zgodnie z art.20.ust.1 u.s.t rada gminy obraduje na sesjach. Sesje możemy podzielić na:

- zwyczajne,
- nadzwyczajne.

Sesje zwyczajne zwołuje przewodniczący rady w miarę potrzeby nie rzadziej niż 1 raz na kwartał, chyba że statut gminy zwiększy ich częstotliwość ponad minimum.

Sesje nadzwyczajne są zwoływane na wniosek zarządu lub co najmniej ¼ ustawowego składu rady. Wówczas przewodniczący rady gminy zobowiązany jest zwołać sesję w ciągu 7 dni od daty złożenia takiego wniosku [33].

Przedmiotem obrad na sesji mogą być wszystkie sprawy należące do zadań gminy, jednak niekoniecznie mogą być one przedmiotem uchwał rady. Tryb zwoływania sesji rady gminy można przedstawić za pomocą schematu:

Schemat 2.

Źródło: Marek Chmaja „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny” Oficyna Wydawnicza „Verba” Lublin 1997, s.192.

4.2 Zarząd gminy

Obok rady gminy podstawowe znaczenie dla funkcjonowania gminy ma zarząd gminy, jako organ wykonawczy. Zarząd jest organem obligatoryjnym gminy. W jego skład wchodzi:

- wójt, (burmistrz, prezydent miasta), jako przewodniczący zarządu wybierany bezwzględną wielkością głosów ustawowego składu rady w głosowaniu tajnym.
- zastępcy przewodniczącego, wybierani na wniosek wójta zwykłą większością głosów w obecności co najmniej połowy składu rady w głosowaniu tajnym. Rada może dokonać wyboru jednak spośród kandydatów przedstawionych przez wójta. Członkiem zarządu nie może być osoba zatrudniona w administracji rządowej.
- pozostali członkowie.

Rada może wybrać zarząd w liczbie od 3 do 7 spośród rady, lub spoza rady. Konkretną liczbę członków określa statut gminy. Wybór zarządu musi nastąpić w ciągu 6 m-cy od daty ogłoszenia wyników wyborów przez organ wyborczy, w przeciwnym razie rada gminy ulega rozwiązaniu z mocy prawa. Następstwem są wybory przedterminowe, które zarządza Premier w terminie 3 m-cy od dnia rozwiązania rady gminy. Do czasu wyboru zarządu Prezes Rady Ministrów wyznacza osobę, która w tym okresie pełni funkcję organów gminy. Jeżeli nowo wybrana rada gminy po raz kolejny nie wybierze zarządu, ulega rozwiązaniu, a kompetencje na całą kadencję przejmuje zarząd komisaryczny ustalony przez Prezesa Rady Ministrów [34].

Przepisy ustawy samorządowej nie określają zamkniętego zakresu zadań zarządu. Zarząd wykonuje zadania związane z funkcjami gminy, a także wypełnia wszystkie inne sprawy z zakresu administracji państwowej, nie zastrzeżone na rzecz innych organów. Można powiedzieć, że wykonuje uchwały rady gminy i realizuje zadania gminy określone przepisami. Zakres przedmiotowy zadań zarządu jest szeroki. Wiąże się to z zaspokajaniem potrzeb lokalnej ludności. Dotyczy to zadań własnych i zleconych nabytych poprzez porozumienia z organami

administracji rządowej [35].

Do zadań zarządu w szczególności zaliczyć można[36]:

- 1)przygotowanie projektów uchwał rady gminy,
- 2)określanie sposobu wykonywania uchwał,
- 3)gospodarowanie mieniem komunalnym,
- 4) wykonywanie budżetu,
- 5) zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych jednostek organizacyjnych,
- 6)wykonywanie zadań zleconych, o których mowa w art.8.

Realizując zadania własne gminy, zarząd podlega radzie gminy, natomiast w sprawach zleconych zarząd jest podporządkowany organom administracji rządowej.

Kolejnym organem wykonawczym gminy jest wójt (burmistrz), mimo że ustawa o samorządzie terytorialnym nie określa go jako organu. Ustawa samorządowa przyznaje wójtowi złożoną rolę, nadając samoistne kompetencje związane z zarządem, a także z wykonywaniem funkcji jako organu jednoosobowego na podstawie upoważnień zarządu związanych z bieżącymi sprawami funkcjonowania gminy.

Zadaniem wójta jest [37]:

- ogłoszenie uchwały budżetowej,
- ogłoszenie sprawozdania z jej wykonania,
- przedłożenie wojewodzie uchwał zarządu w ciągu 7 dni od daty podjęcia,
- reprezentowanie gminy na zewnątrz,
- kierowanie urzędem gminy,
- wydawanie decyzji administracyjnych w indywidualnych sprawach, (osobiście lub przez upoważnionych pracowników).

Ponadto w sytuacjach, gdy zostaje zagrożony interes publiczny, lub w sprawach nie cierpiących zwłoki, przewodniczący zarządu wykonuje czynności, które należą do zadań zarządu (za wyjątkiem wydawania przepisów porządkowych). Podjęte w ten sposób czynności podlegają zatwierdzeniu przez zarząd na najbliższym posiedzeniu.

Aparatem pomocniczym zarządu gminy jest urząd gminy.

Urząd obsługuje zarówno radę jak i zarząd w zakresie zadań zleconych i własnych. Urząd nie jest organem gminy. Nie posiada samodzielnych kompetencji, działa na podstawie uprawnień zarządu i wykonuje czynności w jego imieniu. Funkcjonowanie i organizację pracy urzędu określa regulamin organizacyjny, uchwalony przez radę gminy na wniosek zarządu. Kierownictwo w urzędzie sprawuje wójt gminy [38].

5. Formy organizacyjno prawne jednostek samorządu terytorialnego.

Samorząd terytorialny może wykonywać zadania w różnej formie organizacyjnej i prawnej. Wykonuje je samodzielnie tworząc własne jednostki organizacyjne, lub powierza dane zadania podmiotom zewnętrznym.

Gospodarka komunalna do realizacji zadań wykorzystuje takie instytucje jak:

- zakład budżetowy,
- jednostka budżetowa,
- gospodarstwo pomocnicze,
- środki specjalne,
- komunalne jednostki organizacyjne
- spółki handlowe,
- fundacje,
- spółdzielnie,
- banki komunalne
- komunalne instytucje ubezpieczeniowe.

Wybór formy gospodarki komunalnej nie jest w pełni swobodny, zależy od takich czynników jak [39]:

- 1) rodzaj prowadzonej działalności i poziom kapitałochłonności,
- 2) warunki lokalne,
- 3) sytuacja ekonomiczna kraju.

Ograniczenie także wprowadzone jest poprzez art. 7 ustawy o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r., który stwierdza, że zadania wykraczające poza charakter użyteczności publicznej nie mogą być prowadzone w formie zakładu budżetowego.

Zadania jakie gmina ma obowiązek wykonywać wynikają z art. 7. ustawy o samorządzie gminnym. Do spełnienia ich wykorzystywane są formy prawa budżetowego, a także gospodarki pozabudżetowej. Podstawową formą działalności są jednostki budżetowe. Tworzy je rada gminy w formie uchwały, do realizacji zadań własnych o charakterze użyteczności publicznej. Jednostka nie posiada osobowości prawnej, działa na podstawie osobowości prawnej gminy. Jednostka budżetowa nie posiada także swojego własnego wyodrębnionego majątku, w celu realizacji zadań wykorzystuje mienie jednostek samorządu terytorialnego. Jednostka budżetowa powiązana jest z budżetem metodą brutto tzn., że jej dochody są w całości odprowadzane do budżetu jednostki z którego pokrywane są wszystkie jej wydatki [40].

Podstawą funkcjonowania jednostki budżetowej jest roczny plan finansowy.

Gospodarka finansowa tych jednostek jest nieelastyczna i nieefektywna, brak jej motywacji do wypracowywania większych dochodów ponieważ i tak muszą je oddać do budżetu, a nie mogą ich przeznaczyć na własny rozwój i inwestycje. Poza wymienionymi cechami jednostki budżetowe charakteryzują się tym, że [41]:

- ich wydatki są niezależne od przychodów,
- jednostka budżetowa świadczy usługi całkowicie lub częściowo nieodpłatnie,
- jednostki budżetowe nie opłacają podatków na rzecz budżetu,
- środki finansowe znajdujące się w dyspozycji jednostki budżetowej wygasają z końcem każdego roku.

Inną formą gospodarki budżetowej jest zakład budżetowy. Zakłady tworzone są w celu zaspokajania bieżących potrzeb ludności poprzez świadczenie usług powszechnie dostępnych. Zakład budżetowy tworzony jest przez radę gminy na podstawie ustawy o finansach publicznych i rozporządzenia Ministra Finansów z 8 maja 1991 r. Podobnie jak jednostka budżetowa nie posiada osobowości prawnej i wg C. Kosikowskiego jest „ułomną osobą prawną” [42]. Zakład prowadzi swoją działalność w imieniu i na rachunek jednostki samorządu terytorialnego, która ma wpływ na jego działalność np. poprzez powoływanie kierownika zakładu przez zarząd. Zarząd nadaje mu pełnomocnictwo, którego przekroczyć on nie może bez jego zgody. Zakład budżetowy posiada majątek, który jest jego własnością i stanowi mienie komunalne.

Gospodarkę finansową zakład prowadzi samodzielnie, a z budżetem gminy rozlicza się metodą netto, czyli wynikiem finansowym. W przypadku nadwyżki odprowadza ją do budżetu, natomiast jeśli zakład osiągnął deficyt, wówczas uzyskuje dotację z budżetu, ustaloną przez radę. Działa na podstawie rocznego planu finansowego przedstawiającego dochody, wydatki i stan środków pieniężnych na początek i koniec okresu sprawozdawczego.

Kolejną formą budżetowego finansowania działalności są środki specjalne i gospodarstwa pomocnicze. Środki specjalne tworzy się przy jednostkach budżetowych. Powiązane są one z jednostką finansowaniem za pomocą metody netto. Są to ściśle określone i wyodrębnione dochody z prowadzonej działalności ubocznej przez jednostkę budżetową i przeznaczone na pokrycie kosztów tej działalności. Przykładem środków specjalnych są rachunki na których gromadzone są opłaty za korzystanie z sal, urządzeń szkolnych, opieki medycznej. Uzyskane przychody przeznaczone są na poprawę jakości świadczonych usług przez jednostki [43].

Gospodarstwa pomocnicze; tworzone są przy jednostkach budżetowych. Są one wyodrębnione finansowo i organizacyjnie z nich. Gospodarstwa rozliczają się z jednostką nadrzędną metodą netto, czyli wynikiem finansowym, jednak mogą zatrzymać część dochodów na przyszły okres. Przykładem mogą być; warsztaty szkolne, stołówki, hotele pracownicze, zakłady produkcyjne przy zakładach karnych [44].

Zadaniem ich jest racjonalizacja gospodarowania środkami publicznymi.

Pośród form organizacyjno-prawnych służących do wykonywania zadań gospodarki komunalnej, przepisy

prawa dopuszczają możliwość tworzenia spółek prawa handlowego (art.2 ustawy o gospodarce komunalnej).

Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki, lub do nich przystępować. Ponieważ gmina wykonuje zadania o charakterze użyteczności publicznej, więc najlepszą formą do ich realizacji są spółki z o.o. i akcyjne (wg M. Kalisiak „Działalność gospodarcza gminy i powiatu”)

Posługiwanie się spółkami kapitałowymi jest uzasadniona z racji postanowień kodeksu handlowego, który mówi że, spółka z o.o. może być utworzona w celach gospodarczych, zarobkowych i nie zarobkowych natomiast spółka akcyjna w dowolnym celu. Cel pozostałych spółek jest wyłącznie zarobkowy, dlatego też nie mogą mieć zastosowania do zadań użyteczności publicznej w gminie.

Spółki prawa handlowego mogą być tworzone, lub gmina może do nich przystępować jeżeli zostaną łącznie spełnione warunki wymienione w art.10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej:

- 1)istnieją nie zaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym.
- 2)występujące bezrobocie w gminie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań wynikających z obowiązujących przepisów, środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego, lub trwałego ograniczenia bezrobocia.

Poza tym gmina może tworzyć spółki prawa handlowego, jeżeli zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki może spowodować dla gminy poważną stratę majątkową. Gminy także mogą posiadać lub nabywać udziały (akcje) w spółkach nastawionych na zysk, zajmujących się dowolną działalnością, ale ważną dla rozwoju gminy [45]. Wobec tego gmina może tworzyć spółki kapitałowe jak i osobowe, a także przystępować do już istniejących. Możemy zatem wyróżnić następujące rodzaje spółek w których udziałowcem jest samorząd terytorialny, są to [46]:

- jednoosobowe spółki jednostek samorządu terytorialnego,
- spółki z udziałem jednostek samorządu terytorialnego,
- spółki powstałe z przekształcenia przedsiębiorstw komunalnych,
- spółki powstałe z przekształcenia komunalnych zakładów budżetowych.

Innego rodzaju podmiotami powoływanymi do wykonywania zadań publicznych są:

- związki międzygminne,
- porozumienia międzygminne,
- stowarzyszenia gmin.

Związki komunalne, tzw. związki międzygminne tworzą gminy wchodzące w jego skład. Celem utworzonych związków jest realizacja wspólnych zadań zarówno własnych jak i zleconych. Związek powołany jest uchwałą rady zainteresowanych gmin. Tworzone są dobrowolnie, choć istnieją także związki obligatoryjne np. związek dzielnic gmin miasta Warszawy.

Związek działa na podstawie statutu przyjętego przez radę bezwzględną większością głosów.

Statut powinien określać[47]:

- 1)nazwę i siedzibę związku,
- 2)uczestników i czas trwania związku,
- 3)zadania związku,
- 4)organy związku, ich strukturę, zakres i tryb działania.
- 5)zasady korzystania z obiektów i urządzeń związku,
- 6)zasady udziału w kosztach wspólnej działalności, zyskach i stratach,
- 7)zasady przystępowania i występowania członków oraz zasady rozliczeń majątkowych,
- 8)zasady likwidacji związku,
- 9)inne zasady określające współdziałanie.

Związek posiada osobowość prawną. Nabywa ją po zarejestrowaniu w rejestrze związków prowadzonym przez Prezesa Rady Ministrów.

Dzień ogłoszenia statutu, czyli wpisania do rejestru jest dniem w którym prawa i obowiązki gmin uczestniczących w związku przechodzą na związek [48].

Porozumienia międzygminne są obok związków kolejną formą zintegrowanego wykonywania zadań

publicznych. Na podstawie porozumienia gminy powierzają jednej z nich wykonanie określonych zadań publicznych. Cechą charakterystyczną porozumienia jest fakt, że jedna wskazana gmina wykonuje zadania przejmując na siebie prawa i obowiązki pozostałych gmin, a one aktywnie uczestniczą w kosztach realizacji tych zadań.

W sprawach nieuregulowanych w porozumieniu, stosuje się do nich przepisy dotyczące związków komunalnych [49].

Stowarzyszenie jest korporacją osób które chcą realizować określone, wspólne cele o charakterze nie zarobkowym. Jest ono dobrowolne, samorządne i trwałe[50].

Stowarzyszenia odgrywają mniejszą rolę w wykonywaniu zadań gminy. Powoływane są one w celu wspierania idei samorządu i rozpowszechniania jego zasad, a także do obrony wspólnych interesów gmin wchodzących w skład stowarzyszenia. Organizację, zadania i tryb pracy określa statut stowarzyszenia. Do stowarzyszeń gmin stosuje się odpowiednie przepisy prawa o stowarzyszeniach [51].

6. Nadzór nad gminą.

Nadzór jest pojęciem prawnym. Trybunał Konstytucyjny określa nadzór nad samorządem terytorialnym w następujący sposób[52]:

„Przez nadzór należy rozumieć określone procedury dające odpowiednim organom państwowym, wyposażonym w stosowne kompetencje, prawo ustalenia stanu faktycznego jak też korygowania działalności organu nadzorowanego.”

Podobnym terminem do nadzoru jest kontrola, która podobnie jak nadzór służy do zapewnienia prawidłowości działania administracji.

Kontrola polega na obserwowaniu, ustalaniu i wykrywaniu stanu faktycznego i porównaniu go do ustalonych zamierzeń, sygnalizując jednostkom spostrzeżenia dotyczące zjawisk niekorzystnych, jednak nie może decydować o zmianie działania jednostki.

Między nadzorem, a kontrolą występują relacje[53]:

-działanie kontrolne zazwyczaj poprzedza nadzór, a treść aktu nadzoru wynika bezpośrednio z wniosków pokontrolnych,

-każdy organ nadzorczy wyposażony jest w kompetencje kontrolne, jednak nie każdy organ kontrolny może spełniać funkcje nadzorcze.

-pojęcia nadzoru i kontroli w sensie ontologiczno-prawnym są rozłączne. Nadzór jest czynnością dokonywaną za pomocą środków prawnych zwanych środkami nadzoru.

Nadzór charakteryzuje się możliwością skutecznego kształtowania działalności podmiotów nadzorowanych, przy użyciu środków określonych prawnie, bez konieczności istnienia więzi organizacyjnej między podmiotem nadzorowanym, a organem nadzorczym.

Organy nadzoru zobowiązane są do badania zarówno zgodności działań jednostki samorządu terytorialnego z przepisami ustrojowymi, materialnymi i proceduralnymi, czyli z ustawami, umowami międzynarodowymi, rozporządzeniami, uchwałami.

Podstawowe kryterium nadzoru to[54]:

-kryterium legalności,

-kryterium celowości,

-kryterium rzetelności,

-kryterium gospodarności.

Uwzględniając podział zadań gminnych na własne i zlecone, kryterium legalności obowiązuje odnośnie zadań własnych, natomiast zadania zlecone oprócz legalności nadzorowane są także wg kryterium rzetelności, gospodarności i celowości.

Nadzór dokonywany jest przez właściwe organy nadzoru, poprzez które państwo czuwa nad prawidłowym funkcjonowaniem organów samorządu terytorialnego.

Organ nadzoru posiada zespół określonych uprawnień dotyczących zakresu spraw w stosunku do których ma

prawo i obowiązek działania. Można także określić właściwość organu poprzez powierzenie określonego rodzaju spraw administracyjnych. Powierzenie organowi administracji załatwienia określonego rodzaju spraw administracyjnych przybiera formę:

- 1)ustawa wskazuje dany organ jako właściwy,
- 2)ustawa przewiduje, że kompetencje innego organu mogą zostać przeniesione na dany organ.

Można rozróżnić trzy rodzaje właściwości:

- 1)właściwość rzeczową (podmiotową),
- 2)właściwość miejscową,
- 3)właściwość funkcjonalną (instancyjną).

Podstawą do ustalenia właściwości rzeczowej i miejscowej organów nadzoru stanowią ustalenia kompetencyjne zawarte w ustawach samorządowych i ustawie o regionalnych izbach obrachunkowych, a także przepisy określające terytorialny zakres działania poszczególnych organów. Terytorialny zakres działania organów nadzoru związany jest podziałem państwa na województwa .

Zakres nadzoru nad samorządem terytorialnym obejmuje wszystkie uchwały organów jednostek samorządowych i czynności materialno-techniczne.

Organami nadzoru nad samorządem terytorialnym wg ustawy o samorządzie gminnym są[55]:

- 1)prezes Rady Ministrów,
- 2)regionalna izba obrachunkowa,
- 3)Sejm,
- 4)wojewoda,
- 5)sąd administracyjny,
- 6)organy stanowiące jednostek samorządowych

Organy nadzoru mają prawo żądać niezbędnych informacji dotyczących funkcjonowania gminy, a także mogą dokonywać wizytacji i uczestniczyć w posiedzeniach organów gminy.

Na wniosek prezesa Rady Ministrów Sejm ma możliwość rozwiązania organu stanowiącego danej jednostki samorządowej. Następuje to w przypadku powtarzającego się naruszania prawa przez radę gminy.

Premierowi przysługują podobnie jak wojewodzie i RIO uprawnienia do informowania go o funkcjonowaniu, organizacji jednostek samorządu terytorialnego w zakresie niezbędnym do wykonywania przysługujących mu uprawnień nadzorczych.

Nadzór Regionalnej Izby Obrachunkowej sprowadza się do spraw budżetowych, czyli kontroli uchwał budżetowych, uchwał zmieniających uchwały budżetowe, uchwał o nieudzielaniu zarządowi absolutorium z tytułu wykonania budżetu oraz spraw z zakresu dyscypliny budżetowej, a także wszelkich spraw mających związek z dokonywaniem wydatków i pobieraniem dochodów pieniężnych. Oprócz działalności kontrolnej i nadzorczej do ustawowego zakresu działania RIO należy [56]:

- 1)opiniowanie spraw o istotnym dla gminy znaczeniu finansowym, jak np. przy zaciąganiu kredytów, czy udzielaniu absolutorium zarządowi,
- 2)prowadzenie działalności informacyjnej i szkoleniowej dla podmiotów komunalnych w zakresie spraw budżetowych,
- 3)ustalenie budżetu gminy w zakresie obowiązkowych zadań własnych oraz zadań zleconych w przypadku nie uchwalenia budżetu przez radę gminy do 31 marca roku budżetowego.

Sejm jako organ nadzorczy, należy do kategorii organów nadzoru o charakterze ustrojowym. Uprawnieniem nadzorczym Sejmu jest możliwość rozwiązania organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w drodze uchwały podjętej na wniosek premiera.

Działalność Naczelnego Sądu Administracyjnego zalicza się do sądowej kontroli administracji publicznej. Rozpoznaje skargi na uchwały, działanie lub zaniechanie działania organów samorządowych. Organ stanowiący gminy, czyli rada gminy sprawuje nadzór nad działalnością organu wykonawczego; zarządu. Do czynności nadzorczych rady zaliczamy [57]:

- 1) przyjmowanie sprawozdań z działalności zarządu (art.18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.)
- 2) wybór i odwoływanie członków zarządu (art.18 ust. 2 pkt 2 u.s.g.)
- 3) udzielenie absolutorium (art.18 ust. 2 pkt 4 u.s.g.)

Organy nadzoru wykorzystują do realizacji kontroli środki nadzoru. Do środków nadzoru zaliczamy [58]:

1) środki informacyjne – organy nadzoru mają prawo żądać niezbędnych informacji i danych dotyczących organizacji i funkcjonowania gminy. Mogą także dokonywać bezpośrednio wizytacji administracji i uczestniczyć w posiedzeniach organów gminy. Szczególnym przykładem środka informacyjnego występującego w gminie jest obowiązek przesłania budżetu z informacją o stanie mienia do RIO (art.52 ust.2 u.s.g.)

2) środki korygujące, są środkami weryfikacyjnymi, służą do zapobiegania powstawaniu błędów oraz do usuwania niedociągnięć powstałych w działalności organów gminnych. Stosowanie ich jest określone ustawowo. Środki korygujące to:

- zatwierdzenie, uzgodnienie, zaopiniowanie,
- wstrzymanie wykonania uchwały,
- stwierdzenie nieważności.

3) środki personalne – można podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne ze względu na usytuowanie organu który je stosuje.

Głównym środkiem wewnętrznym personalnym jest odwołanie zarządu przez radę.

Zewnętrznymi środkami nadzoru są:

- wezwanie rady gminy do zastosowania niezbędnych środków wobec zarządu,
- wniosek o rozwiązanie zarządu i jego rozwiązanie,
- wyznaczenie pełnomocnika do pełnienia funkcji zarządu,
- ustanowienie zarządu komisarycznego,
- rozwiązanie rady gminy.

4) środki nadzorcze dotyczące zadań zleconych gminie oraz zadań powierzonych przez wojewodę jednostkom samorządowym. Przepis art. 95 u.s.g przewiduje odrębną grupę środków nadzoru nad realizacją przez gminę zadań zleconych. Kryterium sprawowania nadzoru uwzględnia legalność, celowość, rzetelność i gospodarność.

Do środków tych zaliczamy:

- wstrzymanie wykonania uchwały,
- uchylene uchwały,
- wydanie zarządzenia zastępczego.

Rozdział II Gospodarka budżetowa gminy.

1. Polityka finansowa gminy.

Polityka finansowa jednostki samorządu terytorialnego to określone cele, sposoby, narzędzia ich realizacji, a także proces określania tych celów i sposobów realizacji.

W ustalaniu polityki finansowej wykorzystywane są różnego rodzaju informacje, zarówno pochodzące z zewnątrz jak i wewnątrz jednostki terytorialnej.

Na proces polityki gminy w tym także finansowej składają się następujące etapy[59]:

Ustalenie porządku działania (agenda setting),

a)rozpoznanie polityki (policy recognition),

b)powstawanie polityki (policy generation),

c)działania polityczne (political action),

d) formułowanie polityki (policy formulation, policy formation),

e) realizowanie polityki (policy implementation).

Polityka finansowa gminy polega na świadomym, zorganizowanym i zależnym kształtowaniu stosunków ekonomicznych jednostki przez upoważnione do tego organy gminy za pomocą odpowiednich instrumentów finansowych. Wyraża się w sposobie gospodarowania zasobami posiadanymi przez gminę, oraz w metodach pozyskiwania zasobów niezbędnych do realizacji zadań jednostki terytorialnej.

Możliwość formułowania i stosowania polityki finansowej przez gminę zależy od[60]:

-swobody wydatkowania wpływów (dochodów),

-swobody dysponowania nadwyżkami finansowymi,

-otwartości na stosowanie nowych rozwiązań,

-zdolności do kreatywnego działania, wynikającego z potrzeb praktycznej działalności gminy,

-poziomu wiedzy, kwalifikacji i doświadczenia członków władz samorządowych, kierowników i pracowników jednostek samorządowych, przede wszystkim w zakresie finansów.

Samodzielność finansowa, to prawo do samodzielnego prowadzenia gospodarki finansowej, pobierania dochodów określonych w ustawach i dysponowania nimi w granicach ustalonych prawnie. Samodzielność finansowa gmin ograniczona jest przez różny poziom rozwoju poszczególnych gmin, ich wielkość i stopień przygotowania zadań do realizacji.

Zakres samodzielności finansowej jest określony w formie gwarancji konstytucyjnych[61]:

1.Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań.

2.Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa.

3.Źródła dochodów jednostek samorządu terytorialnego są określone w ustawie.

4.Zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego następują wraz z

odpowiednimi zmianami w podziale dochodów publicznych.

Ustawowe określenie źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego stabilizuje zasady finansowania zadań gminy i zapewnia możliwość długookresowego planowania i wykonywania zadań.

Polityka finansowa gminy oparta jest na ustawach. Do najważniejszych z nich, oprócz Małej Konstytucji z 17 października 1992 r., zaliczamy [62]:

- 1) ustawę z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, określającą najważniejsze cechy ustroju gmin,
- 2) ustawę z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych, pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej, zawiera wykaz zadań publicznych o charakterze lokalnym, należących do kompetencji gmin,
- 3) ustawę z dnia 5 stycznia 1991 r. - Prawo budżetowe, określającą tryb uchwalania i wykonywania budżetu gminy, obowiązujące przy wykonywaniu budżetu zasady gospodarki finansowej, a także wspólne dla budżetu państwa i gmin przepisy o dyscyplinie budżetowej,
- 4) ustawę z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, ustalającą zasady kontroli gospodarki budżetowej gmin,
- 5) ustawę z dnia 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, zawierającą wykaz dochodów gmin, zasady obliczania subwencji dla gmin oraz przepisy dotyczące finansowania deficytu budżetowego w gminach,
- 6) ustawę z dnia 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu zadań niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych.

Zasady funkcjonowania gospodarki finansowej gminy można przedstawić w postaci zasad [63]:

1. Gmina wykonuje zadania publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Wykonuje zadania w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność.
2. Gmina posiada osobowość prawną. Samodzielność gminy podlega ochronie sądowej.
3. Gospodarka finansowa jest jawna, a jej podstawą jest roczny budżet.
4. Za prawidłowość gospodarki finansowej gminy odpowiada zarząd, który co rok przedstawia radzie sprawozdanie z wykonania budżetu.
5. Gmina dysponuje określonymi ustawowo dochodami własnymi, w tym dochodami z majątku gminy i samoopodatkowania mieszkańców. Każdej gminie przysługuje także subwencja ogólna z budżetu państwa.
6. Gmina może zaciągać kredyty i pożyczki, a także emitować papiery wartościowe.
7. Gmina wykonuje zadania zlecone z zakresu administracji publicznej, nałożone na nią przez ustawy, po zapewnieniu jej środków finansowych z budżetu państwa.
8. Nadzór nad sprawami budżetowymi i gospodarką finansową gmin sprawują regionalne izby obrachunkowe, nadzór sprawowany jest na podstawie kryterium zgodności z prawem. W przypadku nadzoru nad wykonywaniem zadań zleconych mogą być również stosowane kryteria celowości, rzetelności i gospodarności.
9. Organy nadzoru mogą interweniować w przypadkach określonych ustawowo, a ich rozstrzygnięcia mogą być zaskarżone do sądu administracyjnego.

2. Budżet gminy.

Budżetem gminy nazywamy opracowywany, uchwalany i wykonywany w sposób określony w przepisach prawa plan finansowy gminy. Na podstawie budżetu prowadzona jest w gminie w sposób jawny i samodzielny gospodarka finansowa.

Budżet gminy jest rocznym planem [64]:

- 1) dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów,
- 2) przychodów i wydatków:
 - a) zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych, jednostek budżetowych i środków specjalnych,
 - b) funduszy celowych jednostki samorządu terytorialnego.

Do funkcji budżetu zaliczamy [65] :

- 1) funkcję finansowania potrzeb publicznych,
- 2) funkcję kontrolną,
- 3) funkcję rozdzielczą,

Środki gromadzone na rachunku budżetu gminy są prawnie chronione przez zapis w konstytucji. Chronione są także nadwyżki budżetowe osiągnane przez władze samorządowe.

Prawidłowa uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego określa [66]:

- 1) prognozowane dochody jednostki samorządu terytorialnego według ważniejszych źródeł i działów klasyfikacji,
- 2) wydatki budżetu jednostki samorządu terytorialnego w podziale na działy i rozdziały klasyfikacji wydatków, z wyodrębnieniem:
 - a) wydatków bieżących, w tym w szczególności:
 - wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń,
 - dotacji,
 - wydatków na obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego,
 - wydatków z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
 - b) wydatków majątkowych,
- 3) źródła pokrycia deficytu lub przeznaczenie nadwyżki budżetu gminy,
- 4) wydatki związane z wieloletnimi programami inwestycyjnymi z wyodrębnieniem wydatków na finansowanie poszczególnych programów,
- 5) plany przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych i środków specjalnych,
- 6) plany przychodów i wydatków funduszy celowych,
- 7) upoważnienia dla zarządu gminy do zaciągania długu oraz spłat zobowiązań gminy,
- 8) zakres kwot dotacji przedmiotowych,
- 9) dochody i wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej i innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami,
- 10) dotacje,
- 11) dochody i wydatki związane z realizacją zadań wspólnych realizowanych w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego, w budżecie jednostki samorządu terytorialnego, której powierzono realizację tych zadań.

Uchwała budżetowa gminy może zawierać:

- 1) upoważnienie dla zarządu gminy do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych na pokrycie występującego w ciągu roku budżetowego deficytu budżetu gminy,
 - 2) upoważnienie dla zarządu gminy do dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym przez prawo,
 - 3) inne postanowienia dotyczące wykonywania budżetu gminy.
 - 4) wydatki jednostek pomocniczych gminy,
 - 5) uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy.
- W uchwale budżetowej określa się także dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych i wydatki na realizację zadań określonych w programie profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych.

Budżet gminy oparty jest na zasadach budżetowych, których przestrzeganie powinno zapewnić sprawne i racjonalne funkcjonowanie budżetu. Wyróżniamy zasady:

1. Zasada jawności budżetu.

Zasada ta realizowana jest poprzez ogłoszenie uchwały budżetowej w sposób zwyczajowo przyjęty w danej gminie. Ustawowy obowiązek jawności zobowiązuje do tego, aby nie tylko budżet był znany mieszkańcom, ale również procedura jego planowania, wykonywania i kontroli. Formą przekazywania informacji na ten temat mogą być zebrania wiejskie, podczas których przedstawiane są założenia polityki budżetowej gminy, wielkość środków finansowych i sposoby ich wykorzystania [67].

2. Zasada zupełności (szczegółowości) budżetu.

Oznacza, że budżet powinien zawierać wszystkie wydatki i wszystkie dochody gminy. Pomocną w realizacji tej zasady jest klasyfikacja budżetowa.

Klasyfikacja budżetowa [68] jest to system podziałek grupujących dochody i wydatki budżetowe według określonych kryteriów. Zadania, które spełnia klasyfikacja budżetowa, są wielorakie; stwarza warunki realizacji funkcji budżetu, odgrywa istotną rolę we wszystkich fazach procedury budżetowej. Klasyfikacja ma duże znaczenie poznawcze, informacyjne. Umożliwia przedstawienie w przejrzystej formie źródeł dochodów i przeznaczenia wydatków budżetowych. Klasyfikacja budżetowa jest wielostopniowa co pozwala analizować szczegóły budżetu i ujmować jego treści w sposób syntetyczny.

Kryteria klasyfikacji budżetowej to: kryteria podmiotowe, przedmiotowe, podmiotowo-przedmiotowe.

Klasyfikacja podmiotowa ujmuje dochody i wydatki według dysponentów, tzn. ujmuje dochody według ich źródeł i rodzajów, wydatki zaś według ich przeznaczenia. Klasyfikacja podmiotowo-przedmiotowa pozwala na ustalenie, jakie podmioty realizują określone kategorie dochodów i wydatków budżetowych.

Zgodnie z art. 9 ust.1 prawa budżetowego dochody i wydatki gmin klasyfikuje się według działów, rozdziałów, paragrafów. Podział taki umożliwia szczegółowe określenie każdego wydatku i dochodu budżetowego.

3. Zasada jedności budżetu.

Zasada ta przejawia się w konieczności umieszczenia w jednym budżecie wszystkich dochodów i wydatków, w tym dochodów i wydatków sołectw, jednostek organizacyjnych, np. przedszkoli, szkół, placówek kulturalnych. Wyjątkiem od powyższej zasady jest wymóg sporządzania odrębnego planu finansowego dla zadań zleconych przez administrację rządową [69].

4. Zasada specjalizacji budżetu.

Wynika z prawa budżetowego i oznacza, że wydatki budżetowe mogą być ponoszone jedynie do wysokości kwot określonych w budżecie. Dochody i wydatki powinny być ujmowane nie w sumach ogólnych, lecz z dokładnym określeniem źródeł dochodów oraz przeznaczeniom wydatków [70].

5. Zasada uprzedniości budżetu.

Wyraża konieczność uchwalenia budżetu przed rokiem w którym uchwalony budżet ma funkcjonować. Zaprzeczeniem tej zasady jest ustawowa możliwość uchwalenia budżetu do 31 marca roku budżetowego. (art.53 ust.2 ustawy o samorządzie gminnym z 8 marca 1990 r.) [71].

6. Zasada roczności budżetu.

Zasada roczności oznacza, że uchwała budżetowa obowiązuje przez jeden rok kalendarzowy. Wydatki które nie zostały zrealizowane do końca roku – wygasają, jednak są planowane w kolejnym budżecie [72].

7. Zasada równowagi budżetowej.

Oznacza, że wielkość dochodów odpowiada wielkości wydatków, czyli obie strony budżetu równoważą się.

Obecnie wydatki gminy mogą przewyższać sumę ustalonych dochodów, jednak musi być wskazane źródło ich pokrycia.

Zasady równowagi nie realizuje się w poszczególnych działach a jedynie w łącznych wydatkach i dochodach [73].

3.Procedura budżetowa.

3.1 Opracowywanie i uchwalanie projektu budżetu.

Procedura budżetowa jest to tryb postępowania przy opracowywaniu projektu uchwały budżetowej, jej uchwalaniu, wykonywaniu i kontroli wykonania[74].

Dla procedury budżetowej, możemy ustalić zasady[75]:

- 1)zasadę terminowości, wg której określony zostanie czas zbierania dokumentów, dyskusowania i czas podjęcia ostatecznej decyzji,
- 2)zasadę podmiotowości wg której zostaną wymienione z nazwy osoby i jednostki współpracujące przy projektowaniu budżetu,
- 3)zasadę przedmiotowości – oznaczającą rodzaje i szczegółowość dokumentów niezbędnych do opracowania projektu budżetu.

Procedurę uchwalania budżetu ustala rada gminy, a także określa rodzaje i szczegółowość materiałów informacyjnych dołączonych do projektu budżetu.

Wnioski do budżetu może składać[76]:

- mieszkaniec gminy podczas zebrania wiejskiego lub bezpośrednio sołtysowi, który zobowiązany będzie do przedstawienia tego wniosku na zebraniu wiejskim i podda go pod głosowanie. Wynik głosowania spowoduje, że wniosek zostanie przesłany do zarządu gminy w określonej formie,
- radny,
- zarząd i komisje rady gminy, mogą składać konkretne wnioski, jednak nie jest to ich podstawowa rola w tworzeniu budżetu. Ich zadanie sprowadza się do wyboru odpowiednich wniosków na podstawie opinii komisji i w oparciu o nie projektowanie budżetu,
- jednostki organizacyjne gminy, w granicach prowadzonej przez siebie działalności mają obowiązek przedstawić kwoty niezbędne do utrzymania jednostki oraz planowane wydatki.

Po skompletowaniu zapotrzebowań zebranych z całej gminy, zarząd wraz ze skarbnikiem przystępuje do opracowywania projektu budżetu. Podjętą uchwałę dotyczącą projektu budżetu podpisują dwaj członkowie zarządu. Zarząd jest również zobowiązany do opracowania informacji na temat stanu mienia komunalnego. Opracowanie to powinno zawierać[77]:

- 1)dane dotyczące przysługujących gminie praw własności,
- 2)dane dotyczące innych niż własność praw majątkowych, w tym w szczególności o ograniczonych prawach rzeczowych, użytkowaniu wieczystym, wierzytelnościach, udziałach w spółkach, akcjach oraz o posiadaniu,
- 3)dane o zmianach w stanie mienia komunalnego, w zakresie określonym w punkcie 1 i 2, od dnia złożenia poprzedniej informacji,
- 4)dane o dochodach uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania,
- 5)inne dane i informacje o zdarzeniach mających wpływ na stan mienia komunalnego.

Zarząd przedkłada radzie gminy projekt uchwały budżetowej wraz z objaśnieniami i informacją o stanie mienia komunalnego do dnia 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy. Projekt budżetu trafia do rady gminy, od jakiego momentu ma zacząć się współpraca zarządu z radą decyduje rada gminy. Ustalenia te określać mogą czy komisje rady gminy mają wcześniej otrzymać do zaopiniowania materiały niezbędne do skonstruowania projektu, czy też ich praca ma rozpocząć się dopiero w momencie złożenia projektu budżetu przewodniczącemu rady gminy.

Na mocy ustawy projekt budżetu przedstawiany jest także przez zarząd regionalnej izbie obrachunkowej. Wydanie przez izbę obrachunkową negatywnej opinii o przedłożonym projekcie budżetu gminy nie

wstrzymuje procedury uchwalenia budżetu, jednak zarząd musi przedstawić radzie gminy tę opinię wraz z projektem budżetu i odpowiedzią na zawarte w niej zarzuty.

Budżet przyjmuje się na sesji rady gminy, podczas której najpierw następuje odczytanie uchwały budżetowej, zreferowanie planowanych dochodów i wydatków oraz przedstawienie części opisowej budżetu wykonanej dla planowanych zadań rzeczowych. Kolejnym punktem jest przedstawienie opinii komisji do poszczególnych działów, wraz z informacją które sprawy nie uzyskały jednomyślności, aby móc przeprowadzić dyskusję nad spornym punktem i głosowanie. Następnie swoje stanowisko przedstawia zarząd.

Bez zgody zarządu rada gminy nie może wprowadzić w projekcie budżetu zmian, które spowodowałyby zmniejszenie dochodów lub zwiększenie wydatków i jednocześnie spowodowałyby to zwiększenie deficytu budżetu gminy (art.123.ust.2 ustawy o finansach publicznych).

Rada gminy powinna uchwalić budżet do końca roku poprzedzającego rok budżetowy, lub do 31 marca roku budżetowego. W tym czasie podstawą działania jednostki samorządu terytorialnego jest projekt budżetu. Jeżeli do końca marca nie zostanie uchwalony budżet, regionalna izba obrachunkowa do 30 kwietnia roku budżetowego ustala budżet gminy dla zadań własnych i zleconych.

Rada gminy na wniosek zarządu może uchwalić prowizorium budżetowe, ale tylko wówczas gdy dochody i wydatki państwa są określone w prowizorium budżetowym [78].

Budżet gminy jest publikowany. Wójt zobowiązany jest niezwłocznie ogłosić uchwałę budżetową przez jej rozplakatowanie w miejscach publicznych lub w inny sposób miejscowo przyjęty[79].

3.2 Wykonanie budżetu gminy.

W terminie 7 dni od przekazania organowi stanowiącemu projektu budżetu, zarząd przekazuje podległym jednostkom organizacyjnym informacje niezbędne do opracowania projektów planów finansowych jednostek. Projekty powinny być opracowane w terminie 30 dni od dnia otrzymania danych, nie później jednak, niż do dnia 22 grudnia.

W ciągu 21 dni od dnia uchwalenia uchwały budżetowej zarząd przygotowuje układ wykonawczy budżetu gminy w którym rozpisuje dochody i wydatki na działy, rozdziały i paragrafy. W układzie wykonawczym budżetu nie można dokonywać zmian i tworzyć nowych zadań budżetowych. W tym samym terminie zarząd przekazuje podległym jednostkom organizacyjnym informacje o ostatecznych kwotach dochodów i wydatków tych jednostek oraz wysokości dotacji i wpłat do budżetu. Jednostki muszą dostosować projekty planów do uchwały budżetowej. Dokumentem finansowym mającym szczególne znaczenie w gospodarce finansowej jednostki samorządu jest plan finansowy urzędu tej jednostki. Ujmuje się w nim wszystkie wydatki budżetowe nie ujęte w planach finansowych innych jednostek organizacyjnych, m.in. wydatki związane z funkcjonowaniem organu stanowiącego oraz zarządu. Ponadto w planie tym muszą być również ujęte kwoty wydatków przeznaczonych na finansowanie innych przedmiotów niż jednostki budżetowe:

- dotacji na rzecz jednostek gospodarki pozabudżetowej (tzn. zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych),
- pozostałych dotacji i środków przekazywanych na rzecz budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego i związków komunalnych,
- wpłat na rzecz związków jednostek samorządu terytorialnego,
- płatności oraz składek wpłacanych na rzecz instytucji krajowych i zagranicznych.

Zarząd ponadto w ciągu trzech tygodni od dnia uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego opracowuje plan finansowy zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostce samorządu terytorialnego ustawami. Jako podstawę dla tego planu przyjmuje się kwotę dotacji przyznanych na ten cel w danym roku budżetowym oraz wielkości dochodów związanych z realizacją tych zadań, które podlegają przekazaniu do budżetu państwa.

Zarząd gminy, ma również istotne kompetencje w zakresie wykonywania uchwały budżetowej. Sprawuje

ogólny nadzór nad realizacją określonych uchwałą budżetową dochodów i wydatków swoich jednostek samorządu terytorialnego. Nadzór ten dotyczy również utrzymania równowagi budżetowej. Uprawnienia w zakresie zmian w budżecie w trakcie jego wykonywania można podzielić na dwie grupy: przysługujące zarządowi z mocy przepisów ustawy o finansach publicznych i przekazane zarządowi przez organ stanowiący. Bez konieczności uzyskania upoważnienia od organu stanowiącego, ale po uzyskaniu pozytywnej opinii komisji właściwej do spraw budżetu, zarząd może:

- zmienić plan dochodów i wydatków związanych z wprowadzanymi w trakcie roku budżetowego zmianami kwot dotacji celowych przekazywanych z budżetu państwa oraz z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego,
- przenosić wydatki z rezerw budżetowych, ale zgodnie z planowanym przeznaczeniem wydatków,
- wprowadzić zmiany w planie dochodów jednostki samorządu wynikające ze zmian kwot subwencji w wyniku podziału rezerw.

Organ stanowiący może ponadto upoważnić zarząd do dokonywania innych zmian, z wyjątkiem przenoszenia wydatków pomiędzy działami. Na podstawie upoważnienia organu stanowiącego zarząd może przekazać innym jednostkom organizacyjnym niektóre uprawnienia do dokonywania przeniesień planowych wydatków. Kierownicy tych jednostek korzystając z udzielonych uprawnień w tym zakresie mają obowiązek powiadomić o tym zarząd.

Czynności prawnych dotyczących zaciągania pożyczek i kredytów, udzielaniu pożyczek i poręczeń dokonują w imieniu zarządu dwaj jego członkowie. Wysokość tych pożyczek i kredytów, na sfinansowanie deficytu budżetowego określa budżet gminy[80].

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest wykonywany na takich samych zasadach, co budżet państwa. Zasady te zostały uregulowane w art. 92 ustawy o finansach publicznych[81]:

- pełna realizacja zadań następuje w terminach określonych przepisami,
- ustalanie, pobieranie i odprowadzanie dochodów budżetowych ma być dokonywane na zasadach i w terminach wynikających z odrębnych przepisów,
- dokonywanie wydatków budżetowych następuje w granicach kwot określonych w budżecie, z uwzględnieniem prawidłowo dokonanych przeniesień i zgodnie z planowanym przeznaczeniem, w sposób oszczędny i celowy,
- zakupy towarów i usług mają być dokonywane zgodnie z przepisami ustawy o zamówieniach publicznych,
- wydatki z tytułu długu publicznego mają pierwszeństwo przed innymi wydatkami,
- wydatki nieprzewidziane, których obowiązkowe płatności wynikają z tytułów egzekucyjnych i wyroków sądowych mogą być pokrywane z budżetu bez względu na wysokość środków przeznaczonych na ten cel; jeżeli wydatki przekraczają posiadane na ten cel środki to powinny one być zrefundowane w trybie przeniesień wydatków z innych podziałek klasyfikacji budżetowej lub z rezerw,
- przenoszenia wydatków mogą być dokonywane jedynie w ramach posiadanych kompetencji,
- dotacje celowe przyznane gminie na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań zleconych ustawami nie wykorzystane w roku budżetowym, podlegają zwrotowi w takiej części, w jakiej zadanie nie zostało wykonane.

Zarząd może podejmować decyzje o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych. Może mieć to miejsce wówczas gdy stwierdzono: niegospodarność w określonych jednostkach, opóźnienia w realizacji zadań, nadmiar posiadanych środków, a także naruszenie zasad gospodarki finansowej uregulowanych w art.92 ustawy o finansach publicznych.

Podczas wykonywania budżetu szczególną pozycję zajmuje skarbnik gminy. Jego akceptacji wymagają wszelkie, podejmowane przez zarząd lub jej członków działania polegające na zaciąganiu pożyczek i kredytów, udzielaniu pożyczek i poręczeń, a także emisji papierów wartościowych. Aby czynność taka była ważna musi być kontrasygnata skarbnika, bez takiego potwierdzenia czynności są nieważne. Skarbnik ma obowiązek złożyć kontrasygnatę, jeżeli po pierwszej odmowie dostał pisemne polecenie kierownika jednostki. Wyjątkiem jest sytuacja gdy dane postępowanie jest przestępstwem lub wykroczeniem[82].

3.3 Kontrola wykonywania budżetu.

Kontrola wykonywania budżetu gminy należy do zadań organu stanowiącego i regionalnych izb obrachunkowych. System kontroli oparty jest na sprawozdaniach z wykonania budżetu i zadań zleconych, sporządzanych przez zarządy gmin.

Sprawozdania z wykonania budżetu jednostki samorządu terytorialnego przedstawiane są radzie gminy i RIO. Sprawozdanie za pierwsze półrocze roku budżetowego przedstawia się do dnia 31 sierpnia roku budżetowego, a roczne do dnia 31 marca roku następnego. Sprawozdanie roczne jest podstawą do podjęcia przez radę uchwały dotyczącej udzielenia absolutorium zarządowi. Uchwałę taką rada musi podjąć do 30 kwietnia roku następującego po roku sprawozdawczym [83].

W procesie kontroli duże znaczenie ma powoływana przez organ przedstawicielski komisja rewizyjna. W skład tej komisji może wchodzić każdy radny, z wyjątkiem przewodniczącego i wiceprzewodniczącego rady gminy oraz członków zarządu. Do zadań komisji rewizyjnej należy opiniowanie wykonania budżetu przez zarząd i występowanie do rady z wnioskiem w sprawie udzielenia bądź nie udzielenia zarządowi absolutorium. Wniosek ten musi być także zaopiniowany przez regionalną izbę obrachunkową [84].

Zasady funkcjonowania systemu kontroli dochodów i wydatków gmin mają wpływ na kształtowanie się samodzielności finansowej samorządów lokalnych. Właściwa kontrola może powodować wzrost efektywności zarządzania i poczucia odpowiedzialności za finanse lokalne.

4. Dochody gmin.

Dochody jednostek samorządowych są dochodami sektora finansów publicznych.

Zakres dochodów jednostek samorządu terytorialnego może być kształtowany następującymi metodami[85]:

- 1) koncentracji wpływów w budżecie państwa, z którego przydziela się następnie odpowiednie środki pieniężne, potrzebne na pokrycie wydatków poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego – tzw. system scentralizowanych źródeł finansowania;
- 2) dekoncentracji wpływów, czyli podziału źródeł dochodów między budżet państwa i budżety samorządowe – tzw. system zdecentralizowanych źródeł finansowania;
- 3) pośrednią – tzw. system mieszany.

Metoda koncentracji powoduje silne uzależnienie gminy od państwa w zakresie zadań i kompetencji. W systemie tym gminy dysponują trzema rodzajami źródeł finansowania swoich zadań: dochodami własnymi, dotacją ogólną i dotacjami celowymi. Dotacje są głównym elementem dochodów. W systemie scentralizowanym małą rolę odgrywają podatki lokalne, przy czym najważniejszym podatkiem spośród lokalnych jest podatek od nieruchomości lub podatek rolny. Uzupełnieniem podatków lokalnych są opłaty nakładane przez władze lokalne. Dochody budżetów samorządowych mogą być również zasilane z nadwyżki finansowej osiągniętej przez przedsiębiorstwa komunalne. Samorząd terytorialny dysponuje również dochodami z transakcji majątkowych oraz działalności gospodarczej, a także może być wspierany różnorodnymi funduszami celowymi.

Metoda dekoncentracji źródeł finansowania o charakterze danin publicznych wymaga wiązania wydatków lokalnych z lokalnymi możliwościami finansowymi. W systemie tym występują dwie podstawowe grupy dochodów tj. dochody własne i dochody zasilające. Duże znaczenie mają podatki lokalne, opłaty. System zdecentralizowanych dochodów oparty jest na redystrybucji pionowej (dotacje z budżetu państwa) i poziomej (obciążenie bogatszych gmin na rzecz gmin uboższych).

Dopełnieniem wymienionych źródeł dochodów są pożyczki publiczne np. emisja obligacji, kredyty.

Metoda mieszana polega na doborze odpowiednich źródeł dochodów samorządowych, charakterystycznych dla systemu zdecentralizowanego i scentralizowanego. Gmina ma udział w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, jako element pionowego wyrównania finansowego. Poziome wyrównanie finansowe stanowi opodatkowanie bogatszych gmin na rzecz biedniejszych. Do podstawowych podatków lokalnych można zaliczyć podatki majątkowe, fakultatywne i konsumpcyjne. System finansowy gmin uzupełniany jest dotacjami celowymi i dotacjami ogólnymi [86].

System dochodów jednostek samorządu terytorialnego w Polsce ma charakter mieszany. Gminy dysponują dochodami własnymi które wspierane są dochodami transferowymi występującymi w formie dotacji i subwencji, a także wpływami z tytułu udziałów gmin we wpływach stanowiących dochód budżetu państwa. Władze samorządowe mogą korzystać z dochodów zwrotnych; pożyczek obligacji, kredytów, a także dochodów o charakterze uznaniowym i nieperiodycznym np. darowizn, spadków, zapisów, kar, grzywien[87].

Podział dochodów gminy przedstawia poniższy schemat:

Schemat 3.

Dochody gmin

Źródło: M Jastrzębska „Dochody gmin, powiatów i województw” Samorząd terytorialny nr 10, Municipium, Warszawa 1999 r. s.20.

Inny podział dochodów gminy wyodrębnia dochody[88]:

- pobierane przez gminny aparat finansowy,
- realizowane na rzecz gminy przez urzędy skarbowe.

Do dochodów podatkowych w gminie zalicza się[89]:

- podatki lokalne, stanowiące dochód gminy, których elementy konstrukcyjne mogą być kształtowane przez władze gminy, tj. podatki od nieruchomości, środków transportu i od posiadania psów,
- podatki w całości pobierane przez gminy, ale rady gmin nie kształtują ich stawek oraz nie mają prawa wprowadzania generalnych zwolnień lub ulg: rolny, leśny, od spadków i darowizn, podatki dochodowe opłacane na zasadzie uproszczonej np. w formie karty podatkowej,
- dochody z samoopodatkowania się mieszkańców gminy w drodze referendum,
- dochody z udziałów w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, tj. w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych.

Do dochodów niepodatkowych gminy zalicza się[90]:

- subwencje ogólne,
- dotacje celowe z budżetu państwa i funduszy celowych,
- dochody z majątku,
- dochody z opłat: skarbowej, targowej, miejscowej, eksploatacyjnej,
- kredyty, pożyczki, obligacje,
- zapisy, darowizny, spadki,
- kary, grzywny.

4.1 Dochody bezzwrotne gminy.

Dochody budżetu gminy można klasyfikować według różnych kryteriów. Jednym z podziałów jest wyodrębnienie dochodów zwrotnych i bezzwrotnych. Dochody bezzwrotne można podzielić na[91]:

I. Dochody własne

1. Dochody stałe

1) dochody podatkowe w formie podatków lokalnych.

2) opłaty:

a) skarbowe,

b) eksploatacyjna,

c) targowa,

d) miejscowa,

e) administracyjna,

3) dochody z majątku:

a) ze sprzedaży majątku,

b) z czynszu z tytułu dzierżawy, najmu,

- c) opłaty za wieczyste użytkowanie,
- d) wpłat gminnych jednostek budżetowych,
- e) z opłat adiacenckich,
- f) inne dochody np. z tytułu spadków, zapisów i darowizn.

2. Dochody doraźne:

- a) wpływy z samoopodatkowania w wyniku referendum.

II. Dochody partycypacyjne, należą do nich udziały w dwóch podatkach stanowiących dochód budżetu państwa:

- a) wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych,
- b) wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych.

III. Transfery:

- a) subwencje,
- b) dotacje.

IV. Pozostałe dochody;

- a) wpływy z samoopodatkowania mieszkańców,
- b) dywidendy, udziały w zyskach, itp.

Pojęcie podatków lokalnych rozumiane jest niejednoznacznie. Wg H. Sochackiej – Krysiak podatki lokalne można zdefiniować w ujęciu:

- 1) wąskim, są to te podatki w stosunku do których samorząd terytorialny ma prawo kształtowania konstrukcji, a nawet prawo do ich wprowadzenia,
- 2) szerszym, są to daniny, które zostały przydzielone organom lokalnym przez państwo w całości, jako bezterminowe źródło ich dochodów,
- 3) najszerszym, do podatków lokalnych przyznaje się gminom procentowe udziały we wpływach podatkowych należnych państwu.

Podatki lokalne pełnią funkcje: fiskalną, stymulacyjną, redystrybucyjną, alokacyjną, stabilizacyjną.

Podatki lokalne uchwalane są centralnie, w formie ustaw określających ich konstrukcję, do których władze muszą się zastosować. Jednolita konstrukcja podatków zapobiega powstawaniu nadmiernych różnic w obciążeniu podatkowym poszczególnych gmin. Mimo że organy gminy nie mogą swobodnie kształtować dochodów z podatków to mogą na nie wpływać, czyli mają kompetencje do:

- rozszerzania lub ograniczania podmiotowego i przedmiotowego zakresu podatków,
- określania wysokości stawek, regulowania zasięgu ulg, zniżek i zwolnień podatkowych,
- określania sposobu poborów należności i terminów płatności podatków.

Organem podatkowym w zakresie podatków samorządowych w gminie jest przewodniczący zarządu gminy (wójt, burmistrz, prezydent), jako organ pierwszej instancji oraz samorządowe kolegia odwoławcze jako organy odwoławcze od decyzji przewodniczącego zarządu gminy.

Podatki dochodowe występujące w gminie to[92]:

- 1) podatek od nieruchomości,
- 2) podatek od środków transportowych,
- 3) podatek rolny,
- 4) podatek leśny,
- 5) podatek od spadków i darowizn,
- 6) podatek od posiadania psów,
- 7) podatki opłacane w formie karty podatkowej,
- 8) udziały w podatkach państwowych.

Podatek od nieruchomości.

Podatek od nieruchomości regulowany jest ustawą z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych.

Podmiotem podatku są osoby fizyczne, osoby prawne oraz jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej, które są przede wszystkim właścicielami lub samoistnymi posiadaczami nieruchomości albo obiektów budowlanych, nie złączonych trwale z gruntem, lub wieczystymi użytkownikami nieruchomości albo ich części.

Przedmiotem podatku są budowle, budynki bądź ich części związane z prowadzoną poza rolniczą działalnością gospodarczą, grunty nie objęte przepisami o podatku rolnym lub leśnym, grunty pod jeziorami.

Podstawą opodatkowania :

-dla budynków lub ich części jest powierzchnia użytkowa, mierzona po wewnętrznej długości ścian na wszystkich kondygnacjach dla wysokości powyżej 2,20 m w 100 %, dla wysokości 2,20 – 1,40 m w 50 %, a poniżej 1,40 pomija się.

-dla gruntów – powierzchnia tych gruntów,

-dla budowli – ich wartość początkowa określona w przepisach o amortyzacji.

Stawki podatkowe określa rada gminy, z tym że podatek ten nie może przekroczyć rocznie stawek określonych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych[93]:

1)od budynków mieszkalnych lub ich części – 0,41 zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

2)od budynków lub ich części związanych z działalnością gospodarczą inną niż rolnicza lub leśna – 14,36 zł,

3)od budynków lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie obrotu kwalifikowanym źródłem siewnym – 6,68zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

4)od pozostałych budynków lub ich części – 4,79zł od 1 m² powierzchni użytkowej,

5)od budowli – 2% ich wartości określonej na podstawie art. 4 ust. 1 pkt. 2 oraz ust. 4-6,

6)od gruntów związanych z działalnością gospodarczą inną niż działalność rolnicza lub leśna, z wyjątkiem związanych z budynkiem mieszkalnym – 0,5 zł. Od 1 m² powierzchni,

7)od gruntów:

a)będących użytkami rolnymi nie wchodzącymi w skład gospodarstw rolnych w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym wykorzystywanych na cel rolnicze – 0,04 zł od 1m² powierzchni,

b)pod jeziorami, zajętych na zbiorniki wodne retencyjne lub elektrowni wodnych – 2,79 zł od 1 ha powierzchni,

c)pozostałych – 0-07 zł od 1 m² powierzchni.

Stawki ustalają rady gminy w wysokości nie niższej niż 50 % stawek górnych.

Obecnie jest 12 tytułów do zwolnień. Dotyczą one m.in. nieruchomości [94]:

-zajętych przez administrację samorządu terytorialnego,

-zajmowanych przez przedstawicielstwa dyplomatyczne na zasadach wzajemności,

-pod drogami publicznymi,

-wykorzystywanych do wytwarzania energii,

-pod wodami płynącymi i kanałami,

-wpisanych do rejestru zabytków, muzea,

-na terenie specjalnej strefy ekonomicznej będącej własnością lub będące w użytkowaniu wieczystym zarządzającego strefą,

-związane z działalnością leśną i rolniczą,

-zajęte na potrzeby prowadzenia przez stowarzyszenia statutowej działalności wśród dzieci, młodzieży w zakresie oświaty, wychowania, nauki i techniki, kultury fizycznej i sportu,

-zajęte trwale na obozowiska i bazy wypoczynkowe dla dzieci i młodzieży.

Podatek od środków transportowych.

Podatek od środków transportowych regulowany jest ustawą o podatkach i opłatach lokalnych. Podmiotem podatku są osoby fizyczne, prawne lub jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej będące właścicielami środków transportowych.

Przedmiotem podatku są ciężarówki, ciągniki, przyczepy, naczepy, autobusy.

Do 1997 roku podatkiem tym objęte były także samochody osobowe, obecnie podatek od tych środków transportu płacony jest w podatku akcyzowym od paliw.

Podstawa opodatkowania jest uzależniona od rodzaju środka, pojemności skokowej silnika, mocy, ładowności, masy całkowitej.

Stawki podatkowe są ustalone kwotowo i maksymalna wielkość określona jest w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych. Obowiązujące stawki na terenie gminy określa rada gminy w drodze uchwały.

Zwolnienia podatkowe obejmują np. środki transportowe będące w posiadaniu przedstawicielstw dyplomatycznych na zasadzie wzajemności oraz środki transportu stanowiące zapasy mobilizacyjne. Rada gminy może wprowadzić też inne zwolnienia obowiązujące na terenie gminy[95].

Podatek rolny.

Podatek rolny regulowany jest ustawą z 15 listopada 1984 r. o podatku rolnym.

Podmiotem są osoby fizyczne, prawne oraz jednostki organizacyjne nie posiadające osobowości prawnej będące właścicielami lub samoistnymi posiadaczami gruntów wchodzących w skład gospodarstw rolnych stanowiących własność Skarbu Państwa.

Przedmiotem tego podatku są grunty gospodarstw rolnych. Za gospodarstwo rolne dla celów podatkowych uważa się obszar użytków rolnych, gruntów pod stawami oraz sklasyfikowanych jako użytki rolne gruntów pod zabudowaniami związanymi z prowadzeniem gospodarstwa o łącznej powierzchni przekraczającej 1 ha lub o powierzchni użytków rolnych przekraczających 1 ha przeliczeniowy.

Podstawą opodatkowania jest liczba hektarów przeliczeniowych.

Stawka podatku odniesiona jest do 1 ha przeliczeniowego i jest liczona jako równowartość pieniężna 2,5 q żyta wg średniej ceny skupu żyta za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy. Średnią cenę skupu ustala się w terminie 20 dni po upływie trzeciego kwartału na podstawie komunikatu Prezesa GUS ogłaszanego w „Monitorze Polskim”[96].

Ulgi i zwolnienia mają charakter:

- przedmiotowy tj. dla niektórych gruntów spełniających określone kryteria będące określone w odpowiednich przepisach,
- podmiotowy, np. zwolnienie dotyczące żołnierzy odbywających zasadniczą służbę wojskową.

Podatek leśny.

Podatek leśny regulowany jest ustawą z 28 września 1991 r. o lasach. Podmiotem podatku są osoby fizyczne i prawne oraz jednostki organizacyjne nie mające osobowości prawnej będące właścicielami lub samoistnymi posiadaczami lasów będących własnością Skarbu Państwa lub gminy.

Przedmiotem podatku są wszystkie lasy, z wyjątkiem lasów nie związanych z gospodarką leśną, zajętych na ośrodki wypoczynkowe, działki budowlane i rekreacyjne i wyłączonych decyzją administracyjną z gospodarki leśnej na inne cele niż leśne.

Podstawa opodatkowania to liczba hektarów przeliczeniowych, ustalonych na podstawie głównych gatunków drzew w drzewostanie i klas bonitacji drzewostanu.

Stawka podatku wynosi równowartość 0,200 m³ drzewa tartaczego iglastego, obliczon¹ wg redniej ceny sprzedaży uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały roku poprzedzającego rok podatkowy.

Średnią cenę ustala się na podstawie komunikatu Prezesa GUS ogłaszanego w „Monitorze Polskim” w terminie 20 dni po upływie trzeciego kwartału.

Zwolnieniem objęte są lasy z drzewostanem do lat czterdziestu oraz lasy wpisane do rejestru zabytków[97].

Podatek od spadków i darowizn.

Regulowany jest ustawą o podatku od spadków i darowizn z 28 lipca 1983 r.

Podmiotem podatku jest nabywca własności rzeczy i praw w drodze spadku, przy darowiźnie podmiotem jest zarówno obdarowany jak i darczyńca.

Przedmiotem podatku jest wartość nabytych rzeczy i praw po potrąceniu obciążeń i długów. Podstawą opodatkowania jest wartość w cenach rynkowych w dniu złożenia zeznania podatkowego. Wysokość stawki zależy od wielkości podstawy opodatkowania i grupy podatkowej.

Podatek od posiadania psów.

Podatek regulowany ustawą o podatkach i opłatach lokalnych z dnia 12 stycznia 1991 roku. Podmiotem podatku są wyłącznie osoby fizyczne posiadające psy. Maksymalna kwotowa stawka podatku ustalana jest przez Ministra Finansów w drodze rozporządzenia, natomiast obowiązującą stawkę na terenie gminy określa rada gminy stosowną uchwałą. Ponadto rada gminy określa zasady ustalania i poboru oraz płatności podatku, a także może zwolnić wszystkich mieszkańców gminy z tego podatku, lub wprowadzić inne zwolnienia niż ustalone w ustawie.

Zwolnienia podatkowe dotyczą psów[98]:

- personelu przedstawicielstw dyplomatycznych na zasadzie wzajemności,
- będących pomocą dla osób kalekich,
- będących własnością osób powyżej 70 lat,
- do pilnowania gospodarstw rolnych (najwyżej dwóch na jedno gospodarstwo).

Podatek opłacany w formie karty podatkowej.

Podatek ten obejmuje około stu różnych rodzajów drobnej działalności: usługową, wytwórczo-usługową, usługową w zakresie handlu detalicznego żywnością, napojami, kwiatami, artykułami tytoniowymi, usługową w zakresie handlu obwoźnego, gastronomiczną, w zakresie usług rozrywkowych, ochrony zdrowia, opieki nad dziećmi i osobami chorymi, udzielaniu korepetycji, itp.

Opodatkowanie w tej formie zwalnia od prowadzenia ksiąg rachunkowych, składania zeznań podatkowych, deklaracji o wysokości uzyskanego dochodu oraz wpłacania zaliczek na podatek dochodowy.

Stawka jest stała, zryczałtowana, pobierana miesięcznie. Karty podatkowe wydaje urząd skarbowy na terenie którego jest prowadzona działalność .

Udziały w podatkach państwowych.

Udziały w podatkach państwowych dotyczą podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych mających siedzibę na terenie gminy.

Udział w podatku dochodowym od osób fizycznych zamieszkujących na terenie gminy wynosi 27,6 %, natomiast udział w podatku dochodowym od osób prawnych wynosi 5%.

Wysokość udziału w podatkach ustala się mnożąc ogólną kwotę podatku dochodowego przez wskaźnik 0,15 oraz wskaźnik skorygowanego udziału dochodów gminy z roku poprzedzającego rok bazowy.

Podatki te pobierane są przez urzędy skarbowe. Udział należny gminie jest przekazywany na jej rachunek w terminie 10 dni od dnia poboru w stosunku do podatku dochodowego od osób prawnych i 20 dni od momentu wpływu na rachunek urzędu skarbowego w stosunku do podatku dochodowego od osób fizycznych. Jeśli nie będą zachowane te terminy gminie przysługują odsetki w wysokości takiej jaka jest naliczana od zaległości podatkowych[99].

Do opłat lokalnych zaliczamy:

- 1)opłatę targową,
- 2)opłatę miejscową,
- 3)opłatę administracyjną,
- 4)opłatę skarbową,
- 5)opłatę eksploatacyjną,
- 6)pozostałe opłaty.

Opłata targowa

Pobierana jest od osób fizycznych i prawnych, a także jednostek organizacyjnych nie mających osobowości

prawnej, prowadzących sprzedaż na targowiskach. Zwolnieniu podlegają osoby i podmioty które płacą podatek od nieruchomości związanych trwale z gruntem i położonych na terenie targowiska.

Opłata miejscowa

Opłata ta dotyczy miejscowości o określonych walorach krajobrazowych, klimatycznych i odpowiedniej infrastrukturze. Jest pobierana od osób fizycznych przebywających w tych miejscowościach czasowo w celach wypoczynkowych, zdrowotnych lub turystycznych.

Zwolnienie od tej opłaty przysługuje:

- personelowi dyplomatycznemu na zasadzie wzajemności,
- osobom przebywającym w szpitalach, zakładach uzdrowiskowych i sanatoriach,
- osobom niewidomym i ich przewodnikom,
- zorganizowanym grupom dzieci i młodzieży szkolnej,
- podatnikom podatku od nieruchomości z tytułu posiadania domków letniskowych położonych w miejscowości w której pobierana jest opłata miejscowa.

Opłata administracyjna

Może być pobierana za czynności urzędowe organów gminy, jeżeli czynności te nie podlegają przepisom o opłacie skarbowej.

Górne granice stawek ulegają corocznie waloryzacji, ich wysokość ustala Minister Finansów w rozporządzeniu na podstawie komunikatu Prezesa GUS o wysokości wskaźnika wzrostu cen[100].

Pozostałe opłaty występujące w gminie:

Opłata skarbowa

Podlegają jej czynności urzędowe związane z wydaniem zaświadczenia, złożeniem podania i uzyskaniem zezwolenia w postępowaniu w sprawach indywidualnych z zakresu spraw administracji państwowej, czynności cywilno-prawnych, orzeczeń sądowych. Stawki tej opłaty są kwotowe lub procentowe. Ich wysokość zależy od przedmiotu opłaty skarbowej, a ustala je Minister Finansów w drodze rozporządzenia.

Opłata eksploatacyjna

Opłata eksploatacyjna pobierana jest od podmiotów gospodarczych z tytułu wydobywania kopalin ze złóż. Wpływy z tej opłaty zasilają budżet gminy w 60 %, pozostała część stanowi dochód Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

Inne opłaty.

Gminy mogą osiągać dochody z innych opłat niż wyżej wymienione. Regulowane są one przez przepisy, np. związane z ochroną środowiska, gospodarką gruntami i wywłaszczeniem nieruchomości.

Subwencja jest szczególną formą zasilania gminy, której źródłem są publiczne zasoby finansowe. Zaliczane są do bezzwrotnych środków transferowych przekazanych nieodpłatnie z budżetu państwa dla budżetu gminy. Konstrukcja prawna subwencji umożliwia uzupełnienie dochodów gmin do poziomu pozwalającego na zaspokojenie potrzeb według standardów przyjętych jednolicie dla całego kraju[101].

Subwencja nie jest związana z realizacją konkretnego zadania, ogólnie zasila budżet. Każdej gminie ustawowo przysługuje subwencja.

Według obowiązującego prawa w Polsce wyróżnia się[102]:

- 1)subwencję ogólną,
- 2)dotacje celowe.

Subwencja ogólna dla gmin podzielona jest na części[103]:

- 1)podstawową,
- 2)oświatową,
- 3)rekompensującą.

W latach 1991 – 1993 gminy otrzymywały subwencję ogólną podzieloną na pięć części, tj.: na wydatki bieżące, inwestycyjne, szkolną, wyrównawczą i rezerwę subwencji. W latach 1996–1998 obok subwencji ogólnej występowała też subwencja oświatowa, a w 1998, także subwencja drogowa.

Część podstawową subwencji ogólnej tworzy suma kwoty stanowiącej nie mniej niż 1 % planowanych w ustawie budżetowej dochodów budżetu państwa oraz wpłat gmin. Gminy, których wskaźnik G, tj. podstawowych dochodów podatkowych gminy w pierwszym półroczu roku bazowego na jednego mieszkańca jest wyższy niż 150 % wskaźnika obliczonego łącznie dla wszystkich gmin w Polsce (wskaźnika P) dokonują wpłaty do budżetu państwa na zwiększenie subwencji ogólnej, na zasadach określonych w art. 23 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[104].

Część podstawową subwencji dzieli się następująco[105]:

- a)odlicza się 4 % na rezerwę części podstawowej subwencji ogólnej dla gmin, jest ona przeznaczona na zwiększenie części podstawowej subwencji dla gmin nie objętych kwotą wyrównawczą części podstawowej subwencji ogólnej dla gmin, w których w pierwszym półroczu danego roku wystąpił ubytek dochodów z powodu zmiany zasad ustalania udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, wykazany w sprawozdaniu półrocznym danego roku. Rezerwą tą dysponuje właściwy minister do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego;
- b)ustala się dla poszczególnych gmin kwotę wyrównawczą, stanowiącą element składowy części podstawowej subwencji ogólnej. Kwotę wyrównawczą dostają te gminy, w których wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych na jednego mieszkańca będzie mniejszy od 85 % tego samego wskaźnika obliczonego łącznie dla wszystkich gmin w kraju.
- c)pozostałą kwotę części podstawowej subwencji ogólnej rozdziela się między wszystkie gminy, proporcjonalnie do przeliczeniowej liczby mieszkańców w poszczególnych gminach.

Część oświatowa subwencji nie powinna być mniejsza niż 12,8 % planowanych dochodów budżetu państwa. Podziału kwoty na część oświatową subwencji ogólnej przypadającą dla poszczególnych gmin dokonuje minister właściwy do spraw oświaty i wychowania w drodze rozporządzenia. Przy podziale tym uwzględnia się typy i rodzaje szkół, liczbę uczniów i itp.[106].

Część rekompensująca składa się z kwoty rekompensującej dochody utracone w związku z częściową likwidacją przedmiotu opodatkowania, lub utracone z powodu ulg i zwolnień podatników. Kwota części rekompensującej dla wszystkich gmin na każdy rok określana jest w ustawie budżetowej[107].

Konstrukcję subwencji ogólnej obowiązującej w latach 1999 i 2000 przedstawia poniższy schemat:

Schemat 4.

Źródło: E. Denek „Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego” Biblioteka Menedżera i bankowca, Warszawa 2000, s.33.

Dotacje występują w formie bezzwrotnej pomocy finansowej udzielanej np. przez państwo gminie. Dotacje związane są realizacją konkretnego zadania, wykorzystanie dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, pobrane w nadmiernej wysokości lub nie wykorzystane w danym roku budżetowym podlegają zwrotowi do budżetu państwa. Dotacje celowe można podzielić na dotacje z budżetu państwa i dotacje z funduszy celowych. Dotacje z budżetu przeznaczone są przede wszystkim na[108]:

- zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, które zlecone są ustawami lub na mocy porozumienia organów jednostek samorządowych z organami administracji rządowej,
- finansowanie i dofinansowanie zadań własnych bieżących i inwestycyjnych,
- rekompensatę skutków finansowych z tytułu ulg i zwolnień w podatku rolnym i leśnym.

Kwoty dotacji dla zadań z zakresu administracji rządowej ustala się wg zasad przyjętych do określania wydatków podobnego rodzaju w budżecie państwa. Dotacje te przekazywane są przez wojewodów, chyba że ustawy stanowią inaczej. Dotacje te powinny być przekazywane w trybie umożliwiającym pełne i terminowe wykonanie zleczonych zadań [109].

Dotacje na zadania zlecone gminie przeznaczone są głównie[110]:

- opiekę społeczną, na świadczenia pieniężne z pomocy społecznej, utrzymanie ośrodków pomocy społecznej, zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne itp.
- administrację państwową, na działalność urzędów stanu cywilnego, wydawanie dowodów osobistych, ewidencję ludności, rejestrację działalności gospodarczej.
- gospodarkę komunalną, np. na oświetlenie ulic.

Dotacje na zadania własne gminy przeznaczone są np. na[111]:

- dodatki mieszkaniowe,
- dożywianie uczniów,
- utrzymanie przedszkoli specjalnych.

Zasady dotowania budżetowego obejmują m.in.[112]:

- 1)zasadę uzupełniającego charakteru dotacji w stosunku do finansowania zadań ze środków własnych; jest to tzw. zasada suplementarności,
- 2)zasadę udzielania dotacji tylko przez jeden podmiot publiczno–prawny, w celu zapobiegania dublowaniu dotacji i ułatwieniu kontroli jej wykorzystania,
- 3)zasadę wyjątkowego charakteru dotacji, która musi być uzasadniona szczególnymi względami, przede

wszystkim ogólnym interesem, np. w ramach selektywnej polityki regionalnej,
4) zasadę traktowania dotacji jako formy pomocy przejściowej,
5) zasadę niedopuszczalności tzw. automatyzmu dotacyjnego; czyli elastyczne dostosowanie dotacji do zmieniających się warunków i potrzeb.

4.2 Dochody zwrotne.

Dochody zwrotne obejmują dochody z tytułu zaciągania pożyczek i kredytów oraz emisji papierów wartościowych.

Kwota przypadających do spłaty rat kredytów i pożyczek w danym roku budżetowym nie może przekroczyć 15 % planowanych dochodów gminy na dany rok budżetowy.

Łączna kwota długu gminy na koniec roku budżetowego nie może przekraczać 60 % dochodów tej jednostki w roku budżetowym.

Gmina może zaciągnąć pożyczkę emitując papiery wartościowe. O zamiarze takim gmina musi powiadomić regionalną izbę obrachunkową[113].

Dług samorządu terytorialnego można podzielić na dwie kategorie[114]:

- zaciągany na zasadach komercyjnych,
- zaciągany na zasadach preferencyjnych.

Kredyt, pożyczka komercyjna jest zaciągana u podmiotów komercyjnych, zgodnie z regułami rynku kapitałowego.

Preferencyjne kredyty, pożyczki są udzielane bezpośrednio przez specjalnie powołane instytucje lub podmioty komercyjne, jednak przy współpracy tych instytucji. Preferencyjny kredyt, pożyczka są udzielane na zasadach korzystniejszych dla samorządu, niż oferują to źródła komercyjne. Korzyść ta może być związana z wielkością oprocentowania, sposobem rozłożenia rat, istnieniu karencji.

Na rynku kapitałowym gminy mogą zaciągać zobowiązania na dwa sposoby; poprzez kredyt komercyjny lub przez emisję obligacji komunalnych.

Umowa kredytu jest regulowana przepisami prawa bankowego. Przez jej zawarcie bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie środki pieniężne z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonym terminie oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu. Kredyty komercyjne przeznaczane są przeważnie na: komunikację, drogi, wodociągi, szkolnictwo, gospodarkę odpadami, ciepłownictwo i inne [115].

Zasady emisji obligacji określone są w ustawie o obligacjach. Obligacja jest papierem wartościowym emitowanym w serii, w którym emitent stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela obligacji i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia (wykupu obligacji), które może mieć charakter pieniężny lub niepieniężny[116].

W Polsce nie istnieje instytucja, powołana specjalnie do udzielania kredytów i pożyczek na zasadach preferencyjnych. Częściowo taką rolę spełniają Fundusze Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (FOŚ).

Wspierają działania służące poprawie kondycji środowiska naturalnego. Pomoc finansowa na cele proekologiczne przyjmuje cztery podstawowe formy:

- pożyczek,
- dotacji,
- dopłat do kredytów preferencyjnych udzielanych przez Bank Ochrony Środowiska SA,
- umorzeń części pożyczek w przypadku terminowego wykonania zadania oraz osiągnięcia efektu ekologicznego.

Zadłużenie gmin w Funduszach Ochrony Środowiska było pod koniec 1997 roku dwukrotnie większe niż w bankach komercyjnych, przewaga ta wynika z faktu, że pożyczki funduszu ochrony środowiska są tańsze.

Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej spełnia rolę podstawowego pożyczkodawcy dla większości gmin[117].

5. Wydatki na realizowanie zadań gminy.

Zadania gminy wg klasycznej teorii samorządu terytorialnego można podzielić na :

- zadania własne,
- zadania zlecone.

Biorąc pod uwagę kryterium powszechności zadania można podzielić na[118]:

- zadania obligatoryjne (obowiązkowe),
- zadania fakultatywne (uznaniowe).

Zadania obligatoryjne; są to zadania własne i zlecone. Na gminę nakładają je przepisy prawa.

Zadania fakultatywne; to takie zadania, które nie są nałożone na gminę ustawowo, tylko gmina sama podjęła się ich wykonania na podstawie umowy z administracją rządową, lub dobrowolnie je przyjęła.

Zadania własne, są to zadania realizowane przez gminę we własnym zakresie, na własny rachunek i na własną odpowiedzialność i w ramach posiadanych możliwości finansowych. Są to więc zadania związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty gminnej. Wobec tego gmina wykonuje wszystkie zadania publiczne o znaczeniu lokalnym wg swego swobodnego uznania, ograniczonego tylko przez regulacje prawne.

Wg ustawy głównym zadaniem własnym jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności zamieszkującej daną gminę.

W szczególności zadania własne obejmują sprawy[119]:

- 1)ładu przestrzennego, gospodarki terenami i ochrony środowiska;
- 2)gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego;
- 3)wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i utylizacji odpadów komunalnych , zaopatrzenia w energię elektryczną i ciepłą;
- 4)lokalnego transportu zbiorowego;
- 5)ochrony zdrowia;
- 6)pomocy społecznej, w tym ośrodków i zakładów opiekuńczych;
- 7)komunalnego budownictwa mieszkaniowego;
- 8)oświaty, w tym szkół podstawowych, przedszkoli i innych placówek oświatowo-wychowawczych;
- 9)kultury, w tym bibliotek komunalnych i innych placówek upowszechniania kultury;
- 10) kultury fizycznej, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych;
- 11) targowisk i hal targowych;
- 12) zieleni komunalnej i zadrzewień;
- 13) cmentarzy komunalnych;
- 14) porządku publicznego i ochrony przeciwpożarowej;
- 15) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych;
- 16) zapewnienia kobietom w ciąży opieki socjalnej, medycznej i prawnej.

Przedstawione powyżej zadania można podzielić na cztery kategorie zadań związanych z[120]:

- a)infrastrukturą techniczną,
- b)infrastrukturą społeczną,

c)porządkiem i bezpieczeństwem publicznym,
d)ładem przestrzennym i ekologicznym.

Zadania te mogą być obowiązkowe lub nieobowiązkowe.

Zadania obowiązkowe mogą być nałożone na gminę tylko przez ustawę. Przykładem takiej ustawy może być akt z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy, a organy administracji rządowej. Aby gmina skutecznie mogła wykonywać zadania, przysługują jej środki finansowe w odpowiedniej wysokości w formie dochodów własnych lub subwencji.

W celu wykonywania zadań gmina może tworzyć jednostki organizacyjne i zawierać umowy z innymi podmiotami. Współdziałanie to może mieć charakter cywilno-prawny bądź publiczno-prawny.

Zadania zlecone są to te zadania, które należą do kompetencji organów państwowych, ale przekazane są do wykonania organom samorządowym, wobec tego gmina wykonuje zadania zlecone w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność. Zadania te przekazane są gminie poprzez ustawy i mają charakter ogólnopaństwowy[121].

Zadania zlecone można podzielić na[122]:

- 1)zadania nakładane na gminy w drodze ustawy,
- 2)zadania nakładane w drodze porozumień pomiędzy gminą, a organem administracji rządowej.

Zadania zlecone poprzez ustawę charakteryzują się obligatoryjnością i dotyczą wszystkich gmin kraju. Do zadań tych zalicza się zadania dotyczące administracji rządowej, których wykonanie przez gminę wynika z[123]:

- oszczędności finansowych,
- wygody obywateli,
- lepszego rozeznania w rozwiązywanych problemach.

Przykładowo zadaniami takimi są:

- przeprowadzanie powszechnych spisów ludności,
- przyjmowanie oświadczeń o wstąpieniu w związek małżeński, o wyborze nazwiska, uznaniu dziecka,
- prowadzenie ewidencji ludności,
- prowadzenie ewidencji działalności gospodarczej,
- organizacja, przygotowanie i przeprowadzanie wyborów powszechnych i reprezentantów.

Obligatoryjne zadania zlecone nakłada na gminę ustawa z dnia 17 maja 1990 roku o podziale zadań i kompetencji.

Drugi rodzaj zadań, to zadania podjęte poprzez porozumienia między gminą, a organem administracji rządowej np. wojewodą. Porozumienie to reguluje przedmiot zadania i wszystkie pozostałe istotne elementy. Zawarte porozumienie może nastąpić w postaci umowy cywilnej, lub porozumienia administracyjnego. Zadania te gmina podejmuje dobrowolnie, czyli fakultatywnie.

Na obydwie rodzaje zadań zleconych przekazywane są środki finansowe w takiej wysokości, aby możliwa była ich realizacja. Szczegółowe zasady i terminy przekazywania środków finansowych określone są w ustawach nakładających obowiązek wykonywania zadań zleconych. Jeżeli terminy ustawowe zostaną nie dotrzymane gminie przysługują ustalone odsetki.

Gmina wykonując zadania zlecone podlega kontroli właściwych organów administracji rządowej pod względem; legalności, celowości, rzetelności, gospodarności.

Wydatki gmin są odzwierciedleniem realizacji ich zadań. Wszystkie wydatki gminy można podzielić wg prawnego kryterium na finansujące zadania[124]:

- własne,
- zlecone,
- wynikające z porozumień i umów gminy z innymi organami,
- realizowane wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego,
- związane z pomocą rzeczową lub finansową dla innych jednostek samorządu terytorialnego, określoną

przez organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Realizacja zadań przez gminy odbywa się pod nadzorem państwowym oraz przy współudziale państwa w ich finansowaniu.

Zadania własne, gminy finansują wykorzystując dochody uzyskane z subwencji i podatków.

Zadania zlecone gminom z zakresu administracji rządowej finansowane są z dotacji celowych, a zadania wynikające z przyjętych porozumień – ze środków, których pochodzenie określone jest w porozumieniach.

Duże znaczenie ma podział wydatków na[125]:

- utrzymanie eksploatacyjne istniejących urządzeń tj. szkół, szpitali, przedszkoli, itp.,
- majątkowe, służące finansowaniu budowy nowych lub rozbudowie istniejących obiektów majątku trwałego, produkcyjnego i nieprodukcyjnego.

Wymienione wydatki są wydatkami rozwojowymi, wykonywanie ich przyczynia się do rozwoju gminy.

Inny podział wydatków związany jest z inwestycjami gospodarczymi i pozagospodarczymi.

Do inwestycji pozagospodarczych należy zaliczyć inwestycje z zakresu oświaty, nauki, ochrony zdrowia, administracji, kultury. Działalność ta finansowana jest w całości przez środki budżetowe. Inwestycje gospodarcze to przede wszystkim zadania z dziedziny przemysłu, rolnictwa, leśnictwa, gospodarki komunalnej i mieszkaniowej.

Kolejny podział wydatków budżetowych to podział na wydatki[126]:

- rzeczywiste,
- rozliczeniowe,
- osobowe,
- rzeczowe,
- o charakterze finansowym,
- o charakterze dotacyjnym,
- o charakterze przelewowym.

Wydatkami osobowymi są wydatki, stanowiące dochody osobiste ludności; są to wydatki na wynagrodzenia, nagrody i honoraria, wydatki na świadczenia społeczne (zasiłki rodzinne, chorobowe, renty), wydatki na świadczenia w naturze (umundurowanie, deputaty oraz stypendia).

Wydatki rzeczowe dokonywane są w związku z nabywaniem przez gminę dóbr i usług o charakterze niematerialnym.

Wydatki o charakterze finansowym to przede wszystkim składki na ubezpieczenia społeczne i gospodarcze, podatki, opłaty, odszkodowania oraz wydatki związane z obsługą długu lokalnego.

Wydatki dotacyjne polegają na przekazaniu jednostkom gospodarczym i innym jednostkom organizacyjnym środków pieniężnych bez konieczności zwrotu. Do wydatków tych zalicza się dotacje dla zakładów budżetowych, funduszy celowych, środków specjalnych, gospodarstw pomocniczych oraz dla organizacji społecznych.

Do wydatków przelewowych zalicza się wszelkie przelewy środków budżetowych w obrębie budżetu, które nie mają charakteru odpłatności za świadczenie rzeczy i usług. Są to wydatki techniczne poszczególnych budżetów[127].

Wydatki związane z gospodarką komunalną i mieszkaniową.

Zadaniem gminy jest tworzenie zasobów gruntów i wyposażenie ich w odpowiednie urządzenia komunalne oraz niezbędne sieci uzbrojenia terenu. Wyposażeniu w urządzenia komunalne, energetyczne, gazowe, wodociągowe podlegają tereny przeznaczone na budowę miast, gmin. Wydatki na uzbrojenie terenu wraz z wydatkami na budowę dróg i mostów są ważnymi wydatkami budżetu gminy[128].

Wydatki na działalność oświatową i kulturalną.

Gminy od 1994 roku przejęły szkoły podstawowe i przedszkola, wobec tego ponoszą wydatki na utrzymanie i sprawne funkcjonowanie tych jednostek. Działalność finansowa gmin w sferze oświaty związana jest również z finansowaniem przewozu dzieci do szkół, dotowaniem przedszkoli i szkół niepublicznych. Oświatowe

wydatki inwestycyjne wiążą się z zakładaniem szkół i placówek i stosownym ich wyposażeniu np. w biblioteki, sale sportowe, gabinety lekarskie.

Zadaniem własnym gminy o charakterze obowiązkowym jest działalność kulturalna gminy służąca zaspokojeniu potrzeb i zainteresowań mieszkańców. Komunalne instytucje kultury np. biblioteki, muzea, domy kultury, świetlice, prowadzą samodzielną gospodarkę finansową w ramach posiadanych środków, przy zastosowaniu zasady efektywności ich wykorzystania.

Z budżetem gminy instytucje te rozliczają się na zasadach ustalonych dla zakładów budżetowych, pozyskują odpowiednie wpływy własne, ale także dotowane są z budżetu gminy.

Wydatki na działalność socjalną.

Zgodnie z ustawą z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej niektóre zadania z zakresu pomocy społecznej są zadaniami własnymi gminy.

Zadaniem własnym w sferze socjalnej jest[129]:

- prowadzenie domów pomocy społecznej i ośrodków opiekuńczych o zasięgu lokalnym,
- przyznawanie i udzielanie pomocy rzeczowej i w naturze na ekonomiczne usamodzielnienie,
- przyznawanie i wypłacanie zasiłków i pożyczek,
- wykonywanie zadań z zakresu pomocy społecznej, wynikających z potrzeb gminy.

Zadania zlecone gminie z zakresu pomocy społecznej określa ustawa z 1 sierpnia 1992 r. Dotyczą one przyznawania i wypłacania:

- zasiłków stałych oraz przysługujących do nich dodatków i świadczeń,
- zasiłków okresowych,
- zasiłków celowych na pokrycie wydatków powstałych w wyniku klęski żywiołowej i ekologicznej,
- zasiłków celowych.

Zadania związane z opieką społeczną finansowane są z budżetu gminy. Zadania własne w oparciu o dochody własne gminy, natomiast zadania zlecone w oparciu o dotacje przekazywane przez administrację rządową.

Wydatki związane z ochroną zdrowia.

Gmina może tworzyć i utrzymywać publiczne zakłady opieki zdrowotnej, szpitale, przychodnie lekarskie, zakłady pomocy doraźnej, przychodni diagnostycznych, zakładów rehabilitacji leczniczej itp. Obowiązki gmin w zakresie ochrony zdrowia określa ustawa z 17 czerwca 1966 r. o uzdrowiskach i lecznictwie uzdrowiskowym, a także ustawa z 30 sierpnia 1991 r. o zakładach opieki zdrowotnej[130]. Wydatki budżetu uzależnione są od działania jednostki samorządu terytorialnego. Zasadniczym warunkiem prowadzenia samodzielnej gospodarki budżetowej jest nie tylko pokrywanie wydatków z własnych dochodów, ale i posiadanie uprawnień do decydowania o ich kierunkach.

6. Równowaga budżetowa.

Równowaga budżetowa to stan budżetu, w którym wydatki znajdują pokrycie w dochodach.

Tego rodzaju równowaga występuje bardzo rzadko. Często mają miejsce odchylenia, które przyjmują postać:

- przewagi dochodów nad wydatkami (nadwyżka),
- przewagi wydatków nad dochodami (niedobór).

W praktyce przyjęto, że brak równowagi budżetowej występuje wtedy gdy dochody są mniejsze od wydatków. Taki stan budżetu nazywa się deficytem budżetowym.

Budżet więc jest w równowadze wówczas, gdy dochody[131]:

- 1)równają się wydatkom,
- 2)są wyższe od wydatków.

Czynniki oddziałujące na równowagę budżetową mają charakter[132]:

- 1)ekonomiczny, tj. rozwój gospodarczy, rodzaje i konstrukcja podatków, poziom wydatków na sferę publiczną, usługi społeczne,
- 2)organizacyjny, ogólna budowa systemów finansów publicznych uwzględniająca zasady i tytuły przepływu dochodów i wydatków,
- 3)techniczny, czyli techniki planowania i gromadzenia budżetowego zarówno dochodów jak i wydatków,
- 4)polityczny, wynika z realizacji strategii przyjętej przez władze.

Brak równowagi, czyli deficyt budżetowy może być:

- 1)deficytem rzeczywistym, jest to faktycznie występująca w danym roku różnica między dochodami, a wydatkami przyjmująca wartości ujemne,
- 2)deficytem strukturalnym, jest to nierównowaga związana z procesami gospodarczymi i odnosi się do pełnego wykorzystania mocy produkcyjnych,
- 3)deficytem cyklicznym, związanym z koniunkturą, traktowany jako przejściowy.

Występujące niedobory środków w budżecie gminy stanowią dług publiczny, który może być pokrywany:

- ze środków zgromadzonych w poprzednich okresach ,
- z pożyczek.

Źródłami finansowania deficytu mogą być przychody pochodzące z[133]:

- 1)sprzedaży papierów wartościowych wyemitowanych przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- 2)kredytów zaciąganych w bankach krajowych,
- 3)pożyczek,
- 4)prywatyzacji majątku jednostki samorządu terytorialnego,
- 5)nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego z lat ubiegłych.

7. Bankowa obsługa gminy.

Samorząd terytorialny jest atrakcyjnym podmiotem dla banku, gdyż posiada znaczne środki finansowe o niepodważalnej wiarygodności, ma duży potencjał i możliwości rozwoju, a także potrzeby. Jednostki samorządu terytorialnego zaliczają się klientów najbezpieczniejszych pod względem finansowym, gdyż[134]:

- 1)nie mogą zbankrutować, ponadto łatwo określić, kiedy będą miały znaczny dopływ gotówki, a kiedy środków pieniężnych będzie im brakować,
- 2)występują ustawowo określone granice zadłużenia się,
- 3)istnieje kontrola gospodarki finansowej gminy, sprawowana przez regionalne izby obrachunkowe,
- 4)istnieje kontrola społeczna nad gospodarką i budżetem gminy, która także przyczynia się do zmniejszenia ryzyka ich finansowania przez banki.

Optymalna współpraca gminy i banku powinna uwzględniać następujące sprawy:

- 1)prowadzenie rachunków bankowych gminy i jednostek organizacyjnych,
- 2)atrakcyjny system lokowania wolnych środków finansowych, umożliwiający ich wycofanie przed terminem określonym w zawartej umowie, bez utraty znacznej części odsetek,
- 3)finansowanie komunalnych przedsięwzięć inwestycyjnych i w miarę potrzeb bieżących niedoborów budżetowych,
- 4)faktoring należności,
- 5)doradztwo finansowe, opiniowanie projektów, pomoc w negocjacjach finansowych warunków kontraktów,
- 6)udział w restrukturyzacji jednostek organizacyjnych,
- 7)przygotowanie i obsługa emisji komunalnych papierów wartościowych.

Podstawowa współpraca banku z gminą polega na kasowej obsłudze budżetu i prowadzeniu rachunku bankowego. Obsługa kasowa obejmuje czynności związane z obiegiem środków pieniężnych; przyjmowaniem wpłat na rzecz urzędu, przechowywaniem tych środków oraz wpłacaniem kwot określonych przez uprawnione osoby, na rzecz wskazanych podmiotów.

Banki mogą prowadzić rachunki[135]:

- bieżące,
- pomocnicze,
- lokat terminowych,
- oszczędnościowe,
- wkłady bankowe.

Wkłady oszczędnościowe przeznaczone są dla osób fizycznych, więc gmina nie może z nich korzystać.

Rachunek bieżący służy w gminie do gromadzenia środków pieniężnych pochodzących z wpłat kontrahentów. Są to tzw. wkłady a vista, czyli wkłady płatne na każde żądanie.

Z rachunku tego mogą być pokrywane wszelkie bieżące wydatki jednostek związane np. z wynagrodzeniami lub regulowaniem zobowiązań.

Rachunek pomocniczy otwierany jest dla ściśle określonych celów, służy do gromadzenia bieżących

przychodów gminy. Otwarcie tego rachunku w innym banku nie wymaga zgody banku prowadzącego rachunek bieżący.

Rachunek lokat terminowych umożliwia gromadzenie wolnych środków pieniężnych, będących w dyspozycji gminy, na ściśle określony termin[136].

Jednostki samorządu terytorialnego mają obowiązek posiadania rachunku bankowego. Wybór banku dla prowadzenia rachunku, zgodnie z zapisem zawartym w ustawie o samorządzie terytorialnym, musi być zatwierdzony stosowną uchwałą rady gminy. Bank otwiera rachunek na wniosek zainteresowanego podmiotu, podpisany przez osoby uprawnione przez daną osobę prawną do składania w jej imieniu oświadczeń w zakresie praw i obowiązków majątkowych. Tak więc rachunkiem bankowym dysponują tylko osoby uprawnione, których wzory podpisów złożono w banku.

Rachunek bankowy prowadzony dla gminy ma swoje cechy charakterystyczne:

- wpływy na ten rachunek mają przeważnie charakter regularny,
- wydatki gminy nie pokrywają się z terminami wpływów środków pieniężnych.

Środki zgromadzone na rachunku bieżącym mogą być wykorzystywane do rozliczeń pieniężnych pomiędzy gminą, a ich partnerami gospodarczymi. Rozliczenia mogą odbywać się w formie gotówkowej lub bezgotówkowej.

Rozliczenia gotówkowe przeprowadza się czekiem gotówkowym lub przez wpłatę gotówki na rachunek wierzyciela. Czek stanowi dyspozycję wystawcy czeku udzieloną trasatowi do obciążenia jego rachunku kwotą, na którą czek został wystawiony, oraz wpłaty tej kwoty okazicielowi czeku lub osobie wskazanej na czeku.

Rozliczenia gotówkowe przeprowadza się w formie:

- polecenia przelewu,
- polecenia zapłaty,
- czeku rozrachunkowego.

Polecenie przelewu stanowi udzieloną bankowi dyspozycję dłużnika do obciążenia jego rachunku określoną kwotą i uznania tą kwotą rachunku wierzyciela.

Polecenie zapłaty stanowi udzieloną bankowi dyspozycję wierzyciela do obciążenia określoną kwotą rachunku bankowego dłużnika i uznania tą kwotą rachunku wierzyciela.

Czek rozrachunkowy stanowi dyspozycję wystawcy czeku udzieloną trasatowi do obciążenia jego rachunku kwotą na którą czek został wystawiony, oraz uznania tą kwotą rachunku posiadacza czeku[137].

Wszelkie działania banków zmierzające do usprawnienia rozliczeń pieniężnych mają na celu przyciągnąć swą ofertą podmioty, w tym jednostki samorządu terytorialnego i stać się bardziej konkurencyjnymi wobec innych banków[138].

Kolejna ważna współpraca gminy z bankiem związana jest z kredytowaniem. Gmina starając się o pomoc kredytową, kieruje się określoną procedurą[139]:

- 1)wybór banku,
- 2)złożenie wniosku kredytowego,
- 3)wyznaczenie zdolności kredytowej przyszłego kredytobiorcy przez bank,
- 4)negocjacje warunków kredytowania,
- 5)podpisanie umowy kredytowej,
- 6)monitorowanie przez bank kredytobiorcy.

Na pierwszym etapie wybór banku udzielającego kredyt jest związane z rozeznaniem rynku bankowego przez gminę. Przedstawiciele gminy ubiegającej się o kredyt zwracają uwagę na wysokość oprocentowania i prowizji, ale także na położenie banku i jego oddziałów umożliwiające płynną realizację potrzeb jednostki, wyposażenie techniczne, dostęp do nowych technologii przepływu środków i ich monitorowanie, a również jakość obsługi.

Drugi etap polega na złożeniu wniosku kredytowego po wcześniejszym zapoznaniu się z ofertą bankową.

Każdy bank ma zakres wniosku różniący się między sobą, jednak można wyróżnić wśród nich stałe elementy

występujące w każdym wniosku. Są to podmiot i przedmiot kredytowania, wysokość kredytu, źródła spłaty kredytu, termin spłaty, propozycje form prawnego zabezpieczenia. Uzpełnieniem wniosku kredytowego jest przedłożenie bankowi dodatkowych informacji w postaci dokumentów:

- uchwały rady gminy w sprawie budżetu na bieżący rok,
- prognozy kształtowania się dochodów budżetowych w następnych latach,
- dokumentów dotyczących prawnych zabezpieczeń kredytu,
- uchwały rady gminy upoważniającej zarząd do uzyskania kredytu,
- innych dokumentów wymaganych przez bank.

Kolejny etap procedury kredytowej polega na ustaleniu zdolności do spłaty kredytu wraz z odsetkami w ustalonym terminie przez gminę.

Umowa kredytowa wiąże prawnie strony, musi być ona zgodna z normami prawnymi, zawarta na piśmie i określać[140]:

- strony umowy,
- kwotę umowy i walutę,
- cel, na który kredyt został udzielony,
- zasady i termin spłaty,
- wysokość oprocentowania,
- sposób zabezpieczenia spłaty kredytu,
- zakres uprawnień banku związanych z kontrolą wykorzystania i spłaty kredytu,
- terminy i sposób postawienia do dyspozycji kredytobiorcy środków pieniężnych,
- wysokość prowizji,
- warunki dokonania zmian i rozwiązania umowy.

W trakcie wykorzystania przez gminę kredytu bank w klauzuli umowy może zapewnić sobie możliwość monitorowania sytuacji finansowej kredytobiorcy – gminy.

Wykorzystanie kredytu bankowego jako źródła finansowania bieżących zadań jednostki samorządu terytorialnego różni się od typowych dochodów tym, że kredyt udzielany jest na ściśle określony cel, natomiast pozostałe dochody (poza dotacjami celowymi) nie mają określonego przeznaczenia. Przedmiotem krótkoterminowego kredytu lub pożyczki jest pokrycie niedoboru budżetowego.

Oprócz kredytowania bieżącej działalności, gmina może zaciągnąć kredyt na pokrycie działań inwestycyjnych prowadzonych w gminie. Większość inwestycji finansowanych z kredytu inwestycyjnego dotyczy; infrastruktury, kanalizacji i wodociągów, komunikacji[141].

Przepisy ustawowe wskazują maksymalną wielkość zadłużenia gmin. Łączna kwota przypadająca do spłaty w danym roku kredytów i pożyczek zaciągniętych na finansowanie wydatków nie znajdujących odzwierciedlenia w planowanych dochodach gminy oraz przypadająca do wykupu wartość wyemitowanych papierów wartościowych nie może przekroczyć 15 % planowanych dochodów gminy w danym roku[142].

Rozdział III

Analiza budżetu gminy Gródek nad Dunajcem w latach 1997- 2000.

1. Charakterystyka gminy Gródek nad Dunajcem.

Gmina Gródek nad Dunajcem położona jest w południowo – wschodniej części województwa małopolskiego w powiecie nowosądeckim.

Gmina ta jest gminą turystyczno-rolniczą. Turystyka najbardziej rozwinięta jest w miejscowościach znajdujących się bezpośrednio nad Jeziorem Rożnowskim.

Obszar gminy wynosi 88 km².

Ludność zamieszkująca teren gminy to 8720 mieszkańców. Gmina podzielona jest na 12 sołectw:

- Barkowa-Posadowa,
- Bujne,
- Gródek nad Dunajcem,
- Jelna,
- Lipie,
- Podole-Górowa,
- Przydonica,
- Roztoka-Brzeziny,
- Rożnów,
- Sienna,
- Tropie,
- Zbyszyce.

Na terenie gminy znajduje się[143]:

- a)1197 gospodarstw rolnych, z których 376 ma powierzchnię przekraczającą 1,2 ha²,
- b)314 podmiotów gospodarczych,
- c)3 urzędy pocztowe,
- d)2 apteki,
- e)50 sklepów o różnej branży,
- f)1 restauracja,
- g)2 ośrodki zdrowia.

Bankową obsługę budżetu gminy prowadzi Bank Spółdzielczy w Gródku nad Dunajcem.

Mocnymi stronami gminy są przede wszystkim:

- bogate walory krajobrazowe, położenie dużej części gminy wzdłuż Jeziora Rożnowskiego, jednego z najpiękniejszych sztucznych zbiorników w Polsce,
- znaczne zalesienie terenu gminy (ok.30 %),
- brak przemysłowych zanieczyszczeń atmosferycznych,
- pełna gazyfikacja gminy,
- warunki do uprawiania różnorodnych form turystyki,
- rozwinięta sieć punktów handlowych i gastronomicznych,
- rozwinięta sieć ośrodków wypoczynkowych, pól biwakowych, kwater agroturystycznych i kąpielisk strzeżonych,
- stosunkowo niewielka odległość od ośrodków miejskich, takich jak Nowy Sącz, Tarnów i Kraków,

- szybki rozwój budownictwa jednorodzinnego,
 - rynek zbytu dla produktów rolnych w sezonie turystycznym,
 - stosunkowo wysoki poziom bezpieczeństwa,
- Słabymi stronami gmin są:
- postępująca degradacja Jeziora Rożnowskiego,
 - górzysty teren,
 - poszerzające się tereny osuwisk,
 - słabe, nawodnione grunty wymagające melioracji,
 - bezrobocie na poziomie 17 %,
 - rozdrobienie gospodarstw rolnych, nie dających źródła utrzymania rodzin,
 - brak terenów dla rozwinięcia działalności gospodarczej na większą skalę, ze względu na brak dostępności komunikacyjnej,
 - słabo rozwinięta infrastruktura,
 - zły stan dróg,
 - brak organizacji rolników w grupy producenckie,
 - brak propozycji dla turystyki i wypoczynku w okresach innych niż lato.
- Szanse gminy to:
- przedłużenie sezonu turystycznego,
 - możliwość wykorzystania nadwyżki lokalnej siły roboczej w gospodarce turystycznej,
 - rozwój drobnej przedsiębiorczości,
 - skuteczna polityka w zakresie ochrony środowiska,
 - intensywny rozwój infrastruktury,
 - poprawa jakości dróg i związane z nią udostępnianie terenów dla budownictwa.
- Zagrożenia to:
- rosnące zamulenie Jeziora Rożnowskiego,
 - zanieczyszczenie jeziora związane z nie uporządkowaniem gospodarki ściekowej w gminie.

2. Analiza budżetu na rok 1997 gminy Gródek nad Dunajcem [144].

Budżet gminy na dzień 1 stycznia 1997 roku po stronie;
 -dochodów wynosił 7.295.266 zł,

-wydatków wynosił 7.035.066 zł.

Niedobór budżetowy planowano pokryć ze środków pozostałych na rachunku bankowym z zaciągniętych i nie wykorzystanych pożyczek i kredytów z lat ubiegłych.

W toku wykonywania budżetu w ciągu roku w miarę otrzymywania kwot dotacji celowych na zadania zlecone, na dofinansowanie zadań własnych, kwot zwiększających subwencję ogólną, wpłat różnych jednostek tytułem partycypacji w remoncie dróg, realizacji inwestycji, dobrowolnych wpłat ludności, środków otrzymywanych z WFOŚiGW, NFOŚiGW, Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej, ARiMR w Warszawie na odbudowę i remonty obiektów zniszczonych podczas powodzi, Rada Gminy podejmowała uchwały zmieniające plan budżetu poprzez dokonywanie jego zwiększeń i zmniejszeń po stronie dochodów i wydatków, a także zmian w ramach poszczególnych rozdziałów i paragrafów budżetu.

W wyniku zmian w budżecie dokonywanych przez Radę Gminy i Zarząd Gminy w ciągu całego roku ogólny plan dochodów budżetu gminy na dzień 31 grudnia 1997 roku wynosił 9.622.804 zł, a został wykonany w kwocie 9.202.189 zł. Planowana kwota przychodów wyniosła 50.000 zł. Ogółem kwota planowanych dochodów i przychodów na dzień 31 grudnia 1997 roku wyniosła 9.672.804 zł

Budżet gminy po stronie wydatków wg stanu na dzień 31 grudnia 1997 roku zamknął się kwotą 9.362.604 zł, wykonano go w kwocie 8.851.529 zł. Kwota rozchodów wyniosła 310.200 zł, jest to kwota przeznaczona na spłatę rat pożyczek i kredytu z lat ubiegłych. Ogółem plan wydatków i rozchodów na 1997 rok wyniósł 9.672.804 zł.

2.1 Analiza zrealizowanych dochodów w 1997 roku.

Dochody budżetu gminy wykonywane są przez Urząd Gminy i Ośrodek Pomocy Społecznej.

Planowane dochody wykonywane przez Urząd Gminy stanowiły kwotę 9.621.804 zł, a zostały wykonane w kwocie 9.201.065 zł, natomiast planowane dochody realizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej w kwocie 1.000 zł wykonano w wysokości 1.124 zł.

Na ogólną kwotę dochodów realizowanych przez gminę składają się:

1. Dochody własne – których plan wynosił 1.424.683 zł i został wykonany w kwocie 1.470.161 zł. Dochody własne stanowią 16 % udziału ogólnej kwoty wykonanych dochodów. Ogólny plan dochodów została wykonany w 100,3 %.

Dochody wchodzące w skład dochodów własnych gminy to:

-podatek rolny, mający 7 % udziału w dochodach własnych, wykonany w 94 % w kwocie 103.538 zł.

Umorzenia i udzielone ulgi wynoszą 28.839 zł i umotywowane są zniszczeniami dokonanymi przez powódź.

-podatek od nieruchomości, mający 41,6 % udział w dochodach własnych wykonany w 101 % i kwocie 611.245 zł. Ulgi i umorzenia wyniosły 23.556 zł.

-podatek leśny, którego udział w dochodach własnych stanowi 1,8 % i został wykonany w kwocie 26.866 zł co stanowi 118,4 % w stosunku do planowanej kwoty.

-podatek od środków transportowych, stanowiący 9,9 % dochodów własnych. Wykonano w 102,2 % w kwocie 145.141 zł. Podjęte decyzje w sprawie zastosowania ulg, zwolnień i umorzeń spowodowały obniżenie podatku o kwotę 2.651 zł.

-podatek opłacany w formie karty podatkowej, stanowiący 1,5 % udziału w kwocie dochodów własnych i został zrealizowany a kwocie 21.247 zł co daje 115,5 % planowanej kwoty.

-podatek od spadków i darowizn, mający udział 0,3 % w dochodach własnych. Podatek ten wykonano w kwocie 4.876 zł.

-opłata skarbową, mająca swój 6,6 % udział w dochodach własnych. Została wykonana w 104,2 % w stosunku do planu, czyli w wysokości 97.011 zł.

-opłaty miejscowa i targowa, stanowią 3 % kwoty dochodów własnych. Dochody z tytułu tych opłat wynoszą

44.635 zł i w stosunku do planu zostały zrealizowane w 99,2 %.

-opłata eksploatacyjna, której udział w dochodach własnych wynosi 0,1 % i wynosi 1.394 zł.

-pozostałe dochody, które stanowią 28,8 % udziału w kwocie dochodów własnych wynoszą 414.208 zł. W ich skład wchodzi:

a)dobrowolne wpłaty ludności i innych jednostek tytułem udziału w gazyfikacji gminy, kanalizacji i oczyszczalni,

b)dobrowolne wpłaty ludności i innych jednostek tytułem udziału w remontach i budowie dróg gminnych,

c)dochody z majątku gminy; dzierżawy mienia, sprzedaży, użytkowania wieczystego i czynszów,

d)wpłaty tytułem wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych,

e)odsetki, koszty, prowizje, środki pochodzące z zamknięcia rachunków zakończonych zadań inwestycyjnych, itp.,

Powyższe dane można przedstawić w formie wykresu:

Rysunek 1. Dochody własne gminy w roku 1997.

Źródło: Na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu gminy.

2.Udziały we wpływach podatków stanowiących dochód budżetu państwa, tj. podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych, wynoszą 746.386 zł i stanowią 8,1 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów, a w stosunku do planowanej kwoty zostały wykonane w 100,8 %.

3.Dotacje celowe, otrzymane w 1997 r. stanowią 20,5 % ogólnej kwoty dochodów i wynoszą 1.889.854 zł w tym:

-na zadania własne wynosiły – 842.388 zł,

-na zadania zlecone wynosiły – 1.047.466 zł.

Na kwotę dotacji celowej na zadania własne składają się dotacje na;

-dofinansowanie dodatków mieszkaniowych,

-budowę szkół i zakup wyposażenia szkolnego,

-dofinansowanie wydatków związanych z dożywianiem dzieci,

-inwestycje związane z poprawą gospodarki wodno – ściekowej w gminie,

-z tytułu skutków ulg i zwolnień ustawowych w podatku rolnym i leśnym,

-pomoc i usuwanie skutków powodzi.

4.Subwencja ogólna wraz z częścią oświatową wyniosła 3.762.077 zł i stanowiła 40,9 % udziału w ogólnej kwocie zrealizowanych dochodów.

5.Środki na dofinansowanie zadań gminy ze źródeł pozabudżetowych, stanowią

14,5 % ogólnej kwoty dochodów i zostały zrealizowane w kwocie 1.333.711 zł. Do środków należą:

a)środki z Agencji Rynku Rolnego na wypłaty za zalane użytki rolne podczas powodzi,

b)środki z ARiMR w Warszawie na:

-modernizację i budowę dróg gminnych,

-kanalizację sanitarną i oczyszczalnię ścieków,

c)środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej na dofinansowanie odbudowy dróg zniszczonych powodzią,

d)środki z Terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych na modernizację dróg rolniczych,

e)środki NFOŚiGW z przeznaczeniem na:

-modernizację kotłowni,

-kanalizację sanitarną i oczyszczalnię,

f)środki WFOŚiGW na likwidację skutków powodzi w zakresie urządzeń ochrony środowiska,

g)środki z Fundacji FAPA na dofinansowanie kanalizacji,

h)środki z Państwowego Funduszu Kombatantów na wypłaty zasiłków,

i)środki z PZU na dofinansowanie modernizacji budynku Ochotniczej Straży Pożarnej.

Powyższe zestawienie dochodów przedstawiono wykresem:
Rysunek 2. Udział poszczególnych dochodów w dochodach gminy.

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Ogólny plan dochodów został wykonany w 95,6 % , a jego zestawienie wg działów można przedstawić w tabeli:

Tabela 1. Dochody budżetowe w 1997 roku.

Dział	Wyszczególnienie	Plan	Wykonanie	% wykonania
40	Rolnictwo	957.675	957.630	100,0
45	Leśnictwo	500	619	123,8
50	Transport	351.100	311.175	88,6
70	Gospodarka komunalna	793.548	402.592	50,7
74	Gospodarka mieszkaniowa	52.800	57.333	108,6
79	Oświata i wychowanie	285.000	285.000	100,0
83	Kultura i sztuka	1.000	1.000	100,0
86				

Opieka społeczna	
1.195.481	
1.156.934	
96,8	
87	
Kultura fizyczna i sport	
4.000	
4.000	
100,0	
88	
Turystyka i wypoczynek	
20.000	
20.000	
100,0	
89	
Różna działalność	
2.000	
1.394	
69,7	
90	
Dochody osób fizycznych i prawnych	
1.785.325	
1.815.120	
101,7	
91	
Administracja państwowa i samorządowa	
116.765	
119.522	
102,3	
94	
Finanse	
20.500	
33.813	
164,9	
97	
Różne rozliczenia	
4.017.077	
4.016.024	
99,9	
99	
Urzędy naczelnych organów władzy	
20.033	
20.033	
100,0	

Razem	
9.622.804	
9.202.189	
95,6	

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Większość dochodów została zrealizowana w dużym stopniu w stosunku do planu. Niska realizacja dochodów wystąpiła głównie w dziale 70 – gospodarka komunalna 50,7 % i w dziale 50 – transport 88,6 %. Spowodowane to było nieotrzymaniem w całości planowanych zgodnie z umowami z ARiMR w Warszawie i Fundacją FAPA środków na dofinansowanie takich zadań jak; budowa kanalizacji i oczyszczalni, oraz budowa i modernizacja dróg gminnych.

2.2 Analiza zrealizowanych wydatków w 1997 roku.

Wydatki budżetu gminy planowane na ostatni dzień 1997 roku wynosiły 9.362.604 zł, a zostały wykonane w kwocie 8.851.529 zł. Wydatki te realizowane są przez:

- Urząd Gminy,
- Ośrodek Pomocy Społecznej,
- Szkoły Podstawowe z terenu gminy.

Realizacja budżetu po stronie wydatków wg poszczególnych działów przedstawia się następująco:

Tabela 2. Wydatki budżetowe w 1997 roku.

Dział	Plan	Wykonanie	% wykonania
Rolnictwo	333.050	333.032	100,0
50			
Transport	1.522.760	1.477.370	97,0
70			
Gospodarka komunalna	1.210.748	814.647	67,3
74			
Gospodarka mieszkaniowa	176.600	163.754	92,7
79			
Oświata i wychowanie	3.440.725		

3.438.901	
99,9	
83	
Kultura i sztuka	
150.800	
150.800	
100,0	
85	
Ochrona zdrowia	
68.800	
66.138	
96,1	
86	
Opieka społeczna	
1.195.481	
1.156.934	
96,8	
87	
Kultura fizyczna i sport	
24.400	
24.290	
99,5	
88	
Turystyka i wypoczynek	
20.000	
20.000	
100,0	
91	
Administracja państwowa i samorządowa	
1.011.927	
1.005.563	
99,4	
93	
Bezpieczeństwo publiczne	
3.000	
3.000	
100,0	
97	
Różne rozliczenia	
823	
-	
-	
99	
Urzędy naczelnych organów władzy	
20.033	
20.033	
100,0	
Razem	
9.362.604	

8.851.529

94,5

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Ogólnie planowana kwota wydatków budżetowych dzieli się na:

- 1) wydatki inwestycyjne,
- 2) wydatki bieżące.

1. Wydatki inwestycyjne

Planowana kwota na wydatki inwestycyjne wynosiła 3.173.604 zł, tj. 33,9 % ogólnej kwoty planowanych wydatków i została wykonana w kwocie 2.780.395 zł co stanowi 31,4 % wydatków ogólnych.

Na wydatki inwestycyjne składają się wydatki na takie zadania jak:

- a) budowa i odbudowa wodociągu wiejskiego po zniszczeniach dokonanych przez powódź - 91.325 zł,
- b) odbudowa oczyszczalni - 28.300 zł,
- c) budowa kanalizacji w jednej ze wsi w gminie - 643.138 zł,
- d) budowa i modernizacja dróg gminnych - 1.125.788 zł,
- e) budowa mostu - 3.000 zł,
- f) przebudowa i modernizacja kotłowni - 111.500 zł,
- g) modernizacja budynków Ochotniczej Straży Pożarnej - 124.000 zł,
- h) budowa boiska szkolnego w jednej ze szkół - 3.000 zł,
- i) modernizacja sanitariatów - 20.000 zł,
- j) gazyfikacja - 18.600 zł,
- k) wydatki na zakupy inwestycyjne (motopompy strażackie, sprzęt komputerowy do szkół, programy komputerowe, sprzęt medyczny, itp. - 46.100 zł.

Kwota na wydatki inwestycyjne została wykonana w 87,6 % w stosunku do założonego planu. Niepełna realizacja związana była z otrzymaniem z Fundacji FAPA na dofinansowanie inwestycji, niższych środków w stosunku do zaplanowanych w oparciu o podpisaną umowę.

2. Wydatki bieżące

Plan wydatków bieżących wynosił 6.188.847 zł, a wykonanie wyniosło 6.071.134 zł co stanowi 68,6 % ogólnej kwoty wydatków.

Kwota wydatków bieżących to wydatki na:

- 1) wynagrodzenia i pochodne,
- 2) pozostałe wydatki rzeczowe.

1) Wynagrodzenia i pochodne:

- a) wynagrodzenia osobowe i wypłaty ZFN tzw. 13-tek (pracowników urzędu gminy, Ośrodka Pomocy Społecznej, nauczycieli i obsługi w szkołach, oraz klas zerowych i opiekunek, których zatrudnienie jest zadaniem własnym gminy. Kwota wydatków z tego tytułu wyniosła 2.098.331 zł i stanowi 23,7 % ogólnej kwoty wydatków budżetu.
- b) wynagrodzenia wypłacone inkasentom i sołtysom za inkaso podatków i opłat wyniosły 47.075 zł.
- c) wydatki na pochodne od wynagrodzeń tj. składki ZUS i Fundusz Pracy wyniosły 1.007.488 zł, tj. 11,4 % realizowanej ogólnej kwoty wydatków.

2) Pozostałe wydatki rzeczowe

Planowana kwota na te wydatki wynosiła 3.034.769 zł, a jej realizacja wyniosła 2.918.240 zł, co stanowi 33 % ogólnej kwoty zrealizowanych wydatków budżetowych.

Na wydatki te składają się wydatki na:

- a) bieżące remonty i modernizację dróg, mostów, cmentarzy,
- b) dofinansowanie zadań z zakresu rolnictwa,
- c) zapłatę za energię i konserwację oświetlenia ulicznego,
- d) utrzymanie gotowości bojowej jednostek straży pożarnej,
- e) dofinansowanie bieżących wydatków placówek służby zdrowia i policji,
- f) komunalizację mienia,
- g) utrzymanie szkół,
- h) finansowanie opieki społecznej, wypłata:
 - zasiłków stałych i okresowych,
 - zasiłków pielęgnacyjnych i rodzinnych,
 - dodatków mieszkaniowych,
 - wydatków związanych z dożywianiem dzieci,
 - zasiłków dla rodzin dotkniętych powodzią i na osuszanie mieszkań,
 - wydatków rzeczowych związanych z utrzymaniem Ośrodka Pomocy Społecznej.
- i) bieżące funkcjonowanie administracji,
- j) referendum i wybory,
- k) zapłatę odsetek od zaciągniętych pożyczek w latach ubiegłych,
- l) dotację dla jednostek organizacyjnych rozliczających się z budżetem gminy, tj. Komunalnego Zakładu Budżetowego, Ośrodka Kultury Turystyki i Sportu.,
- m) dofinansowanie imprez sportowych i turystycznych.

Kwota wydatków bieżących została zrealizowana w 98,1 % w stosunku do zakładanego planu, natomiast ogólna kwota planowanych wydatków została zrealizowana w 94,5 %.

Wydatki bieżące w większości zostały zrealizowane w planowanej wysokości. Niepełna realizacja wystąpiła w działach:

- 50 – transport, powodem było nie otrzymanie do końca roku w całości planowanych środków z ARiMR oraz TFOGR na usuwanie skutków powodzi na drogach,
- 74 – gospodarka mieszkaniowa oraz niematerialne usługi komunalne, środki planowane na wydatki związane z opracowaniem Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego nie zostały wykorzystane w planowanej wysokości.
- 91 – administracja państwowa i samorządowa, nie wykorzystana kwota to środki planowane na zapłatę za przesyłki pocztowe za miesiąc grudzień.

Ogólna kwota wszystkich planowanych wydatków, a więc inwestycyjnych i bieżących została wykonana w 94,5 %.

Analizując wykonanie budżetu gminy za rok 1997, a więc wykonanie planowanych dochodów i wydatków można stwierdzić, że budżet zamknął się kwotą nadwyżki w wysokości 350.660 złotych co przedstawia poniższa tabela:

Tabela 3. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy [145].

Wyszczególnienie

Plan

Wykonanie

% wykonania

Sfinansowanie niedoboru budżetu

1. dochody ogółem

9.622.804
9.202.189
95,6
9.202.189
2. wydatki ogółem
9.362.604
8.851.529
94,5
8.851.529
3. wynik (1-2)
260.200
350.660

350.660
4. przychody i rozchody w 1997 r.
-
-
-
a) wolne środki finansowe
50.000
-
-
b) spłacone pożyczki
- 310.200
- 310.200

- 310.200

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Analizując wykonanie budżetu gminy narastająco można stwierdzić, że budżet zamyka się kwotą niedoboru w wysokości 769.369 zł. Na kwotę tę składają się zaciągnięte pożyczki na finansowanie zadań inwestycyjnych w latach ubiegłych.

Tabela 4. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco wg bilansu Rb-49.

1) wynik budżetu gminy narastająco wg stanu na dzień 31.12. 1996 r. (niedobór)
1.120.039 zł
2) wynik budżetu gminy za rok sprawozdawczy (różnica między dochodami i wydatkami) (nadwyżka)
350.660 zł
3) wynik budżetu gminy narastająco na 31.12.97 (niedobór)
769.379 zł
4) zobowiązania budżetu gminy z tytułu kredytów i pożyczek na 31.12.97 r.
873.800 zł
5) środki pozostałe na rachunku bankowym budżetu gminy – pochodzących z rozliczenia przychodów i rozchodów finansujących niedobór budżetu gminy.
104.421 zł

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

3. Analiza budżetu na 1998 rok gminy Gródek nad Dunajcem [146].

Budżet gminy na dzień 1 stycznia 1998 roku po stronie dochodów wynosił 8.776.000 zł, a po stronie wydatków 8.588.000 zł.

W toku wykonywania budżetu Rada Gminy podejmowała uchwały zmieniające plan dochodów i wydatków budżetu. Następowoło to w oparciu o otrzymanie kwoty dotacji celowych na zadania zlecone, na dofinansowanie zadań własnych, środków ze źródeł pozabudżetowych oraz kwot zwiększających subwencję ogólną i drogową. Ponadto na dokonanie zmian w budżecie wpłynęło zmniejszenie planowanej kwoty rozchodów w związku z częściowym umorzeniem pożyczek przez NFOŚiGW w Warszawie, WFOŚiGW w Nowym Sączu, oraz przesunięciem rat pożyczek przypadających do spłaty w 1998 roku. W wyniku zmian Rada Gminy podjęła uchwały zmieniające plan budżetu poprzez dokonanie jego zwiększenia po stronie dochodów o kwotę 1.280.264 zł, a po stronie wydatków o kwotę 1.428.264 zł.

Zwiększenia i zmniejszenia dokonywane były także przez uchwały Zarządu Gminy. Zmiany te dokonywane były w oparciu o otrzymane kwoty dotacji celowych na finansowanie zadań własnych i zleconych. W wyniku tych zmian dokonano zwiększenia budżetu o kwotę 2.231.774 zł. Ponadto w ciągu roku budżetowego dokonywane były zmiany w ramach poszczególnych rozdziałów i paragrafów, wskutek rozdysponowania kwoty rezerwy (64.535 zł) na nieprzewidziane wydatki.

W wyniku zmian w budżecie ogólny plan dochodów gminy na dzień 31 grudnia 1998 zamknął się kwotą 12.288.038 zł, a został wykonany w kwocie 12.194.734 zł, co stanowi 99,2 %.

Planowana kwota przychodów wyniosła 110.000 zł, jest to kwota pozostała na rachunku bankowym z nie wykorzystanych pożyczek i kredytu z lat ubiegłych.

Ogółem kwota planowanych dochodów i przychodów na dzień 31 grudnia 1998 roku wynosi 12.398.038 zł.

Budżet gminy po stronie planu wydatków zamyka się kwotą 12.248.038 zł, wykonanie wynosi kwotę 11.847.350 zł. Planowana kwota rozchodów wynosi kwotę 150.000 zł, jest to kwota na spłatę rat pożyczek i kredytu z lat ubiegłych. Ogółem plan wydatków i rozchodów na 31.12.98 r. wynosi 12.398.038 zł.

3.1 Analiza zrealizowanych dochodów w 1998 roku.

Dochody budżetu gminy wykonywane są przez Urząd Gminy i Ośrodek Pomocy Społecznej.

Planowane dochody wykonywane przez Urząd gminy stanowią 12.286.838 zł, a zostały wykonane w kwocie 12.191.434 zł, natomiast planowane dochody realizowane przez OŚP w kwocie 1.200 zł wykonano w wysokości 3.300 zł.

Na ogólną kwotę dochodów realizowanych przez gminę składają się:

1. Dochody własne, których plan wynosi 1.406.885 zł i został wykonany w kwocie 1.504.662 zł. Dochody własne stanowią 12,3 % udziału ogólnej kwoty wykonanych dochodów, przy jednoczesnym obniżeniu maksymalnych stawek podatku od nieruchomości, oraz udzielonych przez gminę ulg, umorzeń, odroczeń i zwolnień. Ogólny plan dochodów własnych został wykonany w 106,9 %, a złożyły się na to takie rodzaje

dochodów jak:

- podatek rolny, mający 7,9 % udziału w dochodach własnych. Wykonany został w 100,7 % w kwocie 119.482 zł. Skutki z tytułu ulg i umorzeń wynoszą 23.814 zł,
- podatek od nieruchomości, mający 48,5 % udział w dochodach własnych, wykonany w 102,4 % i kwocie 730.392 zł. W podatku tym kwota z tytułu obniżenia maksymalnych stawek wynosi 93.536 zł, a z tytułu zastosowania ulg i umorzeń 48.952 zł,
- podatek leśny, którego udział w dochodach własnych stanowi 1,7 %. Został wykonany w kwocie 25.751 zł, co stanowi 92 % w stosunku do planowanej kwoty,
- podatek od środków transportowych, stanowiący 3,8 % dochodów własnych wykonano w 108,7 % w kwocie 56.544 zł. Podjęte decyzje w sprawie zastosowania ulg i umorzeń spowodowały obniżenie podatku o kwotę 10.122 zł,
- podatek opłacany w formie karty podatkowej, stanowiący 1,1 % udziału w dochodach własnych, został zrealizowany w kwocie 16.913 zł co daje 112,7 % planowanej kwoty,
- podatek od spadków i darowizn, mający udział 0,4 % w dochodach własnych wykonano w kwocie 6.580 zł,
- opłata skarbową, mającą swój 8,5 % udział w zrealizowanej kwocie dochodów własnych. Została wykonana w wysokości 124.741 zł i w stosunku do planu wynosi 112,1 % wykonania.
- opłaty administracyjna, miejscowa i targowa, stanowią 4,8 % kwoty dochodów własnych. Dochody z tytułu tych opłat wynoszą 71.687 zł i w stosunku do planu zostały zrealizowane w 91,1 %,
- opłata eksploatacyjna, której udział w dochodach własnych wynosi 0,5 %, a kwota uzyskana z tego tytułu wynosi 7.260 zł,
- pozostałe dochody, stanowiące 22,7 % udziału w kwocie dochodów własnych i wynoszą 342.312 zł, a są to m.in.

a) dobrowolne wpłaty ludności i innych jednostek tytułem udziału w gazyfikacji gminy, kanalizacji i oczyszczalni oraz wodociągu, - 113.912 zł,

b) dochody z majątku gminy; dzierżawy mienia, sprzedaży, użytkowania wieczystego i czynszów, - 20.120 zł,

c) wpłaty tytułem wydania zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych, - 67.245 zł,

d) odsetki, koszty, prowizje, środki pochodzące z zamknięcia rachunków zakończonych zadań inwestycyjnych, itp., - 141.035 zł.

2. Udziały we wpływach podatków stanowiących dochód budżetu państwa tj. podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych wynoszą 874.905 zł i stanowią 7,2 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów, a w stosunku do planu zostały wykonane w 105,9 %.

3. Dotacje celowe, otrzymane w 1998 roku na zadania własne, zlecone i powierzone, stanowią 34 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów i wynoszą 4.140.793 zł

Dotacja na zadania własne składa się z dotacji:

- na dofinansowanie wypłaty dodatków mieszkaniowych,
- na dofinansowanie wydatków związanych z dożywianiem dzieci,
- z tytułu skutków ulg i zwolnień ustawowych w podatku rolnym i leśnym,
- na pomoc i usuwanie skutków powodzi,
- na budowę wodociągu wiejskiego,
- na inwestycje szkół.

4. Subwencja ogólna, wyniosła 4.224.514 zł i stanowi ona 34,6 % udziału ogólnej kwoty zrealizowanych dochodów. W subwencji tej mieści się kwota subwencji na zadania oświatowe.

5. Subwencja drogowa otrzymana w 1998 roku wyniosła 136.760 zł.

6. Środki na dofinansowanie zadań gminy ze źródeł pozabudżetowych, stanowią 10,8 % ogólnej kwoty dochodów, zostały wykonane w kwocie 1.313.100 zł. W kwocie tej mieszczą się:

a) środki z Agencji Rynku Rolnego na wypłaty za zalane użytki rolne podczas powodzi,

b) środki z ARiMR w Warszawie na; budowę i modernizację dróg gminnych i kanalizację sanitarną,

c) środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Wsi Polskiej na dofinansowanie odbudowy drogi gminnej,

- d) środki z Terenowego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych na modernizację dróg,
- e) środki WFOŚiGW na zakup pojemników na odpady,
- f) środki z Fundacji FAPA na dofinansowanie kanalizacji gminnej,
- g) środki z Państwowego Funduszu Kombatantów na wypłaty zasiłków i refundację wydatków z tym związanych,
- h) środki Fundacji Polskiej Akcji Humanitarnej na remont i modernizację po powodzi jednej ze szkół gminnych.

Procentowy udział wszystkich dochodów gminy w roku 1998 przedstawia wykres:

Rysunek 3. Udział dochodów gminy

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu.

Ogólny plan dochodów został wykonany w 99,2 %, a jego zestawienie wg działów przedstawia poniższa tabela:

Tabela 5. Dochody budżetu w 1998 roku.

Dział	Plan	Wykonanie	% wykonania
40			
Rolnictwo	303.450	304.988	100,5
45			
Leśnictwo	500	2.166	433,2
70			
Transport	2.847.162	2.847.163	100,0
70			
Gospodarka komunalna	841.900	597.004	70,9
74			
Gospodarka mieszkaniowa	19.724	23.944	121,4
79			
Oświata i wychowanie	534.783	535.191	100,0
83			
Kultura i sztuka			

2.500
2.500
100,0
86
Opieka społeczna
1.155.978
1.157.442
100,0
89
Różna działalność
4.000
7.260
181,5
90
Dochody osób fizycznych i prawnych
1.966.764
2.083.566
105,9
91
Administracja państwowa i samorządowa
148.900
154.626
103,8
94
Finanse
15.000
34.724
231,5
97
Różne rozliczenia
4.435.919
4.432.702
99,9
99
Urzędy naczelnych organów władzy
11.458
11.458
100,0
Razem
12.288.038
12.194.734
99,2

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Jak wynika z przedstawionego zestawienia większość dochodów została zrealizowana w zadowalającym stopniu w stosunku do zakładanego planu.

Niska realizacja dochodów wystąpiła głównie w dziale 70 – gospodarka komunalna 70,9 %, co spowodowane zostało tym, że do końca 1998 roku gmina nie otrzymała w całości planowanych środków na dofinansowanie budowy kanalizacji, zgodnie z podpisanymi umowami.

Realizacja dochodów budżetowych z tytułu należności podatkowych wykazuje zaległości i na dzień 31 grudnia 1998 roku wyniosły 171.654 zł. Kwota zaległości jest niższa o 5,3 % od kwoty zaległości na początku roku.

Przeważającą kwotę w zaległościach podatkowych stanowi zaległość z podatku od nieruchomości i wynosi 91,2 % ogólnej kwoty. W większości jest to zaległość w podatku od nieruchomości osób prawnych.

3.2 Analiza zrealizowanych wydatków budżetowych w roku 1998.

Wydatki budżetu gminy planowane na dzień 31 grudnia 1998 roku wyniosły 12.248.038 zł, a zostały wykonane w kwocie 11.847.350 zł.

Wydatki gminy realizowane są przez:

-Urząd Gminy,

-Ośrodek Pomocy Społecznej,

-szkoły podstawowe,

co w podziale na poszczególne jednostki przedstawia się następująco:

Tabela 6. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 1998 roku.

Plan w zł

Wykonanie w zł

% wykonania

1. Urząd Gminy

7.520.165

7.125.570

95

2. Ośrodek Pomocy Społecznej

1.332.187

1.331.425

100

3. Szkoły podstawowe

3.395.686

3.390.355

100

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Realizacja budżetu gminy po stronie wydatków wg poszczególnych działów przedstawia się następująco:

Tabela 7. Wydatki budżetowe w 1998 roku.

Dział

Wyszczególnienie

Plan

Wykonanie

% wykonania

40

Rolnictwo

434.150

424.973

97,6

50
Transport
3.126.442
3.114.994
99,6
70
Gospodarka komunalna
1.067.200
814.137
76,3
74
Gospodarka mieszkaniowa
206.524
112.719
54,6
79
Oświata i wychowanie
4.284.931
4.279.271
99,9
83
Kultura i sztuka
194.500
194.500
100,0
85
Ochrona zdrowia
193.200
192.401
100,0
86
Opieka społeczna
1.379.945
1.379.133
99,9
87
Kultura fizyczna i sport
3.800
3.571
94,0
91
Administracja państwowa i samorządowa
1.288.271
1.264.610
98,2
93
Bezpieczeństwo publiczne
5.000
4.940
98,8

94
Finanse
52.000
50.643
97,4
97
Różne rozliczenia
617
-
-
99
Urzędy naczelnych organów władzy
11.458
11.458
100,0

Razem
12.248.038
11.847.350
96,7

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Ogólnie planowana kwota wydatków budżetowych dzieli się na wydatki inwestycyjne i wydatki bieżące.

1. Wydatki inwestycyjne.

Planowana kwota na wydatki inwestycyjne wynosiła 3.528.100 zł tj. 28,8 % ogólnej kwoty planowanych wydatków i została wykonana w kwocie 3.272.051 zł, co stanowi 27,6 % wydatków ogólnych.

Na wydatki inwestycyjne w 1998 roku, składają się wydatki na takie zadania jak:

- 1) wodociągi wiejskie,
- 2) kanalizacja,
- 3) budowa i modernizacja dróg gminnych,
- 4) inwestycje w budynkach szkół,
- 5) modernizacja budynków straży pożarnej,
- 6) modernizacja i adaptacja budynku straży pożarnej na ośrodek zdrowia,
- 7) zakupy inwestycyjne.

Kwota na wydatki inwestycyjne została wykonana w 94,7 % w stosunku do założonego planu. Niepełna realizacja spowodowana była nieotrzymaniem planowanych środków ze źródeł pozabudżetowych.

2. Wydatki bieżące.

Kwota planowanych wydatków wynosiła 8.719.938 zł, została wykonana na kwotę 8.575.299 zł, co stanowi 98 % ogólnej kwoty zrealizowanych wydatków.

Kwota wydatków bieżących to wydatki na:

- 1) wynagrodzenia i pochodne
 - a) wynagrodzenia osobowe; pracowników urzędu gminy, OPS, nauczycieli i obsługi szkół, klas zerowych i opiekunek, których zatrudnienie jest zadaniem własnym gminy.
 - b) dodatkowe wynagrodzenia roczne,
 - c) wynagrodzenia wypłacane inkasentom i sołtysom za inkaso podatków i opłat,
 - d) składki ZUS, Fundusz Pracy.
- 2) pozostałe wydatki rzeczowe, przeznaczone zostały w 1998 roku na:
 - a) dofinansowanie zadań z zakresu rolnictwa,

- b)bieżące remonty dróg, placów, parkingów,
- c)zapłatę za energię i konserwację oświetlenia ulicznego,
- d)komunalizację mienia,
- e)utrzymanie szkół,
- f)finansowanie opieki społecznej,
- g)bieżące funkcjonowanie administracji:
 - zakup materiałów biurowych,
 - zapłata za energię,
 - opłaty pocztowe i telekomunikacyjne,
 - bieżące remonty budynku urzędu gminy,
 - zwrot kosztów podróży dla pracowników,
 - diety dla radnych i członków komisji,
 - składki na sejmik samorządowy i Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego,
- h)referendum i wybory,
- i)zapłatę odsetek od zaciągniętych pożyczek w latach ubiegłych,
- j)dotację dla jednostek organizacyjnych rozliczających się z budżetem gminy, tj. Komunalnego Zakładu Budżetowego, Ośrodka Kultury Turystyki i Sportu.,
- k)dofinansowanie imprez sportowych i turystycznych,
- l)ochronę zabytków.

Pozostałe wydatki rzeczowe zrealizowano w kwocie 4.736.397 zł, co stanowi 40 % ogólnej kwoty wydatków. Wydatki bieżące w większości zostały zrealizowane w planowanej wysokości. Niepełna realizacja występuje w dziale:

70 – gospodarka komunalna, planowane wydatki zostały zrealizowane w 76,3 %. Powodem było nieotrzymanie planowanych środków na realizację inwestycji.

74 – gospodarka mieszkaniowa oraz niematerialne usługi komunalne, wykonane w 54,6 %, powodem było przesunięcie terminu zakończenia prac związanych z Miejscowym Planem Zagospodarowania Przestrzennego.

Ogólna kwota wszystkich planowanych wydatków, a więc inwestycyjnych i bieżących została wykonana w 96,7 %.

Zadłużenie gminy z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów wyniosło 559.800 zł, z czego;

- kwota 130.000 zł, to pożyczka z NFOŚiGW w Warszawie,
- kwota 249.800 zł, to pożyczka w WFOŚiGW w Nowym Sączu,
- kwota 180.000 zł, to kredyt w BOŚ w Krakowie.

Analizując wykonanie budżetu gminy za 1998 rok, a więc wykonanie planowanych dochodów i wydatków można stwierdzić, że budżet zamknął się kwotą nadwyżki w wysokości 347.384 złotych.

Natomiast analizując wykonanie budżetu narastająco, możemy stwierdzić, że zamyka się on kwotą niedoboru w wysokości 251.994 zł. Na tę kwotę składają się zaciągnięte pożyczki na finansowanie zadań inwestycyjnych w latach ubiegłych.

Wynik wykonania budżetu gminy za rok sprawozdawczy 1998 wg bilansu Rb-49 przedstawia się następująco:
Tabela 8. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy 1998.

Wyszczególnienie

Plan

Wykonanie

% wykonania

Sfinansowanie niedoboru budżetu

1. dochody ogółem

12.288.038

12.194.734

99,2

12.194.734

2. wydatki ogółem

12.248.038

11.847.350

96,7

11.847.350

3. wynik (1-2)

(nadwyżka)

40.000

347.384

-

347.384

4. przychody i rozchody

-

-

-

-

a) wolne środki finansowe

110.000

-

-

-

b) spłacone pożyczki i kredyty

-150.000

-150.000

-

-150.000

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Tabela 9. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco

1. wynik budżetu gminy narastająco wg stanu na dzień 31.12.1997 r.

769.378 zł

- niedobór

2. wynik budżetu gminy za rok sprawozdawczy

(różnica między dochodami i wydatkami) - nadwyżka

347.384 zł

3. umorzenie kwoty pożyczek przez NFOŚiGW i WFOŚiGW.

170.000 zł

4. wynik budżetu gminy narastająco na 31.12 1998 roku
- niedobór

251.994 zł

5. zobowiązania budżetu gminy z tytułu kredytów i pożyczek na 31.12.98 r.

559.800 zł

6. środki pozostałe na rachunku bankowym budżetu gminy – pochodzące z rozliczeń przychodów i rozchodów finansujących niedobór budżetu.

307.806 zł

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

4. Analiza budżetu na rok 1999 gminy Gródek nad Dunajcem.

Budżet gminy na dzień 1 stycznia 1999 r. po stronie dochodów wynosił 8.448.200 zł, a po stronie wydatków 8.638.900 zł. Niedobór budżetowy planowano pokryć ze środków pozostałych na rachunku bankowym z zaciągniętych i nie wykorzystanych pożyczek z lat ubiegłych.

W toku wykonywania budżetu Rada Gminy podejmowała uchwały zmieniające plan finansowy gminy. Następowo to w oparciu o otrzymywane w okresie sprawozdawczym zwiększone kwoty subwencji, dotacji celowych z budżetu państwa, środków ze źródeł pozabudżetowych, funduszy celowych i innych dochodów. W wyniku dokonanych zmian Rada Gminy dokonała zwiększenia planowanych dochodów budżetu o kwotę 3.335.053 zł oraz wydatków o kwotę 3.331.053 złotych.

Zwiększenia w ogólnym planie dochodów i wydatków dokonane były również uchwałami Zarządu Gminy. W wyniku tych zmian dokonano zwiększenia budżetu o kwotę 176.775 zł. Zmiany te dokonywane były w oparciu o otrzymywane kwoty dotacji celowych na finansowanie zadań własnych i zleconych. Zarząd dokonywał także zmian w budżecie poprzez zmiany w ramach poszczególnych rozdziałów i paragrafów. Zmiany te wynikały między innymi z rozdysponowania kwoty rezerwy na nieprzewidziane wydatki, wynoszącej 79.767 zł.

W wyniku zmian w budżecie dokonanych uchwałami zarówno przez Radę jak i Zarząd Gminy w okresie sprawozdawczym, ogólny plan dochodów budżetu gminy na dzień 31 grudnia 1999 roku zamknął się kwotą 11.960.028 zł, a został wykonany w kwocie 11.742.992 złotych.

Planowana kwota przychodów wyniosła 307.000 zł. Ogółem kwota planowanych dochodów i przychodów na dzień 31 grudnia 1999 r. wyniosła 12.267.028 zł.

Budżet gminy po stronie wydatków na koniec roku zamknął się kwotą 12.146.728 zł, a jego wykonanie wyniosło 11.597.902 zł. Planowana kwota rozchodów wyniosła 120.300 zł, jest to kwota przeznaczona na spłatę rat pożyczek i kredytu z lat ubiegłych. Ogółem plan wydatków i rozchodów na 31 grudnia 1999 roku wyniósł 12.267.028 złotych.

4.1 Analiza zrealizowanych dochodów w 1999 roku.

Dochody budżetu gminy realizowane są przez Urząd Gminy i Ośrodek Pomocy Społecznej. Planowane dochody realizowane przez Urząd Gminy stanowią kwotę 11.957.028 zł, a zostały wykonane w kwocie 11.738.814 zł, natomiast planowane dochody realizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej w kwocie 3.000 zł wykonano w wysokości 4.178 zł.

Na ogólną kwotę dochodów zrealizowanych przez gminę wg wykonania na 31 grudnia 1999 r. składają się; 1. Dochody własne, których plan wykonania wynosił 1.651.703 zł i został wykonany w kwocie 1.721.632 zł. Dochody te stanowią 14,7 % ogólnej kwoty zrealizowanych dochodów w 1999 roku.

Kwota z tytułu udzielonych przez gminę ulg, umorzeń, obniżenia maksymalnych stawek w podatkach od nieruchomości, rolnym, leśnym, od środków transportowych oraz odsetek w okresie sprawozdawczym

wyniosła 244.376 zł, co stanowi 14,2 % ogólnie osiągniętych dochodów własnych.

Ogólny plan dochodów własnych został wykonany w 104,2 %, a złożyły się na nie dochody z takich źródeł jak:

a) podatek rolny, mający 6,2 % udział w dochodach własnych, wykonany w 96,7 % w kwocie 106.852 zł. Skutki z tytułu udzielonych ulg i umorzeń wyniosły 20.657 złotych,

b) podatek od nieruchomości, mający 54,1 % udział w dochodach własnych wykonany w 100,9 % i kwocie 931.775 zł. Kwota umorzeń i ulg wyniosła 187.314 złotych,

c) podatek leśny, którego udział w dochodach własnych stanowi 1,5 %, został wykonany w kwocie 26.087 zł, co stanowi 115,4 % w stosunku do planowanej kwoty,

d) podatek od środków transportowych, stanowiący 3,6 % dochodów własnych. Wykonano go w kwocie 61.454 zł, czyli 101,9 %. Skutki z tytułu udzielonych ulg i umorzeń wyniosły 5.462 złotych,

e) podatek opłacany w formie karty podatkowej, stanowiący 0,7 % udział w kwocie dochodów własnych, został zrealizowany w kwocie 12.399 złotych co daje 72,9 % planowanej kwoty,

f) podatek od spadków i darowizn, mający 0,8 % udział w dochodach własnych, wykonany w kwocie 13.075 zł,

g) opłata skarbową, posiada 10 % udziału w zrealizowanej kwocie dochodów własnych i została wykonana w wysokości 171.752 zł,

h) opłaty miejscowa, targowa, eksploatacyjna, stanowią 5 % kwoty dochodów własnych. Dochody z tytułu tych opłat wynoszą 85.251 zł i w stosunku do planu zostały zrealizowane w 100,8 %,

i) dochody z majątku gminy, przede wszystkim z dzierżawy, użytkowania wieczystego oraz czynszów wynoszą 31.783 zł,

j) pozostałe dochody, które stanowią 16,3 % udziału w kwocie dochodów własnych, wyniosły 281.204 zł. Na dochody te składają się:

- wpłaty z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych -97.535 zł,

- prowizje od środków na rachunkach bankowych – 64.323 zł,

- opłaty za tablice rejestracyjne, koszty, odsetki – 54.575 zł,

- wpływy z usług, dobrowolne wpłaty, środki pochodzące z zamknięcia rachunków po zakończeniu zadań inwestycyjnych, wpłaty Kuratorium Oświaty tytułem dofinansowania zakupu pomocy dydaktycznych dla szkół i gimnazjów i inne pozostałe dochody – 64.771 zł.

Udział poszczególnych podatków i opłat w dochodach własnych gminy przedstawia poniższy wykres:

Rysunek 4. Udział poszczególnych dochodów w dochodach własnych

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

2. Udziały we wpływach z podatków tj. podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych wyniosły 866.535 zł i stanowią 7,4 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów, a w stosunku do planowanej kwoty zostały zrealizowane w 99,3 %,

3. Dotacje celowe otrzymane w okresie sprawozdawczym stanowią 29,7 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów i wynoszą 3.486.719 zł w tym;

a) na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – 1.159.041 zł,

b) na zadania z porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego – 16.200 zł,

c) na zadania z porozumień z organami administracji rządowej – 43.259 zł,

d) na zadania własne – 2.268.219 zł,

Na kwotę dotacji celowej na zadania własne złożyły się:

- dotacja na dofinansowanie wypłaty dodatków mieszkaniowych – 28.262 zł,

- dotacja na dofinansowanie dożywiania dzieci – 276.460 zł,

- dotacja na zakup pomocy dydaktycznych w szkołach – 3.297 zł,

- dotacja na zakup pomocy dydaktycznych w gimnazjach oraz wydatki związane z rozpoczęciem funkcjonowania gimnazjów – 11.327 zł,

- dotacja na dofinansowanie dowożenia uczniów – 6.930 zł,

- dotacja na sfinansowanie ZFŚS dla nauczycieli emerytów i rencistów – 11.105 zł,

- dotacja na dofinansowanie zadań inwestycyjnych – 1.930.838 zł.

4. Subwencja ogólna otrzymana w okresie sprawozdawczym wyniosła 4.903.202 zł i stanowiła 41,7 % ogólnej kwoty dochodów w tym;

- a) część podstawowa wyniosła 1.091.035 zł,
- b) część oświatowa wyniosła 3.575.242 zł,
- c) część rekompensująca wyniosła 236.925 zł.

5. Środki ze źródeł pozabudżetowych w okresie sprawozdawczym wyniosły 746.631 zł, co stanowi 6,4 % ogólnej kwoty dochodów. Na kwotę tę składają się:

a) środki otrzymane z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie w kwocie 393.248 zł z przeznaczeniem na takie zadania jak:

- kanalizacja sanitarna w jednej ze wsi gminnych,
- modernizacja dróg gminnych,
- zakup pomocy dydaktycznych dla szkół,

b) środki z Fundacji FAPA – program PHARE – RAPID na dofinansowanie kanalizacji sanitarnej w jednej z gminnych wsi,

c) środki z Fundacji FAPA – program INRED – na dofinansowanie budowy wodociągu wiejskiego.

6. Środki z funduszy celowych wyniosły 18.273 zł, w tym kwota 3.473 zł z Funduszu Kombatantów na pomoc dla rodzin kombatantów i koszty obsługi z tym związane, oraz kwota 14.800 zł ze środków TFOGR na modernizację drogi.

Ogólny plan dochodów został wykonany w 98,2 %.

Większość dochodów zrealizowana została w planowanej wysokości. Niska realizacja dochodów wystąpiła głównie w dziale 40 – rolnictwo tj. 80,9 %, na co złożyło się nie otrzymanie do końca roku dotacji celowej z budżetu państwa w wysokości 140.000 zł oraz kwoty dofinansowania z Fundacji FAPA – Program INRED w wysokości 128.136 zł na realizację zadania inwestycyjnego związanego z budową wodociągu.

W ogólnie zrealizowanej kwocie dochodów przeważającą część tj. 52,6 % stanowią dochody z tytułu subwencji i dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz zadań realizowanych w oparciu o porozumienia ze starostwem powiatowym oraz organami administracji rządowej.

Następną pozycję tj. 25,8 % stanowią dochody z tytułu dotacji celowych z budżetu państwa, funduszy celowych oraz środków ze źródeł pozabudżetowych na realizację zadań własnych, które w większości otrzymano w oparciu o złożone wnioski z przeznaczeniem głównie na realizację zadań inwestycyjnych.

Pozostała część dochodów to dochody własne głównie z podatków i opłat lokalnych stanowiące 14,7 % oraz dochody z tytułu udziałów w podatku dochodowym osób prawnych i fizycznych 7,4 %.

Realizacja dochodów budżetowych z tytułu należności podatkowych wykazuje, że kwoty wpływów w stosunku do planowanej wielkości wykazują zaległość, która na dzień 31.12.99 wyniosła 148.291 zł.

Przeważającą kwotę zaległości stanowi zaległość z tytułu podatku od nieruchomości około 88,8 % ogólnej kwoty zaległości. W większości jest to zaległość w podatku od nieruchomości osób prawnych objętych bankowym postępowaniem ugodowym, postępowaniem upadłościowym.

4.2 Analiza zrealizowanych wydatków w 1999 roku.

Wydatki budżetu gminy planowane na 31.12.99 r. wyniosły 12.146.728 zł, a zostały wykonane w kwocie 11.597.902 zł.

Wydatki gminy realizowane są przez Urząd Gminy, Ośrodek Pomocy Społecznej, szkoły podstawowe i gimnazja. W podziale na poszczególne jednostki przedstawiają się następująco:

Tabela 10. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 1999 roku.

Lp.

Nazwa jednostki

Plan wydatków w złotych

Realizacja w złotych

1.

Urząd gminy

6.665.687

6.139.808

2.

Ośrodek Pomocy Społecznej

1.639.089

1.637.238

3.

Szkoły podstawowe

3.706.043

3.687.666

4.

Gimnazja

135.909

133.190

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Ogólny plan wszystkich wydatków został zrealizowany w 95,5 %.

1. Wydatki inwestycyjne (majątkowe).

Planowana kwota na wydatki inwestycyjne wg stanu na dzień 31 grudnia 1999 roku wyniosła 3.836.527 zł tj. 31,6 % ogólnej kwoty planowanych wydatków i została zrealizowana w wysokości 3.568.018 zł, co stanowi 30,8 % zrealizowanej kwoty wydatków ogólnych.

Na wydatki inwestycyjne w 1999 roku złożyły się wydatki na zadania takie jak;

1) budowa wodociągów wiejskich - 1.288.991 zł,

2) budowa kanalizacji sanitarnej - 642.276 zł,

3) inwestycje w budynkach szkolnych związane z budową i modernizacją oraz adaptacją budynków w związku z przygotowaniem pomieszczeń na potrzeby gimnazjów - 1.237.424 zł,

4) modernizacja budynku Ochotniczej Straży Pożarnej - 4.800 zł,

5) modernizacja i adaptacja pomieszczeń na potrzeby niepublicznego Zakładu Opieki Zdrowotnej - 47.000 zł,

6) modernizacja dróg gminnych - 2.67.248 zł,

7) wydatki na zakupy środków trwałych - 80.279 zł,

Kwota na wydatki inwestycyjne została zrealizowana w 93 % w stosunku do zakładanego planu. Jej niepełna realizacja związana jest głównie z nieotrzymaniem w całości planowanej kwoty dotacji celowej oraz środków ze źródeł pozabudżetowych na budowę wodociągu wiejskiego.

2. Wydatki bieżące.

Kwota wydatków bieżących, których plan wynosił 8.310.201 zł, wykonano w kwocie 8.029.884 zł, co stanowi 96,6 %. Wydatki bieżące stanowią 69,2 % ogólnej kwoty wydatków.

Kwota wydatków bieżących składa się z wydatków na:

1) wynagrodzenia i pochodne - 4.393.074 zł,

2) dotacje dla zakładu budżetowego i instytucji kultury i na zadania realizowane w drodze porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego - 368.000 zł,

3) obsługę długu publicznego - 27.548 zł,

4) pozostałe wydatki rzeczowe - 3.241.262 zł, w skład tych wydatków wchodzi wydatki na:

a) bieżące remonty, odbudowy, modernizacje dróg gminnych,

b) dofinansowanie zadań z zakresu rolnictwa,

c) zapłatę za energię i konserwację oświetlenia ulicznego,

- d) utrzymanie czystości na terenie gminy,
- e) wyposażenie i utrzymanie gotowości bojowej jednostek straży pożarnej,
- f) komunalizację mienia i opracowania zmian w Miejscowym Planie Zagospodarowania Przestrzennego Gminy i Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego Gminy,
- g) utrzymanie szkół,
- h) dowożenie uczniów do szkół i gimnazjów,
- i) stypendia dla uczniów,
- j) funkcjonowanie opieki społecznej,
- k) przeciwdziałanie alkoholizmowi,
- l) bieżące funkcjonowanie administracji,
- m) diety dla radnych i członków gminnych komisji,
- n) składki na Związek Gmin Jeziora Rożnowskiego,
- o) uzupełnienie spisu wyborców, spis rolny, wydatki obrony cywilnej,
- p) pozostałe wydatki.

Kwota wydatków bieżących została zrealizowana w 96,6 % w stosunku do zakładanego planu. Analizując wykonanie budżetu gminy za rok 1999, a więc wykonanie planowanych dochodów i wydatków można stwierdzić, że budżet gminy zamknął się kwotą nadwyżki w wysokości 145.090 złotych. Analizując natomiast wykonanie budżetu gminy narastająco można stwierdzić, że zamyka się on kwotą niedoboru w wysokości 54.404 zł, przy jednoczesnym zadłużeniu gminy wynoszącym 387.000 zł.

Wynik wykonania budżetu gminy przedstawiają poniższe zestawienia:
Tabela 11. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy 1999[147].

Wyszczególnienie

Plan

wykonanie

% wykonania

Sfinansowanie niedoboru budżetu

1) dochody ogółem

11.960.028

11.742.992

98,2

11.742.992

2) wydatki ogółem

12.146.728

11.597.902

95,5

11.597.902

3) wynik (1-2) nadwyżka

-186.700

145.090

145.090

4) przychody i rozchody realizowane w 99 r.

186.700

186.700

a) wolne środki finansowe

307.000

307.000

b) spłacone pożyczki i kredyt

-120.300

-120.300

-120.300

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Tabela 12. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco wg bilansu Rb-49.

1) wynik budżetu gminy narastająco wg stanu na dzień 31.12.99 - niedobór

- 251.994

2) wynik budżetu gminy za rok sprawozdawczy - nadwyżka

145.090

3) umorzona kwota pożyczki przez WFOŚiGW

52.500

4) wynik budżetu gminy narastająco na dzień 31.12.99 r. - niedobór

- 54.404

5) zobowiązania budżetu gminy z tytułu pożyczek i kredytu na 31.12.99 r.

387.000

6) wolne środki finansowe jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikającej z rozliczeń, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

332.596

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

5. Analiza budżetu na rok 2000 gminy Gródek nad Dunajcem.

Budżet gminy na dzień 1 stycznia 2000 r. ustalony Uchwałą Rady Gminy Gródek n/Dunajcem Nr XVIII/95/2000 po stronie dochodów wynosił 9.055.775 zł, a po stronie wydatków 10.240.975 zł. Deficyt wyniósł 1.185.200 zł, a jako źródło jego finansowania wskazano przychody z tytułu planowanego do zaciągnięcia kredytu oraz wolnych środków jako nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikającej z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

W ciągu roku Rada Gminy podejmowała uchwały zmieniające plan finansowy gminy. Następowoło to w oparciu o otrzymywane w okresie sprawozdawczym zwiększone kwoty subwencji, dotacji celowych z budżetu państwa, funduszy celowych i innych dochodów. W wyniku dokonanych zmian Rada Gminy dokonała zwiększenia planowanych dochodów budżetu o kwotę 629.918 zł oraz wydatków o kwotę 329.718 złotych.

Zwiększenia w ogólnym planie dochodów i wydatków dokonane były również uchwałami Zarządu Gminy. W wyniku tych zmian dokonano zwiększenia budżetu o kwotę 644.607 zł. Zmiany te dokonywane były w oparciu o otrzymywane kwoty dotacji celowych na finansowanie zadań własnych i zleconych. Zarząd dokonywał także zmian w budżecie poprzez zmiany w ramach poszczególnych rozdziałów i paragrafów. Zmiany te wynikały między innymi z rozdysonowania kwoty rezerwy na nieprzewidziane wydatki, wynoszącej 91.970 zł.

W wyniku zmian w budżecie dokonanych uchwałami zarówno przez Radę jak i Zarząd Gminy w okresie sprawozdawczym, ogólny plan dochodów budżetu gminy na dzień 31 grudnia 2000 roku zamknął się kwotą 10.330.300 zł, a został wykonany w kwocie 10.326.648 złotych.

Planowana kwota przychodów wyniosła 982.000 zł. Ogółem kwota planowanych dochodów i przychodów na dzień 31 grudnia 2000 r. wyniosła 11.312.300 zł.

Budżet gminy po stronie wydatków na koniec roku zamknął się kwotą 11.215.300 zł, a jego wykonanie wyniosło 10.822.848 zł. Planowana kwota rozchodów po zmianach wyniosła 97.000 zł, jest to kwota przeznaczona na spłatę rat pożyczek i kredytu z lat ubiegłych. Ogółem plan wydatków i rozchodów na 31 grudnia 2000 roku wyniósł 11.312.300 złotych.

5.1 Analiza zrealizowanych dochodów w roku 2000.

Dochody budżetu gminy realizowane są przez Urząd Gminy i Ośrodek Pomocy Społecznej. Planowane dochody realizowane przez Urząd Gminy stanowią kwotę 10.326.800 zł, a zostały wykonane w kwocie 10.321.249 zł, natomiast planowane dochody realizowane przez Ośrodek Pomocy Społecznej w kwocie 3.500 zł wykonano w wysokości 5.249 zł.

Na ogólną kwotę dochodów zrealizowanych przez gminę wg wykonania na 31 grudnia 2000 r. składają się; 1. Dochody własne, których plan wykonania wynosił 1.798.411 zł i został wykonany w kwocie 1.888.365 zł. Dochody te stanowią 18,3 % ogólnej kwoty zrealizowanych dochodów w 2000 roku.

Kwota z tytułu udzielonych przez gminę ulg, umorzeń, obniżenia maksymalnych stawek, zaniechania poboru w podatkach od nieruchomości, rolnym, leśnym, od środków transportowych oraz odsetek w okresie sprawozdawczym wyniosła 408.628 zł, co stanowi 21,6 % ogólnie osiągniętych dochodów własnych.

Ogólny plan dochodów własnych został wykonany w 99,96 %, a złożyły się na nie dochody z takich źródeł jak: a) podatek rolny, mający 4,8 % udział w dochodach własnych, wykonany w 90,1 % w kwocie 90.120 zł. Skutki z tytułu udzielonych ulg i umorzeń wyniosły 17.218 złotych,

b) podatek od nieruchomości, mający 56,5 % udział w dochodach własnych wykonany w 104,1 % i kwocie 1.067.725 zł. Kwota umorzeń i ulg wyniosła 277.242 złotych,

c) podatek leśny, którego udział w dochodach własnych stanowi 1,1 %, został wykonany w kwocie 21.174 zł,

co stanowi 105,8 % w stosunku do planowanej kwoty. Kwota umorzeń wyniosła 2.008 zł.

d) podatek od środków transportowych, stanowiący 3 % dochodów własnych. Wykonano go w kwocie 56.198 zł, czyli w 95,2 %. Skutki z tytułu udzielonych ulg i umorzeń wyniosły 15.839 złotych,

e) podatek opłacany w formie karty podatkowej, stanowiący 0,5 % udział w kwocie dochodów własnych, został zrealizowany w kwocie 9.602 złotych co daje 141,5 % planowanej kwoty,

f) podatek od spadków i darowizn, mający 0,9 % udział w dochodach własnych, wykonany w kwocie 16.976 zł,

g) opłata skarbową, posiada 7,9 % udziału w zrealizowanej kwocie dochodów własnych i została wykonana w wysokości 149.738 zł,

h) opłaty miejscowa, targowa, eksploatacyjna, stanowią 3,1 % kwoty dochodów własnych. Dochody z tytułu tych opłat wynoszą 58.874 zł i w stosunku do planu zostały zrealizowane w 89,6 %,

i) dochody z majątku gminy, przede wszystkim z dzierżawy, użytkowania wieczystego oraz czynszów wynoszą 31.554 zł. Stanowią one 1,7 % dochodów własnych.

j) pozostałe dochody, które stanowią 20,5 % udziału w kwocie dochodów własnych, wyniosły 386.404 zł, a są to:

- wpłaty z tytułu wydanych zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych – 115.474 zł,

- prowizje od środków na rachunkach bankowych – 60.886 zł,

- odsetki od zaległości podatkowych, koszty upomnienia, środki z rozliczeń z lat ubiegłych pochodzące głównie z zamknięcia rachunków inwestycyjnych, dobrowolne wpłaty mieszkańców, opłaty za tablice rejestracyjne, usługi opiekuńcze itp. – 210.044 zł. Skutki umorzeń należności z tytułu odsetek wyniosły 94.152 zł.

2. Udziały we wpływach z podatków tj. podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych wyniosły 784.087 zł i stanowią 7,6 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów, a w stosunku do planowanej kwoty zostały zrealizowane w 89 %,

3. Dotacje celowe otrzymane w okresie sprawozdawczym stanowią 23,2 % ogólnej kwoty wykonanych dochodów i wynoszą 2.393.079 zł w tym;

a) na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej – 1.383.237 zł,

b) na zadania z porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego – 19.277 zł,

c) na zadania własne – 990.565 zł,

Na kwotę dotacji celowej na zadania własne złożyły się:

- dotacja na dofinansowanie wypłaty dodatków mieszkaniowych – 33.100 zł,

- dotacja na dofinansowanie dożywiania dzieci – 169.490 zł,

- dotacja na zakup pomocy dydaktycznych w szkołach – 2.230 zł,

- dotacja na zakup pomocy dydaktycznych i wyposażenia w gimnazjach – 5.754 zł,

- dotacja na sfinansowanie ZFŚS dla nauczycieli emerytów i rencistów – 18.300 zł,

- dotacja na dofinansowanie zadań inwestycyjnych – 480.000 zł,

- dotacja na stypendia i zasiłki losowe dla dzieci z rodzin najuboższych – 6.792 zł,

- dotacja na wydatki związane z wdrożeniem karty nauczyciela - 274.899 zł.

4. Subwencja ogólna otrzymana w okresie sprawozdawczym wyniosła 5.014.063 zł i stanowiła 48,5 % ogólnej kwoty dochodów w tym;

d) część podstawowa wyniosła 1.049.386 zł,

e) część oświatowa wyniosła 3.708.699 zł,

f) część rekompensująca wyniosła 255.978 zł.

5. Środki ze źródeł pozabudżetowych w okresie sprawozdawczym wyniosły 242.936 zł, co stanowi 2,4 % ogólnej kwoty dochodów. Na kwotę tę składają się:

a) środki otrzymane z Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w Warszawie w kwocie 5.192 zł z przeznaczeniem na zakup pomocy dydaktycznych w szkołach,

b) środki z Fundacji FAPA – program INRED na dofinansowanie budowy wodociągu wiejskiego – 237.744 zł.

6. Środki z funduszy celowych otrzymane w okresie sprawozdawczym wyniosły 3.968 złotych.

Ogólny plan dochodów został wykonany w 99,6 %. Niepełna realizacja występuje głównie w takich działach jak:

- dz. 70 – gospodarka komunalna. Związane to było z nieotrzymaniem w całości planowanej kwoty dotacji celowej na zadania zlecone tj. energię i konserwację oświetlenia ulicznego dróg dla których gmina nie jest zarządcą. Kwota otrzymanej dotacji stanowiła 92 % planu.
- dz. 89 – różna działalność. Planowane wpływy z opłaty eksploatacyjnej były niższe niż zakładano, około 58,5 % .
- dz. 90 – dochody od osób fizycznych i prawnych, otrzymane kwoty z tytułu udziału w podatkach od Ministerstwa Finansów zostały zrealizowane w 88,7 % tj. o 98.619 złotych mniej niż zakładany plan.

Ogólnie w kwocie zrealizowanych dochodów w roku 2000 główne źródło stanowi subwencja, bo aż 48,5 % z czego 74 % to subwencja na zadania oświatowe. Następną pozycję tj. 25,6 % stanowią dotacje celowe na realizację zadań własnych i zleconych, środki ze źródeł pozabudżetowych i funduszy celowych. Kolejną pozycję 18,3 % stanowią dochody własne tj. podatki i opłaty lokalne, dochody z majątku gminy, opłaty za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu itp. Udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych stanowią 7,6 % ogólnej kwoty dochodów.

Powyższe zestawienie prezentuje wykres:

Rysunek 5. Dochody gminy w 2000 roku

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu.

Dochody budżetowe z tytułu należności podatkowych wykazały kwotę zaległości wynoszącą 80.499 zł i była niższa o 45,8 % od kwoty zaległości na początek roku.

Przeważającą kwotą zaległości stanowi zaległość z tytułu podatku od nieruchomości około 73,6 % ogólnej kwoty. W większości jest to zaległość z podatku od nieruchomości osób prawnych.

5.2 Analiza zrealizowanych wydatków gminy w roku 2000.

Planowane wydatki budżetu gminy wyniosły 11.215.300 zł, a zostały wykonane w kwocie 10.822.848 zł, tj. 96,5 %.

Realizacja wydatków przez jednostki przedstawia się następująco:

Tabela 13. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 2000 roku.

Lp.

Nazwa jednostki

Plan wydatków w zł

Wykonanie w zł

% realizacji

1.

Urząd Gminy

4.774.589

4.426.671

92,7

2.

Ośrodek Pomocy Społecznej

1.739.762

1.734.313

99,7

3.

Szkoły podstawowe

4.130.610

4.095.410

99,2

4.

Gimnazja

570.339

566.454

99,3

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

W kwocie wydatków budżetowych realizowanych przez gminę wyszczególnić można takie wydatki jak:

1. Wydatki majątkowe (inwestycyjne), których plan wynosił 1.682.600 zł, a zrealizowano je w kwocie 1.597.924 zł z przeznaczeniem na takie zadania jak:

- wodociągi wiejskie – 1.229.386 zł,
- kanalizacja sanitarna – 8.338 zł,
- inwestycje w budynkach szkolnych – 350.245 zł,
- remont garaży straży pożarnej – 5.600 zł,
- wydatki na zakupy środków trwałych – 4.355 zł.

Planowana kwota na wydatki inwestycyjne została zrealizowana w 95 % i stanowiła 14,8 % ogólnej kwoty zrealizowanych wydatków.

2. Wydatki bieżące, plan na koniec roku wynosił 9.532.700 zł, a zrealizowano je w kwocie 9.224.924 zł. Są to:

- a) wynagrodzenia i pochodne – 4.997.056 zł,
- b) dotacja przedmiotowa dla Komunalnego Zakładu Budżetowego oraz dotacja podmiotowa dla Gminnego Ośrodka Kultury – 415.500 zł,
- c) wydatki na obsługę długu gminy – 29.275 zł,
- d) pozostałe wydatki bieżące rzeczowe – 3.783.093 zł.

Kwota wydatków bieżących została zrealizowana w 96,8 % i stanowi 85,2 % ogólnej kwoty realizowanych wydatków w 2000 roku.

W ogólnej kwocie zrealizowanych wydatków 14,8 % stanowią wydatki inwestycyjne natomiast pozostała część tj. 85,2 % to wydatki bieżące. W ramach wydatków bieżących realizowane były zadania z zakresu administracji rządowej zlecone gminie i zadania realizowane w drodze porozumień oraz zadania własne. Wydatki związane z realizacją zadań zleconych stanowią około 15 % wydatków bieżących, natomiast 85 % to wydatki na zadania własne z których większość stanowią wydatki związane z finansowaniem zadań z zakresu oświaty tj. około 61,2 %.

Kwota na wydatki bieżące związane z finansowaniem oświaty wyniosła 4.790.570 zł, natomiast kwota otrzymanej subwencji oświatowej i dotacji celowej przeznaczonej na zadania związane z oświatą wyniosła 4.016.674 zł. Kwota dochodów obcych pokryła 83,9 % wydatków oświatowych. Pozostałe wydatki na ten cel w wysokości 773.896 zł zostały pokryte ze środków własnych gminy.

Pozostałe 38,8 % wydatków bieżących na realizację zadań własnych to wydatki głównie na remonty dróg, gospodarkę komunalną i mieszkaniową, kulturę, ochronę zdrowia i administrację.

Przychody osiągnięte przez gminę wyniosły 982.000 zł. Złożyły się na nie środki pochodzące z kredytu w wysokości 650.000 zł oraz z nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikające z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

Rozchody gminy wyniosły 97.000 i przeznaczone były na spłatę rat pożyczek i kredytu w Banku Ochrony Środowiska w Krakowie, WFOŚiGW w Krakowie i NFOŚiGW w Warszawie.

Stan zadłużenia gminy wyniósł 880.000 złotych.

Analizując wykonanie budżetu gminy za 2000 rok można stwierdzić, że zamknął się on kwotą niedoboru w wysokości 496.350 zł. Analizując wykonanie budżetu narastająco także można stwierdzić że zamknął się on kwotą niedoboru w wysokości 490.754 zł.

Szczegółowe rozliczenie wyniku wykonania budżetu przedstawia się następująco:

Tabela 14. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy.

Wyszczególnienie

Plan

wykonanie

% wykonania

Sfinansowanie niedoboru budżetu

1) dochody ogółem

10.330.300

10.326.498

99,96

10.326.498

2) wydatki ogółem

11.215.300

10.822.848

96,5

10.822.848

3) wynik (1-2) nadwyżka

-885.000

-496.350

-496.350

4) przychody i rozchody realizowane w 00 r.

885.000

885.596

496.350

a) wolne środki finansowe

332.000

332.596

332.596

b) spłacone pożyczki i kredyt

-97.000

-97.000

-97.000

c) zaciągnięty kredyt

650.000

650.000

260.754

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

Tabela 15. Rozliczenie wyniku budżetu narastająco wg bilansu Rb-49.

1) wynik budżetu gminy narastająco wg stanu na dzień 31.12.99 - niedobór

-54.404

2) wynik budżetu gminy za rok sprawozdawczy - niedobór

-496.350

3) umorzona kwota pożyczki przez WFOŚiGW

60.000

4) wynik budżetu gminy narastająco na dzień 31.12.2000 r. - niedobór

-490.754

5) zobowiązania budżetu gminy z tytułu

pożyczek i kredytu na 31.12.2000 r.

880.000

6) wolne środki finansowe jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu gminy wynikającej z rozliczeń, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

389.246

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy.

6.Zestawienie dochodów i wydatków gminy Gródek nad Dunajcem w latach 1997 – 2000.

Dochody gminy Gródek nad Dunajcem w latach 1997 – 2000 kształtowały się następująco:

Tabela 16. Dochody gminy w latach 1997-2000.

Dział

Wyszczególnienie

1997 r.

1998 r.

1999 r.

2000 r.

40

Rolnictwo

957.630

304.988

1.129.945

749.722

45

Leśnictwo

619

2.166

1.796

1.442

50

Transport

311.175

2.847.163

232.530

10.262

66

Różne usługi materialne

-

-

5.000

-

70

Gospodarka komunalna

402.592

597.004

632.739
35.135
74
Gospodarka mieszkaniowa
57.333
23.944
31.782
32.068
79
Oświata i wychowanie
285.000
535.191
819.042
416.227
83
Kultura i sztuka
1.000
2.500
-
-
85
Ochrona zdrowia
-
-
38.930
-
86
Opieka społeczna
1.156.934
1.157.442
1.385.946
1.484.749
87
Kultura fizyczna i sport
4.000
-
85
-
88
Turystyka i wypoczynek
20.000
-
-
-
89
Różna działalność
1.394
7.260
4.324
3.457

90
Dochody osób fizycznych i prawnych

1.815.120

2.083.566

2.285.596

2.272.298

91

Administracja państwowa i
samorządowa

119.522

154.626

203.067

196.011

93

Bezpieczeństwo publiczne

-

-

200

-

94

Finanse

33.813

34.724

64.323

60.886

97

Różne rozliczenia

4.016.024

4.432.702

4.906.705

5.008.580

99

Urzędy naczelnych organów władzy

20.033

11.458

985

21.289

Razem

9.202.189

12.194.734

11.742.992

10.326.498

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy w latach 1997-2000 r.

Budżet gminy w Gródku nad Dunajcem osiągnął największe dochody w 1998 roku. We wszystkich latach największa kwota dochodów wystąpiła w dziale 97 – „Różne rozliczenia”, kolejną pozycją charakteryzującą się wysokimi dochodami jest dział 90 – „Dochody osób fizycznych i prawnych” i dział 86 – „Opieka społeczna”. Najniższe dochody wystąpiły w działach: 45 – „Leśnictwo”, 83 - „Kultura i sztuka”, 89 – „Różna działalność”.

Realizacja wydatków w poszczególnych latach przedstawiała się następująco:

Tabela 17. Wydatki budżetu w latach 1997-2000.

Dział

Wyszczególnienie

1997 r.

1998 r.

1999 r.

2000 r.

40

Rolnictwo

333.032

424.973

1.302.074

1.234.282

50

Transport

1.477.370

3.114.994

492.348

192.280

66

Różne usługi materialne

-

-

5.000

-

70

Gospodarka komunalna

814.647

814.137

872.346

323.570

74

Gospodarka mieszkaniowa

163.754

112.719

111.809

172.314

79

Oświata i wychowanie

3.438.901

4.279.271

5.139.446

5.125.015

83

Kultura i sztuka

150.800

194.500

227.500

232.687

85

Ochrona zdrowia

66.138

192.401

121.685

136.707

86

Opieka społeczna

1.156.934

1.379.133

1.648.399

1.786.418

87

Kultura fizyczna i sport

24.290

3.571

-

-

88

Turystyka i wypoczynek

20.000

-

-

-

89

Różna działalność

-

-

58.330

-

91

Admin. państwowa i samorządowa

1.005.563

1.264.610

1.588.221

1.497.149

93

Bezpieczeństwo publiczne

3.000

4.940

2.211

4.755

94

Finanse

65.487

50.643

27.548

29.275

97

Różne rozliczenia

-

-

-

49.589

99

Urzędy naczelnych organów władzy

20.033

11.458

985

38.807

Razem

8.851.529

11.847.350

11.597.902

10.822.848

Źródło: Na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy w latach 1997- 2000 r.

Gmina w ciągu tych czterech analizowanych lat największe wydatki poniosła w 1998 roku. Wydatki w tym roku w większej części przeznaczane były na usuwanie skutków powodzi, oraz na pomoc dla mieszkańców dotkniętych tą klęską żywiołową.

Działy charakteryzujące się największymi wydatkami to:

-79 - „Oświata i wychowanie”,

-86 - „Opieka społeczna”,

-50 - „Transport”,

-91 - „ Administracja państwowa i samorządowa”.

Najmniejsze wydatki gmina poniosła w działach: 93 – „Bezpieczeństwo publiczne” i 87 – „Kultura fizyczna”.

Podczas analizowanych lat przy rozliczeniu narastająco, budżet zawsze zamykał się niedoborem.

Spowodowane to było zaciągniętymi pożyczkami na finansowanie zadań inwestycyjnych.

Zakończenie

Budżet gminy opracowywany, uchwalany i wykonywany w sposób określony w przepisach prawa jest podstawowym planem finansowym gminy. Na jego podstawie w gminie prowadzona jest jawnie i

samodzielnie gospodarka finansowa.

Budżet określa dochody i wydatki, przychody i rozchody gminy i jej jednostek organizacyjnych.

System dochodów gminnych w Polsce ma charakter mieszany. Gminy dysponują dochodami własnymi, które wspierane są dochodami transferowymi występującymi w formie dotacji i subwencji.

W gminie Gródek nad Dunajcem w ciągu analizowanych czterech lat zawsze największy udział w kwocie dochodów gminnych miała subwencja ogólna ok. 41 %, następnie ok. 29 % stanowiły dotacje celowe i 14 % udział miały dochody własne,

(pozostałe 16 % stanowiły dochody z pozostałych źródeł).

Dochody własne gminy miały stosunkowo niski udział w dochodach. Większe znaczenie w finansowaniu zadań miały przyznane środki z budżetu państwa. Niskie dochody własne osiągnęte przez gminę spowodowane były corocznie udzielanymi umorzeniami, ulgami i obniżaniem maksymalnych stawek w podatkach.

Wydatki gminy Gródek nad Dunajcem dzielą się na wydatki inwestycyjne i bieżące. Największy udział w wydatkach stanowiły wydatki bieżące ok. 70 %. W ciągu analizowanych lat największe kwoty pieniężne przypadały na wydatki bieżące związane z :

-oświatą i wychowaniem,

-opieką społeczną,

-administracją państwową i samorządową.

Wydatki inwestycyjne stanowiły ok. 30 % wydatków i w większości przeznaczone były na:

-budowę wodociągów,

-inwestycje w szkołach,

-modernizację dróg gminnych.

Budżet w analizowanym okresie wykazywał niedobór i finansowany był z zaciągniętych pożyczek w BOŚ w Krakowie, WFOŚiGW i NFOŚiGW w Warszawie.

Zadłużenie gminy na koniec badanego okresu (1997 –2000r.) wyniosło 880.000 zł.

Literatura

1. A. Agoposzowicz „Zarys prawa samorządu terytorialnego” Oficyna wydawnicza „Verba” Katowice 1994.
2. E. Borkowska, J. Warakomski „Zadania samorządu terytorialnego”, Warszawa 1990.
- 1.B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska „Prawo finansów publicznych”, Dom Organizatora, Toruń 2000.
- 2.M. Chmaja „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny”, Oficyna Wydawnicza „Verba”, Lublin 1997.
- 3.J. Czekaj, Z. Dresler „Podstawy zarządzania finansami firmy”, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1995.
- 4.E. Denek „Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego”, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2000.
- 5.A. Drwiłło, J.Gliniecka „Finanse gmin”, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997.
- 6.S. Dudzik „Działalność gospodarcza samorządu terytorialnego”, Kantor wydawniczy Zakamycze, Kraków 1998.
- 7.L. Etel, M. Popławski „Vademecum podatnika”, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2000.
- 8.N. Gajl „Finanse i gospodarka lokalna na świecie”, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne PWN, Warszawa 1993.
- 9.Ł.Gęsicki, M. Gęsicki „Słownik terminów ekonomiczno-prawnych”, Agencja Wydawnicza „Interfart”, Łódź 1997.
- 10.S. Góralska „Stałe i doraźne komisje rady gminy”, „Gazeta Samorządu i Administracji

- nr 22/23/2000, Wydawnictwo INFOR.
- 11.J. Górny „Bankowa obsługa budżetu jednostki samorządowej”, „Gazeta Samorządu i Administracji” nr 6/2001, Wydawnictwo INFOR.
 - 12.A. Hanusz, J.Mojak,W.Perdeus, S. Strachowski „Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce”, Zakład Szkolenia i Doskonalenia Ekonomicznego PTE, Lublin 1991.
 - 13.J. Iwanicka „Poradnik softysa i radnego 2000”, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2000.
 - 14.G. Jabłońska „Nowe prawo samorządu terytorialnego”, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 1999.
 - 15.M. Jastrzębska „ Nowy model samorządu terytorialnego”, „Samorząd terytorialny” nr 1-2 Wydawnictwo Municipium, Warszawa 2000.
 - 16.M. Jastrzębska „Podstawy polityki finansowej jednostek samorządu terytorialnego”, „Samorząd terytorialny” nr 7-8 , Wydawnictwo Municipium, Warszawa 2000.
 - 17.M. Jastrzębska „Dochody gmin, powiatów i województw”, „Samorząd terytorialny” nr 11 Wydawnictwo Municipium, Warszawa 1999.
 - 18.J. Kaleta „Gospodarka budżetowa”, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1980.
 - 19.M. Kalisiak W. Paluch „Działalność gospodarcza gminy i powiatu”, Zielona Góra 1998.
 - 20.A. Kopańska „Zwrotne środki finansowania samorządu terytorialnego”, „Bank i Kredyt”nr 57, wydawnictwo Olympus 1999.
 - 21.G. Korasiewicz „Budżet gminy praktyczny poradnik”, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1997.
 - 22.E. Kornberger-Sokołowska „Zasady subwencjonowania samorządu terytorialnego”, „Samorząd terytorialny” nr 6, Wydawnictwo Municipium, Warszawa 1998.
 - 23.C. Kosikowski „Status prawny przedsiębiorstw komunalnych”, Samorząd terytorialny Wydawnictwo Municipium, Warszawa 1991.
 - 24.C. Kosikowski, E. Ruśkowski „ Finanse i prawo finansowe”, Wydawnictwo Agencji ER, Białystok 1999r.
 - 25.G. Krasowska-Walczak „Prawo samorządowe dla praktyków”, Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 1995.
 - 26.G. Krasowska- Walczak „Finanse publiczne”, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości, Poznań 1997.
 - 27.M. Krzyżanowska „Marketing usług organizacji niekomercyjnych” Wydawnictwo WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000 r.
 - 28.J. Kulicki, A.Krawczyk, P. Sokół „Leksykon podatkowy”, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1998 r.
 - 29.D. Kurzyzna-Chmiel „ Instytucja nadzoru nad samorządem terytorialnym”, Monitor Prawa dla Administracji, „ Gazeta Administracji i Samorządu”, INFOR 2000.
 - 30.Z. Leoński „Nauka administracji”, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 1999.
 - 31.Z. Leoński, Z.Niewiadomski „Samorząd terytorialny RP”, Zachodnie Centrum Organizacji sp.z.oo, W-wa –Zielona Góra 1994.
 - 32.W. Misiąg „Finanse publiczne w Polsce”, Wyd. Presspublica, Warszawa 1996.
 - 33.A. Młynarczyk „Gospodarka finansowa samorządów lokalnych”, Polski Dom Wydawniczy „Ławica” Poznań 1993.
 - 34.Z. Niewiadomski, W. Grzelak „Ustawa o samorządzie terytorialnym z komentarzem” Warszawa 1990.
 - 35.E. J. Nowacka „Samorząd terytorialny w administracji publicznej”, Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1997.
 - 36.Z. Ofiarski, M. Mokrzyz, B. Rutkowski „Reforma samorządu terytorialnego”, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1999.
 - 37.E. Olejniczak-Szałowska „Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego”,

- „Samorząd terytorialny” nr 12, Wydawnictwo Municipium, Warszawa 2000.
- 38.T. Orłowski „ Nowy leksykon ekonomiczny”, Oficyna Wydawnicza Graf-Punkt, Warszawa 1998 r.
- 39.S. Owsiak „Finanse publiczne. Teoria i praktyka” Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 1999.
- 40.K. Piotrowska-Marczak „Finanse lokalne w Polsce”, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 1997.
- 41.K. Sawicka, K. Wrzosek „ Układ wykonawczy budżetu” Biuletyn regionalnej izby obrachunkowej w Krakowie nr 2(12)/1996.
- 42.J. Socha „ Rynek, giełda, inwestycje”, Wyd. Instytut Naukowo-Wydawniczy OLYMPUS Centrum Edukacji i Rozwoju Biznesu S.A., Warszawa 1998 r.
- 43.H. Sochacka-Krysiak „Finanse publiczne”, POLTEXT sp. z o. o, Warszawa 1997.
- 44.M. Szypliński „Organizacja i zadania przedsiębiorstw, zakładów i jednostek samorządu terytorialnego”, Dom organizatora TNOIK, Toruń 1996.
- 45.M. Żmigrodzki „ Zarząd Gminy” pod redakcją M. Chmaja w „ Państwo, ustrój, Samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997.
- 46.„Ziemia Sądecka”, Biuletyn informacyjny samorządów sądeckich, czerwiec 2000 nr 2.

Akty prawne

- 47.Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. (patrz strona...13)
- 48.Ustawa o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 r. (patrz strona...17)
- 49.Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. (patrz strona...36)
- 50.Ustawa o finansach publicznych z dnia 5 listopada 1998 r. (patrz strona...38)
- 51.Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z 12 stycznia 1991 r. (patrz strona...54)
- 52.Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. „Prawo bankowe”. (patrz strona...76)

Spis wykresów.

- Rysunek 1. Dochody własne gminy w roku 1997.86
- Rysunek 2. Udział poszczególnych dochodów w dochodach gminy. 89
- Rysunek 3. Udział dochodów gminy 99
- Rysunek 4. Udział poszczególnych dochodów w dochodach własnych 108
- Rysunek 5. Dochody gminy w 2000 roku 119

Spis tabel.

- Tabela 1. Dochody budżetowe w 1997 roku. 89
- Tabela 2. Wydatki budżetowe w 1997 roku. 91
- Tabela 3. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy . 94
- Tabela 4. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco wg bilansu Rb-49. 95
- Tabela 5. Dochody budżetu w 1998 roku. 100
- Tabela 6. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 1998 roku. 101
- Tabela 7. Wydatki budżetowe w 1998 roku. 101
- Tabela 8. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy 1998. 105
- Tabela 9. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco 105
- Tabela 10. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 1999 roku. 111
- Tabela 11. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy 1999. 113
- Tabela 12. Rozliczenie wyniku budżetu gminy narastająco wg bilansu Rb-49. 114
- Tabela 13. Wydatki poszczególnych jednostek gminnych w 2000 roku. 120
- Tabela 14. Rozliczenie wyniku budżetu za rok sprawozdawczy. 122
- Tabela 15. Rozliczenie wyniku budżetu narastająco wg bilansu Rb-49. 123
- Tabela 16. Dochody gminy w latach 1997-2000. 124

-
- [1] Zbigniew Leoński, Zygmunt Niewiadomski „Samorząd terytorialny RP” Zachodnie Centrum Organizacji, Warszawa –Zielona Góra 1994, s. 6.
- [2] op. cit. Z. Leoński, Z. Niewiadomski „Samorząd” s. 8.
- [3] E.J. Nowacka „Samorząd terytorialny w administracji publicznej” Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1997 s.33
- [4] S. Dudzik „Działalność gospodarcza samorządu terytorialnego” Kantor Wydawniczy Zakamycze, Kraków 1998, s.18 i nast.
- [5] Z. Ofiarski, M. Mokrzycki, B. Rutkowski „Reforma samorządu terytorialnego”, Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1999, s. 26.
- [6] M. Jastrzębska „Nowy model samorządu terytorialnego” Samorząd terytorialny nr 1-2, 2000 r. Wydawnictwo Municipium, Warszawa s.14.
- [7] Op. cit Z. Ofiarski, M. Mokrzycki, B. Rutkowski „Reforma samorządu terytorialnego” s.17
- [8] E. Denek „Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego” Biblioteka menedżera i Bankowca ,Warszawa 2000 s. 17
- [9] op.cit Z. Ofiarski „Reforma.....” s.130.
- [10] Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r., art.11,12,14.
- [11] op.cit. Z. Ofiarski „Reforma” s.130.
- [12] op. cit. M. Jastrzębska „Nowy model samorządu.....”s.15.
- [13] Z. Ofiarski, M. Mokrzycki, B. Rutkowski „Reforma samorządu terytorialnego” s. 35
- [14] A.Drwiłło, J. Gliniecka „Finanse gmin” Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997, s.27.
- [15] E. J. Nowacka „ Samorząd terytorialny w administracji publicznej” Wydawnictwa Prawnicze PWN, Warszawa 1997 s.45
- [16] op. cit Z. Ofiarski „Reforma” s. 36.
- [17] op. cit. A.Drwiłło, J. Gliniecka „Finanse...” s.21 i nast.
- [18] E. Denek „Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego” .Biblioteka menedżera i bankowca, Warszawa 2000 s. 12
- [19] Ordynacja wyborcza do rad gmin (Dz.U. z 1990 nr 16.poz.96. ze zmianami).
- [20] M. Chmaja „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997, s. 184.
- [21] op. cit. M. Chmaja „Państwo.....”s.185.
- [22] Ustawa o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 r. art.17.
- [23] op.cit. M.Chmaja „ Państwo, ustrój,.....” s.185.
- [24] A. Agoposzowicz „Zarys prawa samorządu terytorialnego” Oficyna wydawnicza „Verba”, Katowice 1994 s.30
- [25] Ustawa o samorządzie terytorialnym, art.23 i 24.
- [26] M. Chmaja „Państwo, ustrój , samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997 s.186
- [27] Ustawa o samorządzie terytorialnym z dnia 8 marca 1990 r.
- [28] op.cit M. Chmaja „ Państwo,” s.188.
- [29] Z. Niewiadomski, W. Grzelak „Ustawa o samorządzie terytorialnym z komentarzem”, W-wa 1990 s.23-24.
- [30] op. cit Z. Ofiarski „ Reforma samorządu.....” s.51.
- [31] M. Chmaja „Państwo, ustrój ,samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997 s. 190
- [32] E. Nowacka „Samorząd terytorialny w systemie władzy publicznej w Polsce”, Wrocław 1994, s. 120-121
- [33] Ustawa o samorządzie terytorialnym z 8 marca 1990 r, art.20.

- [34] M. Żmigrodzki „Zarząd gminy” pod redakcją M. Chmaja w „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny” Oficyna Wydawnicza „Verba”, Lublin 1997r., s.194.
- [35] op. cit Z. Ofiarski „ Reforma samorządu.....” s. 57.
- [36] art.30 ust.2 ustawy o samorządzie terytorialnym.
- [37] op. cit M. Chmaja „ Państwo,.....” s.198 i 199.
- [38] op. cit M. Chmaja „ Państwo,.....” s.200.
- [39] M.Jastrzębska „ Nowy model samorządu terytorialnego” Samorząd terytorialny wyd. „Municipium” Warszawa 2000 nr.1-2 s.21
- [40] S. Owsiak „Finanse publiczne” Wydawnictwo naukowe PWN, Warszawa 1999, s.326.
- [41] J. Kaleta „ Gospodarka budżetowa” Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1980 s.81
- [42] C. Kosikowski „Status prawny przedsiębiorstw komunalnych” Samorząd terytorialny wyd. „Municipium”, Warszawa 1991 nr.7-8 s.26.
- [43] M. Szypliński „Organizacja i zadania przedsiębiorstw, zakładów i jednostek samorządu terytorialnego” Dom Organizatora, Toruń 1996r., s.15.
- [44] op. cit M. Jastrzębska „Nowy model.....”, s.22
- [45] M Kalisiak, W. Paluch „Działalność gospodarcza gminy i powiatu”, Zielona Góra s. 138.
- [46] M Kalisiak, W. Paluch „Działalność gospodarcza gminy i powiatu”, Zielona Góra s. 140-141
- [47] Ustawa o samorządzie gminnym
- [48] A. Hanusz, J. Mojak, W. Perdeus, S. Strachowski „Funkcjonowanie samorządu terytorialnego w Polsce” Zakład Szkolenia i Doskonalenia Ekonomicznego PTE, Lublin 1991 s.6.
- [49] Ustawa o samorządzie terytorialnym, art. 74, 75.
- [50] M. Krzyżanowska „Marketing usług organizacji niekomercyjnych” Wydawnictwo WSPiZ im. L. Koźmińskiego, Warszawa 2000, s.10.
- [51] Ustawa o samorządzie terytorialnym, art. 84.
- [52]D. Kurzyna -Chmiel „Instytucja nadzoru nad samorządem terytorialnym”. Monitor Prawa dla Administracji. INFOR 2000
- [53] op.cit: D. Kurzyna –Chmiel” Instytucja
- [54] Ustawa o samorządzie terytorialnym art.85, poz. 1,2.
- [55] Ustawa o samorządzie gminnym, art.86,art. 96,art.99.
- [56] T. Orłowski „Nowy leksykon ekonomiczny” Oficyna Wydawnicza Graf-Punkt, Warszawa 1998r., s.149.
- [57] Ustawa o samorządzie gminnym art.18
- [58] D. Kurzyna -Chmiel „Instytucja nadzoru nad samorządem terytorialnym”. Monitor Prawa dla Administracji INFOR 2000
- [59] M. Jastrzębska „Podstawy polityki finansowej jednostek samorządu terytorialnego” „Samorząd terytorialny”, wyd. „Municipium”, Warszawa 2000 nr 7-8, s.26.
- [60] op.cit M. Jastrzębska „ Podstawy polityki.....”s. 29.
- [61] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej art. 167.
- [62] W. Misiąg „Finanse publiczne w Polsce” Wyd. Presspublica, Warszawa 1996 s. 216.
- [63] W. Misiąg „Finanse publiczne w Polsce” Wyd. Presspublica, Warszawa 1996 s.217.
- [64] Ustawa z dnia 5 listopada 1998 r. o finansach publicznych, art.109 poz.2.
- [65] Józef Kaleta „Gospodarka budżetowa” Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1980, s. 15
- [66] Ustawa z dnia 5 listopada 1998 r. o finansach publicznych, art.124.
- [67] G. Korasiewicz „ Budżet gminy” Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1997, s. 20.
- [68] K. Sawicka, K. Wrzosek „ Układ wykonawczy budżetu” Biuletyn regionalnej izby obrachunkowej w Krakowie nr 2(12)/1996, s.68.

- [69] op.cit. G.Korasiewicz „Budżet.....”, s.18.
- [70] G. Jabłońska „Prawo samorządowe dla praktyków” Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 1995, s.71.
- [71] op. cit. G. Jabłońska „Prawo”, s.71.
- [72] op.cit. G.Korasiewicz „Budżet.....”, s.17.
- [73] G. Krasowska-Walczak „Finanse publiczne” Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości, Poznań 1997, s.80.
- [74] Z. Ofiarski, M. Mokrzyć, B. Rutkowski „Reforma samorządu terytorialnego” Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1999, s.61.
- [75] G.Jabłońska „Prawo samorządowe dla praktyków”. Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 1995, s.74.
- [76] op.cit G. Jabłońska „Prawo samorządowe....” s.75
- [77] Ustawa o finansach publicznych z 5 listopada 1998 r., art.120.
- [78] Na podstawie Ustawy o finansach publicznych z dnia 5 listopada 1998r.
- [79] B. Brzeziński, W. Matuszewski, W. Morawski, A. Olesińska „Prawo finansów publicznych” Dom Organizatora-Toruń 2000, s.133.
- [80] op. cit. Z. Ofiarski, M. Mokrzyć, B. Rutkowski „Reforma”, s.62 i nast.
- [81] Ustawa o finansach publicznych art.92.
- [82] W. Misiąg „Finanse publiczne w Polsce” Wydawnictwo Presspublica, Warszawa 1996, s.237.
- [83] A. Drwiłło, J Gliniecka „Finanse gmin” Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997, s.177.
- [84] S. Górska „Stałe i doraźne komisje rady gminy” Gazeta Samorządu i Administracji nr22/23/2000, s.6.
- [85] H. Sochacka – Krysiak „Finanse lokalne”, Poltext, Warszawa 1993, s.11 – 12.
- [86] op.cit M. Jastrzębska „ Dochody gmin.....” s. 20.
- [87] op. cit. M. Jastrzębska „ Dochody gmin.....” s.21.
- [88] G. Krasowska Walczak „Finanse publiczne” Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowości, Poznań 1997, s.139.
- [89] op. cit. M. Jastrzębska „Dochody gmin.....” s.22-23.
- [90] op. cit. G. Korasiewicz „Budżet gminy.....” s.12
- [91] G.Korasiewicz „Budżet gminy” Zachodnie Centrum Organizacji, Zielona Góra 1997, s.12,13.
- [92] K. Piotrowska – Marczak „Finanse lokalne w Polsce” Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s.51.
- [93] Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z 12 stycznia 1991 r. art.5
- [94] Na podstawie Ustawy o podatkach i opłatach lokalnych z 12 stycznia 1991 r. art.7.
- [95] op.cit. A.Drwiłło, J.Gliniecka „Finanse.....” s.110.
- [96] L. Etel, M. Popławski „Vademecum podatnika” Wydawnictwo Difin, Warszawa 2000, s.112 i nast.
- [97] op. cit. L.Etel „Vademecum.....” s.155 i nast.
- [98] Ustawa o podatkach i opłatach lokalnych z 12 stycznia 1991 r.
- [99] M. Jastrzębska „ Dochody gmin, powiatów, województw” Samorząd Terytorialny nr 10 Municipium, Warszawa 1999 r. s. 30.
- [100] Na podstawie Ustawy o podatkach i opłat lokalnych, art.18
- [101] E. Kornberger-Sokołowska „Zasady subwencjonowania samorządu terytorialnego” Samorząd Terytorialny nr 6, Municipium, Warszawa 1998, s.41
- [102] K. Piotrowska-Marczak „Finanse lokalne w Polsce” Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s.63.
- [103] op.cit. A.Drwiłło, J. Gliniecka „ Finanse”s.132.
- [104] op.cit. M.Jastrzębska „Dochody gmin.....” s.33

- [105] op.cit. M.Jastrzębska „Dochody gmin.....” s.33
- [106] E. Denek „Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego” Biblioteka menedżera i bankowca , Warszawa
2000, s.34.
- [107] op.cit. M.Jastrzębska „Dochody gmin.....” s.33
- [108] op. cit. B. Brzeziński „ Prawo finansów” s.139.
- [109] J. Iwanicka „Poradnik sołtysa i radnego 2000” Ośrodek Doradztwa i Doskonalenia Kadr, Gdańsk 2000,
s.106
- [110] op.cit. M.Jastrzębska „Dochody gmin.....” s.35.
- [111] op. cit. M. Jastrzębska „Dochody.....” s.36.
- [112] Hanna Sochacka-Krysiak „Finanse publiczne” Poltex, Warszawa 1997 s.85
- [113] op. cit. E. Denek „ Usługi”s.40.
- [114] A. Kopańska „ Zwrotne środki finansowania samorządu terytorialnego”, Bank i Kredyt nr 57, Olympus
1999, s. 6.
- [115] op.cit. A. Kopańska „ Zwrotne środki.....” s.8.
- [116] J. Socha „ Rynek, giełda, inwestycje” Wyd. Instytut Naukowo-Wydawniczy OLYMPUS Centrum
Edukacji i Rozwoju Biznesu S.A., Warszawa 1998 r. s. 90.
- [117] op.cit. A. Kopańska „ Zwrotne środki.....” s.11.
- [118] K. Piotrowska-Marczak „Finanse lokalne w Polsce” Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa s.17
- [119] M. Chmaja „Państwo, ustrój, samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997 s.156
- [120] op. cit. E. Denek „Usługi”s.18.
- [121] E. Olejniczak-Szałowska „Zadania własne i zlecone samorządu terytorialnego” Samorząd terytorialny
nr 12, Wyd. Municipium, Warszawa 2000 s.11.
- [122] E. Borkowska, J. Warakowski „Zadania samorządu terytorialnego”, Warszawa 1990 s. 4.
- [123] M. Chmaja „ Państwo, ustrój, samorząd terytorialny” Oficyna wydawnicza „Verba”, Lublin 1997, s.160.
- [124] Ustawa o finansach publicznych z dnia 5 listopada 1998 r. art.111, poz. 2.
- [125] op. cit. A. Drwiłło, J. Gliniecka „Finanse.....” s.143.
- [126] A. Drwiłło, J. Gliniecka, „Finanse gmin”, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995 r.
s. 147.
- [127] A. Drwiłło, J. Gliniecka, „Finanse gmin”, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997, s.147
- [128] op.cit. A. Drwiłło „ Finanse.....” s.149.
- [129] A. Drwiłło, J. Gliniecka, „Finanse gmin”, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1995 r.
s. 151.
- [130]A. Drwiłło, J. Gliniecka, „Finanse gmin”, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997 r. s.150
i nast.
- [131] K. Piotrowska – Marczak „Finanse lokalne w Polsce”, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997 r.
s. 35.
- [132] S. Owsiak „Finanse publiczne. Teoria i praktyka”, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1999r.
s.223.
- [133] Ustawa o finansach publicznych z dnia 5 listopada 1998 r. art. 112 poz.2.
- [134] E. Denek„Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego”, J. Kotlińska „Zapotrzebowanie samorządu
terytorialnego na usługi bankowe” Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa 2000, s. 50.
- [135] Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe, art.50.
- [136] op. cit. B. Brzeziński „ Prawo” s.267.
- [137] op. cit. B. Brzeziński „ Prawo” s. 269.
- [138] E. Denek„Usługi bankowe dla samorządu terytorialnego”, Biblioteka Menedżera i Bankowca, Warszawa
2000, s. 80 i nast.
- [139] J.Górny „ Bankowa obsługa budżetu jednostki samorządowej”, Gazeta samorządu i administracji

nr 6/2001r., s.19.

[140] Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe, art.70.

[141] op. cit. E. Danek „Usługi bankowe.....” s. 89.

[142] A.Drwiłło, J.Gliniecka „Finanse gmin” Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1997,s.140.

[143] Ziemia Sądecka” Biuletyn informacyjny samorządów sądeckich, czerwiec 2000 nr 2.

[144] Na podstawie:

-uchwały nr XXII/154/97 Rady Gminy w Gródku n/Dunajcem z dnia 21 luty 1997 dotyczącej budżetu gminy na 1997 rok.

-uchwały nr 4/6/98 Zarządu Gminy w Gródku n/Dunajcem z dnia 9 marca 1998 dotyczącej przyjęcia informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy za 1997rok.

[145] Na podstawie bilansu Rb-49 z 1997 roku.

[146] Na podstawie:

-uchwały nr XXXI/213/98 Rady Gminy w Gródku n/Dunajcem z dnia 26 marca 1998 r. w sprawie budżetu gminy na rok 1998r.

- uchwały nr 8/9/99 Zarządu Gminy w Gródku n/Dunajcem z dnia 25 luty 1999 roku w sprawie przyjęcia informacji o przebiegu wykonania budżetu gminy od 1 stycznia do 31 grudnia 1998 roku.

[147] Na podstawie bilansu Rb-49 na dzień 31 grudnia 1999 r.