

ANALIZA

Realizacja budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego za 2009 rok

W 2009 r. wprowadzono nowe regulacje prawne mające wpływ na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Zmieniony, wprowadzonymi w 2009 r. przepisami ustawy kompetencyjnej¹, podział zadań między organy administracji rządowej i administracji samorządowej, nie rzutował w znaczący sposób na wielkość budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Przekazane zadania finansowane były w formie dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Uzyskane przez jednostki samorządu terytorialnego kompetencje mają głównie charakter władczy, polegający na sprawowaniu funkcji administracyjnych. Najwięcej zadań zapisy ustawy delegowały województwom samorządowym.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać z budżetu państwa dotacje celowe na dofinansowanie zadań własnych związanych z budową i remontami obiektów sportowych oraz rozwijaniem sportu, w szczególności wśród dzieci i młodzieży, a także sportu osób niepełnosprawnych².

Jednostki samorządu terytorialnego biorące udział w realizacji „Narodowego programu przebudowy dróg lokalnych w latach 2008-2011” mogą otrzymać z budżetu państwa dotację celową na realizację zadań własnych w zakresie przebudowy, budowy lub remontów dróg³. Maksymalne dofinansowanie wynosi 50% wartości inwestycji.

Podobnie jak w roku ubiegłym, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują z budżetu państwa środki na dofinansowanie zadań inwestycyjnych polegających na budowie i rozbudowie kompleksów sportowych w ramach programu „Moje boisko – Orlik 2012”⁴.

Jednostki samorządu terytorialnego tworzą w swoich budżetach rezerwę celową na realizację zadań z zakresu zarządzania kryzysowego. Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r.⁵ definiuje pojęcie zarządzania kryzysowego oraz określa na nowo wysokość rezerwy celowej oraz sposób jej obliczania.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać pomocy materialnej dla studentów i doktorantów⁶.

¹ Ustawa z dnia 23 stycznia 2009 r. o zmianie niektórych ustaw w związku ze zmianami w organizacji i podziale zadań administracji publicznej w województwie (DzU Nr 92, poz. 753 ze zm.).

² Ustawa z dnia 17 października 2008 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU Nr 220, poz. 1419).

³ Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 1 z 2009 r. poz. 2).

⁴ Rozporządzenie Ministra Sportu i Turystyki z dnia 6 kwietnia 2009 r. w sprawie dofinansowania z budżetu państwa zadań związanych z budową i remontami obiektów sportowych oraz rozwijaniem sportu (DzU Nr 56, poz. 463).

⁵ Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy o zarządzaniu kryzysowym (DzU Nr 131, poz. 1076).

⁶ Ustawa z dnia 5 listopada 2009 r. o zmianie ustawy - Prawo o szkolnictwie wyższym (DzU Nr 202, poz. 1553).

Sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej na 2009 r. pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego z uwzględnieniem zakresu realizowanych zadań oświatowych określił Minister Edukacji Narodowej⁷.

W ramach realizacji zadań własnych gminy i powiaty mogą zakładać i prowadzić placówki doskonalenia nauczycieli oraz biblioteki pedagogiczne⁸.

Działania z zakresu polityki rozwoju, stanowiące zadania własne gminy, powiatu, nieujęte w kontrakcie wojewódzkim lub w regionalnym programie operacyjnym, finansowane były z dotacji celowych budżetu państwa na mocy ustawy z dnia 7 listopada 2008 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności⁹.

Na podstawie art. 4 ust. 2 ufp w związku z art. 89 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁰ wielkość udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na 2009 r. zwiększyła się z 36,49% do 36,72%.

Gmina może otrzymać wsparcie finansowe na pokrycie części kosztów przedsięwzięcia polegającego na budowie lub rozbudowie budynku, w wyniku którego powstaną noclegownie lub domy dla bezdomnych, a także na kupno lokali mieszkalnych i ich remont, w wyniku którego powstaną lokale socjalne¹¹.

Wójt, burmistrz lub prezydent udziela pomocy w formie dofinansowania zakupu podręczników w ramach rządowego programu pomocy uczniom w 2009 r. – „Wyprawka szkolna” – dzieciom rozpoczynającym naukę w roku szkolnym 2009/2010 w klasach wymienionych w rozporządzeniu Rady Ministrów¹². Środki na dofinansowanie tego zadania przekazywane są na rachunek bankowy szkoły.

Na podstawie przepisów ustawy o funduszu sołeckim¹³ rada gminy może podjąć uchwałę w sprawie wyodrębnienia w budżecie środków stanowiących fundusz sołecki. Środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć zgłoszonych we wniosku sołectwa, stanowiących zadania własne gminy, służące poprawie warunków życia mieszkańców, zgodne ze strategią rozwoju gminy. Środki te mogą być przeznaczane na pokrycie wydatków na działania zmierzające do usunięcia skutków klęski żywiołowej.

⁷ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 22 grudnia 2008 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2009 (DzU Nr 235, poz. 1588).

⁸ Ustawa z dnia 19 marca 2009 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz o zmianie niektórych innych ustaw (DzU Nr 56, poz. 458).

⁹ Ustawa z dnia 7 listopada 2008 roku o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności (DzU Nr 216, poz. 1370).

¹⁰ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU Nr 203 poz.1966 ze. zm.).

¹¹ Ustawa z dnia 12 lutego 2009 r. o zmianie ustawy o finansowym wsparciu tworzenia lokali socjalnych, mieszkań chronionych, noclegowni i domów dla bezdomnych oraz ustawy o niektórych formach wspierania budownictwa mieszkaniowego (DzU Nr 39, poz. 309).

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 kwietnia 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników (DzU Nr 76, poz. 642).

¹³ Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (DzU Nr 52, poz. 420).

Przeprowadzenie w dniu 7 czerwca 2009 r. wyborów do Parlamentu Europejskiego¹⁴ było zadaniem z zakresu administracji rządowej, nałożonym na gminy i miasto na prawach powiatu.

Podobnie jak w latach poprzednich, uchwalanie wysokości stawek podatkowych określonych w ustawach o podatkach i opłatach lokalnych, w podatku rolnym i podatku leśnym należało do wyłącznej kompetencji organów stanowiących gminy. Stawki te nie mogły przekroczyć górnych granic ustalonych przez Ministra Finansów w obwieszczeniach¹⁵. Podstawą obliczenia podatku rolnego i leśnego były opublikowane przez Prezesa GUS średnie ceny skupu żyta¹⁶ i sprzedaży drewna¹⁷ za okres trzech pierwszych kwartałów 2008 r.

Staże podyplomowe oraz szkolenia specjalistyczne lekarzy, lekarzy dentyistów, pielęgniarek i położnych¹⁸ finansowane są z Funduszu Pracy, a nie jak było do tej pory z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Środki te nie są już ujmowane w budżetach województw samorządowych.

Województwa samorządowe w latach 2009-2015 mogą otrzymywać środki z Funduszu Kolejowego na finansowanie lub współfinansowanie zadań w zakresie zakupu, modernizacji oraz napraw pojazdów kolejowych przeznaczonych do przewozów pasażerskich wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych transportem kolejowym¹⁹.

W związku z nowelizacją ustawy budżetowej na 2009 r. województwom samorządowym zmniejszono dotacje celowe na zadania bieżące zlecone z zakresu administracji rządowej na prace geologicznie-inwestycyjne²⁰.

W 2009 r. w budżetach województw samorządowych zostały ujęte znaczne kwoty dotacji rozwojowych, które były źródłem finansowania Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO) oraz Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL), jak również Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna, co miało wpływ na wielkość dochodów i wydatków ogółem oraz ich strukturę. Był to ostatni rok finansowania zadań z UE przez dotacje rozwojowe.

Analizę opracowano na podstawie danych zawartych w rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego sporządzonych w oparciu o Rozporządzenie Ministra

¹⁴ Ustawa z dnia 23 stycznia 2004 r. Ordynacja wyborcza do Parlamentu Europejskiego (DzU Nr 25 poz. 215 ze zm).

¹⁵ Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 29 lipca 2008 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2009 r. (M.P. Nr 59, poz. 531).

¹⁶ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 17 października 2008 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów 2008 r. (M.P. Nr 81, poz. 717).

¹⁷ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 października 2008 r. w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały 2008 r. (M.P. Nr 81, poz. 718).

¹⁸ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o zmianie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy oraz zmianie niektórych innych ustaw (DzU Nr 6, poz. 33).

¹⁹ Ustawa z dnia 25 czerwca 2009 r. o zmianie ustawy o autostradach płatnych oraz Kolejowym Funduszu Drogowym oraz zmianie niektórych innych ustaw (DzU Nr 115, poz. 966).

²⁰ Ustawa z dnia 17 lipca 2009 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2009 (DzU Nr 128, poz. 1057).

Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej²¹ przez 70 gmin, miasto na prawach powiatu, 11 powiatów oraz województwo samorządowe. W opracowaniu przyjęto, jako „rok ubiegły” służący do porównań rok 2008.

REALIZACJA BUDŻETÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO W 2009 R.

Jednostki samorządu terytorialnego województwa opolskiego osiągnęły **dochody** w wysokości 3 942 124 tys. zł (98,1% planu)²². Jedynie województwo samorządowe wykonało założony plan, realizując dochody w 100,2%. W pozostałych grupach jednostek samorządu terytorialnego dochody zrealizowano na poziomie od 92,8% w Opolu do 99,4% w powiatach. W porównaniu do roku ubiegłego, dochody uległy zwiększeniu nominalnie o 9,6%, a realnie o 5,9%²³. Najwięcej - o 60,7% (realnie o 55,3%) zwiększyły się dochody województwa samorządowego. Wzrost dochodów odnotowano również w gminach i powiatach – odpowiednio o 2,9% i 10,9%. Jedynie w mieście na prawach powiatu nastąpił spadek dochodów nominalnie o 4,5%, a realnie o 7,8%.

Poniższa tabela przedstawia dynamikę, realnych dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli, zbiorczo w województwie opolskim i w kraju.

²¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 27 lipca 2006 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (DzU Nr 115, poz. 781 ze zm.).

²² Wszelkie kwoty wykazane w analizie zostały zaokrąglone do pełnych tysięcy złotych. Pola puste w załącznikach oznaczają kwoty poniżej 500 zł. Do opracowania przyjęto bazę danych z dnia 7 kwietnia 2010 r.

²³ Wskaźnik inflacji za 2009 rok wyniósł 3,5% (M.P. Nr 4, poz. 43) - wskaźnik realnych dochodów i wydatków obliczono jako iloraz urealnionych o wskaźnik inflacji, kwot dochodów i wydatków z 2009 r. do odpowiednich wartości z 2008 r.

Tabela 1

Wyszczególnienie	Wykonanie tys. zł 2008 r.	Plan tys. zł 2009 r.	Wykonanie tys. zł 2009 r.	Wykonanie %	Dynamika			Struktura	
					Polska	woj. opolskie		Polska*	woj. opolskie
					realnie %	nominalnie %	realnie %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Dochody									
Ogółem dochody j.s.t.									
w tym:	3 596 728	4 018 720	3 942 124	98,1	105,1	109,6	105,9	100,0	100,0
- gminy	2 090 208	2 188 228	2 151 597	98,3	100,6	102,9	99,5	41,9	54,6
- miasto na prawach powiatu	506 321	520 791	483 290	92,8	99,1	95,5	92,2	26,0	12,3
- powiaty	602 397	671 801	667 942	99,4	107,2	110,9	107,1	13,0	16,9
- województwo	397 802	637 900	639 295	100,2	150,9	160,7	155,3	12,6	16,2
Wydatki									
Ogółem wydatki j.s.t.									
w tym:	3 561 747	4 658 840	4 235 182	90,9	112,1	118,9	114,9	100,0	100,0
- gminy	2 048 475	2 549 705	2 312 952	90,7	107,8	112,9	109,1	41,7	54,6
- miasto na prawach powiatu	538 162	579 065	515 780	89,1	106,8	95,8	92,6	26,7	12,2
- powiaty	603 189	738 706	714 252	96,7	113,3	118,4	114,4	12,6	16,9
- województwo	371 921	791 364	692 198	87,5	153,9	186,1	179,8	12,2	16,3
Wynik finansowy									
Ogółem j.s.t.									
w tym:	34 981	-640 120	-293 058	x	x	x	x	x	x
- gminy	41 733	-361 477	-161 355	x	x	x	x	x	x
- miasto na prawach powiatu	-31 841	-58 274	-32 490	x	x	x	x	x	x
- powiaty	-792	-66 905	-46 310	x	x	x	x	x	x
- województwo	25 882	-153 464	-52 903	x	x	x	x	x	x

* w strukturze nie przedstawiono danych dotyczących m.st. Warszawy, którego dochody stanowiły 6,5% ogółu dochodów j.s.t., a wydatki stanowiły 6,8% ogółu wydatków j.s.t., dlatego struktura krajowa nie sumuje się do 100%.

Realny wzrost dochodów ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego ukształtował się o 0,8 punktu procentowego powyżej średniego wskaźnika dla kraju. W województwie samorządowym dynamika dochodów była większa od krajowej o 4,4 punktu procentowego, natomiast w gminach, Opolu i powiatach poniżej średniej dla kraju odpowiednio o 1,1; 6,9 i 0,1 punktu procentowego.

W odniesieniu do strony wydatkowej, wskaźniki dynamiki wzrostu były wyższe od wskaźnika krajowego w gminach, powiatach oraz województwie samorządowym odpowiednio o 1,3; 1,1 i 25,9 punktu procentowego, natomiast w mieście na prawach powiatu poniżej wskaźnika krajowego o 12,4 punktu procentowego.

W 2009 roku uległa zmianie struktura łącznych dochodów wszystkich typów jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego. Udział dochodów powiatów i województwa samorządowego zwiększył się odpowiednio o 0,2 i 5,1 punktu procentowego, a zmalał w gminach i mieście na prawach powiatu odpowiednio o 3,5 i 1,8 punktu procentowego.

Strukturę dochodów jednostek samorządu terytorialnego wszystkich szczebli w kraju i w województwie opolskim przedstawia poniższa tabela.

Tabela 2

Wyszczególnienie	Polska (%)				woj. opolskie (%)			
	ogółem	dochody własne	dotacje	subwencje	ogółem	dochody własne	dotacje	subwencje
Dochody wszystkich j.s.t.	100,0	48,8	22,1	29,1	100,0	42,4	26,1	31,5
- gminy	100,0	46,3	19,8	33,9	100,0	49,6	17,7	32,7
- miasto na prawach powiatu	100,0	61,9	13,3	24,7	100,0	59,8	13,7	26,5
- powiaty	100,0	28,8	25,8	44,5	100,0	27,0	26,9	46,1
- woj. samorządowe	100,0	32,4	53,4	14,2	100,0	21,0	63,1	15,9

Analiza struktury dochodów ogółem j.s.t. województwa opolskiego, w odniesieniu do źródeł ich pochodzenia wskazuje, że tylko w gminach udział dochodów własnych jest wyższy niż średni dla danej grupy w kraju. Niższy od średniej krajowej o 11,4 punktu procentowego, udział dochodów własnych województwa samorządowego rzutuje na wielkość ogólnego udziału dochodów własnych j.s.t. regionu, który jest niższy od krajowego o 6,4 punktu procentowego. W województwie opolskim wyższy od poziomu krajowego był udział dotacji - o 4,0 punktu procentowego i subwencji - o 2,4 punktu procentowego.

Łączne dochody pochodzące ze środków unijnych i zagranicznych wyniosły 470 308 tys. zł, co stanowiło 11,9% ogółu dochodów jednostek samorządu terytorialnego²⁴.

Dochody majątkowe w 2009 r. wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego wyniosły 543 909 tys. zł i stanowiły 13,8% ogółu dochodów, a dochody bieżące uzyskano w wysokości 3 398 215 tys. zł (86,2% ogółu).

Wydatki ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego, które uległy zwiększeniu nominalnie o 18,9%, a realnie o 14,9%, wyniosły 4 235 182 tys. zł (90,9% planu).

W poszczególnych typach jednostek realny wzrost wydatków wyniósł od 79,8% w województwie samorządowym do 9,1% w gminach, natomiast w mieście na prawach powiatu nastąpił spadek wydatków o 7,4%. Realizacja planu wydatków zawierała się w przedziale od 87,5% w województwie samorządowym do 96,7% w powiatach.

²⁴ Z uwagi na przyjętą metodologię uzyskiwania danych o środkach pomocowych, do wyliczenia dochodów i wydatków przeznaczonych na finansowanie zadań uwzględniono tylko paragrafy oznaczone czwartą cyfrą: 1, 3, 5, 7 i 8.

Łączne wydatki finansowane ze środków unijnych i zagranicznych wyniosły 493 810 tys. zł, co stanowiło 11,7% ogółu wydatków jednostek samorządu terytorialnego²⁵, a w roku ubiegłym 2,9% ogółu wydatków.

Różnica między dochodami a wydatkami pochodzącymi ze środków Unii Europejskiej i zagranicznych wynika z faktu, iż środki te częściowo refundują poniesione przez samorząd wydatki i wpływają do budżetów po rozliczeniu kosztów przedsięwzięcia.

Strukturę wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego na tle kraju obrazuje poniższa tabela.

Tabela 3

Wyszczególnienie	Polska (%)		woj. opolskie (%)	
	wydatki bieżące	wydatki majątkowe	wydatki bieżące	wydatki majątkowe
Wydatki wszystkich j.s.t.	74,3	25,7	74,8	25,2
- gminy	76,9	23,1	79,4	20,6
- miasto na prawach powiatu	75,9	24,4	81,8	18,2
- powiaty	80,7	19,3	82,7	17,3
- woj. samorządowe	51,3	48,7	45,8	54,2

Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego poszczególnych stopni różni się od średnich wyników dla kraju. Województwo samorządowe przeznaczyło na wydatki majątkowe o 5,5 punktu procentowego powyżej średniej krajowej. Niekorzystnie na tle kraju prezentuje się struktura wydatków opolskich gmin i powiatów oraz miasta na prawach powiatu, gdyż udział wydatków bieżących tych jednostek był wyższy od średniego dla Polski odpowiednio o 2,5; 2,0; 5,9 punktu procentowego.

Łączny **deficyt budżetowy** jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego wyniósł 313 145 tys. zł, a wypracowana nadwyżka budżetowa 20 088 tys. zł. Rok budżetowy zamknęło deficytem 50 gmin, wszystkie powiaty, miasto na prawach powiatu oraz województwo samorządowe (w roku ubiegłym 26 jednostek).

W załączniku 9 przedstawiono kwoty: dochodów ogółem, dochodów własnych, wydatków ogółem i wydatków majątkowych oraz skutków obniżenia maksymalnych stawek podatków, udzielonych ulg, odroczeń, umorzeń i zwolnień podatkowych w przeliczeniu na 1 mieszkańca w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego województwa opolskiego²⁶.

Średnie dochody ogółem w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły w: gminach 2 375 zł, powiatach 737 zł, Opolu 3 836 zł i województwie samorządowym 620 zł. Największa rozpiętość tego wskaźnika, wystąpiła w gminach: od 1 915 zł w Zawadzkiem do 4 972 zł w Ujeździe. W powiatach

²⁵ Patrz przypis 24.

²⁶ Liczba ludności województwa opolskiego wg danych GUS na koniec drugiego kwartału 2009 r. wyniosła 1 032 tys. mieszkańców.

skrajne wielkości dochodów w przeliczeniu na jednego mieszkańca to 434 zł w powiecie opolskim i 1 063 zł w namysłowskim.

W 2009 r. dochody własne samorządów w przeliczeniu na jednego mieszkańca wyniosły w gminach - 1 178 zł, powiatach - 199 zł, mieście na prawach powiatu – 2 293 zł i województwie - 130 zł.

Wydatki ogółem na jednego mieszkańca, w poszczególnych typach jednostek samorządu terytorialnego, ukształtowały się na poziomie: gminy – 2 553 zł, powiaty - 788 zł, miasto na prawach powiatu – 4 094 zł i województwo - 671 zł. Największe zróżnicowanie wydatków *per capita* wystąpiło w gminach: od 1 971 zł w Lubnianach do 5 298 zł w Ujeździe. W powiatach dysproporcje te były mniejsze, bowiem najniższa wartość wskaźnika wyniosła 436 zł w powiecie opolskim, a najwyższa 1 139 zł w namysłowskim.

Wielkość wydatków majątkowych przypadających na jednego mieszkańca jest najbardziej obiektywnym wskaźnikiem w zakresie prowadzenia przez jednostkę polityki prorozwojowej. Wydatki te wyniosły średnio w gminach 527 zł, powiatach 136 zł, mieście na prawach powiatu 745 zł i województwie samorządowym 363 zł. W gminach wystąpiły największe dysproporcje w tej grupie wydatków *per capita*, gdyż wahały się od 137 zł w Lewinie Brzeskim do 2 986 zł w Ujeździe. W powiatach wskaźnik ten ukształtował się w granicach od 40 zł w powiecie opolskim do 339 zł w powiecie namysłowskim.

WYKONANIE BUDŻETÓW GMIN W 2009 R.

Dochody

Uchwalone na 2009 rok budżety gmin, były w ciągu roku wielokrotnie zmieniane. Stosowne zmiany wprowadzano zgodnie z kompetencjami organów: uchwałami rad, bądź zarządzeniami prezydentów, burmistrzów i wójtów.

Dochody zaplanowane w budżetach gmin na 2009 rok wynosiły 2 188 228 tys. zł. Gminy wykonały plan dochodów ogółem w 98,3%, co wynikało z realizacji w 56 jednostkach dochodów niższych od zaplanowanych i w 14 jednostkach dochodów wyższych niż zakładane. Najwyższe wykonanie planu wystąpiło w gminie Zdzeszowice (116,6%), gdzie ponadplanowe dochody pochodziły głównie z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych oraz podatku od nieruchomości. Najniższe wykonanie planu odnotowano w gminie wiejskiej Branice (84,5%), gdzie zrealizowano mniejsze od zakładanych dochody m.in. z dotacji rozwojowych, ze sprzedaży składników majątkowych, z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i dotacji celowych na realizację zadań własnych w dziale Edukacyjna opieka wychowawcza. Realizację budżetów przez poszczególne gminy przedstawia załącznik 1.

Tabela 4 przedstawia realizację dochodów gmin w odniesieniu do planu oraz porównanie wykonania dochodów do wyników roku 2008.

Tabela 4

Lp.	Wyszczególnienie	Ogółem budżety gmin	w tym gminy:		
			miejskie	miejsko- wiejskie	wiejskie
Dochody					
1.	plan 2009 r. (tys. zł)	2 188 228	251 722	1 312 752	623 754
2.	wykonanie 2009 r. (tys. zł)	2 151 597	250 686	1 297 919	602 992
3.	wykonanie 2008 r. (tys. zł)	2 090 208	261 164	1 244 779	584 265
4.	wykonanie planu 2:1 (%)	98,3%	99,6%	98,9%	96,7%
5.	dynamika wykonania 2:3 (%)	102,9%	96,0%	104,3%	103,2%

W 2009 r. gminy województwa opolskiego zrealizowały dochody w łącznej wysokości 2 151 597 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego, wzrosły łączne dochody gmin nominalnie o 2,9%. W ujęciu realnym dochody gmin zmniejszyły się o 0,5%. W gminach miejsko-wiejskich oraz wiejskich nastąpił wzrost dochodów odpowiednio o 4,3% i o 3,2%, natomiast w gminach miejskich dochody zmniejszyły się o 4,0%.

Dochody bieżące gmin w 2009 r. wykonano w kwocie 1 989 527 tys. zł, która stanowiła 92,5% dochodów ogółem. Największy udział dochodów bieżących występował w gminach wiejskich - 94,8%, niższy w miejskich – 92,4% i miejsko-wiejskich - 91,4%.

Odwrotnie kształtowały się relacje udziału **dochodów majątkowych**. Gminy uzyskały łącznie 162 071 tys. zł (7,5%) dochodów z tytułu dotacji i środków na inwestycje, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz ze sprzedaży majątku. Najwięcej dochodów majątkowych - 13 896 tys. zł uzyskała gmina Ujazd. Pozyskane przez nią środki pochodziły głównie z dotacji na: uzbrojenie terenu SAG Olszowa w infrastrukturę drogową (dotacja rozwojowa w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013), budowę kanalizacji sanitarnej i wymianę sieci wodociągowej (dotacja rozwojowa), odbudowę przedszkola w Balcarzowicach (dotacja celowa z budżetu państwa), usuwanie skutków tornada (dotacja z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) oraz budowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych (dotacja z Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych).

Dochody własne gmin w 2009 r. wyniosły ogółem 1 067 545 tys. zł (98,2% planu). Podstawowym ich źródłem były wpływy z podatku od nieruchomości oraz z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych. Wielkość zrealizowanych dochodów własnych była niższa o 4,3% od ubiegłorocznych, na co złożyły się przede wszystkim niższe wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, pozostałych dochodów własnych i podatku od czynności cywilnoprawnych. Wyższe kwoty dochodów uzyskano z podatku od spadków i darowizn, udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, podatku od nieruchomości oraz podatku od środków transportowych.

Dochody własne gmin, na skutek ustalenia przez rady niższych stawek podatków (głównie podatku od nieruchomości, rolnego i od środków transportowych), były mniejsze od możliwych do uzyskania

o 75 622 tys. zł (co stanowiło 3,5% dochodów ogółem). Największa kwota, która nie wpłynęła do budżetu z tytułu obniżenia stawek podatków wyniosła – 5 486 tys. zł (miasto Kędzierzyn-Koźle). Udzielone przez gminy ulgi i zwolnienia spowodowały zmniejszenie potencjalnych dochodów gmin o 33 405 tys. zł, natomiast skutki decyzji w sprawach odroczeń terminów płatności, rozłożenia płatności na raty i umorzenia zaległości podatkowych wyniosły 12 304 tys. zł.

Wygaśnięcie zobowiązań podatkowych na skutek potrącenia z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika i przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz gminy²⁷ wystąpiło na łączną kwotę 206 tys. zł.

Subwencja ogólna została przekazana gminom województwa opolskiego przez Ministerstwo Finansów w wysokości 703 958 tys. zł, a jej kwota była o 10,7% wyższa od uzyskanej w 2008 roku.

Część oświatowa subwencji ogólnej dla wszystkich gmin wyniosła 511 984 tys. zł. Część wyrównawczą subwencji ogólnej w łącznej wysokości 179 485 tys. zł uzyskało 65 gmin, natomiast część równoważącą w kwocie 10 305 tys. zł otrzymało 49 gmin. Uzupelnienie subwencji ogólnej w kwocie 2 184 tys. zł przekazano 23 gminom. Środki te pochodziły z rezerwy subwencji ogólnej i zostały rozdzielone między gminy, z przeznaczeniem na uzupełnienie ich dochodów²⁸.

Dotacje przekazane gminom w 2009 r. były wyższe od ubiegłorocznych o 12,2% i wyniosły 380 095 tys. zł. Wzrost ogólnej kwoty dotacji wynikał z uzyskania przez gminy dotacji rozwojowej, zarówno na zadania bieżące jak i inwestycyjne. Ponadto zwiększyły się dotacje otrzymane z budżetu państwa na zadania własne (w tym inwestycyjne), dotacje z funduszy celowych (w tym inwestycyjne) oraz na zadania inwestycyjne z zakresu administracji rządowej. Niższe, niż przed rokiem, były dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej, porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego oraz na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej.

Dotacja rozwojowa została przekazana 58 gminom w kwocie 45 797 tys. zł, z czego ponad 70% stanowiły środki na inwestycje. Dynamika wzrostu dotacji rozwojowej wyniosła 570,7%. W załączniku nr 22 przedstawiono realizację dochodów z tytułu dotacji rozwojowej przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego.

W 2009 r. w ramach dotacji na zadania własne gminy otrzymały 94 878 tys. zł z przeznaczeniem na realizację ustawowych obowiązków w zakresie pomocy społecznej i finansowania oświaty.

Dotacje na zadania zleczone z zakresu administracji rządowej, w wysokości 221 116 tys. zł, zostały przekazane do gmin m.in. na zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego

²⁷ Art. 65 i art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (t. jedn. z 2005 r. Dz.U. Nr 8, poz. 60, ze zm.).

²⁸ Stosownie do kryteriów podziału rezerwy subwencji w roku 2009, kwotę rezerwy rozdzielono między gminy, w których:
- wykonanie dochodów podatkowych za 3 kwartały 2009 r. w porównaniu do wykonania tych dochodów za 3 kwartały 2008 r., jest niższe od średniego wykonania omawianych dochodów łącznie wszystkich gmin,
- dochód podatkowy za 3 kwartały 2009 r. w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, jest niższy niż 30% średniego dochodu podatkowego za 3 kwartały 2009 r. wszystkich gmin, w przeliczeniu na jednego mieszkańca kraju.

wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych, przygotowanie i przeprowadzenie wyborów do Parlamentu Europejskiego oraz pomoc społeczną.

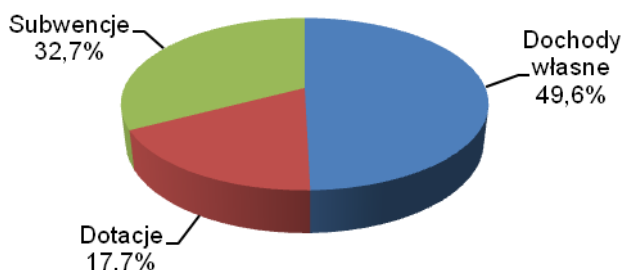
Dotacje otrzymane z funduszy celowych, które w przeważającej części były przekazane na inwestycje, wzrosły o 12,9% i wyniosły 13 331 tys. zł.

Dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego wyniosły 4 229 tys. zł, w tym dotacje na inwestycje – 1 910 tys. zł (spadek odpowiednio o 18,0% i 42,6%). W ramach zawartych porozumień realizowano m.in. zadania z zakresu melioracji, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, lokalnego transportu zbiorowego, finansowania pobytu dzieci z gmin ościennych w placówkach oświatowych, zapewnienia osobom niepełnosprawnym z ościennej gminy pobytu dziennego oraz specjalistycznych usług opiekuńczych.

Dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej wyniosły 744 tys. zł (spadek o 37,0%). Zabezpieczały one m.in. realizację zadań edukacyjnych rządowego programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce, w tym zakup podręczników i wyposażenia szkolnego dla uczniów romskich szkół podstawowych i gimnazjalnych, utrzymanie cmentarzy wojennych, doposażenie placówki świetlicowej w ramach programu Świetlica, Paca i Staż - socjoterapia w środowisku gminnym.

W **strukturze** dochodów gmin województwa opolskiego dominujący udział - 49,6% miały dochody własne. W porównaniu do roku poprzedniego, ich udział zmniejszył się o 3,8 punktu procentowego, natomiast wzrósł udział subwencji i dotacji odpowiednio o 2,3 i 1,5 punktu procentowego. Załącznik 2a i 2b przedstawia strukturę dochodów poszczególnych gmin województwa opolskiego.

Struktura dochodów gmin województwa opolskiego w 2009 r.



Dochody własne stanowiły najważniejsze źródło dochodów gmin. Największy ich udział w dochodach ogółem wystąpił w miastach – 68,6%, a najmniejszy w gminach wiejskich - 42,2%.

W poszczególnych gminach udział dochodów własnych w dochodach ogółem był jeszcze bardziej zróżnicowany i zawierał się w przedziale od 75,5% w Gogolinie do 19,1% w Zębowicach. Możliwości

finansowe gmin o niskim wskaźniku udziału dochodów własnych, były w znacznym stopniu ograniczone i uzależnione od otrzymanych z budżetu państwa subwencji i dotacji.

Strukturę dochodów własnych gmin w latach 2008 i 2009 przedstawia tabela 5.

Tabela 5

Wyszczególnienie		2008 r.		2009 r.	
		tys. zł	%	tys. zł	%
Dochody własne		1 115 669	100,0	1 067 545	100,0
1.	Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych	32 682	2,9	34 229	3,2
2.	Udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych	350 230	31,4	321 325	30,1
3.	Podatek rolny	65 594	5,9	63 766	6,0
4.	Podatek od nieruchomości	339 237	30,4	345 913	32,4
5.	Podatek od środków transportowych	13 419	1,2	13 636	1,3
6.	Podatek od spadków i darowizn	4 468	0,4	4 716	0,4
7.	Opłata skarbową	9 933	0,9	8 095	0,8
8.	Podatek od czynności cywilnoprawnych	24 500	2,2	20 248	1,9
9.	Pozostałe dochody własne	275 607	24,7	255 617	23,9

Dane z tabeli wskazują, iż struktura dochodów własnych na przestrzeni ostatnich dwóch lat uległa nieznacznym zmianom. Największe różnice – o 2,0 punkty procentowe, odnotowano w podatku od nieruchomości na plus i w udziałach w podatku dochodowym od osób fizycznych – o 1,3 punktu procentowego na minus. Najwydajniejszym źródłem dochodów własnych gmin był podatek od nieruchomości, a następnie wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i pozostałe dochody własne.

Subwencja otrzymana z budżetu państwa w wysokości 703 958 tys. zł była drugim, co do wielkości, źródłem dochodów gmin. Jej udział w strukturze dochodów ogółem wyniósł 32,7%, osiągając 41,0% w gminach wiejskich, 31,5% w gminach miejsko-wiejskich i 19,2% w gminach miejskich. W poszczególnych gminach największy udział subwencji w dochodach ogółem wystąpił w gminie Lasowice Wielkie (58,7%), a najmniejszy w Gogolinie (15,0%).

W porównaniu do roku ubiegłego zwiększyła się część wyrównawcza i oświatowa subwencji ogólnej, a także kwota uzupełnienia subwencji, a obniżyła się część równoważąca subwencji.

W strukturze subwencji, podobnie jak w 2008 r., dominowała część oświatowa subwencji ogólnej z udziałem 72,7%. Część równoważąca subwencji wraz uzupełnieniem kwoty subwencji stanowiły zaledwie 1,8% jej ogólnej wartości.

Udział **dotacji** w dochodach ogółem, w porównaniu do roku 2008, wzrósł o 1,5 punktu procentowego i wyniósł 17,7%, osiągając w poszczególnych typach gmin 19,2% - gminy miejsko-wiejskie, 16,7% -

wiejskie oraz 12,2% - miejskie. W roku 2009, dotacje w największym stopniu zasiliły budżet gminy: Ujazd - 53,8%, Świerczów - 31,4% i Kamiennik - 31,7%.

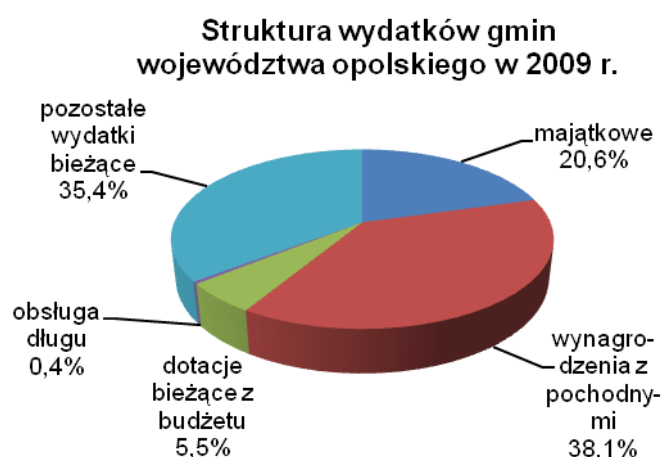
Dotacje otrzymane na cele inwestycyjne stanowiły średnio 3,5% w strukturze dochodów gmin tj. o 2 punkty procentowe więcej niż przed rokiem. Gmina Ujazd otrzymała dotacje na inwestycje stanowiące 43,5% jej dochodów, znaczny udział dotacji na inwestycje wystąpił również w gminach Izbicko - 19,6% i Skarbimierz - 11,2%.

W roku 2009 gminy zaplanowały dochody ze środków Unii Europejskiej i zagranicznych w wysokości 75 623 tys. zł, które zrealizowano w łącznej kwocie 59 024 tys. zł, co stanowiło 2,7% ogółu ich dochodów²⁹ (w roku 2008 - 1,7%). W kwocie przekazanych środków 13 408 tys. zł stanowiły dotacje rozwojowe na zadania bieżące, a 32 389 tys. zł dotacje rozwojowe na zadania inwestycyjne. Gminy miejsko - wiejskie uzyskały – 42 814 tys. zł dochodów ze środków Unii Europejskiej, gminy wiejskie – 14 217 tys. zł, gminy miejskie – 1 994 tys. zł. W porównaniu do roku 2008 dochody gmin z tego tytułu wzrosły o 69,3%.

Wydatki

W 2009 r. wydatki gmin wzrosły, w porównaniu do roku ubiegłego, o 264 477 tys. zł (nominalnie o 12,9%, a realnie o 9,1%) i zamknęły się kwotą 2 312 952 tys. zł. Średni poziom realizacji planu wydatków dla gmin wyniósł 90,7%, osiągając skrajne wartości w gminach Krapkowice 98,7% i Rudniki 75,1%. Niskie wykonanie planu wydatków w gminie Rudniki wynikało przede wszystkim z niepozyskania zewnętrznych źródeł dofinansowania zadań i przeniesienia ich realizacji na 2010 rok.

Strukturę wydatków gmin ogółem, z uwzględnieniem ich rodzajów, zaprezentowano na wykresie, natomiast strukturę wydatków poszczególnych jednostek przedstawiają załączniki 5a i 5b.



²⁹ Patrz przypis 24.

Wydatki majątkowe gmin wyniosły ogółem 476 985 tys. zł (79,1% uchwalonego planu). W grupie wydatków majątkowych niemal całą kwotę stanowiły wydatki inwestycyjne, których źródłem finansowania były środki własne, środki pochodzące z Unii Europejskiej oraz z kredytów i pożyczek. W odniesieniu do roku 2008 wydatki majątkowe wzrosły o 44,2%.

Udział wydatków majątkowych w strukturze wydatków zwiększył się o 4,4 punktu procentowego i wyniósł 20,6%. W gminach miejskich wydatki na inwestycje stanowiły 21,1% ogółu wydatków, miejsko-wiejskich – 19,6%, wiejskich – 18,7%. Wyniki uzyskane przez gminy Ujazd (56,4%) i Skarbimierz (54,3%), które przeznaczyły na cele rozwojowe najwięcej środków oraz przez gminę Baborów, gdzie 5,4% wydatków skierowano na inwestycje, wskazują na ogromne zróżnicowanie udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Wymienione jednostki inwestowały w budowę i przebudowę dróg, budowę kanalizacji sanitarnej, gimnazjum i przedszkola.

Wydatki bieżące gmin na koniec 2009 r. wynosiły 1 835 966 tys. zł i zostały wykonane w 94,3%. W porównaniu do roku poprzedniego, wzrosły one o 6,9% i stanowiły średnio 79,4% wydatków ogółem gmin. Wydatki bieżące służyły głównie finansowaniu obligatoryjnych zadań własnych.

W grupie wydatków bieżących dominujący udział miały wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, które wzrosły o 9,6% i wyniosły 880 959 tys. zł, stanowiąc 38,1% ogółu wydatków. Wydatki te miały najmniejszy udział w strukturze wydatków gminy Skarbimierz (20,2%), a najwyższy w gminie Chrzastowice (50,8%).

Kolejną pozycję zajmowały pozostałe wydatki bieżące, do których zaliczane były m.in. wydatki na zakup materiałów i wyposażenia, remonty i usługi, świadczenia społeczne na rzecz osób fizycznych. Wydatki te wyniosły 816 037 tys. zł i uległy zwiększeniu w stosunku do 2008 roku o 3,8%. Najniższy udział w strukturze, wydatki te miały w gminie Ujazd (18,7%), a najwyższy w gminie Baborów (53,6%).

Dotacje udzielone z budżetów gmin wzrosły o 10,0% i wyniosły 127 877 tys. zł, stanowiąc 5,5% wydatków. Udział dotacji w strukturze wydatków wyniósł od 0,6% w gminie Domaszowice do 13,4% w Brzegu. Zróżnicowanie stopnia realizacji tej grupy wydatków bieżących wynikało z przyjętego przez konkretną jednostkę sposobu realizacji nałożonych na nią zadań.

Wydatki na obsługę długu wyniosły 10 377 tys. zł i zmalały – w porównaniu do roku 2008 – o 4,3% (0,4% udział w strukturze).

Gmina Brzeg poniosła, dokonując spłat za dłużnika, wydatki z tytułu udzielonego poręczenia w wysokości 717 tys. zł dla Ekologicznego Związku Gospodarki Odpadami Komunalnymi „EKOGOK”.

Wpłaty do budżetu państwa w łącznej wysokości 6 366 tys. zł, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin, musiały dokonać gminy: Gogolin, Zdieszowice i Dobrzeń Wielki.

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i zagranicznych, gminy zaplanowały wydatki w łącznej wysokości 89 345 tys. zł, a wykonały w kwocie 70 852 tys. zł, co stanowiło 3,1% wydatków gmin ogółem³⁰ (w roku 2008 - 0,8%).

Strukturę wydatków ogółem, uwzględniającą poszczególne działy klasyfikacji budżetowej przedstawia załącznik 6a i 6b oraz poniższa tabela³¹.

Tabela 6

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2008 r.	2009 r.	2009 r.
1	2	3	4
Wydatki ogółem, z tego:	100,0	100,0	100,0
Dz. 801 - Oświata i wychowanie Dz. 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	40,3	38,1	12,1
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	16,6	15,0	2,2
Dz. 750 - Administracja publiczna	10,6	10,5	3,8
Dz. 600 – Transport i łączność	6,7	9,2	30,3
Dz. 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	7,1	7,2	15,8
Dz. 926 - Kultura fizyczna i sport	3,1	4,8	15,9
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	4,2	4,2	3,9
Dz. 700 - Gospodarka mieszkaniowa	4,3	4,0	4,5
Dz. 010 – Rolnictwo i łowiectwo	2,7	2,9	6,3
Pozostałe działy	4,4	4,1	5,2

W ciągu ostatniego roku nie zmieniły się główne kierunki wydatkowania środków przez gminy tj. oświata, pomoc społeczna i administracja.

W dziale 801 – Oświata i wychowanie oraz dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza poniesiono wydatki w łącznej wysokości 880 900 tys. zł, co stanowiło 38,1% wydatków gmin. Udział wydatków „oświatowych” zmniejszył się o 2,2 punktu procentowego, kształtując się w poszczególnych typach gmin na poziomie – 41,5% w gminach wiejskich, 37,7% w gminach miejsko-wiejskich i 32,3% w gminach miejskich. Udział ten uzależniony był przede wszystkim od sieci placówek oświatowych w poszczególnych jednostkach i osiągnął skrajne wartości w Chrzastowicach i Korfantowie - 53,8% i w Ujeździe - 26,0%. Na inwestycje w oświacie wydatkowano 12,1% wydatków inwestycyjnych gmin.

³⁰ Patrz przypis 24.

³¹ Dla celów analizy połączono wydatki z działów: 801 - Oświata i wychowanie oraz 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza oraz działów 852 - Pomoc społeczna i 853 - Pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej.

Kolejną, co do wielkości, pozycję (346 591 tys. zł) zajmowały wydatki ponoszone w działach Pomoc społeczna i Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej - 15,0% (spadek o 1,6 punktu procentowego), które związane były głównie z wypłatą różnego rodzaju zasiłków i realizacją świadczeń. W budżetach gmin miejskich wydatki te zajmowały - 16,8%, miejsko-wiejskich – 16,0%, wiejskich – 11,9%. Największą część wydatków na zadania z zakresu pomocy społecznej przeznaczyły gminy Byczyna i Lewin Brzeski – po 23,7%, najmniejszą gmina Dobrzeń Wielki – 5,3%. W strukturze wydatków inwestycyjnych gmin, inwestycje w pomocy społecznej stanowiły zaledwie 2,2%.

Wydatki na administrację publiczną stanowiły 10,5% ogółu wydatków, osiągając wielkość 242 148 tys. zł. Dotyczyły one między innymi kosztów funkcjonowania urzędów gmin. Inwestycje dokonywane w ramach tego działu stanowiły 3,8% wydatków inwestycyjnych gmin.

Kolejną grupę stanowiły wydatki w dziale Transport i łączność - 9,2%, które wyniosły 211 660 tys. zł. Największy ich udział wystąpił w gminie Ujazd – 30,8%, a najmniejszy w Domaszowicach - 0,5%. Struktura wydatków inwestycyjnych gmin pokazała, iż inwestycje realizowane w ramach tego działu były najwyższe (30,3%).

Na pozostałe wydatki przeznaczono od 7,2% środków w dziale Gospodarka komunalna i ochrona środowiska do 2,9% w dziale Rolnictwo i łowiectwo.

Zobowiązania i wynik finansowy

Gminy województwa opolskiego planowały zamknąć rok budżetowy 2009 deficytem w łącznej wysokości 361 477 tys. zł. W wyniku wykonania budżetów deficyt wyniósł 161 354 tys. zł. Na taki wynik złożyła się nadwyżka budżetowa wypracowana przez 20 gmin w wysokości 20 088 tys. zł oraz ujemny wynik finansowy uzyskany przez 50 jednostek w kwocie 181 442 tys. zł (w roku ubiegłym było 19 budżetów deficytowych). Największą kwotę nadwyżki wypracowano w gminie Zdzeszowice - 7 253 tys. zł, zaś największy deficyt – 35 560 tys. zł wystąpił w gminie Kędzierzyn-Koźle.

Osiągnięte w 2009 r. **przychody** w wysokości 427 140 tys. zł stanowiły 96,1% założonego planu. W odniesieniu do roku 2008, ich wielkość ogółem wzrosła o 58,9%, na co miały wpływ przede wszystkim zaciągnięte kredyty i pożyczki, nadwyżka budżetowa oraz kwoty wyemitowanych obligacji.

W strukturze przychodów ogółem nastąpiła zasadnicza zmiana w stosunku do roku poprzedniego, gdyż największy w niej udział osiągnęły środki z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek - 38,3%, a poprzednio były to przychody z tytułu innych źródeł.

Gminy zaciągnęły kredyty i pożyczki w wysokości 163 673 tys. zł, tj. o 129,0% więcej niż przed rokiem. Przychody z tego tytułu uzyskało 50 gmin, przy czym najwięcej miasto Kędzierzyn-Koźle – 29 540 tys. zł.

Przychody z innych źródeł tj. wolnych środków³² wyniosły 138 235 tys. zł, (o 5,0% więcej niż w 2008 r.), a nadwyżka z lat ubiegłych³³ stanowiła kwotę 97 282 tys. zł, i była wyższa niż przed rokiem o 59,8%.

Przychody uzyskane przez 6 gmin z emisji obligacji wyniosły 27 650 tys. zł. W 2008 r. gmina Pokój osiągnęła przychody tego rodzaju w kwocie 1 300 tys. zł.

Gminy uzyskały 241 tys. zł tytułem spłaty udzielonych pożyczek, które stanowiły 58,5% zaplanowanej kwoty. Spłaty wystąpiły w gminach: Byczyna, Gorzów Śląski, Praszka, Radłów, Rudniki i dotyczyły spłat pożyczek udzielonych przez gminy w roku poprzednim dla Fundacji Górna Proсна na realizację projektu „Górna Proсна - rozwój turystyki i promocja” w ramach pilotażowego programu LEADER+. Ponadto spłaty wcześniej udzielonych pożyczek otrzymały gminy Brzeg i Namysłów.

W 2009 roku tylko gmina Łubniany uzyskała 59 tys. zł przychodów z prywatyzacji majątku.

Rozchody budżetowe gmin w 2009 r., w porównaniu do roku ubiegłego, spadły o 6,5% i stanowiły kwotę 80 789 tys. zł. Złożyły się na nie głównie spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w wysokości 67 174 tys. zł.

Gminy Grodków i Strzelce Opolskie ulokowały na rachunkach długoterminowych środki pieniężne w wysokości 10 800 tys. zł, które traktowane są jako rozchody.

Wykupu obligacji samorządowych na łączną kwotę 2 450 tys. zł dokonały gminy Domaszowice, Olszanka, Głucholazy i Kietrz.

W 2009 r. gminy Byczyna, Namysłów, Praszka i Rudniki udzieliły pożyczek na łączną kwotę 365 tys. zł, podczas gdy przed rokiem kwota udzielonych pożyczek wyniosła 150 tys. zł.

Należności wymagalne gmin województwa opolskiego wyniosły 202 574 tys. zł, co oznaczało ich wzrost, w porównaniu do 2008 roku, o kwotę 21 309 tys. zł, tj. o 11,8%. Należności te wystąpiły we wszystkich gminach, przy czym, najwyższe były w miastach Kędzierzyn-Koźle – 32 834 tys. zł i Brzeg - 27 924 tys. zł. Należności wymagalne pochodziły m.in. z niewyegzekwowanych podatków i opłat, czynszów, opłat z tytułu najmu i dzierżawy mienia komunalnego, użytkowania wieczystego, a także zaliczek alimentacyjnych i funduszu alimentacyjnego.

Łączne **zobowiązania** gmin wyniosły 367 463 tys. zł (w 2008 r. - 247 103 tys. zł) i zwiększyły się o 48,7%. Wartość zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych stanowiła kwotę 365 784 tys. zł (wzrost o 49,4%). Kwota zobowiązań wymagalnych zmniejszyła się o 23,4% i wyniosła 1 679 tys. zł, z czego 1 566 tys. zł dotyczyło niezapłaconych zobowiązań z tytułu dostaw towarów i usług.

³² Wolne środki - nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu j.s.t., wynikające z rozliczeń kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

³³ Nadwyżka z lat ubiegłych – kwota stanowiąca sumę sald stron Ma konta 960 „Skumulowana nadwyżka lub niedobór na zasobach budżetu” oraz konta 967 „Wynik na funduszach pomocowych”, oznacza ona nadwyżkę budżetową wypracowaną przez j.s.t. w ciągu wszystkich lat jej funkcjonowania.

Niewymagalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń wystąpiły w łącznej wysokości 108 750 tys. zł.

Poziom zadłużenia gmin mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł średnio 17,1% (od zera w gminach: Leśnica, Zdzeszowice, Bierawa, Jemielnica, Lasowice Wielkie, Pakosławice, Polska Cerekiew, Reńskiej Wsi i Strzeleczyki do 51,3% w Skarbimierzu).

Wskaźnik spłaty długu mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych (bez wyłączeń) oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów wyniósł od zera w gminach Zdzeszowice, Bierawa i Jemielnica do 11,9% w Byczynie.

WYKONANIE BUDŻETU MIASTA NA PRAWACH POWIATU W 2009 R.

Opole, posiadając status miasta na prawach powiatu, realizuje zadania przypisane zarówno gminom jak i powiatom.

Dane dotyczące realizacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów budżetu Opola przedstawia załącznik nr 10, natomiast strukturę i dynamikę wykonania dochodów oraz wydatków w latach 2006-2009 przedstawia załącznik nr 11.

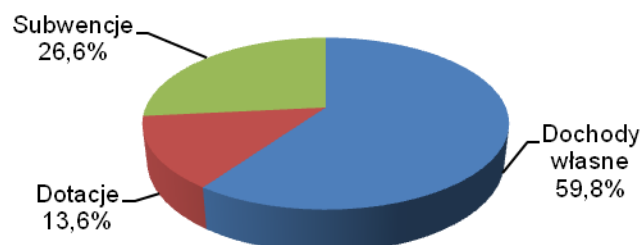
Dochody

Wykonanie dochodów ukształtowało się na poziomie 483 290 tys. zł, co stanowiło 92,8% planu. W stosunku do roku 2008, dochody miasta zmalały o kwotę 23 031 tys. zł, tj. nominalnie o 4,5%, a w ujęciu realnym o 7,8%.

Dochody bieżące (446 822 tys. zł) stanowiły 92,5% w ogólnej kwocie dochodów, a pozostałe 7,5% to dochody majątkowe (36 468 tys. zł).

Strukturę dochodów miasta Opola obrazuje poniższy wykres.

Struktura dochodów Opola w 2009 r.



Wielkość oraz struktura **dochodów własnych** określają możliwości rozwojowe jednostki samorządu terytorialnego. Dochody własne były głównym źródłem dochodów Opola, stanowiąc 59,8% ogółu dochodów. W stosunku do roku 2008 dochody te zmniejszyły się o 14,1% (tj. o 47 551 tys. zł) i wyniosły 288 881 tys. zł.

Dochodami o najwyższej dynamice były wpływy z tytułu podatku od środków transportowych (wzrost o 11,2%), jednakże dochody z tego źródła stanowiły jedynie 1,0% w strukturze ogółu dochodów. Zwiększyły się o 5,3% wpływy z podatku od nieruchomości.

W porównaniu z rokiem 2008 zmalały pozostałe źródła dochodów własnych – najbardziej o 52,1% podatek od spadków i darowizn, pozostałe dochody własne – o 34,6%, wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych – o 21,2% i podatek od czynności cywilnoprawnych – o 20,9%.

Wpływy z udziałów w podatkach dochodowych wyniosły ogółem 142 406 tys. zł, stanowiąc łącznie 29,4% dochodów ogółem i były największym źródłem dochodów budżetu miasta Opola. Na poszczególne udziały przypadły kwoty: 129 702 tys. zł w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz 12 704 tys. zł w podatku dochodowym od osób prawnych.

Pozostałe dochody własne wykonane w kwocie 68 073 tys. zł, stanowiły w strukturze dochodów 14,2% i były drugim, pod względem wielkości, źródłem dochodów własnych Opola, a złożyły się na nie m.in. wpłaty spółek zarządzających nieruchomościami gminy (czynsze), dochody z majątku gminy (w tym głównie ze sprzedaży majątku), wpłaty za koncesje na sprzedaż alkoholu, dywidenda ECO, wpływy z tytułu odsetek od środków finansowych ulokowanych na rachunkach bankowych, od lokat terminowych oraz z egzekucji i windykacji podatków i opłat.

Kolejną pozycję zajmowały dochody z podatku od nieruchomości, które wyniosły 61 975 tys. zł. Podatek od nieruchomości stanowił 12,8% dochodów ogółem miasta.

Z innych źródeł dochodów własnych, największe kwoty uzyskano z podatku od czynności cywilnoprawnych – 6 684 tys. zł (udział w dochodach – 1,4%), podatku od środków transportowych – 4 934 tys. zł (1,0%), opłaty skarbowej – 3 495 tys. zł (0,7%) oraz podatku od spadków i darowizn, który osiągnął kwotę 911 tys. zł i stanowił 0,2% dochodów ogółem.

Dochody z tytułu subwencji i dotacji wyniosły 194 409 tys. zł i stanowiły 40,2% ogółu dochodów miasta Opola w 2009 roku.

Subwencja zrealizowana w wysokości 128 094 tys. zł (100,0% planu) była wyższa o 15 868 tys. zł (tj. 14,1%) od kwoty uzyskanej w 2008 roku. Subwencja dla Opola składała się z trzech części: subwencji oświatowej wynoszącej 115 810 tys. zł (24,0% udziału w dochodach), równoważącej w kwocie 9 122 tys. zł (1,9% dochodów) oraz uzupełnienia subwencji ogólnej – 3 162 tys. zł (0,7% dochodów).

Dotacje w 2009 roku zostały zrealizowane w wysokości 66 315 tys. zł (57 663 tys. zł w roku 2008) tj. uległy zwiększeniu o 15,0%. Dotacje wyniosły: na zadania z zakresu administracji rządowej – 32 999 tys. zł (6,8% udziału w dochodach), rozwojowe – 21 355 tys. zł (4,4% dochodów), na zadania własne – 8 911 tys. zł (1,8% dochodów) oraz na zadania realizowane na podstawie porozumień z

organami administracji rządowej i porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego – 3 050 tys. zł (0,6% dochodów). Ogółem dotacje wykonane zostały w 99,7% rocznego planu.

W analizowanym okresie nie wystąpiły znaczące zmiany w **strukturze dochodów** miasta Opola. zmniejszył się o 6,7% udział dochodów własnych w strukturze dochodów ogółem, natomiast wzrósł udział subwencji o 4,4% oraz dotacji o 2,3%.

Dochody realizowane ze środków pochodzących z UE (załącznik nr 24) wyniosły 21 549 tys. zł (w 2008 było to 8 687 tys. zł), co stanowiło 4,5% ogółu dochodów (w roku ubiegłym 1,7% dochodów)³⁴. W porównaniu do roku ubiegłego były one blisko dwu i półkrotnie wyższe.

Wydatki

Wydatki zostały wykonane w wysokości 515 780 tys. zł, co stanowiło 89,1% planu rocznego. W porównaniu do roku ubiegłego, wydatki zmniejszyły się nominalnie o 4,2%, a realnie o 7,4%.

Strukturę wydatków miasta Opola obrazuje poniższy wykres.



W **strukturze wydatków** ogółem przeważały wydatki bieżące – 81,8% (421 922 tys. zł), ale utrzymał się również korzystny, wysoki udział wydatków majątkowych stanowiący 18,2% ogółu wydatków (93 857 tys. zł).

Analogicznie jak w latach poprzednich, dominującą pozycję w wydatkach **bieżących** miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 209 582 tys. zł (40,6% ogółu wydatków). Wynagrodzenia pracowników oświaty (w działach 801 i 854) stanowiły prawie 2/3 tej kwoty. Wydatki pozostałe zrealizowano w kwocie 167 754 tys. zł (32,6% w strukturze). Dotacje bieżące z budżetu wyniosły 39 432 tys. zł (7,6%), a wydatki na obsługę długu 5 154 tys. zł (1,0%). Wydatki bieżące charakteryzowały się wzrostem w stosunku do roku poprzedniego o 5,7%.

³⁴ Patrz przypis 24.

Wydatki **majątkowe** w 2009 roku uległy zmniejszeniu w stosunku do poziomu z 2008 roku o 32,5%, tj. z kwoty 139 119 tys. zł do kwoty 93 857 tys. zł, co wynikało głównie ze zmniejszenia nakładów na gospodarkę komunalną (końcowy etap realizacji zadań związanych z Projektem Funduszu Spójności/ISPA – „Poprawa jakości wody w Opolu”).

Strukturę wydatków budżetowych według działów klasyfikacji budżetowej przedstawia poniższa tabela³⁵.

Tabela 7

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2008 r.	2009 r.	2009 r.
1	2	3	4
Wydatki ogółem, z tego:	100,0	100,0	100,0
Dz. 801 - Oświata i wychowanie Dz. 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	33,4	37,0	5,6
Dz. 600 – Transport i łączność	8,8	14,3	52,9
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 – Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	10,6	11,0	1,1
Dz. 750 - Administracja publiczna	7,8	7,6	1,5
Dz. 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	18,1	6,0	5,7
Dz. 700 - Gospodarka mieszkaniowa	6,5	5,6	3,3
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	3,2	5,0	15,4
Dz. 754 - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona p-poż.	3,3	3,5	0,6
Dz. 926 - Kultura fizyczna i sport	3,0	3,4	8,8
Pozostałe działy	5,3	6,6	5,1

Analiza wydatków budżetowych wg poszczególnych działów wskazuje, że najwięcej środków przeznaczono na zadania z zakresu oświaty i wychowania. W dziale 801 – Oświata i wychowanie oraz dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, poniesiono wydatki w łącznej wysokości 190 816 tys. zł, co stanowiło 37,0% ogółu wydatków miasta Opola. Wydatki tych dwóch działów zostały sfinansowane w 60,7% subwencją oświatową, 37,7% stanowiły środki budżetowe miasta, a 1,6% środki pozabudżetowe. Rok budżetowy 2009 był więc kolejnym rokiem bez wystarczającego wsparcia finansowego oświaty ze strony państwa.

Na transport i łączność wydatkowano kwotę 73 586 tys. zł, co stanowiło 14,3% ogółu wydatków. Środki przeznaczano głównie na remonty i bieżące utrzymanie dróg, inwestycje drogowe oraz wniesienie dopłaty do Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego w Opolu, celem zasilenia kapitału

³⁵ Patrz przypis 31.

rezerwowego na pokrycie straty bilansowej spółki. Z analizy rodzajów wydatków inwestycyjnych wynika, że transport i łączność miały dominujący (52,9%) w nich udział (w roku 2008 – 12,0%). Były to głównie wydatki związane z realizacją licznych inwestycji w infrastrukturę drogową m.in.: przebudowę wiaduktu i układu komunikacyjnego oraz remont wiaduktu żelbetowego w ciągu ul. Reymonta, przebudowę ul. Wiejskiej - odcinek od ul. Pużaka do ul. Oleskiej oraz budowę wiaduktu w ciągu ulicy Ozimskiej nad linią PKP.

Na zadania związane z pomocą społeczną przeznaczono 56 862 tys. zł, tj. 11,0% ogółu wydatków. Wydatki tego rodzaju realizowane były m.in. przez placówki opiekuńczo-wychowawcze, domy pomocy społecznej, ośrodki pomocy społecznej oraz Powiatowy Urząd Pracy w Opolu.

Na administrację publiczną przeznaczono 39 412 tys. zł, tj. 7,6% ogółu wydatków. Wydatki tego działu, które przeznaczano głównie na bieżące funkcjonowanie Urzędu Miasta Opola, zmalały w porównaniu do roku ubiegłego o 2 413 tys. zł (tj. o 5,8%).

Na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w 2009 roku skierowano 6,0% wydatków (w 2008 roku 18,1%) czyli 30 771 tys. zł. Zmniejszenie wydatków wynikało z końcowego etapu realizacji zadań związanych z Projektem Funduszu Spójności/ISPA – „Poprawa jakości wody w Opolu”.

Kolejnym kierunkiem wydatkowania (pod względem wielkości wydatków) były potrzeby gospodarki mieszkaniowej – 29 008 tys. zł, tj. 5,6% ogółu wydatków. Wydatki obejmowały pozycje związane z kosztami eksploatacji i zarządu spółek zarządzających mieniem komunalnym miasta oraz z kosztami remontów i modernizacji budynków komunalnych.

Na zadania związane kulturą i sztuką wydatkowano łącznie kwotę 25 976 tys. zł (tj. 5,0% ogółu wydatków) z przeznaczeniem na dotacje dla m.in.: Opolskiego Teatru Lalki i Aktora, Miejskiego Ośrodka Kultury, Galerii Sztuki Współczesnej, Miejskiej Biblioteki Publicznej oraz Muzeum Polskiej Piosenki. W omawianym dziale dokonano znacznych wydatków inwestycyjnych (15,4% ogółu wydatków inwestycyjnych), co wynikało z realizacji zadań w zakresie utworzenia Narodowego Centrum Polskiej Piosenki poprzez przebudowę Amfiteatru Tysiąclecia w Opolu oraz przebudowę, rozbudowę i nadbudowę budynku na siedzibę Miejskiej Biblioteki Publicznej w Opolu.

W omawianym okresie Opole wydatkowało kwotę 7 984 tys. zł, jako należną wpłatę środków do budżetu państwa, a wynikało to z faktu, iż dochody podatkowe, liczone jako udziały we wpływach z podatku od osób fizycznych i od osób prawnych, a przypadające na 1 mieszkańca miasta, przewyższały ustalony próg związany ze średnim wskaźnikiem ustalonym dla wszystkich powiatów w kraju.

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i zagranicznych Opole wykonało wydatki w wysokości 22 875 tys. zł, (w 2008 roku - 6 564 tys. zł), co stanowiło 4,4% ogółu wydatków (w roku ubiegłym - 1,2%)³⁶. W porównaniu do roku ubiegłego były one blisko trzy i półkrotnie wyższe.

³⁶ Patrz przypis 24.

Wynik finansowy, należności i zobowiązania

W budżecie miasta Opola, zaplanowano deficyt budżetowy w wysokości 58 273 tys. zł. Faktycznie wykonane dochody i wydatki spowodowały zamknięcie roku budżetowego 2009 deficytem w kwocie 32 489 tys. zł.

Wynoszący 72 187 tys. zł plan **przychodów** wykonano w 87,0% tj. w wysokości 62 796 tys. zł. Dominującym źródłem przychodów były wolne środki – 33 262 tys. zł, stanowiące 52,9% przychodów. Kolejnym, co do wielkości, były kredyty i pożyczki w kwocie 24 534 tys. zł, które stanowiły 39,1% ogółu przychodów. Oprócz tego miasto Opole osiągnęło 5 000 tys. zł przychodów z tytułu sprzedaży obligacji (8,0% udziału w przychodach).

Rozchody budżetowe zaplanowane w kwocie 13 914 tys. zł, zrealizowane zostały w wysokości 13 870 tys. zł. W całości złożyły się na nie spłaty kredytów i pożyczek.

Należności wymagalne Opola wyniosły 41 151 tys. zł (w 2008 roku było to 40 047 tys. zł), co oznaczało ich wzrost o 2,8%. Na tę kwotę złożyły się należności z tytułu: zaległych podatków i opłat lokalnych (podatek od nieruchomości, leśny, rolny, od środków transportowych), opłat: za odprowadzanie ścieków, od pojazdów wielkogabarytowych, za użytkowanie wieczyste, planistycznej, adiacenckiej, za zajęcie pasa drogowego, należności z tytułu najmu mienia komunalnego (w szczególności lokali mieszkalnych i użytkowych), kupna lokali, należności z tytułu kar i grzywien za nieterminowe wykonanie przedmiotu umowy, nieprzekazane z urzędów skarbowych należności z tytułu wpływów z karty podatkowej i podatków: od spadków i darowizn oraz od czynności cywilnoprawnych.

Zobowiązania według tytułów dłużnych miasta Opola wynosiły ogółem 144 385 tys. zł (w 2008 roku było to 129 664 tys. zł) co oznacza ich wzrost o 11,3%. Na kwotę zadłużenia złożyły się niewymagalne zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Poziom zadłużenia miasta mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł 29,9%, natomiast **wskaźnik spłaty długu** mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych (bez wyłączeń) oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów wyniósł 3,9%.

WYKONANIE BUDŻETÓW POWIATÓW W 2009 R.

Dochody

W roku 2009 powiaty województwa opolskiego osiągnęły dochody w wysokości 667 942 tys. zł, co stanowiło 99,4% kwoty zaplanowanej. W poszczególnych powiatach realizacja planu dochodów wahała się

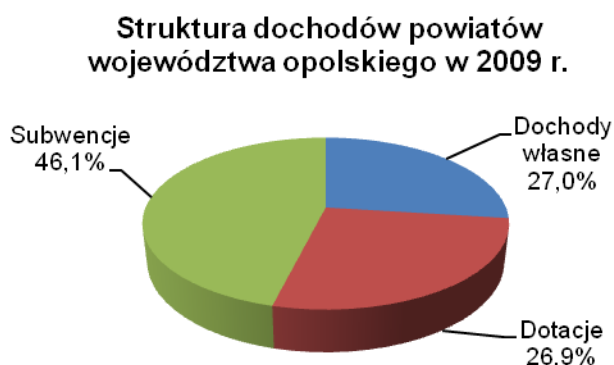
od 96,4% w powiecie namysłowskim do 102,7% w powiecie opolskim. W stosunku do roku 2008 dochody powiatów nominalnie zwiększyły się o 10,9%, a realnie o 7,1%.

W ogólnej kwocie dochodów 91,7% stanowiły dochody bieżące (612 290 tys. zł), a pozostałe 8,3% to dochody majątkowe (55 652 tys. zł), co przedstawia załącznik nr 23. Najniższy udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem wystąpił w powiecie oleskim (0,6%), a najwyższy w powiecie namysłowskim (23,1%).

Zbiorcze wykonanie budżetów powiatów zawierają załączniki nr 12 i 13. Załącznik nr 14 przedstawia strukturę dochodów, natomiast dynamikę zmian dochodów - załącznik nr 20.

Dochody własne zmalały o 4,6% (o 8 682 tys. zł), co wynikało przede wszystkim ze zmniejszonych (o 8,8%) wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, które w 2009 roku wyniosły 89 695 tys. zł. Zmalały też - o 308 tys. zł (o 0,4%) pozostałe dochody własne i wyniosły 83 475 tys. zł. Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych uległy zwiększeniu o 4,6% osiągając poziom 7 132 tys. zł.

Strukturę dochodów ogółem powiatów województwa opolskiego obrazuje poniższy wykres.



Dochody własne powiatów w 2009 roku wyniosły 180 302 tys. zł, co w strukturze dochodów ogółem stanowiło 27,0%. W poszczególnych powiatach udział dochodów własnych w dochodach ogółem wahał się od 20,6% w powiecie namysłowskim do 39,9% w powiecie opolskim. Wzrost dochodów własnych nastąpił w czterech powiatach, osiągając największą wartość w powiecie prudnickim (o 10,0%) natomiast najniższą (o 1,8%) w powiecie krapkowickim. W siedmiu powiatach nastąpił spadek dochodów własnych, którego wielkość ukształtowała się przedziale od 15,3% w powiecie opolskim do 5,2% w powiecie nyskim.

Szczegółową strukturę dochodów własnych powiatów zawiera załącznik nr 15a. Podstawowym źródłem dochodów własnych powiatów (podobnie jak w latach poprzednich) były wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, stanowiące średnio 49,7% dochodów własnych. Najmniejszy udział

dochodów z tego źródła w strukturze dochodów własnych, wystąpił w powiecie głubczyckim – 29,9%, a największy w powiecie kędzierzyńsko-kozielskim – 62,8%.

Wpływy z usług miały istotny wpływ na wielkość dochodów własnych stanowiąc średnio 15,1%. Wpływy te charakteryzowały się znaczną rozpiętością udziału w budżetach poszczególnych powiatów, od 3,6% w powiecie krapkowickim, aż do 46,1% w dochodach własnych powiatu głubczyckiego. Dochody z tego tytułu, to głównie odpłatności mieszkańców domów pomocy społecznej, stąd wysoki udział tego źródła dochodów w powiatach o rozbudowanej sieci placówek opieki społecznej.

Istotny wpływ na poziom osiągniętych dochodów własnych powiatów miała również opłata komunikacyjna za m.in.: wydanie tablic i dowodów rejestracyjnych, praw jazdy, znaków legalizacyjnych, która stanowiła średnio 8,8% dochodów własnych. Najmniejszy jej udział wystąpił w budżecie powiatu głubczyckiego (6,1% dochodów własnych), a największy w budżecie powiatu oleskiego (12,4%).

Kolejnymi źródłami dochodów własnych powiatów były: udziały w podatku dochodowym od osób prawnych – 4,0% oraz dochody z najmu i dzierżawy – 3,3%.

Subwencja przekazana z budżetu państwa w 2009 roku powiatom województwa opolskiego w pełnej planowanej wysokości wyniosła 308 161 tys. zł, stanowiąc 46,1% ich dochodów ogółem i była wyższa o 33 593 tys. zł (tj. 12,2%) od kwoty uzyskanej w 2008 roku. Subwencja była głównym źródłem dochodów powiatów i składała się z części oświatowej, wyrównawczej oraz równoważącej, a także uzupełnienia subwencji ogólnej.

W strukturze dochodów powiatów największy udział miała subwencja oświatowa w kwocie 245 628 tys. zł, stanowiąc 36,8% ogółu ich dochodów. Część oświatowa subwencji przeznaczona była na finansowanie oświaty na poziomie ponadpodstawowym i ponadgimnazjalnym, zadania szkolnictwa specjalnego, utrzymanie internatów oraz zadania pozaszkolne o zasięgu ponadgimnazjalnym.

Pozostałe elementy subwencji to: część wyrównawcza – 49 078 tys. zł (7,3% dochodów ogółem), część równoważąca 12 753 tys. zł (1,9%) i uzupełnienie subwencji ogólnej – 703 tys. zł (0,1%).

Najniższy udział subwencji w dochodach odnotowano w powiecie głubczyckim – 30,1%, a najwyższy w powiecie oleskim – 60,5%.

Dochody powiatów z tytułu **dotacji** wyniosły 179 480 tys. zł i stanowiły w analizowanym okresie 26,9% ogółu dochodów powiatów. W porównaniu do roku ubiegłego, uległy one zwiększeniu o 40 635 tys. zł tj. o 29,3%. W ogólnej kwocie dotacji, najważniejszą pozycję zajmowały dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej, które wyniosły 81 837 tys. zł, stanowiąc 12,3% dochodów. Dotacje na zadania własne to 7,3% ogółu dochodów (48 462 tys. zł). Dotacje rozwojowe wyniosły 35 029 tys. zł, stanowiąc tym samym 5,2% dochodów. Pozostałe 2,1% w strukturze zajęły dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej i między jednostkami samorządu terytorialnego oraz otrzymane z funduszy celowych. Najniższy udział dotacji w strukturze dochodów powiatów odnotowano w powiecie oleskim – 18,7%, a najwyższy w powiecie głubczyckim – 39,9%.

Analizując **strukturę dochodów** powiatów należy zauważyć, że przeważający udział mają wpływy z budżetu państwa w formie subwencji i dotacji, które stanowiły średnio 73,0% dochodów ogółem powiatów w województwie opolskim. Udział ten zwiększył się, w stosunku do roku 2008, o 4,6 punktu procentowego, co jest relacją niekorzystną, gdyż budżety powiatów w coraz większym stopniu uzależniają się od wpływów z budżetu państwa, co ogranicza samodzielność finansową tych jednostek.

Analiza dochodów powiatów w oparciu o klasyfikację budżetową, pozwala stwierdzić, że dochody realizowane ze środków pochodzących z UE zamknęły się kwotą 39 301 tys. zł (w 2008 roku - 8 512 tys. zł) stanowiąc 5,9% ogółu dochodów (w roku ubiegłym 1,4% dochodów)³⁷. W odniesieniu do roku ubiegłego uległy one ponad cztero i półkrotnemu zwiększeniu. Nieznaczny udział tych środków wystąpił w powiatach opolskim (0,3%) oraz oleskim (1,6%), natomiast największy w powiecie namysłowskim (14,2%).

Wydatki

Wydatki powiatów w 2009 roku wzrosły nominalnie o 18,4% (realnie o 14,4%) i wyniosły 714 252 tys. zł, co stanowiło 96,7% planu.

Dynamikę zmian wydatków poszczególnych powiatów w 2009 roku, w porównaniu do roku ubiegłego, przedstawia załącznik nr 20a.

We wszystkich powiatach nastąpił wzrost wydatków: od 5,5% w powiecie opolskim do 68,8% w powiecie krapkowickim.

W ujęciu kwotowym, podobnie jak w roku ubiegłym, najniższe wydatki wykonał powiat krapkowicki – 48 440 tys. zł, a najwyższe powiat nyski – 112 439 tys. zł.

Strukturę wydatków powiatów województwa opolskiego w 2009 roku obrazuje poniższy wykres.



³⁷ Patrz przypis 24

Wydatki **bieżące** powiatów w 2009 roku stanowiły 82,7% ogółu wydatków. W analizowanym okresie wzrosły one o 9,0% i wyniosły 591 041 tys. zł (97,0% planu). Najniższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem wystąpił w powiecie krapkowickim – 59,4%, natomiast najwyższy w powiecie oleskim – 92,8%. Szczegółową strukturę wydatków powiatów przedstawia załącznik nr 16a.

W grupie wydatków bieżących dominujący udział miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi, które wzrosły o 8,7% (znacznie powyżej poziomu inflacji) i wyniosły 354 767 tys. zł, stanowiąc 49,7% ogółu wydatków. Wydatki te miały najmniejszy udział w strukturze wydatków powiatu krapkowickiego (33,5%), a najwyższy w powiecie oleskim (56,8%).

Kolejną pozycję zajmowały pozostałe wydatki bieżące, do których zaliczane były m.in. wydatki na świadczenia społeczne, zakup materiałów, wyposażenia i usług, koszty podróży służbowych, stypendia i inne. Wydatki te wyniosły 195 117 tys. zł, tj. 27,2% ogółu wydatków i uległy zwiększeniu w stosunku do 2008 roku o 10,4%. Najniższy udział w strukturze wydatki te miały w powiecie strzeleckim (21,4%), a najwyższy w powiecie głubczyckim (32,2%).

Dotacje udzielone z budżetów powiatów wzrosły o 4,6% i wyniosły 36 276 tys. zł, stanowiąc 5,1% wydatków. Udział tych dotacji w strukturze wydatków wyniósł od 1,1% w powiecie krapkowickim do 9,9% w powiecie opolskim.

Wydatki na obsługę długu wzrosły - w porównaniu do roku 2008 - o 5,0% i wyniosły 4 881 tys. zł (0,7% udział w strukturze).

W analizowanym roku nie wystąpiły w powiatach wydatki z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji.

Zrealizowane w 2009 roku wydatki **majątkowe** uległy ponad dwukrotnemu zwiększeniu (o 102,7%), zamykając się kwotą 123 211 tys. zł. Najwięcej wydatków majątkowych, w relacji do wydatków ogółem, dokonały powiaty: krapkowicki – 40,6% oraz namysłowski – 29,8%, a najmniej powiaty: oleski – 7,2% oraz opolski – 9,1%. Wykonane kwoty wskazują na powiaty krapkowicki oraz nyski jako na realizujące największe wydatki tego typu (odpowiednio 19 671 tys. zł i 18 726 tys. zł).

W załącznikach nr 17 i 18 oraz w poniższej tabeli³⁸ została przedstawiona struktura wydatków ogółem oraz wydatków inwestycyjnych powiatów województwa opolskiego w działach klasyfikacji budżetowej.

³⁸ Patrz przypis 31.

Tabela 8

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2008 r.	2009 r.	2009 r.
1	2	3	4
Wydatki ogółem, z tego:	100,0	100,0	100,0
Dz. 801 - Oświata i wychowanie Dz. 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	40,3	39,2	21,4
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	23,2	19,3	4,7
Dz. 600 - Transport i łączność	9,1	12,3	35,0
Dz. 750 - Administracja publiczna	12,3	11,0	2,4
Dz. 754 - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona p-pož.	7,8	7,7	6,7
Dz. 851 - Ochrona zdrowia	3,9	7,0	23,3
Pozostałe działy	3,5	3,4	6,5

Kierunki wydatkowania środków w analizowanym roku, w porównaniu do roku 2008, nie uległy zmianie. Ponownie największe kwoty przeznaczono na funkcjonowanie oświaty. Dział 801 – Oświata i wychowanie oraz dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza to łącznie 39,2% ogółu wydatków. Udział wydatków na oświatę zależał od istniejącej w poszczególnych powiatach sieci szkół i placówek oświatowych. Wydatki działu 801 to środki przeznaczane m.in. na: szkoły podstawowe specjalne, gimnazja, licea ogólnokształcące, licea profilowane, szkoły zawodowe, szkoły zawodowe specjalne, centra kształcenia ustawicznego i praktycznego, doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli, pozostałą działalność w tym szkoły niepubliczne. Wydatki działu 854 obejmowały głównie wypłaty stypendiów dla młodzieży wiejskiej oraz wypłaty stypendiów socjalnych. Najniższy udział wydatków oświatowych w strukturze wydatków ogółem wystąpił w powiecie głubczyckim – 21,7%, a największy w powiecie oleskim – 55,2%.

Kolejną, co do wielkości, pozycję zajmowały wydatki ponoszone w działach Pomoc społeczna i Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (19,3%), które związane były głównie z finansowaniem bieżącego utrzymania oraz działalnością opiekuńczą domów pomocy społecznej, placówek opiekuńczo-wychowawczych, wypłatą zasiłków dla rodzin zastępczych i pogotowia rodzinnego oraz pokryciem kosztów utrzymania powiatowych centrów pomocy rodzinie i powiatowych urzędów pracy. Najniższy udział wydatków związanych z pomocą społeczną i polityką społeczną wystąpił w powiecie krapkowickim – 10,4%, a największy w powiecie głubczyckim – 38,1%.

Na transport i łączność przekazano 12,3% ogółu wydatków, które przeznaczono głównie na remonty, inwestycje i bieżące utrzymanie dróg powiatowych. Wydatki tego rodzaju stanowiły od 6,9% wydatków ogółem w powiecie krapkowickim do 18,6% w powiecie prudnickim.

Wydatki na administrację publiczną stanowiły 11,0% ogółu wydatków. Dotyczyły one między innymi kosztów funkcjonowania starostw powiatowych. Udział wydatków na administrację publiczną w wydatkach ogółem wahał się od 9,0% w powiecie brzeskim do 18,2% w powiecie opolskim.

Wydatki w dziale Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa stanowiły 7,7% ogółu wydatków. Przeznaczone zostały głównie na funkcjonowanie Komend Powiatowych Państwowych Straży Pożarnych oraz na obronę cywilną i zarządzanie kryzysowe. Na omawiane cele największą część budżetu przeznaczył powiat namysłowski – 16,8%. Nierealizowanie przez powiat opolski wydatków w tym zakresie wynikało z faktu, że utrzymanie Komendy Miejskiej Straży Pożarnej realizowało miasto na prawach powiatu Opole.

Wydatki na ochronę zdrowia stanowiły 7,0% ogółu wydatków, a ich udział w wydatkach ogółem wahał się od 0,1% w powiecie opolskim do 31,8% w powiecie krapkowickim, w którym realizowano rozbudowę szpitala powiatowego.

Kwoty ujęte w pozostałych działach stanowiły 3,4% wydatków powiatów.

Struktura rodzajowa wydatków inwestycyjnych powiatów województwa opolskiego wskazuje, że najwięcej wydatków inwestycyjnych dokonano w dziale 600 – Transport i łączność (ogółem 35,0%), z przeznaczeniem na infrastrukturę drogową.

Następnymi, co do wielkości, były wydatki inwestycyjne w działach Ochrona zdrowia (23,3%), a także Oświata i wychowanie oraz Edukacyjna opieka wychowawcza (21,4%).

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków Unii Europejskiej i zagranicznych powiaty wydatkowały kwotę 48 599 tys. zł (w 2008 roku - 8 008 tys. zł) czym sfinansowały 6,8% ogółu wydatków (w roku poprzednim 1,3% wydatków)³⁹. W porównaniu do roku 2008 była to kwota ponad sześciokrotnie większa. Największy udział tych środków w wydatkach ogółem wystąpił w powiatach namysłowskim – 17,0% oraz prudnickim – 16,3%, a najniższy – 0,3% w opolskim.

Wynik finansowy, należności i zobowiązania

W wyniku wykonania dochodów i wydatków powiaty uzyskały w 2009 r. niższy od planowanego (66 905 tys. zł) deficyt budżetowy w kwocie 46 310 tys. zł. Wszystkie powiaty województwa opolskiego zakończyły rok 2009 deficytem, który największą wartość osiągnął w powiecie krapkowickim – 11 862 tys. zł, a najmniejszą w powiecie opolskim – 315 tys. zł.

Przychody powiatów wzrosły o 62,3% i wyniosły 94 157 tys. zł, co oznaczało wykonanie planu w 107,2%. Źródłem przychodów o najwyższej dynamice wzrostu (209,6%) były przychody z

³⁹ Patrz przypis 24.

zaciągniętych kredytów i pożyczek, które wyniosły 46 792 tys. zł, stanowiąc 49,7% ogółu przychodów. Przychody z tytułu wolnych środków w kwocie 20 811 tys. zł, miały drugi co do wielkości udział w strukturze (22,1%) i były źródłem, które wzrosło o 11,9% w porównaniu do roku poprzedniego. Nadwyżka z lat ubiegłych wynosząca 15 154 tys. zł zmalała o 2,4% i stanowiła 16,1% przychodów. W 2009 roku powiat krapkowicki uzyskał także przychody ze sprzedaży obligacji w wysokości 11 000 tys. zł, co stanowiło 11,7% ogółu przychodów. Przychodem o najniższym udziale w przychodach ogółem (0,4%) były spłaty pożyczek udzielonych, które wyniosły 399 tys. zł. W 2009 roku powiaty nie uzyskały przychodów z prywatyzacji majątku.

Rozchody powiatów zostały zrealizowane w 99,8% planu, tj. w kwocie 19 421 tys. zł. Uległy one zmniejszeniu, w porównaniu do roku poprzedniego, o 10,4%. Spłaty kredytów i pożyczek – 17 021 tys. zł, stanowiły 87,6% ogółu rozchodów i zwiększyły się o 35,2%. Pozostałe 12,4% rozchodów (2 400 tys. zł) stanowił wykup papierów wartościowych i obligacji zrealizowany przez powiaty kluczborski (2 000 tys. zł) oraz prudnicki (400 tys. zł).

Należności wymagalne powiatów województwa opolskiego wyniosły 5 851 tys. zł, co oznaczało ich wzrost o 18,9%. Należności te wystąpiły głównie w powiatach: nyskim – 2 200 tys. zł oraz brzeskim 1 343 tys. zł.

Łączne **zobowiązania** wyniosły 123 702 tys. zł (w 2008 roku była to kwota 83 283 tys. zł). W stosunku do roku 2008, kwota zadłużenia ogółem powiatów uległa zwiększeniu o 48,5%, a stanowiły ją zaciągnięte kredyty i pożyczki oraz wyemitowane obligacje. W powiatach wystąpiły także zobowiązania wymagalne – największe w powiecie brzeskim 46 tys. zł. Szczegółowe zestawienie zobowiązań przedstawia załącznik nr 19.

Poziom zadłużenia powiatów mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł średnio 18,5% (od 2,2% w powiecie nyskim do 58,0% w powiecie kluczborskim) natomiast **wskaźnik spłaty długu** mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych (bez wyłączeń) oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów wyniósł od zera w powiecie krapkowickim do 11,6% w powiecie kluczborskim.

WYKONANIE BUDŻETU WOJEWÓDZTWA SAMORZĄDOWEGO W 2009 R.

Dochody

Województwo samorządowe osiągnęło w 2009 r. dochody w kwocie 639 295 tys. zł, co stanowiło 100,2% przyjętego planu. W porównaniu do 2008 roku nastąpił ich wzrost o 60,7% (tj. o 241 492 tys. zł), który spowodowany był przede wszystkim zwiększeniem dotacji celowych, w tym zwłaszcza dotacji rozwojowych oraz wszystkich części subwencji ogólnej.

Dochody majątkowe wyniosły 289 718 tys. zł, a dochody bieżące 349 578 tys. zł i stanowiły odpowiednio 45,3% i 54,7% sumy dochodów.

Dane dotyczące realizacji budżetu województwa samorządowego zawiera załącznik 21, a jego strukturę obrazuje poniższy wykres.



W 2009 roku nastąpiła zmiana w strukturze dochodów województwa samorządowego tj. głównym źródłem dochodów stały się dotacje, a nie jak było do tej pory dochody własne. Zmiana ta związana jest z otrzymaniem znacznych środków – dotacji rozwojowych. Najważniejszym, pod względem wielkości, źródłem dochodów województwa były **dotacje** w kwocie 403 174 tys. zł, stanowiące 63,0% dochodów. Dynamika dotacji wyniosła 279,5%, a wykonano je na poziomie 99,6% planu. Zwiększenie kwot dotacji wynikało przede wszystkim ze wzrostu dotacji rozwojowych, na zadania z zakresu administracji rządowej oraz na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

Dotacje na inwestycje łącznie wyniosły 281 011 tys. zł, stanowiąc 69,7% ogólnej kwoty dotacji otrzymanych przez województwo. W kwocie tej 265 354 tys. zł stanowiły dotacje rozwojowe.

Dotacje rozwojowe na zadania bieżące i inwestycyjne wykonane zostały na poziomie 352 395 tys. zł, co stanowiło 99,6% przyjętego planu. W stosunku do roku ubiegłego ich kwoty wzrosły o 480,6%. Udział dotacji rozwojowych w strukturze dochodów wyniósł 55,1%. Dotacje przeznaczone były między innymi na: przedsięwzięcia realizowane z udziałem środków z Unii Europejskiej, dofinansowanie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna.

Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej wykonane zostały w wysokości 44 906 tys. zł, co stanowiło 98,3% planu. W stosunku do roku ubiegłego, uległy one zwiększeniu o 5,1% i stanowiły 7,0% w strukturze dochodów ogółem. Dotacje przeznaczone były m.in. na: utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych, usuwanie skutków klęsk żywiołowych, dotacje na dopłaty do biletów autobusowych i realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Z dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej sfinansowano również nowe zadania z zakresu administracji rządowej przejęte przez województwo samorządowe, zadania związane ze służbą zastępczą oraz wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Dochody z dotacji otrzymanych z funduszy celowych (WFOŚiGW, Funduszu Kolejowego) zostały wykonane w 126,9% i wyniosły 3 076 tys. zł. Stanowiły one w strukturze dochodów 0,5%. Dotacje te zmalały, o 0,1%, a przeznaczono je na zadania z zakresu remontu urzędzeń i regulacji rzek: Biała Woda, Struga Grodkowska, Widawa, Przedpolna, Koźlanka, Świbska Woda, Biała Woda i dofinansowanie zakupu oprogramowania służącego do weryfikacji i redystrybucji opłat za korzystanie ze środowiska oraz na wykonanie Programów Ochrony Środowiska.

Środki z Funduszu Kolejowego przeznaczone były na remont taboru kolejowego przewozów regionalnych.

Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania własne wykonywane przez samorząd województwa zostały wykonane w wysokości 2 005 tys. zł (99,6% planu) z przeznaczeniem między innymi na: sfinansowanie wypłat wynagrodzeń dla nauczycieli za przeprowadzenie ustnego egzaminu maturalnego oraz na prace komisji kwalifikacyjnych i egzaminacyjnych powołanych do rozpatrzenia wniosków nauczycieli o wyższy stopień awansu zawodowego, organizację szkoleń w zakresie przeciwdziałania przemocy w rodzinie i funkcjonowanie Zespołu Opolskich Parków Krajobrazowych. Stanowiły one w strukturze dochodów 0,3%.

Kwota dotacji celowych uzyskanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego wzrosła o 11,9% i wyniosła 562 tys. zł, co stanowiło w strukturze dochodów 0,1%. Wraz z innymi samorządami, województwo finansowało pokrycie kosztów utrzymania Biura Informacyjnego Województwa Opolskiego w Brukseli oraz organizację regionalnego systemu doradztwa metodycznego.

Dotacje realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej wykonano w zaplanowanej kwocie - 230 tys. zł. Zmalały one w stosunku do roku ubiegłego o 96,0% i w strukturze dochodów województwa miały śladowy udział. Dotacja pochodziła z Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, w ramach mecenatu państwa, z przeznaczeniem na realizację programów: "Tworzenie i wdrażanie systemów informatycznych w sferze kultury – Opolska biblioteka cyfrowa" i „Wyposażenie orkiestry Filharmonii Opolskiej w instrumenty i futerały”.

Dochody własne zrealizowano w wysokości 134 381 tys. zł (102,3% przyjętego planu). W porównaniu do roku ubiegłego, zmniejszyły się one o 22,3%, tj. o kwotę 38 508 tys. zł i stanowiły w strukturze dochodów 21,1%. Dochody własne województwa samorządowego składały się głównie z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych – 93 225 tys. zł i od osób fizycznych – 18 419 tys. zł, których plan zrealizowano odpowiednio w 103,6% i 102,3%. W porównaniu do roku ubiegłego, nastąpił zarówno spadek wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, jak i od osób fizycznych odpowiednio o 1,9% (1 838 tys. zł) i 8,3% (1 665 tys. zł).

Pozostałe dochody własne wyniosły 22 737 tys. zł (97,5% planu) i w porównaniu do roku ubiegłego zmalały o 60,6%. Pozostałe dochody własne pochodziły głównie z opłat za: zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi, zezwolenia na wykonywanie zarobkowych przewozów osób pojazdami samochodowymi, opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie, koordynowanie rozkładów jazdy, a także z odsetek od środków finansowych na rachunkach bankowych, wpływów z dzierżaw, najmu i sprzedaży nieruchomości, środków na dofinansowanie własnych zadań bieżących pozyskanych z innych źródeł (jako refundacji poniesionych wcześniej wydatków ze środków Unii Europejskiej)⁴⁰, wpływów z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska, wpływów z tytułu pomocy finansowej udzielanej przez inne jednostki samorządu terytorialnego na zadania realizowane na drogach wojewódzkich, z zakresu melioracji wodnych i ochrony zdrowia oraz zwrotu przez beneficjentów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Trzecim, co do wielkości, źródłem dochodów województwa samorządowego w 2009 r. była **subwencja ogólna** przekazana w kwocie 101 740 tys. zł, która stanowiła 15,9% dochodów. Na subwencję ogólną składały się jej poszczególne części: wyrównawcza – 52 072 tys. zł, regionalna – 31 603 tys. zł, oświatowa – 13 755 tys. zł i uzupełnienie subwencji ogólnej - 4 311 tys. zł. Ogólna kwota subwencji, przekazana w pełnej planowanej wysokości, była wyższa o 26,2% (o 21 093 tys. zł) od ubiegłorocznej.

Województwo samorządowe otrzymało ze środków unijnych i zagranicznych kwotę 350 433 tys. zł, co stanowiło 54,8% ogółu dochodów⁴¹. W porównaniu do poprzedniego roku dochody te wzrosły o 207,7%.

Wydatki

Województwo samorządowe zrealizowało plan wydatków w 87,5%, co stanowiło kwotę 692 198 tys. zł. W porównaniu do roku ubiegłego, nastąpił wzrost wydatków ogółem o 86,1%. Wielkości wydatków według ich rodzaju obrazuje załącznik 21.

Do **wydatków majątkowych** zalicza się wydatki ponoszone na inwestycje, zakupy inwestycyjne, dotacje inwestycyjne oraz wydatki kapitałowe. Ogółem wydatki majątkowe zostały wykonane w wysokości 375 069 tys. zł, i w porównaniu do roku ubiegłego zwiększyły się o 177,5%, tj. o 239 900 tys. zł, stanowiąc 54,2% wszystkich wydatków województwa samorządowego. Wydatki kapitałowe na zakup udziałów w Niepublicznym Zakładzie Opieki Zdrowotnej Zespół Ośrodków Rehabilitacji Leczniczej wyniosły 505 tys. zł, natomiast pozostała kwota - 374 564 tys. zł przeznaczona była na inwestycje, dotacje inwestycyjne oraz zakupy inwestycyjne.

⁴⁰ Dochody pozyskane w § 270 – (środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin, powiatów, samorządowych województw, pozyskane z innych źródeł), § 629 – (środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin, powiatów, samorządowych województw, pozyskane z innych źródeł), zostały zaliczone dla potrzeb niniejszego opracowania do dochodów własnych.

⁴¹ Patrz przypis 24.

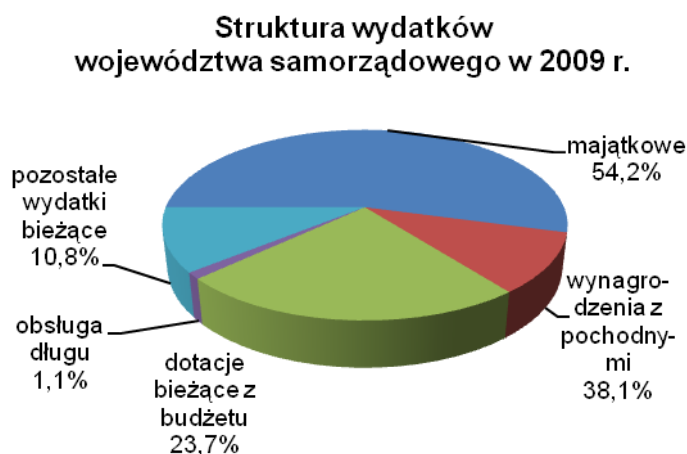
W porównaniu do roku ubiegłego, uległa zmianie struktura wydatków województwa opolskiego. W strukturze wydatków ogółem przeważały wydatki majątkowe – 54,2%, których udział zwiększył się o 17,9 punktu procentowego.

W grupie wydatków bieżących zmalały: pozostałe wydatki o 7,0 punktu procentowego, dotacje o 5,3 punktu procentowego oraz wynagrodzenia wraz z pochodnymi o 5,2 punktu procentowego. Udział wydatków na obsługę długu publicznego zwiększył się o 0,4 punktu procentowego.

Znaczącą część struktury wydatków zajmowały wydatki na dotacje – 23,7%, pozostałe wydatki stanowiły – 10,8%, wynagrodzenia wraz z pochodnymi - 10,2%, a obsługa długu 1,1% ogółu wydatków.

Z ogólnej kwoty wydatków samorząd województwa przeznaczył 351 484 tys. zł na realizację zadań finansowanych z funduszy unijnych oraz innych środków zagranicznych⁴², co stanowiło 50,8% wszystkich wydatków (w roku 2008 - 19,6%).

Strukturę wydatków w 2009 roku obrazuje poniższy wykres.



Kwoty ujęte w poszczególnych działach klasyfikacji budżetowej wskazują główne kierunki wydatkowania środków finansowych województwa samorządowego. Strukturę wydatków ogółem oraz udział wydatków majątkowych w działach klasyfikacji budżetowej obrazuje poniższa tabela⁴³.

⁴² Patrz przypis 24.

⁴³ Patrz przypis 31.

Tabela 9

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2008 r.	2009 r.	2009 r.
1	2	3	4
Wydatki ogółem, z tego:	100,0	100,0	100,0
Dz. 600 – Transport i łączność	47,1	34,1	38,7
Dz. 150 - Przetwórstwo przemysłowe	3,0	17,7	22,0
Dz. 851 - Ochrona zdrowia	4,4	9,6	16,8
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	8,1	7,7	0,1
Dz. 750 - Administracja publiczna	10,4	6,4	0,2
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	9,1	5,5	1,6
Dz. 801 - Oświata i wychowanie Dz. 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	6,0	5,0	3,4
Dz. 010 - Rolnictwo i łowiectwo	7,1	4,2	4,0
Dz. 630 - Turystyka	0,3	2,9	5,1
Dz. 926 – Kultura fizyczna i sport	1,8	2,4	3,1
Pozostałe działy	2,7	4,5	5,0

Podobnie jak w latach poprzednich, najwięcej wydatków województwo poniosło w dziale Transport i łączność – 34,1%. Środki były wydatkowane na organizowanie i dotowanie regionalnych kolejowych przewozów pasażerskich, na dopłaty do krajowych autobusowych przewozów pasażerskich z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych uprawnień do bezpłatnych lub ulgowych przejazdów środkami publicznego transportu zbiorowego oraz na bieżące utrzymanie i remonty wojewódzkich dróg publicznych. W tym dziale zrealizowano 38,7% wydatków inwestycyjnych, przeznaczając je na inwestycje drogowe i mostowe, a także na zakup 4 szynobusów, sprzętu drogowego oraz na dokumentację techniczną przyszłych zadań realizowanych w obszarze infrastruktury drogowej.

Na Przetwórstwo przemysłowe skierowano 17,7% poniesionych przez województwo samorządowe wydatków oraz 22,0% wydatków inwestycyjnych. Przeznaczone były głównie na realizację różnych priorytetów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i Programu Pomoc Techniczna RPO. W dziale tym ponoszono również wydatki na zadania realizowane przez Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki.

Na ochronę zdrowia przeznaczono 9,6% wydatków ogółem. Ze środków tych finansowano zadania związane z medycyną pracy, zwalczaniem narkomanii i przeciwdziałaniem alkoholizmowi oraz realizację programów polityki zdrowotnej. Wydatki majątkowe w ochronie zdrowia stanowiły 16,8% wydatków

inwestycyjnych, a sfinansowano z nich przede wszystkim realizację projektu „Szpitale Opolskie gwarancją bezpieczeństwa zdrowotnego regionu i bazą kształcenia kadry medycznej”, w ramach którego realizowane były 4 zadania inwestycyjne dla: SP ZOZ Wojewódzkie Centrum Medyczne, SP ZOZ Opolskie Centrum Onkologii oraz SS ZOZ nad Matką i Dzieckiem, Wojewódzkiego Specjalistycznego Zespołu Neuropsychiatrycznego. Wydatki majątkowe przeznaczono ponadto dla Centrum Terapii Nerwic Zamek – Moszna oraz zakup aparatury medycznej.

Wydatki dotyczące pomocy i polityki społecznej stanowiły 7,7% ogółu poniesionych wydatków. Finansowano z nich funkcjonowanie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy, realizujących zadania z zakresu administracji rządowej, wynikających z ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Wydatki na administrację stanowiły w strukturze wydatków 6,4%. Przeznaczono je na bieżące funkcjonowanie administracji samorządowej, w tym na nowe zadania z zakresu administracji rządowej przejęte po 1 sierpnia 2009 r. przez województwo samorządowe, współpracę z zagranicą i promocję regionu. Finansowano realizację zadań w ramach: Pomocy Technicznej Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego, Pomocy Technicznej Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, jak również Programu Operacyjnego Współpracy Transgranicznej Republika Czeska - Rzeczpospolita Polska.

Na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego przeznaczono 5,5% poniesionych wydatków, finansując między innymi funkcjonowanie 6 instytucji kultury, dla których województwo samorządowe jest organizatorem. Środki przeznaczone były na wykonywanie zadań statutowych, w tym na działalność objętą mecenatem państwa. Przekazano dotacje dla gmin, związków, stowarzyszeń twórczych, instytucji i organizacji kulturalno-społecznych na organizację imprez o charakterze wojewódzkim i ogólnopolskim, promujących Opolszczyznę i jej dorobek kulturalny. Wydatki majątkowe na kulturę stanowiły 1,6% wszystkich wydatków inwestycyjnych.

Na oświatę wydatkowano 5,0% ogółu wydatków. Środki te zabezpieczały realizację statutowych zadań dydaktycznych i wychowawczych, doskonalenie zawodowe nauczycieli, umożliwiały również wykonanie remontów w budynkach szkół, a także pozwalały na zakupienie pomocy naukowych i sprzętu biurowego. W dziale tym ponoszono również wydatki związane z funkcjonowaniem Wojewódzkiej Biblioteki Pedagogicznej.

Wydatki na rolnictwo i łowiectwo stanowiły 4,2% ogółu wydatków. Ze środków tych finansowano głównie konserwację, budowę i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych, usuwanie skutków powodzi oraz funkcjonowanie Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych. Wydatki majątkowe w rolnictwie stanowiły 4,0%. Sfinansowano z nich między innymi remonty urządzeń hydrotechnicznych, wałów przeciwpowodziowych, stacji pomp, zbiorników oraz inne zadania w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007 – 2013 i Programu dla Odry 2006.

Wydatki na turystykę stanowiły 2,9% ogółu wydatków poniesionych przez województwo samorządowe i przeznaczone były na zadania z zakresu upowszechniania turystyki oraz realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Poddziałanie 1.4.1 Przedsiębiorstwa turystyczne.

W ramach wydatków na kulturę fizyczną i sport województwo samorządowe wydało 2,4% ogółu wydatków, z przeznaczeniem na realizację programu „Moje boisko - Orlik 2012” oraz na dotacje dla stowarzyszeń kultury fizycznej i innych organizacji realizujących i upowszechniających zadania z tego zakresu.

Wynik finansowy, należności i zobowiązania

Województwo samorządowe zakończyło rok budżetowy 2009 deficytem budżetowym, w wysokości 52 902 tys. zł, przy zaplanowanym deficycie w kwocie 153 464 tys. zł.

W ramach **przychodów** województwo samorządowe wyemitowało obligacje komunalne w wysokości 58 450 tys. zł, a wolne środki wyniosły 22 736 tys. zł. Z tytułu spłat wcześniej udzielonych pożyczek osiągnięto przychody w wysokości 390 tys. zł.

Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek długoterminowych wyniosły 2 841 tys. zł. W 2009 r. samorząd dokonał wykupu obligacji na kwotę 9 100 tys. zł. Dwóm jednostkom ochrony zdrowia samorząd województwa udzielił pożyczki w wysokości 250 tys. zł.

Pozostałe **należności** województwa samorządowego wyniosły 2 101 tys. zł. W odniesieniu do roku ubiegłego, należności wymagalne zwiększyły się o 105 tys. zł (o 10,8 %) i wyniosły 1 074 tys. zł, co stanowiło 2,7% ogółu należności. Na wielkość należności wymagalnych, podobnie jak w latach ubiegłych, rzutował głównie brak wpłat na Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych.

Na koniec 2009 roku województwo samorządowe posiadało 169 205 tys. zł **zobowiązań**, na które złożyły się w całości zaciągnięte pożyczki i wyemitowane obligacje, co stanowiło 26,5% wykonanych dochodów. **Wskaźnik spłaty długu** mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych (bez wyłączeń) oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów wyniósł 3,2%.

PODSUMOWANIE

1. Dochody budżetowe wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego w 2009 r. wzrosły o 9,6% i zostały zrealizowane w wysokości 3 942 124 tys. zł (98,1% planu). Realizacja dochodów wahała się od 92,8% w mieście na prawach powiatu do 100,2% w województwie samorządowym. Najbardziej zwiększyły się dochody województwa samorządowego - o 60,7%, a najmniej gmin - o 2,9%. Dochody w mieście na prawach powiatu zmniejszyły się 4,5%.

Z uwagi na znaczny wzrost dotacji rozwojowych w budżecie województwa samorządowego, nastąpiła zmiana struktury dochodów ogółem. Głównym źródłem stały się dotacje, a nie jak było do tej pory dochody własne. Dochody własne dominowały w gminach i mieście na prawach powiatu, natomiast w powiatach przewagę miała subwencja ogólna.

Wydatki ogółem wzrosły o 18,9% i zrealizowano je w wysokości 4 235 182 tys. zł (90,9% planu). Wykonanie wydatków w jednostkach samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli mieściło się od 87,5% w województwie do 96,7% w powiatach. Największy wzrost wydatków wystąpił w województwie samorządowym - o 86,1%, a najmniejszy w gminach – o 12,9%. Wydatki w mieście na prawach powiatu zmniejszyły się o 4,2%. Struktura sumarycznych wydatków j.s.t. wskazuje na przewagę wydatków bieżących (74,8%) nad majątkowymi (25,2%), za wyjątkiem województwa samorządowego, gdzie dominowały wydatki majątkowe – 54,2%.

Łączny deficyt budżetowy jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego (50 gmin, 11 powiatów, miasta na prawach powiatu i województwa) wyniósł 313 145 tys. zł. Nadwyżkę budżetową – 20 088 tys. zł wypracowało 19 gmin.

Pozyskane przez jednostki samorządu terytorialnego środki zagraniczne stanowiły 11,9% ogólnej kwoty dochodów (w 2008 r. 4,6%). Ze środków unijnych pokryto 11,7% ogółu wydatków (w 2008 r. 2,9%).

2. Dochody gmin w 2009 r. wzrosły o 2,9% i wyniosły 2 151 597 tys. zł (98,3% planu). Dochody własne - 1 067 545 tys. zł były niższe niż w roku poprzednim o 4,3%. Dotacje i subwencja ogólna wzrosły odpowiednio o 12,2% i 10,7%. Struktura dochodów gmin województwa opolskiego nie uległa zasadniczym zmianom i ukształtowała się następująco: dochody własne - 49,6%, subwencja ogólna - 32,7%, dotacje - 17,7%. W poszczególnych gminach udział określonych źródeł dochodów był bardzo zróżnicowany.

Wydatki ogółem, które wzrosły o 12,9%, gminy zrealizowały w kwocie 2 312 952 tys. zł (90,7% planu). Na wydatki bieżące przeznaczono 79,4% wydatków ogółem. Wydatki majątkowe w kwocie 476 985 tys. zł, stanowiły 20,6% poniesionych wydatków i były wyższe niż przed rokiem o 44,2%.

Gminy zakończyły rok budżetowy ogólnym deficytem budżetowym w wysokości 161 354 tys. zł.

Zobowiązania gmin na koniec 2009 r. wyniosły 367 463 tys. zł (w tym kredyty, pożyczki i wyemitowane obligacje – 365 784 tys. zł), co stanowiło 17,1% w relacji do zrealizowanych dochodów.

Pozyskane przez gminy środki zagraniczne stanowiły 2,7% ogólnej kwoty dochodów (w 2008 r. 1,7%). Ze środków zagranicznych pokryto 3,1% wydatków (w 2008 r. 0,8%).

3. Dochody miasta na prawach powiatu - Opola zmalały o 4,5% i wykonano je w wysokości 483 290 tys. zł, co stanowiło 92,8% planu. Dochody własne zmalały o 14,1%, dotacje wzrosły o 15,0%,

a subwencja o 14,1%. W strukturze dochodów dominujący udział, podobnie jak w latach poprzednich, miały dochody własne – 59,8%, subwencje stanowiły 26,6%, a dotacje 13,6%.

Wydatki ogółem miasta wyniosły 515 780 tys. zł (89,1% planu) i zmalały o 4,2%. W ich strukturze dominowały wydatki bieżące – 81,8%, w których przeważały potrzeby oświaty. Wydatki majątkowe, stanowiące 18,2% ogółu wydatków, zmalały o 32,5% w efekcie ukończenia realizacji projektu ISPA.

Rok budżetowy w mieście Opolu zamknięto deficytem budżetowym w kwocie 32 489 tys. zł.

Ogółem zobowiązania Opola wyniosły 144 385 tys. zł, co stanowiło 29,9% w relacji do wykonanych dochodów.

Pozyskane przez miasto środki zagraniczne stanowiły 4,5% ogólnej kwoty dochodów (w 2008 r. - 1,7%). W strukturze wydatków 4,4% stanowiły środki ze źródeł zagranicznych (w 2008 r. - 1,2%).

4. Powiaty województwa opolskiego uzyskały w 2009 r. dochody ogółem w wysokości 667 942 tys. zł, co stanowiło 99,4% planu. Zmalały dochody własne o 4,6%, a subwencje i dotacje uległy zwiększeniu odpowiednio o 12,2% i 29,3%. W 2009 roku nie nastąpiła zasadnicza zmiana struktury dochodów, w której w dalszym ciągu dominowały subwencje i dotacje stanowiące łącznie 73,0%.

Wydatki ogółem powiatów wzrosły o 18,4% i zostały zrealizowane w wysokości 714 252 tys. zł (96,7% planu). Wydatki powiatów to głównie wydatki bieżące (82,7%), które w 2009 r. wzrosły o 9,0%.

Wydatki majątkowe zwiększyły się o 102,7% i stanowiły 17,3% ogółu wydatków.

Powiaty zakończyły rok budżetowy deficytem w wysokości 46 310 tys. zł.

Zobowiązania ogółem powiatów wyniosły 123 702 tys. zł, co stanowiło 18,5% w relacji do wykonanych dochodów.

Pozyskane przez powiaty środki zagraniczne stanowiły 5,9% kwoty dochodów (w 2008 r. - 1,4%). Powiaty sfinansowały 6,8% wydatków ze środków zagranicznych (w 2008 r. - 1,3%).

5. Dochody województwa samorządowego w 2009 r. wzrosły o 60,7% i wyniosły 639 295 tys. zł (100,2% planu). Dochody własne zmniejszyły się o 22,3%, a dotacje wzrosły o 179,5% i subwencja o 26,2%. Nastąpiła zmiana w strukturze dochodów województwa samorządowego, dominującą pozycję osiągnęły dotacje celowe z udziałem 63,0%.

Wydatki województwa samorządowego wzrosły o 86,1% i zostały zrealizowane w kwocie 692 198 tys. zł. Wydatki majątkowe wzrosły o 177,5%. Po raz pierwszy w strukturze wydatków ogółem dominowały wydatki majątkowe – 54,2%.

Rok budżetowy województwo samorządowe zamknęło deficytem budżetowym w wysokości 52 902 tys. zł.

Zobowiązania ogółem województwa samorządowego wyniosły 169 205 tys. zł i w całości pochodziły z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz emisji obligacji, co stanowiło 26,5% w odniesieniu do wykonanych dochodów.

Środki zagraniczne pozyskane przez województwo samorządowe stanowiły 54,8% ogólnej kwoty dochodów (w 2008 r. 28,6%). Ze środków unijnych pokryto 50,8% ogółu wydatków (w 2008 r. 19,6 %).

Opracowali:
Alicja Zembaczyńska
Barbara Wołczak
Katarzyna Sikocińska
Marek Leśko