

**REGIONALNA IZBA OBRACHUNKOWA
W OPOLU**

ANALIZA

**Realizacja budżetów
jednostek samorządu terytorialnego
województwa opolskiego za 2012 rok**

Opole, czerwiec 2013 r.

Spis treści

1. ZMIANY PRZEPISÓW PRAWNYCH W 2012 ROKU	3
2. REALIZACJA BUDŻETÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO W 2012 R.....	6
2.1. DOCHODY	6
2.2. WYDATKI.....	9
2.3. DOCHODY I WYDATKI W PRZELICZENIU NA JEDNEGO MIESZKAŃCA	11
3. WYKONANIE BUDŻETÓW GMIN W 2012 R.....	12
3.1. DOCHODY	12
3.2. WYDATKI.....	17
3.3. ZOBOWIĄZANIA I WYNIK FINANSOWY.....	21
4. WYKONANIE BUDŻETU MIASTA NA PRAWACH POWIATU W 2012 R.	23
4.1. DOCHODY	23
4.2. WYDATKI.....	26
4.3. WYNIK FINANSOWY, NALEŻNOŚCI I ZOBOWIĄZANIA	28
5. WYKONANIE BUDŻETÓW POWIATÓW W 2012 R.	29
5.1. DOCHODY	29
5.2. WYDATKI.....	32
5.3. WYNIK FINANSOWY, NALEŻNOŚCI I ZOBOWIĄZANIA	36
6. WYKONANIE BUDŻETU WOJEWÓDZTWA SAMORZĄDOWEGO W 2012 R.	38
6.1. DOCHODY	38
6.2. WYDATKI.....	41
6.3. WYNIK FINANSOWY, NALEŻNOŚCI I ZOBOWIĄZANIA	45
7. SYNTEZA	46

1. ZMIANY PRZEPISÓW PRAWNYCH W 2012 ROKU

W 2012 r. wprowadzono liczne zmiany w przepisach prawa, które miały wpływ na funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego oraz prowadzenie przez nie gospodarki finansowej.

Nowelizacja ustawy o finansach publicznych¹ wprowadziła nowe regulacje dotyczące opracowania wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Zmianie uległ sposób przekazywania do regionalnych izb obrachunkowych WPF oraz zakres przedstawianych w nim informacji. Jednostki samorządu terytorialnego miały do 31 marca 2013 r. czas na dostosowanie WPF do nowych przepisów.

Od 1 lutego 2012 r. podniesiono składkę rentową finansowaną przez pracodawcę² z 4,5% na 6,5%.

W związku ze zmianą przepisów podatkowych³ przedsiębiorcy wpłacają zaliczkę za ostatni miesiąc roku podatkowego w terminie do 20 stycznia następnego roku podatkowego, a nie jak do tej pory zaliczkowo do 20 grudnia, w wysokości należnej zaliczki za miesiąc listopad.

Od 1 stycznia 2012 r. nastąpiła zmiana przepisów w zakresie klasyfikacji tytułów dłużnych, mających wpływ na wielkość zobowiązań j.s.t., z uwagi na podtrzymanie rozszerzającej definicji kredytów i pożyczek o umowy nienazwane o terminie zapłaty dłuższym niż rok, związane z finansowaniem usług, dostaw, robót budowlanych, które wywołują skutki ekonomiczne podobne do umowy pożyczki lub kredytu⁴.

Minister Edukacji Narodowej⁵ określił sposób podziału części oświatowej subwencji ogólnej na 2012 r. pomiędzy poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem zakresu realizowanych zadań oświatowych.

Jednostki samorządu terytorialnego ponownie mogą otrzymywać z budżetu państwa dotację celową na dofinansowanie zadań własnych w zakresie przebudowy, budowy lub remontu dróg powiatowych i gminnych w wysokości nie przekraczającej 50% kosztów realizacji zadania⁶.

¹ Ustawa z dnia 7 grudnia 2012 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z realizacją ustawy budżetowej (Dz.U. z 2012 r., poz. 1456).

² Ustawa z dnia 21 grudnia 2011 r. o zmianie ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych (Dz.U. Nr 291 poz. 1706).

³ Ustawa z dnia 6 listopada 2008 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 209 poz. 1316, ze zm.).

⁴ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. Nr 298, poz. 1767).

⁵ Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie sposobu podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w roku 2012 (Dz.U. Nr 288, poz. 1693, ze zm.).

⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 27 listopada 2012 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie udzielania dotacji celowych dla jednostek samorządu terytorialnego na przebudowę, budowę lub remonty dróg powiatowych i gminnych (Dz.U. z 2012 r., poz. 1401).

Zgodnie z nowymi przepisami ustawy o ochronie zwierząt⁷, rady gmin co roku w terminie do 31 marca muszą uchwalić programy opieki nad zwierzętami bezdomnymi oraz zapobiegania bezdomności zwierząt.

Z dniem 1 stycznia 2012 r. uległy zmianie przepisy dotyczące gospodarowania odpadami⁸, w związku z tym rady gmin miały do 31 grudnia 2012 r. podjąć uchwały w sprawie: zasad odbierania odpadów od mieszkańców, regulaminów utrzymania czystości i porządku, stawek opłat za gospodarowanie odpadami, terminów, częstotliwości i trybu uiszczania tych opłat, wzoru deklaracji o wysokości opłaty, szczegółowego sposobu i zakresu świadczenia usług w zamian za pobraną opłatę.

Nowym dochodem gmin są środki finansowe uzyskane z tytułu kar pieniężnych nałożonych na przedsiębiorców: odbierających odpady komunalne bez wymaganego wpisu do rejestru działalności, mieszących selektywnie zebrane odpady komunalne ze zmieszanyimi odpadami komunalnymi, przekazujących nierzetelne sprawozdania o masie poszczególnych rodzajów odebranych odpadów komunalnych oraz o sposobie ich zagospodarowania⁹.

Ustawa o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych¹⁰ określiła dla funkcjonariuszy Policji, Straży Granicznej, Państwowej Straży Pożarnej i Biura Ochrony Rządu, którzy w okresie od 1 do 30 czerwca 2012 r. realizowali zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa podczas Turnieju UEFA EURO 2012 i przekroczyli ustawowo określoną normę czasu pracy, zryczałtowany ekwiwalent pieniężny oraz określiła maksymalne limity wydatków na realizację zadań bezpośrednio dla budżetów gmin, powiatów i województw samorządowych.

Podobnie jak w latach poprzednich, uchwalanie wysokości stawek podatków i opłat lokalnych, podatku rolnego i podatku leśnego, należało do wyłącznej kompetencji organów stanowiących gminy. Stawki te nie mogły przekroczyć górnych granic ustalonych przez Ministerstwo Finansów w obwieszczeniu¹¹ oraz w komunikatach Prezesa GUS określających średnie ceny skupu żyta¹² i sprzedaży drewna¹³ za okres trzech pierwszych kwartałów 2011 r.

⁷ Ustawa z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie zwierząt oraz ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 230 poz. 1373).

⁸ Ustawa z dnia 1 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 152 poz. 897, ze zm.).

⁹ Ustawa z dnia 18 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie przyrody oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 224, poz. 1337).

¹⁰ Ustawa z dnia 31 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o bezpieczeństwie imprez masowych oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 217, poz. 1280).

¹¹ Obwieszczenie Ministra Finansów z dnia 19 października 2011 r. w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych w 2012 r. (M.P. Nr 95, poz. 961).

¹² Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 19 października 2011 r. w sprawie średniej ceny skupu żyta za okres pierwszych trzech kwartałów 2011 r. (M.P. Nr 95, poz. 969).

¹³ Komunikat Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 października 2011 r. w sprawie średniej ceny sprzedaży drewna, obliczonej według średniej ceny drewna uzyskanej przez nadleśnictwa za pierwsze trzy kwartały 2011 (M.P. Nr 95, poz. 970).

Na określonych etapach kształcenia, dzieciom i młodzieży rozpoczynającym w roku szkolnym 2012/2013 naukę, w ramach rządowego programu „Wyprawka szkolna”, na podstawie kryterium dochodowości udzielana jest pomoc w formie dofinansowania zakupu podręczników. Również uczniom słabowidzącym, niesłyszącym i z upośledzeniem umysłowym w stopniu lekkim, udzielane jest dofinansowanie na zakup podręczników do kształcenia ogólnego¹⁴.

Wprowadzono jednoznaczne zapisy, że szkołom niepublicznym o uprawnieniach szkół publicznych przysługują dotacje z jednostek samorządu terytorialnego za miesiące letnich wakacji¹⁵.

Na podstawie art. 4 ust. 2 w związku z art. 89 ust. 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹⁶ wielkość udziału gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych na 2012 r. zwiększyła się z 37,12% do 37,26%.

Na podstawie ustawy Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych¹⁷, z dniem 1 stycznia 2012 r. marszałek województwa przejął zadania określone w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy oraz pracowników z dotychczasowych struktur terenowych Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych. Zadania FGŚP obejmują zaspokajanie ze środków Funduszu roszczeń pracowniczych, w razie niewypłacalności pracodawcy, na podstawie wniosków indywidualnych oraz wykazów zbiorczych i uzupełniających, wypłacanie świadczeń na częściowe zaspokojenie wynagrodzeń pracowniczych za czas przestoju ekonomicznego oraz częściowe zrekompensowanie obniżenia czasu pracy, dochodzenie zwrotu wypłaconych świadczeń oraz określenie warunków ich zwrotu, umarzanie należności w całości lub części w przypadku całkowitej nieściągalności. Zadanie to realizuje marszałek przy pomocy wojewódzkiego urzędu pracy. Środki na to zadanie przekazywane są przez Ministra Pracy i Polityki Społecznej.

Zgodnie z ustawą o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹⁸ od 2012 roku organizowanie i prowadzenie ośrodków adopcyjnych należy do zadań zleconych z zakresu administracji rządowej realizowanych przez samorząd województwa.

¹⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 czerwca 2012 r. w sprawie szczegółowych warunków udzielania pomocy finansowej uczniom na zakup podręczników (Dz.U. z 2012 r., poz. 706).

¹⁵ Ustawa z dnia 27 lipca 2012 r. o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz ustawy o zmianie ustawy o systemie oświaty oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. z 2012 r., poz. 979).

¹⁶ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. Nr 203 poz.1966, ze zm.).

¹⁷ Ustawa z dnia 19 sierpnia 2011 r. o zmianie ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 197 poz. 1170).

¹⁸ Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej (Dz.U. Nr 149 poz. 887, ze zm.).

Analizę opracowano na podstawie danych zawartych w rocznych sprawozdaniach z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego sporządzonych w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁹ oraz rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych²⁰ przez 70 gmin, miasto na prawach powiatu, 11 powiatów oraz województwo samorządowe. W opracowaniu przyjęto rok 2011 jako „rok ubiegły”, służący do porównań.

2. REALIZACJA BUDŻETÓW JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO W 2012 R.

2.1. Dochody

Dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego w 2012 r. wyniosły 4 240 005 tys. zł (97,6% planu)²¹. W żadnej z grup jednostek samorządu terytorialnego nie zrealizowano zaplanowanych dochodów. Poziom wykonania ukształtował się od 94,3% w województwie do 99,3% w powiatach. W porównaniu do roku ubiegłego, łączne dochody uległy zwiększeniu nominalnie o 1,7%, natomiast realnie nastąpił ich spadek o 2,0%²². Wzrost dochodów nastąpił w gminach o 4,1% (realnie o 0,4%) i mieście na prawach powiatu o 5,8% (realnie o 2,0%), natomiast zmalały dochody w województwie samorządowym, o 9,4% (realnie o 12,6%) oraz w powiatach o 2,4% (realnie o 5,9%).

Dochody majątkowe w 2012 r. wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego zmalały o 25,1% i wyniosły 404 545 tys. zł, stanowiąc 9,5% ogółu dochodów, a uzyskane w wysokości 3 835 460 tys. zł dochody bieżące wzrosły o 5,7% i stanowiły 90,5% łącznych dochodów.

Poniższa tabela przedstawia dynamikę, realnych dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli, zbiorczo w województwie opolskim i w kraju²³.

¹⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. Nr 20, poz. 103).

²⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. Nr 43 poz. 247).

²¹ 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 2 kwietnia 2013 r.

²² Wskaźnik inflacji za 2012 rok wyniósł 3,7% (M.P. z 2013 r., poz. 30).

²³ Dane dotyczące wyników uzyskanych przez j.s.t. w skali kraju pochodzą ze „Sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2012 roku”, zamieszczonego na stronie internetowej www.rio.gov.pl.

Tabela 1

Wyszczególnienie	Wykonanie tys. zł 2011 r.	Plan tys. zł 2012 r.	Wykonanie tys. zł 2012 r.	Wykonanie % (4:3)	Dynamika			Struktura	
					Polska realnie %	woj. opolskie		Polska* %	woj. opolskie %
						nominal- nie %	realnie %		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Dochody									
Ogółem dochody j.s.t.									
w tym:	4 170 208	4 344 732	4 240 005	97,6	99,9	101,7	98,0	100,0	100,0
- gminy	2 416 344	2 567 342	2 514 998	98,0	99,7	104,1	100,4	44,2	59,3
- miasto na prawach powiatu	552 828	606 996	584 630	96,3	104,4	105,8	102,0	27,8	13,8
- powiaty	743 442	730 757	725 598	99,3	91,9	97,6	94,1	12,7	17,1
- województwo	457 594	439 637	414 779	94,3	97,4	90,6	87,4	8,8	9,8
Wydatki									
Ogółem wydatki j.s.t.									
w tym:	4 355 497	4 515 734	4 202 941	93,1	95,7	96,5	93,1	100,0	100,0
- gminy	2 543 697	2 685 892	2 496 264	92,9	94,8	98,1	94,6	43,5	59,4
- miasto na prawach powiatu	578 653	633 318	570 581	90,1	100,1	98,6	95,1	28,3	13,6
- powiaty	748 824	749 866	723 991	96,5	89,7	96,7	93,2	12,5	17,2
- województwo	484 323	446 658	412 105	92,3	92,8	85,1	82,1	8,7	9,8
Wynik finansowy									
Ogółem wynik j.s.t.									
w tym:	-412 066	-171 002	37 064	x	x	x	x	x	x
- gminy	-300 371	-118 550	18 734	x	x	x	x	x	x
- miasto na prawach powiatu	-28 215	-26 322	14 049	x	x	x	x	x	x
- powiaty	-21 718	-19 109	1 607	x	x	x	x	x	x
- województwo	-61 762	-7 021	2 674	x	x	x	x	x	x

* w strukturze nie przedstawiono danych dotyczących m.st. Warszawy, którego dochody stanowiły 6,7% ogółu dochodów j.s.t., a wydatki stanowiły 7,0% ogółu wydatków j.s.t., dlatego struktura krajowa nie sumuje się do 100%.

Realny spadek dochodów ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego ukształtował się o 1,9 punktu procentowego poniżej średniego wskaźnika dla kraju. W województwie samorządowym oraz w mieście na prawach powiatu dynamika realnych dochodów była niższa od krajowej odpowiednio o 10,0 i 2,4 punktu procentowego, natomiast w gminach i powiatach powyżej średniej dla kraju odpowiednio o 0,7 i 2,2 punktu procentowego.

Również w odniesieniu do strony wydatkowej, w gminach, mieście na prawach powiatu i województwie dynamika realnych wydatków była niższa niż w kraju. Spadki, w porównaniu do średniej krajowej mieściły się w przedziale od 0,2 punktu procentowego w gminach do 10,7 punktu

procentowego w województwie. W powiatach wydatki, w porównaniu do średnich dla kraju, były niższe o 3,5 punktu procentowego.

W analizowanym roku uległa zmianie struktura łącznych dochodów wszystkich typów jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego, która niekorzystnie różni się od struktury krajowej. Udział dochodów powiatów i województwa zmniejszył się odpowiednio o 0,7 i 1,2 punktu procentowego, natomiast w gminach i mieście na prawach powiatu wzrósł o 1,4 i 0,5 punktu procentowego.

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

T a b e l a 2

Wyszczególnienie	Polska (%)				woj. opolskie (%)			
	ogółem	dochody własne	dotacje	subwencje	ogółem	dochody własne	dotacje	subwencje
Dochody wszystkich j.s.t.	100,0	49,1	22,4	28,6	100,0	43,1	26,1	30,9
- gminy	100,0	46,6	22,0	31,4	100,0	51,1	18,7	30,2
- miasto na prawach powiatu	100,0	57,9	18,0	24,1	100,0	56,4	17,5	26,1
- powiaty	100,0	29,4	25,3	45,4	100,0	31,4	22,5	46,1
- woj. samorządowe	100,0	43,0	40,6	16,4	100,0	27,9	48,6	23,5

Analiza struktury dochodów ogółem j.s.t. województwa opolskiego, w odniesieniu do źródeł ich pochodzenia wskazuje, że ze względu na możliwości kształtowania wielkości budżetu, jest ona mniej korzystna od krajowej, ponieważ przeważają w niej wpływy pochodzące z budżetu państwa. W strukturze dochodów ogółem udział dochodów własnych był o 6,0 punktu procentowego niższy niż w kraju. W gminach i powiatach udział dochodów własnych był wyższy niż średni dla danej grupy w kraju odpowiednio o 4,5 i 2,0 punktu procentowego. Najbardziej niekorzystna, w porównaniu z krajową, była struktura województwa samorządowego, z uwagi na niższy o 15,1 punktu procentowego udział dochodów własnych.

Łączne dochody pochodzące ze środków unijnych i zagranicznych wyniosły 291 331 tys. zł, co stanowiło 6,9% ogółu dochodów jednostek samorządu terytorialnego²⁴ (w 2011 r. 381 083 tys. zł, co stanowiło 9,1%). W ostatnich trzech latach daje się zauważyć malejący udział środków unijnych i zagranicznych w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Kwota tych środków w 2012 r. była o 26,5% niższa od kwoty z 2010 r. i o 23,5% z roku 2011.

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

Tabela 3

Dochody unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	396 483	381 083	291 331	96,1	76,4
Udział w dochodach ogółem (%)	9,6	9,1	6,9	x	x

2.2. Wydatki

Wydatki ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego w 2012 r. zostały wykonane w wysokości 4 202 941 tys. zł (93,1% planu). W porównaniu do roku poprzedniego, uległy one zmniejszeniu nominalnie o 3,5% (realnie o 6,9%). Na taki wynik złożyły się wzrost o 3,7% wydatków bieżących i spadek o 31,1% wydatków majątkowych wszystkich j.s.t. naszego województwa. Oznacza to, że j.s.t. ograniczyły realizację inwestycji lub nie rozpoczynały nowych, czego przyczyny można upatrywać w niemożności dalszego zadłużania się, które mogło mieć wpływ na stosowany od 2014 r. indywidualny wskaźnik zadłużenia.

Realizacja planu wydatków zawierała się w przedziale od 90,1% w mieście na prawach powiatu do 96,5% w powiatach. We wszystkich typach jednostek nastąpił realny spadek wydatków, który mieścił się od 17,9% w województwie samorządowym do 4,9% w mieście na prawach powiatu.

Łączne wydatki finansowane ze środków unijnych i zagranicznych wyniosły 243 111 tys. zł, co stanowiło 5,8% ogółu wydatków jednostek samorządu terytorialnego²⁵, a w roku ubiegłym 8,6% ogółu wydatków.

Tabela 4

Wydatki unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	414 710	375 591	243 111	90,6	64,7
Udział w wydatkach ogółem (%)	9,1	8,6	5,8	x	x

W przypadku wydatków finansowanych ze środków unijnych i zagranicznych występuje również tendencja malejąca w odniesieniu do kwot i ich udziału w wydatkach j.s.t.

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

²⁵ Patrz przypis 24.

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

Tabela 5

Wyszczególnienie	Polska (%)		woj. opolskie (%)	
	wydatki bieżące	wydatki majątkowe	wydatki bieżące	wydatki majątkowe
Wydatki wszystkich j.s.t.	80,3	19,7	84,5	15,5
- gminy	81,9	18,1	84,6	15,4
- miasto na prawach powiatu	79,5	20,5	87,2	12,8
- powiaty	87,5	12,5	92,0	8,0
- woj. samorządowe	62,2	37,8	67,0	33,0

Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego różni się od średnich wyników dla kraju. Niekorzystnie na tle kraju prezentuje się struktura wydatków wszystkich grup j.s.t. naszego województwa, gdyż udział ich wydatków bieżących był wyższy od średniego dla Polski, a wydatków majątkowych znacznie niższy od wyników krajowych.

Łączny **deficyt budżetowy** jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego wyniósł 50 308 tys. zł, a wypracowana **nadwyżka budżetowa** 87 372 tys. zł. Rok budżetowy zamknięto deficytem w 28 gminach i 4 powiatach (w roku ubiegłym łącznie w 52 jednostkach).

Od 2011 r. do uchwalania budżetów j.s.t. mają zastosowanie regulacje zawarte w artykule 242 ustawy o finansach publicznych²⁶, który wprowadził zakaz planowania wydatków bieżących większych niż dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Na koniec roku wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. W analizowanym okresie jedna jednostka naszego województwa nie spełniła ustawowego wymogu wynikającego z cytowanego przepisu, a w pozostałych jednostkach regulacje te zostały zachowane.

Deficyt operacyjny²⁷ wystąpił w 2 jednostkach w łącznej wysokości 934 tys. zł, natomiast pozostałe 81 jednostek wypracowało **nadwyżkę operacyjną** w łącznej kwocie 283 462 tys. zł.

²⁶ Ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Art. 242, ust. 1 Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Art. 242, ust. 2. Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, z zastrzeżeniem ust. 3.

²⁷ Różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, określona jest jako **wynik bieżący**, który w przypadku osiągnięcia wartości dodatnich stanowi **nadwyżkę operacyjną**, a w przypadku ujemnych wartości stanowi **deficyt operacyjny**.

2.3. Dochody i wydatki w przeliczeniu na jednego mieszkańca

Poszczególne pozycje budżetowe przeliczone na mieszkańca, w sposób obiektywny obrazują wielkości osiągniętych dochodów i wydatków.

W załączniku nr 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 opolskiego²⁸.

Tabela 6

Wyszczególnienie	Polska zł	woj. opolskie zł
Dochody per capita:		
- gminy	3 022	2 825
- miasto na prawach powiatu	4 533	4 787
- powiaty	868	815
- województwo samorządowe	395	410
Wydatki per capita:		
- gminy	3 025	2 804
- miasto na prawach powiatu	4 699	4 672
- powiaty	866	813
- województwo samorządowe	409	407
Wydatki majątkowe per capita:		
- gminy	547	431
- miasto na prawach powiatu	965	598
- powiaty	108	65
- województwo samorządowe	154	134

Z danych wynika, że dochody na mieszkańca w mieście na prawach powiatu i województwie samorządowym w naszym województwie były wyższe od średnich dla kraju w jednostkach tego typu.

Nie znalazło to odzwierciedlenia w wydatkach w przeliczeniu na mieszkańca, które we wszystkich kategoriach jednostek były niższe od średnich uzyskanych w kraju. Szczególnie niekorzystnie ukształtował się wskaźnik kwot wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca w powiatach i w mieście na prawach powiatu osiągając zaledwie ok. 60% wielkości krajowych.

²⁸ Liczba ludności województwa opolskiego wg danych GUS na 30.06.2012 r. wyniosła 1 012 tys. mieszkańców.

3. WYKONANIE BUDŻETÓW GMIN W 2012 R.

3.1. Dochody

Budżety gmin uchwalone na 2012 rok były w ciągu roku wielokrotnie zmieniane uchwałami rad, bądź zarządzeniami prezydentów, burmistrzów i wójtów.

W budżetach gmin zaplanowano na 2012 rok dochody w wysokości 2 567 342 tys. zł. Gminy wykonały plan dochodów ogółem w 98,0%, co wynikało z realizacji w 54 jednostkach dochodów niższych od zaplanowanych i w 16 jednostkach dochodów większych niż zakładane. Najwyższe wykonanie planu wystąpiło w gminie Dobrzeń Wielki (106,2%), gdzie ponadplanowe dochody pochodziły głównie z podatku od nieruchomości oraz udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i prawnych. Najniżej plan swoich dochodów wykonała gmina Skarbimierz (72,0%). Na niskie wykonanie dochodów gminy wpłynęło niewykonanie planu dochodów majątkowych.

Realizację budżetów przez poszczególne gminy przedstawia załącznik 1.

Tabela 7 przedstawia realizację zbiorczych dochodów gmin w odniesieniu do planu oraz porównanie wykonania dochodów do wyników roku 2011.

T a b e l a 7

Lp.	Wyszczególnienie	Ogółem budżety gmin	w tym gminy:		
			miejskie	miejsko - wiejskie	wiejskie
Dochody					
1.	Plan 2012 r. (tys. zł)	2 567 342	321 379	1 493 175	752 787
2.	Wykonanie 2012 r. (tys. zł)	2 514 998	317 090	1 472 364	725 544
3.	Wykonanie 2011 r. (tys. zł)	2 416 344	305 599	1 413 360	697 385
4.	Wykonanie planu 2:1 (%)	98,0%	98,7%	98,6%	96,4%
5.	Dynamika wykonania 2:3 (%)	104,1%	103,8%	104,2%	104,0%

W 2012 r. gminy województwa opolskiego zrealizowały dochody w łącznej wysokości 2 514 998 tys. zł. W porównaniu do roku poprzedniego, dochody łączne gmin wzrosły nominalnie o 4,1%, a realnie o 0,4%. W poszczególnych typach j.s.t. nastąpił wzrost dochodów: o 4,2% w gminach miejsko-wiejskich, o 4,0% w wiejskich i o 3,8% w gminach miejskich.

Dochody bieżące gmin w 2012 r. wykonano w kwocie 2 312 539 tys. zł, która stanowiła 91,9% dochodów ogółem. Udział dochodów bieżących w kwocie dochodów poszczególnych typów gmin był bardzo zbliżony i wyniósł w gminach miejsko-wiejskich i wiejskich 91,8%, a w gminach miejskich 93,1%.

Udział **dochodów majątkowych** w dochodach ogółem gmin wyniósł średnio 8,1%. Gminy uzyskały łącznie 202 460 tys. zł dochodów z tytułu dotacji i środków na inwestycje, przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności oraz ze sprzedaży majątku. Najwięcej dochodów majątkowych – 11 211 tys. zł uzyskało miasto Brzeg. Pozyskane przez nie środki pochodziły głównie z dotacji celowych otrzymanych w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz dotacji z funduszy celowych na realizację inwestycji.

Dochody własne gmin w 2012 r. wyniosły ogółem 1 283 188 tys. zł i stanowiły 98,1% zakładanego planu. Podstawowym ich źródłem były wpływy z podatku od nieruchomości oraz z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych. Zrealizowane dochody własne były wyższe o 8,0% od ubiegłorocznych, na co złożyły się wyższe wpływy z podatku od nieruchomości, podatku rolnego, udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i pozostałych dochodów własnych.

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 105 704 tys. zł. Największa kwota, która nie wpłynęła do budżetu z tytułu obniżenia stawek podatków wyniosła 7 292 tys. zł (gmina Kędzierzyn-Koźle). Udzielone przez gminy ulgi i zwolnienia spowodowały zmniejszenie potencjalnych dochodów gmin o 29 142 tys. zł, natomiast skutki decyzji w sprawach odroczeń terminów płatności, rozłożenia płatności na raty i umorzenia zaległości podatkowych wyniosły 10 295 tys. zł.

Wygaśnięcie zobowiązań podatkowych na skutek potrącenia z wzajemnej, bezspornej i wymagalnej wierzytelności podatnika i przeniesienia własności rzeczy lub praw majątkowych na rzecz gminy²⁹ wystąpiło w 3 gminach (Kędzierzyn-Koźle, Ozimek i Zębowice) na łączną kwotę 2 431 tys. zł.

Subwencja ogólna w 2012 r. została przekazana gminom województwa opolskiego przez Ministerstwo Finansów w wysokości 761 933 tys. zł, a jej kwota była o 5,2% większa od ubiegłorocznej.

Część oświatowa subwencji ogólnej dla wszystkich gmin wyniosła 596 849 tys. zł. Część wyrównawczą subwencji ogólnej w łącznej wysokości 154 240 tys. zł uzyskało 65 gmin, natomiast część równoważącą w kwocie 8 259 tys. zł otrzymało 46 gmin. Uzupełnienie subwencji ogólnej w kwocie 2 584 tys. zł przekazano wszystkim gminom województwa opolskiego, podczas gdy w roku poprzednim uzyskało je 15 gmin. Środki te pochodziły z rezerwy subwencji ogólnej i zostały przyznane gminom na podstawie art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy z 13 listopada 2003 r.

²⁹ Art. 65 i art. 66 § 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa (Dz.U. j. t. z 2012 r., poz. 749, ze zm.).

o dochodach jednostek samorządu terytorialnego³⁰ z uwzględnieniem liczby dzieci uczęszczających w 2011 r. do różnego typu jednostek wychowania przedszkolnego, wg danych Ministerstwa Edukacji Narodowej, przyjmując stawkę na dziecko w wysokości 77,00 zł.

Dotacje przekazane gminom w 2012 r. były niższe od ubiegłorocznych o 6,9% i wyniosły 469 878 tys. zł. Na zmniejszenie ogólnej kwoty dotacji największy wpływ miały niższe kwoty dotacji w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych, co wiązało się z wykorzystaniem środków z perspektywy finansowej 2007-2013. W porównaniu z poprzednim rokiem ich kwota była niższa o 34 074 tys. zł. Ponadto mniejsze niż w 2011 r. były dotacje na zadania własne i na zadania z zakresu administracji rządowej.

Wzrost kwot dotacji odnotowano w zakresie dotacji z funduszy celowych, dotacji na zadania realizowane na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego oraz dotacji na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.

Dotacje na inwestycje wyniosły łącznie 135 252 tys. zł (tj. 86,3% planu). W porównaniu z rokiem poprzednim dotacje te zmniejszyły się o 21,3%, co wynikało ze spadku kwot dotacji na inwestycje w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych oraz dotacji na inwestycje własne gmin.

Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych została przekazana 66 gminom w kwocie 110 924 tys. zł. Środki na inwestycje stanowiły 82,0% tej dotacji. Dotacje klasyfikowane w paragrafach 200 i 620³¹ zmniejszyły się w porównaniu do roku ubiegłego o 23,5%. W załączniku nr 23 przedstawiono realizację dochodów z tytułu dotacji w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych.

W 2012 r. w ramach dotacji na zadania własne gminy otrzymały 97 936 tys. zł z przeznaczeniem na realizację ustawowych obowiązków w zakresie pomocy społecznej, finansowania oświaty, edukacyjnej opieki wychowawczej, na dofinansowanie zadań wynikających z ustawy o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 oraz jako zwrot części wydatków poniesionych na realizację zadań w ramach funduszu sołectkiego w 2011 r.

Dotacje na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, w wysokości 233 283 tys. zł, zostały przekazane do gmin m.in. na: zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych, uzupełnienie wydatków na ubezpieczenie społeczne pracowników wykonujących zadania z zakresu

³⁰ Patrz przypis 16.

³¹ Paragrafy 200 i 620 obejmują dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy o finansach publicznych, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, przy czym w paragrafie 620 klasyfikowane są dochody majątkowe.

administracji rządowej w związku z podniesieniem wysokości składki rentowej o 2%, pomoc społeczną.

Dotacje otrzymane z funduszy celowych, które w przeważającej części były przekazane na inwestycje, wzrosły o 92,6% i wyniosły 11 249 tys. zł.

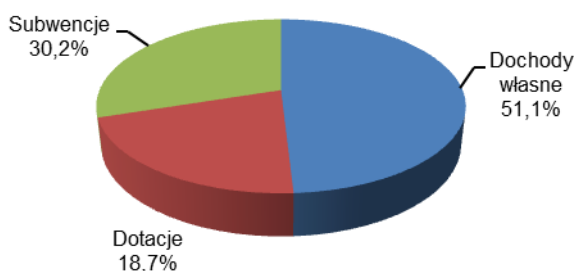
Dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego wyniosły 15 171 tys. zł, w tym dotacje na inwestycje – 12 555 tys. zł. W ramach zawartych porozumień realizowano m.in.: organizację lokalnego transportu zbiorowego, zapewnienie osobom niepełnosprawnym z innej j.s.t. pobytu dziennego oraz usług opiekuńczych, prowadzenie punktu pomocy kryzysowej dla rodzin z problemami alkoholowymi, organizację zawodów sportowych szkół.

Dotacje na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej wyniosły 1 316 tys. zł (wzrost o 71,8%). Zabezpieczały one realizację zadań edukacyjnych poprzez dofinansowanie wydruku podręczników szkolnych i książek dla uczniów niewidomych uczęszczających do szkół i placówek oraz utrzymanie cmentarzy wojennych.

W **strukturze** dochodów gmin województwa opolskiego, w porównaniu do roku poprzedniego, nastąpiły niewielkie zmiany. Nadal dominujący w niej udział – 51,1% miały dochody własne (wzrost o 2,0 punkty procentowe), następnie subwencje – 30,2% (wzrost o 0,2 punktu procentowego). Udział dotacji zmniejszył się o 2,2 punktu procentowego i wyniósł 18,7%.

Załącznik 2a i 2b przedstawia strukturę dochodów poszczególnych gmin województwa opolskiego.

Struktura dochodów gmin województwa opolskiego w 2012 r.



Dochody własne stanowiły najważniejsze źródło dochodów gmin. Największy ich udział w dochodach ogółem wystąpił w miastach – 67,0%, a najmniejszy w gminach wiejskich – 44,2%. W poszczególnych gminach udział dochodów własnych w dochodach ogółem był jeszcze bardziej zróżnicowany i zawierał się w przedziale od 24,8% w Zębowicach do 73,8% w Dobrzeniu Wielkim.

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 2011 i 2012 przedstawia tabela 8.

Tabela 8

Wyszczególnienie		2011 r.		2012 r.	
		tys. zł	%	tys. zł	%
Dochody własne		1 187 793	100,0	1 283 188	100,0
1.	Udziały w podatku dochodowym od osób prawnych	24 323	2,0	23 851	1,9
2.	Udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych	370 158	31,2	388 336	30,3
3.	Podatek rolny	48 984	4,1	85 431	6,7
4.	Podatek od nieruchomości	411 885	34,7	453 134	35,3
5.	Podatek od środków transportowych	15 260	1,3	15 999	1,2
6.	Podatek od spadków i darowizn	4 079	0,3	3 695	0,3
7.	Oplata skarbową	7 738	0,7	7 143	0,6
8.	Podatek od czynności cywilnoprawnych	24 159	2,0	22 310	1,7
9.	Pozostałe dochody własne	281 208	23,7	283 289	22,1

Dane z tabeli wskazują, że struktura dochodów własnych, na przestrzeni ostatnich dwóch lat, nie uległa znacznym zmianom. Najwydajniejszymi źródłami dochodów własnych gmin w tym okresie były: podatek od nieruchomości, wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i pozostałe dochody własne. Największe różnice w wielkości udziału odnotowano w odniesieniu do podatku rolnego – zwiększył się on o 2,6 punktu procentowego.

Subwencja otrzymana z budżetu państwa w wysokości 761 933 tys. zł była drugim, co do wielkości, źródłem dochodów gmin. Jej udział w strukturze dochodów ogółem wyniósł 30,2%, osiągając 37,1% w gminach wiejskich, 29,7% w gminach miejsko-wiejskich i 17,2% w gminach miejskich. W poszczególnych gminach, największy udział subwencji w dochodach ogółem wystąpił w Zębolicach (58,7%) a najmniejszy w Polskiej Cerekwi (15,6%).

W porównaniu do roku ubiegłego, zwiększyła się część oświatowa subwencji ogólnej oraz wyrównawcza i równoważąca, natomiast obniżyło się uzupełnienie subwencji ogólnej.

W strukturze subwencji, podobnie jak w latach poprzednich, dominowała część oświatowa subwencji ogólnej z udziałem 78,3%. Druga pod względem wielkości udziału była część wyrównawcza subwencji – 20,2%, pozostałe części stanowiły zaledwie 1,5% jej ogólnej wielkości.

Udział **dotacji** w dochodach ogółem, w porównaniu do roku poprzedniego, zmniejszył się o 2,2 punktu procentowego i wyniósł 18,7%, osiągając w poszczególnych typach gmin: 19,3% - gminy miejsko-wiejskie, 18,6% - wiejskie oraz 15,8% - miejskie. W roku 2012, dotacje w największym stopniu zasiły budżet gminy Polska Cerekiew – 40,9%, a w najmniejszym gminy Dobrzeń Wielki – 3,7%. Gmina Polska Cerekiew otrzymała dotację ze środków Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na budowę kanalizacji sanitarnej oraz dotację z Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej na budowę Wielofunkcyjnego Ośrodka Sportowo-Rekreacyjnego w Zakrzowie.

Dotacje otrzymane na cele inwestycyjne stanowiły średnio 5,4% w strukturze dochodów gmin tj. o 1,7 punktu procentowego mniej niż przed rokiem. Gmina Polska Cerekiew otrzymała dotacje na inwestycje stanowiące 33,0% jej dochodów, a gminy Lubrza, Murów i Tarnów Opolski nie otrzymały w 2012 r. żadnych dotacji na inwestycje.

W roku 2012 gminy zaplanowały **dochody ze środków unijnych i zagranicznych** w wysokości 155 963 tys. zł, które zrealizowano w łącznej kwocie 133 205 tys. zł, co stanowiło 5,3% ogółu ich dochodów³² (w roku 2011 – 6,7%). W kwocie przekazanych środków, dotacje na zadania bieżące stanowiły 19 925 tys. zł, a dotacje na zadania inwestycyjne 90 999 tys. zł. Gminy miejsko - wiejskie uzyskały 80 836 tys. zł dochodów ze środków unijnych i zagranicznych, gminy wiejskie – 38 128 tys. zł, gminy miejskie – 14 241 tys. zł. W porównaniu do roku 2011, kwota dochodów gmin pochodząca ze środków unijnych i zagranicznych zmalała o 18,1%.

Tabela 9

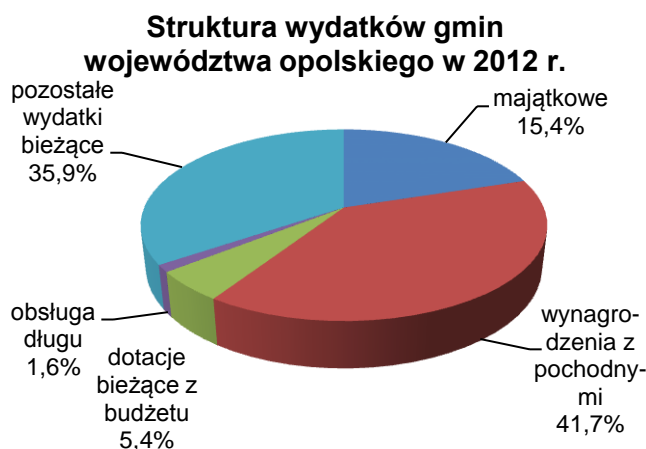
Dochody unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	148 445	162 670	133 205	109,6	81,9
Udział w dochodach ogółem (%)	6,3	6,7	5,3	x	x

3.2. Wydatki

W 2012 r. wydatki gmin zmalały, w porównaniu do roku ubiegłego, o 47 443 tys. zł (nominalnie o 1,9%, realnie o 5,4%) i zamknęły się kwotą 2 496 264 tys. zł. Średni poziom realizacji planu wydatków dla gmin wyniósł 92,9%, osiągając skrajne wartości w gminach Tułowice i Cisek - 97,7% oraz w Skarbimierzu - 72,0%. Niskie wykonanie planu wydatków w gminie Skarbimierz wynikało głównie z przeniesienia terminu realizacji zadań na rok 2013.

³² Patrz przypis 24.

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



Wydatki majątkowe gmin wyniosły ogółem 383 249 tys. zł (84,4% uchwalonego planu). W grupie wydatków majątkowych przeważającą kwotę stanowiły wydatki inwestycyjne, których źródłem finansowania były środki własne, środki unijne i zagraniczne oraz zwrotne środki w postaci kredytów i pożyczek oraz obligacji komunalnych. W odniesieniu do roku 2011 wydatki majątkowe zmalały o 25,2%.

Udział wydatków majątkowych w strukturze sumarycznych wydatków zmniejszył się o 4,7 punktu procentowego i wyniósł 15,4%. W gminach miejskich wydatki majątkowe stanowiły 11,2% ogółu ich wydatków, w miejsko-wiejskich – 14,3%, a w gminach wiejskich – 19,2%. Wyniki uzyskane przez gminę Polska Cerekiew, która kolejny rok przeznaczyła na cele rozwojowe najwięcej środków - 50,3% (w 2011 r. 49,3%) oraz przez gminę Zdieszowice, gdzie 4,5% wydatków skierowano na inwestycje, wskazują na ogromne zróżnicowanie udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w gminach naszego województwa. Gmina Polska Cerekiew wydatkowała środki na budowę Wielofunkcyjnego Ośrodka Sportowo-Rekreacyjnego w Zakrzowie i wykup nieruchomości.

Wydatki bieżące gmin na koniec 2012 r. wynosiły 2 113 015 tys. zł i zostały wykonane w 94,7%. W porównaniu do roku poprzedniego, wzrosły one o 4,0% i stanowiły średnio 84,6% wydatków ogółem gmin. Wydatki bieżące służyły głównie finansowaniu obligatoryjnych zadań własnych samorządu tego szczebla.

W grupie wydatków bieżących, dominujący udział miały wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi, które wzrosły o 4,3% i wyniosły 1 040 539 tys. zł, stanowiąc 41,7% ogółu wydatków. Wydatki te miały najmniejszy udział w strukturze wydatków gminy Polska Cerekiew (26,1%), a najwyższy w gminie Zdieszowice (55,0%).

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 897 744 tys. zł i w stosunku do 2011 roku, uległy zwiększeniu o 2,9%. Wydatki tego rodzaju najniższy udział w strukturze miały w gminie Polska Cerekiew (21,1%), a najwyższy w gminie Kamiennik (45,8%).

Dotacje udzielone z budżetów gmin na zadania bieżące wzrosły o 4,9% i wyniosły 135 147 tys. zł, stanowiąc 5,4% wydatków. Udział tych dotacji w strukturze wydatków wyniósł od 0,5% w gminie Domaszowice do 16,9% w Lubrzy. Zróżnicowanie stopnia realizacji tej grupy wydatków bieżących wynikało z przyjętego przez konkretną jednostkę sposobu realizacji nałożonych na nią zadań.

Wydatki na obsługę długu wyniosły 39 473 tys. zł i wzrosły o 25,1% w porównaniu do 2011 r. (udział w strukturze – 1,6%). Największy udział wydatków na obsługę długu w strukturze wydatków wystąpił w gminie Izbicko (4,4%), a najmniejszy w gminach Leśnica, Bierawa i Reńska Wieś (0,1%).

W 2012 r. wydatki z tytułu udzielonego poręczenia w łącznej wysokości 111 tys. zł poniosły 3 gminy województwa opolskiego (Biała, Korfantów i Wołczyn).

Wpłat do budżetu państwa w łącznej wysokości 3 454 tys. zł, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin, musiały dokonać gminy Gogolin i Dobrzeń Wielki.

Strukturę wydatków ogółem, uwzględniającą poszczególne działy klasyfikacji budżetowej przedstawia załącznik 6a i 6b oraz poniższa tabela³³.

T a b e l a 10

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2011 r.	2012 r.	2012 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	38,5	40,5	9,8
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	14,9	15,5	1,0
Dz. 750 - Administracja publiczna	9,9	10,9	2,5
Dz. 900 - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	8,1	7,5	22,7
Dz. 600 – Transport i łączność	8,0	5,5	23,5

³³ 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.

1	2	3	4
Dz. 700 - Gospodarka mieszkaniowa	4,2	4,5	6,4
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	4,2	4,5	8,8
Dz. 926 - Kultura fizyczna i sport	3,9	3,7	12,7
Dz. 010 – Rolnictwo i łowiectwo	3,2	2,6	5,3
Pozostałe działy	5,0	4,9	7,3

W 2012 roku nie zmieniły się główne kierunki wydatkowania środków przez gminy, nadal należą do nich oświata, pomoc społeczna i administracja.

W dziale 801 – Oświata i wychowanie oraz dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza poniesiono wydatki w łącznej wysokości 1 010 406 tys. zł, co stanowiło 40,5% wydatków gmin. Udział wydatków „oświatowych” wzrósł o 2 punkty procentowe, kształtując się w poszczególnych typach gmin na poziomie – 41,9% w gminach wiejskich, 40,5% w gminach miejsko-wiejskich i 37,1% w gminach miejskich. Udział ten osiągnął skrajne wartości w Dąbrowie – 55,8% i w Polskiej Cerekwi - 20,7%. Na inwestycje w oświacie skierowano 9,8% wydatków inwestycyjnych gmin.

Kolejną, co do wielkości, pozycję (385 894 tys. zł) zajmowały wydatki ponoszone w działach Pomoc społeczna i Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej – 15,5% (wzrost o 0,6 punktu procentowego), które związane były głównie z wypłatą różnego rodzaju zasiłków i realizacją świadczeń. W budżetach gmin miejskich wydatki te zajmowały – 16,5%, miejsko-wiejskich – 16,9%, wiejskich – 12,1%. Największą część wydatków na zadania z zakresu pomocy społecznej przeznaczyła gmina Kamiennik - 27,0%, najmniejszą gmina Dobrzeń Wielki – 6,0%. W strukturze wydatków inwestycyjnych gmin, inwestycje w pomocy społecznej stanowiły zaledwie 1,0%.

Wydatki na administrację publiczną stanowiły 10,9% ogółu wydatków, osiągając wielkość 270 891 tys. zł. Dotyczyły one między innymi kosztów funkcjonowania urzędów gmin. Inwestycje dokonywane w ramach tego działu stanowiły 2,5% wydatków inwestycyjnych gmin.

Kolejną grupą były wydatki w dziale Gospodarka komunalna i ochrona środowiska – 7,5%, które wyniosły 186 508 tys. zł i związane były z gospodarką ściekową, ochroną wód, gospodarką odpadami, utrzymaniem zieleni, oświetleniem placów i dróg. Największy ich udział wystąpił w gminie Pokój – 24,4%, a najmniejszy w Wilkowie – 1,2%. W strukturze wydatków inwestycyjnych gmin, inwestycje realizowane w ramach tego działu stanowiły 22,7%.

Na pozostałe wydatki przeznaczono od 2,6% środków w dziale Rolnictwo i łowiectwo do 5,5% w dziale Transport i łączność.

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków unijnych i zagranicznych, gminy zaplanowały wydatki w łącznej wysokości 105 696 tys. zł, a wykonały w kwocie 93 927 tys. zł, co stanowiło 3,8% wydatków gmin ogółem³⁴.

Tabela 11

Wydatki unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	175 162	169 188	93 927	96,6	55,5
Udział w wydatkach ogółem (%)	6,6	6,7	3,8	X	x

3.3. Zobowiązania i wynik finansowy

Gminy województwa opolskiego planowały zamknąć rok budżetowy 2012 deficytem w łącznej wysokości 118 550 tys. zł. W wyniku wykonania budżetów, gminy województwa opolskiego osiągnęły nadwyżkę budżetową w kwocie 18 734 tys. zł (w 2011 r. wynik wykonania budżetów gmin był ujemny i wyniósł 127 353 tys. zł). Na taki rezultat złożyła się nadwyżka budżetowa wypracowana przez 42 gminy w wysokości 61 859 tys. zł oraz ujemny wynik finansowy w kwocie 43 125 tys. zł uzyskany przez 28 jednostek (w roku ubiegłym były 44 budżety deficytowe, a w 2010 r. - 68). Największy deficyt wystąpił w gminie Kluczbork – 4 779 tys. zł, najmniejszy w Głogówku i Łambinowicach – 59 tys. zł. Nadwyżka budżetowa osiągnęła skrajne wartości w gminie Olszanka - 23 tys. zł i Kędzierzyn-Koźle - 7 216 tys. zł.

Nadwyżkę operacyjną wypracowało 69 gmin. Największą jej wartość uzyskała gmina Kędzierzyn-Koźle - 17 743 tys. zł, a najmniejszą gmina Murów – 118 tys. zł.

Deficyt operacyjny wystąpił tylko w 1 gminie Lewin Brzeski (172 tys. zł).

Uzyskane w 2012 r. **przychody** w wysokości 311 074 tys. zł stanowiły 103,5% założonego planu. W odniesieniu do roku 2011, ich wielkość ogółem zmalała o 26,9%.

W strukturze przychodów ogółem, podobnie jak w latach poprzednich, największy udział miały środki z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek – 53,5%, a następnie przychody z innych źródeł – 36,5%.

Gminy zaciągnęły kredyty i pożyczki w wysokości 166 406 tys. zł, tj. o 33,3% mniej niż przed rokiem. Przychody z tego tytułu uzyskało 58 gmin, przy czym najwięcej – 18 000 tys. zł miasto Kędzierzyn-Koźle.

³⁴ Patrz przypis 24.

Przychody z tytułu innych źródeł, w tym wolnych środków³⁵ wyniosły 113 615 tys. zł (o 4,3% mniej niż w 2011 r.), a nadwyżka z lat ubiegłych³⁶ stanowiła kwotę 21 162 tys. zł, i była niższa niż przed rokiem o 35,5%.

Przychody uzyskane przez 4 gminy z emisji obligacji wyniosły 8 700 tys. zł (w 2011 r. 4 gminy osiągnęły przychody tego rodzaju w kwocie 22 680 tys. zł).

Tytułem spłaty udzielonych pożyczek 15 gmin uzyskało przychody w łącznej wysokości 1 191 tys. zł (70,0% zaplanowanej kwoty).

Rozchody budżetowe gmin w 2012 r., w porównaniu do roku ubiegłego, wzrosły o 6,0% i stanowiły kwotę 172 984 tys. zł. Złożyły się na nie głównie spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w wysokości 164 298 tys. zł.

Wykupu obligacji samorządowych na łączną kwotę 5 942 tys. zł dokonały gminy Brzeg, Olesno, Paczków, Domaszowice, Olszanka, Pokój i Skarbimierz.

W 2012 r. 15 gmin udzieliło pożyczek na łączną kwotę 1 031 tys. zł, podczas gdy przed rokiem kwota udzielonych pożyczek wyniosła 1 162 tys. zł (spadek o 11,3%).

Należności wymagalne gmin województwa opolskiego wyniosły 246 341 tys. zł, co oznaczało ich spadek, w porównaniu do 2011 roku, o kwotę 3 816 tys. zł, tj. o 1,5%. Należności te wystąpiły we wszystkich gminach, przy czym tak jak przed rokiem, najwyższe były w miastach Kędzierzyn-Koźle – 40 905 tys. zł i Brzeg – 35 089 tys. zł, a najniższe w gminie Zębówice – 227 tys. zł. Należności wymagalne pochodziły m.in. z niewyegzekwowanych podatków i opłat lokalnych, czynszów, opłat z tytułu najmu i dzierżawy mienia komunalnego, użytkowania wieczystego, sprzedaży ratalnej mienia komunalnego, zaliczek alimentacyjnych i funduszu alimentacyjnego, odpłatności za żłobki i przedszkola.

Łączne **zobowiązania** gmin wyniosły 734 632 tys. zł (w 2011 r. - 736 581 tys. zł) i zmniejszyły się o 0,3%. Wartość zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych papierów wartościowych stanowiła kwotę 733 960 tys. zł.

Kwota zobowiązań wymagalnych wzrosła z 481 tys. zł w 2011 r. do poziomu 672 tys. zł.

Niewymagalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń wystąpiły w łącznej wysokości 110 422 tys. zł.

Poziom zadłużenia gmin mierzony relacją kwoty zobowiązań do wykonanych dochodów po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń wyniósł 24,5% (bez wyłączeń 29,2%).

³⁵ Wolne środki - nadwyżki środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu j.s.t., wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych.

³⁶ Nadwyżka z lat ubiegłych – saldo Ma konta 960 „Skumulowane wyniki budżetu” oznaczające nadwyżkę budżetową wypracowaną przez j.s.t. w ciągu wszystkich lat jej funkcjonowania.

Na koniec 2012 r. w jednej gminie województwa opolskiego został przekroczony ustawowy wskaźnik wynikający z art. 170 ustawy o finansach publicznych z 30 czerwca 2005 r.³⁷ Po uwzględnieniu wyłączeń, łączna kwota długu gminy Izbicko wyniosła 63,1% jej wykonanych dochodów (bez wyłączeń 82,5% wykonanych dochodów). Przyczyną przekroczenia tego wskaźnika było niewykonanie planu dochodów, w tym w szczególności ze środków unijnych.

W poszczególnych jednostkach wielkość wskaźnika zadłużenia była bardzo zróżnicowana. Po uwzględnieniu wyłączeń, w 6 gminach (Leśnica, Olesno, Polska Cerekiew, Reńska Wieś, Turawa i Walce) wskaźnik zadłużenia wyniósł 0, a w 7 był wyższy od 40%.

Wskaźnik spłaty długu mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów po uwzględnieniu wyłączeń nie przekroczył granicznej wielkości 15% ustalonej cytowaną ustawą o finansach publicznych i wyniósł od 0,1% w gminie Leśnica do 14,6% w Kędzierzynie-Koźlu.

Wskaźnik spłaty długu liczony bez uwzględnienia ustawowych wyłączeń był wyższy od 15% w 9 gminach (Byczyna, Praszka, Branice, Domaszowice, Izbicko, Pokój, Polska Cerekiew, Popielów, Świerczów).

4. WYKONANIE BUDŻETU MIASTA NA PRAWACH POWIATU W 2012 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 2010-2012 przedstawia załącznik nr 11.

4.1. Dochody

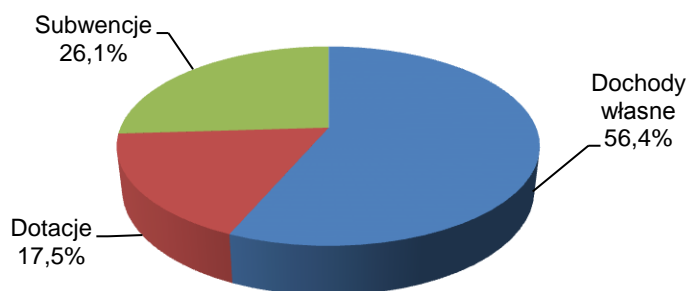
Wykonanie dochodów ukształtowało się na poziomie 584 630 tys. zł, co stanowiło 96,3% planu. W stosunku do roku 2011, dochody miasta zwiększyły się o kwotę 31 803 tys. zł, tj. nominalnie o 5,8%, a w ujęciu realnym o 2,0%.

Dochody bieżące (517 134 tys. zł) stanowiły 88,5% w ogólnej kwocie dochodów, a pozostałe 11,5% to dochody majątkowe (67 497 tys. zł).

Strukturę dochodów miasta Opola obrazuje poniższy wykres.

³⁷ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz.U. Nr 249, poz. 2104, z późn. zm.).

Struktura dochodów Opola w 2012 r.



W analizowanym okresie nie wystąpiły znaczące zmiany w **strukturze dochodów** miasta Opola. Zwiększył się o 4,1 punktu procentowego udział dotacji oraz subwencji o 0,4 punktu procentowego w strukturze dochodów ogółem, natomiast zmniejszył się udział dochodów własnych o 4,5 punktu procentowego.

Wielkość oraz struktura **dochodów własnych** określają możliwości rozwojowe jednostki samorządu terytorialnego. Dochody własne były głównym źródłem dochodów Opola, stanowiąc 56,4% ogółu dochodów. W stosunku do roku 2011 dochody te zmalały o 1,9% (tj. o 6 475 tys. zł) i wyniosły 330 133 tys. zł.

Dochodami o najwyższej dynamice były, podobnie jak w roku poprzednim, dochody z podatku rolnego (wzrost o 87,8%), stanowiące jednakże mniej niż 0,1% w strukturze ogółu dochodów. Zwiększyły się (o 6,2%) wpływy z podatku od nieruchomości - stanowiące 12,6% dochodów oraz dochody z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych - o 2,5% (stanowiące 23,8% dochodów).

W porównaniu z rokiem 2011, najbardziej zmalały (o 34,4%) dochody z tytułu podatku od spadków i darowizn oraz dochody z podatku od czynności cywilnoprawnych (o 21,3%).

Największym źródłem dochodów budżetu miasta Opola były wpływy z udziałów w podatkach dochodowych, które łącznie wyniosły 149 669 tys. zł, stanowiąc 25,6% dochodów ogółem. Na poszczególne udziały przypadły kwoty: 139 427 tys. zł (wzrost o 2,5%) w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz 10 242 tys. zł (spadek o 5,1%) w podatku dochodowym od osób prawnych.

Pozostałe dochody własne, wykonane w kwocie 90 493 tys. zł, stanowiły w strukturze dochodów 15,4% i były drugim, pod względem wielkości, źródłem dochodów własnych Opola. Złożyły się na nie m.in. wpłaty spółek zarządzających nieruchomościami gminy (czynsze), dochody z majątku gminy (w tym głównie ze sprzedaży majątku), dywidenda ECO S.A, wpłaty za koncesje na sprzedaż alkoholu, wpływy z tytułu odsetek od środków finansowych ulokowanych na rachunkach bankowych. W porównaniu do roku poprzedniego, pozostałe dochody własne zmalały o 11,2%.

Kolejną pozycję zajmowały dochody z podatku od nieruchomości, które wyniosły 73 507 tys. zł. Wpływy z podatku stanowiły 12,6% dochodów ogółem miasta i w porównaniu do roku 2011 wzrosły o 6,2%.

Z innych źródeł dochodów własnych, największe kwoty uzyskano z podatku od czynności cywilnoprawnych – 6 201 tys. zł, podatku od środków transportowych – 5 463 tys. zł oraz opłaty skarbowej – 3 495 tys. zł.

Dochody z tytułu **subwencji i dotacji** wzrosły o 17,7% i wyniosły 254 497 tys. zł, stanowiąc 43,6% ogółu dochodów miasta Opola w 2012 roku.

Subwencja zrealizowana w wysokości 151 888 tys. zł (100,2% planu) była wyższa o 9 435 tys. zł (tj. 6,6%) od kwoty uzyskanej w 2011 roku. Subwencja dla Opola składała się z trzech części:

- oświatowej wynoszącej 142 431 tys. zł (24,4% udziału w dochodach),
- równoważącej w kwocie 9 136 tys. zł (1,6% dochodów),
- uzupełnienia subwencji ogólnej w wysokości 321 tys. zł (0,1% dochodów).

Dotacje w 2012 roku uległy zwiększeniu o 39,1% i zostały zrealizowane w wysokości 102 609 tys. zł tj. 99,7% rocznego planu. Dotacje wyniosły:

- w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych – 48 732 tys. zł (8,3% dochodów),
- na zadania z zakresu administracji rządowej – 35 656 tys. zł (6,1% udziału w dochodach),
- na zadania własne – 7 556 tys. zł (1,3% dochodów),
- na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego i porozumień z organami administracji rządowej – 4 404 tys. zł (0,8% dochodów).

Dochody realizowane ze środków unijnych i zagranicznych (załącznik nr 24) wyniosły 22 510 tys. zł (w 2011 r. – 24 981 tys. zł), co stanowiło 3,9% ogółu dochodów (w 2011 roku 4,5% dochodów)³⁸. W porównaniu do roku ubiegłego, były one niższe o 9,9%. Kształtowanie się środków, o których mowa powyżej, w latach 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

Tabela 12

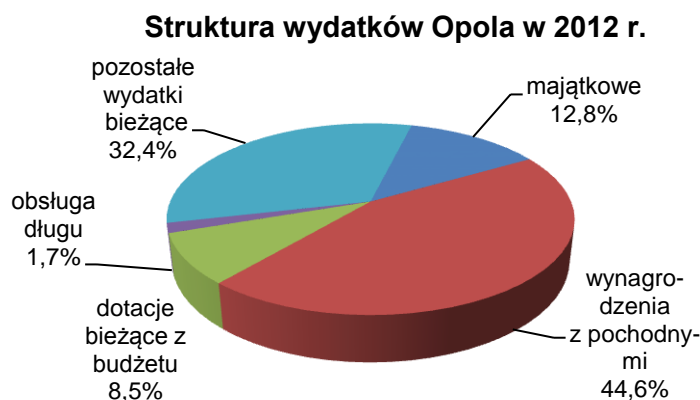
Dochody unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	34 901	24 981	22 510	71,6	90,1
Udział w dochodach ogółem (%)	6,5	4,5	3,9	x	x

³⁸ Patrz przypis 24.

4.2. Wydatki

Wydatki zostały wykonane w wysokości 570 581 tys. zł, co stanowiło 90,1% planu rocznego. W porównaniu do roku ubiegłego, wydatki zmalały nominalnie o 1,4%, a realnie uległy zmniejszeniu o 4,9%.

Strukturę wydatków miasta Opola obrazuje poniższy wykres.



W **strukturze wydatków** ogółem przeważały wydatki bieżące – 87,2% (497 600 tys. zł), udział wydatków majątkowych zmniejszył się o 5,8 punktu procentowego i stanowił 12,8% ogółu wydatków (72 980 tys. zł).

Analogicznie jak w latach poprzednich, dominującą pozycję w wydatkach **bieżących** miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 254 442 tys. zł (44,6% ogółu wydatków). Wynagrodzenia pracowników oświaty (w działach 801 i 854) stanowiły prawie ⅓ tej kwoty. Wydatki pozostałe zrealizowano w kwocie 185 059 tys. zł. Dotacje bieżące z budżetu wyniosły 48 666 tys. zł, a wydatki na obsługę długu 9 434 tys. zł. Wydatki bieżące charakteryzowały się 5,7% wzrostem.

Wydatki **majątkowe** w 2012 roku uległy zmniejszeniu w stosunku do poziomu z 2011 roku o 32,4%, tj. z kwoty 107 886 tys. zł do kwoty 72 980 tys. zł i zostały przeznaczone na realizację m.in.: budowę krytej pływalni na terenie II kampusu Politechniki Opolskiej, budowę Optycznej Sieci Teleinformatycznej Opola, zwiększenia atrakcyjności turystycznej miasta Opole poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry, rewitalizację zabytkowego parku na wyspie Bolko oraz termomodernizację obiektu PSP Nr 5 w Opolu.

Strukturę wydatków budżetowych według działów klasyfikacji budżetowej przedstawia poniższa tabela³⁹.

³⁹ Patrz przypis 33.

Tabela 13

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2011 r.	2012 r.	2012 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	36,7	39,2	11,6
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społ.	11,0	12,1	3,0
Dz. 600 - Transport i łączność	12,4	9,4	24,0
Dz. 750 - Administracja publiczna	7,7	8,4	2,3
Dz. 926 - Kultura fizyczna	4,3	6,7	33,3
Dz. 900 - Gospodarka komun. i ochrona środowiska	5,2	6,2	16,0
Dz. 700 - Gospodarka mieszkaniowa	4,9	4,6	3,1
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	6,0	3,3	0,2
Pozostałe działy	6,0	10,1	6,3

Analiza wydatków budżetowych wg poszczególnych działów klasyfikacji budżetowej 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 223 675 tys. zł, co stanowiło 39,2% ogółu wydatków miasta Opola.

Na zadania z zakresu polityki społecznej przeznaczono 69 320 tys. zł, tj. 12,1% ogółu wydatków. Wydatki tego rodzaju realizowane były m.in. przez placówki opiekuńczo-wychowawcze, domy pomocy społecznej, ośrodki pomocy społecznej, żłobki, ośrodki wsparcia oraz Powiatowy Urząd Pracy w Opolu.

Kolejnym kierunkiem wydatkowania (pod względem wielkości wydatków) był transport i łączność - 53 543 tys. zł, co stanowiło 9,4% ogółu wydatków. Środki przeznaczano głównie na remonty i bieżące utrzymanie dróg oraz inwestycje drogowe. W omawianym dziale dokonano znaczących wydatków inwestycyjnych (24,0% ogółu wydatków inwestycyjnych). Były to wydatki związane z realizacją licznych inwestycji w infrastrukturę drogową.

Na administrację publiczną przeznaczono 47 999 tys. zł, tj. 8,4% ogółu wydatków.

Na kulturę fizyczną wydatkowano 38 166 tys. zł, tj. 6,7% ogółu wydatków. Wydatki obejmowały w większości pozycje związane z budową krytej pływalni na terenie II kampusu Politechniki Opolskiej

oraz inwestycjami w zwiększenie atrakcyjności turystycznej miasta Opola poprzez zagospodarowanie terenów wzdłuż Odry (nakłady inwestycyjne tego działu wyniosły 33,3% ogółu wydatków inwestycyjnych).

Na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w 2012 roku skierowano 6,2% wydatków czyli 35 313 tys. zł, a na gospodarkę mieszkaniową 4,6% wydatków tj. 26 224 tys. zł.

Na zadania związane z kulturą i sztuką wydatkowano kwotę 18 708 tys. zł (tj. 3,3% ogółu wydatków).

W 2012 roku wydatkowano zgodnie z planem kwotę 7 563 tys. zł, jako należną wpłatę środków do budżetu państwa. Wynika to z faktu, że 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 określonym dla wszystkich powiatów w kraju.

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków unijnych i zagranicznych Opole wykonało wydatki w wysokości 18 968 tys. zł (w 2011 roku – 23 392 tys. zł), co stanowiło 3,3% ogółu wydatków (w roku ubiegłym – 4,0%)⁴⁰. W porównaniu do roku ubiegłego, kwota ta była niższa o 18,9%. Kształtowanie się środków, o których mowa powyżej, w latach 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

Tabela 14

Wydatki unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	36 746	23 392	18 968	63,7	81,1
Udział w wydatkach ogółem (%)	6,5	4,0	3,3	x	x

4.3. Wynik finansowy, należności i zobowiązania

W budżecie miasta Opola, zaplanowano deficyt budżetowy w wysokości 26 323 tys. zł. Faktycznie wykonane dochody i wydatki spowodowały zamknięcie roku budżetowego 2012 **nadwyżką** w kwocie 14 050 tys. zł. Wynik bieżący wykonania budżetu stanowiła nadwyżka operacyjna w kwocie 19 534 tys. zł.

Wynoszący 74 167 tys. zł plan **przychodów** wykonano w 83,5% tj. w wysokości 61 944 tys. zł. Dominującym źródłem przychodów były kredyty i pożyczki w kwocie 34 800 tys. zł, które stanowiły

⁴⁰ Patrz przypis 24.

56,2% ogółu przychodów. Kolejnym, co do wielkości, były wolne środki – 17 144 tys. zł (27,7% przychodów) i przychody z tytułu papierów wartościowych – 10 000 tys. zł (16,1%).

Rozchody budżetowe zaplanowane w kwocie 47 844 tys. zł, zrealizowane zostały w wysokości 46 429 tys. zł. W 91,4% złożone były ze spłat kredytów i pożyczek - 42 429 tys. zł. Pozostałą kwotę stanowił wykup obligacji i papierów wartościowych, tj. 4 000 tys. zł (8,6%).

Należności wymagalne Opola wyniosły 64 948 tys. zł, podczas gdy w 2011 roku było to 33 612 tys. zł, co oznaczało ich wzrost o 93,2%, w związku z ujęciem w sprawozdawczości długu lokatorów, po przejściu od spółek prawa handlowego zarządzania lokalami mieszkalnymi przez miasto.

Zobowiązania miasta Opola wynosiły ogółem 196 360 tys. zł (w 2011 roku było to 197 877 tys. zł), co oznacza ich spadek o 0,8%. Na kwotę zadłużenia złożyły się wymagalne zobowiązania oraz zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek, wyemitowanych obligacji.

Poziom zadłużenia miasta mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł 33,6%, 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 9,5%.

5. WYKONANIE BUDŻETÓW POWIATÓW W 2012 R.

5.1. Dochody

W roku 2012 powiaty województwa opolskiego osiągnęły dochody w wysokości 725 598 tys. zł, co stanowiło 99,3% kwoty zaplanowanej. W poszczególnych powiatach realizacja planu dochodów wahała się od 93,5% w kluczborskim do 104,5% w kędzierzyńsko-kozielskim. W stosunku do roku 2011 dochody powiatów nominalnie zmniejszyły się o 2,4%, a realnie o 5,9%.

Dochody bieżące (691 295 tys. zł) w ogólnej kwocie dochodów powiatów stanowiły 95,3%, a pozostałe 4,7% to dochody majątkowe (34 304 tys. zł), co przedstawia załącznik nr 22. Najniższy udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem wystąpił w powiecie oleskim (0,2%), a najwyższy w powiecie kluczborskim (8,1%).

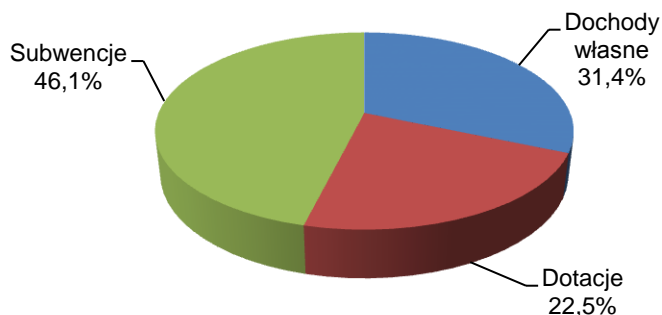
Zbiornicze wykonanie budżetów powiatów zawierają załączniki nr 12 i 13. Załącznik nr 14a i 14b przedstawiają strukturę dochodów, natomiast dynamikę zmian dochodów - załącznik nr 20a.

Dochody własne (wynoszące 227 810 tys. zł) wzrosły o 3,0%, co wynikało przede wszystkim ze zwiększonych o 4,5% udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych (106 829 tys. zł)

i pozostałych dochodów własnych, osiągając o 1,9% (115 999 tys. zł). Zmalały natomiast (o 1,9%) wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, które w 2012 roku wyniosły 4 982 tys. zł.

Strukturę dochodów ogółem powiatów województwa opolskiego obrazuje poniższy wykres.

Struktura dochodów powiatów województwa opolskiego w 2012 r.



Dochody własne powiatów w 2012 roku w strukturze dochodów ogółem stanowiły 31,4%. W poszczególnych powiatach udział dochodów własnych w dochodach ogółem wahał się od 23,6% w powiecie namysłowskim do 45,9% w powiecie opolskim.

Wzrost dochodów własnych nastąpił w siedmiu powiatach, osiągając największą dynamikę w powiecie kluczborskim (119,5%) i najmniejszą (100,9%) w krapkowickim. Spadek dochodów własnych w największym stopniu dotyczył powiatu namysłowskiego (o 20,0%), a najmniejszym (o 0,4%) brzeskiego.

Szczegółową strukturę dochodów własnych powiatów zawierają załączniki nr 15a i 15b.

Podstawowym źródłem dochodów własnych powiatów (podobnie jak w latach poprzednich) były wpływy z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych, stanowiące średnio 46,9% dochodów własnych. Najmniejszy udział dochodów z tego źródła w strukturze dochodów własnych wystąpił w powiecie głubczyckim – 24,7%, a największy w powiecie brzeskim – 57,7%.

Wpływy z usług w istotny sposób rzutowały na wielkość dochodów własnych, stanowiąc średnio 20,4% ich kwoty. Dochody te, w budżetach poszczególnych powiatów, charakteryzowały się znaczną rozpiętością udziału, od 6,5% w krapkowickim i kędzierzyńsko-kozielskim, aż do 63,2% 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 pojazdów, praw jazdy, znaków legalizacyjnych, która stanowiła średnio 7,5% dochodów własnych. Najmniejszy jej udział wystąpił

w budżecie powiatu głubczyckiego (4,2% dochodów własnych), a największy w budżecie powiatu oleskiego (10,6%).

Subwencja przekazana z budżetu państwa w 2012 roku powiatom województwa opolskiego w 100,2% planowanej wysokości wyniosła 334 656 tys. zł, stanowiąc 46,1% ich dochodów ogółem i była wyższa o 5 086 tys. zł (tj. 1,5%) od kwoty uzyskanej w 2011 roku. Subwencja była głównym źródłem dochodów powiatów i składała się z części oświatowej, wyrównawczej, równoważącej oraz uzupełnienia subwencji ogólnej.

W strukturze dochodów powiatów największy udział miała subwencja oświatowa w kwocie 268 052 tys. zł, stanowiąc 36,9% 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 ponadgminnym.

Pozostałe części subwencji to: część wyrównawcza – 47 724 tys. zł (6,6% dochodów ogółem), część równoważąca - 16 201 tys. zł (2,2%) oraz uzupełnienie subwencji ogólnej – 2 678 tys. zł (0,4%).

Najniższy udział subwencji w dochodach odnotowano w powiecie głubczyckim – 29,9%, a najwyższy w powiecie oleskim – 58,9%.

Dochody powiatów z tytułu **dotacji** wyniosły 163 132 tys. zł i stanowiły w analizowanym okresie 22,5% ogółu dochodów powiatów. W porównaniu do roku ubiegłego, uległy one zmniejszeniu o 29 572 tys. zł, tj. o 15,3%.

W ogólnej kwocie dotacji najważniejszą pozycję zajmowały dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej, które wyniosły 87 700 tys. zł, stanowiąc 12,1% dochodów. Dotacje na zadania własne stanowiły 5,9% ogółu dochodów (42 510 tys. zł). Dotacje w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych wyniosły 19 044 tys. zł, stanowiąc tym samym 2,6% dochodów. Pozostałe 1,9% 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 odnotowano w powiecie opolskim – 16,9%, a najwyższy w powiecie głubczyckim – 30,9%.

Analizując **strukturę dochodów** powiatów należy zauważyć, że przeważający udział mają w niej wpływy z budżetu państwa w formie subwencji i dotacji, które stanowiły średnio 68,6% dochodów ogółem powiatów w województwie opolskim. Udział ten zmniejszył się o 1,8 punktu procentowego w stosunku do 2011 roku, co wskazuje na zwiększenie się samodzielności finansowej powiatów.

Analiza dochodów powiatów w oparciu o klasyfikację budżetową, pozwala stwierdzić, że dochody realizowane ze środków unijnych i zagranicznych zamknęły się kwotą 24 347 tys. zł (w 2011 roku - 50 535 tys. zł), stanowiąc 3,4% ogółu dochodów (w roku ubiegłym 6,8% dochodów)⁴¹. W odniesieniu do roku poprzedniego uległy one zmniejszeniu o 51,8%. Najmniejszy udział tych środków w dochodach wystąpił w powiecie głubczyckim - 1,5%, a największy w powiecie namysłowskim – 10,6%.

Kształtowanie się środków, o których mowa powyżej, w latach 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

Tabela 15

Dochody unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	50 898	50 535	24 347	99,3	48,2
Udział w dochodach ogółem (%)	7,0	6,8	3,4	x	x

5.2. Wydatki

Wydatki powiatów w 2012 roku zmalały nominalnie o 3,3%, a realnie o 6,8% i wyniosły 723 991 tys. zł, co stanowiło 96,5% planu.

Dynamikę zmian wydatków poszczególnych powiatów w 2012 roku, w porównaniu do roku ubiegłego, przedstawia załącznik nr 20b.

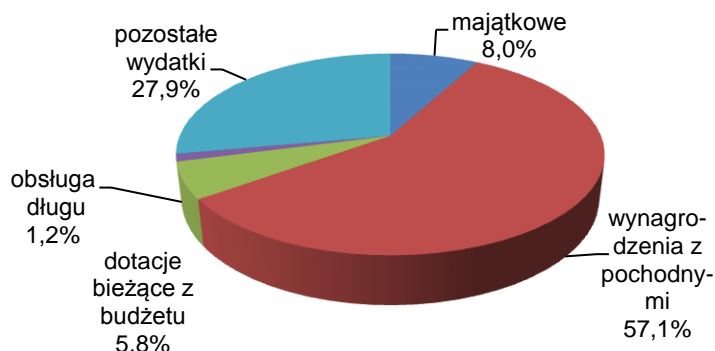
W pięciu powiatach nastąpił wzrost wydatków: od 0,8% w powiecie nyskim do 7,4% w powiecie kluczborskim. Wydatki uległy zmniejszeniu w sześciu powiatach w przedziale od 3,4% w powiecie strzeleckim, do 16,0% w powiecie oleskim.

W ujęciu kwotowym, podobnie jak w roku ubiegłym, najniższe wydatki wykonał powiat krapkowicki – 38 682 tys. zł, a najwyższe powiat nyski – 114 247 tys. zł.

Strukturę wydatków powiatów województwa opolskiego w 2012 roku obrazuje poniższy wykres.

⁴¹ Patrz przypis 24.

Struktura wydatków powiatów województwa opolskiego w 2012 r.



Wydatki **bieżące** powiatów w 2012 roku stanowiły 92,0% ogółu wydatków. W porównaniu do roku poprzedniego, wzrosły o 4,3% i wyniosły 666 278 tys. zł (97,0% planu). Najniższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem wystąpił w powiecie krapkowickim – 85,1%, a najwyższy w powiecie oleskim – 99,0%.

Szczegółową strukturę wydatków powiatów przedstawia załącznik nr 16b.

W grupie wydatków bieżących dominujący udział miały wynagrodzenia wraz z pochodnymi, które wzrosły o 4,0% i wyniosły 413 744 tys. zł, stanowiąc 57,1% ogółu wydatków. Wydatki te miały najmniejszy udział w strukturze wydatków powiatu opolskiego (48,7%), a najwyższy w powiecie oleskim (64,2%).

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 uległy zwiększeniu, w stosunku do 2011 roku, o 3,9% i wyniosły 201 586 tys. zł, stanowiąc 27,9% ogółu wydatków. Wydatki te miały najniższy udział w strukturze w powiecie strzeleckim (23,2%), a najwyższy w powiecie krapkowickim (31,6%).

Dotacje udzielone z budżetów powiatów wzrosły o 7,7% i wyniosły 42 140 tys. zł, stanowiąc 5,8% wydatków. Udział tych dotacji w strukturze wydatków wyniósł od 0,8% w powiecie krapkowickim do 10,7% w powiecie opolskim. Środki przeznaczane były m.in. na: dotacje podmiotowe dla niepublicznych jednostek systemu oświaty, dotacje dla placówek opiekuńczo - wychowawczych przekazywane na podstawie umów między j.s.t. oraz dotacje na finansowanie lub dofinansowanie zadań realizowanych przez organizacje prowadzące działalność pożytku publicznego.

Wydatki na obsługę długu, w porównaniu do roku 2011, wzrosły o 11,4% i wyniosły 8 808 tys. zł (1,2% udział w strukturze). Ich udział w strukturze wydatków ukształtował się w przedziale od 0,5% w powiecie nyskim do 3,1% w powiecie kluczborskim.

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

Zrealizowane w 2012 roku wydatki **majątkowe** uległy nominalnemu zmniejszeniu (o 47,4%), zamykając się kwotą 57 713 tys. zł. Największy udział wydatków majątkowych w strukturze wydatków ogółem wystąpił w powiatach: krapkowickim – 14,9% oraz opolskim – 12,1%, a najmniejszy w powiatach: oleskim – 1,0% oraz kędzierzyńsko-kozielskim – 3,3%. Wykonane kwoty wskazują, że powiaty nyski, opolski i kluczborski realizują największe wydatki tego typu (odpowiednio 11 303 tys. zł, 8 626 tys. zł oraz 7 813 tys. zł). Powiat nyski przeznaczył w 2012 r. ponad połowę z tych środków na inwestycje w infrastrukturę drogową.

W załącznikach nr 17 i 18 oraz w poniższej tabeli⁴² została przedstawiona struktura wydatków ogółem oraz wydatków inwestycyjnych powiatów województwa opolskiego w działach klasyfikacji budżetowej.

Tabela 16

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2011 r.	2012 r.	2012 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	39,8	35,5	12,4
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społ.	18,8	20,6	1,7
Dz. 750 - Administracja publiczna	12,3	12,2	6,4
Dz. 851 - Ochrona zdrowia	4,2	10,2	1,5
Dz. 600 - Transport i łączność	13,7	7,4	37,9
Dz. 754 - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona p-poż.	6,6	7,1	1,4
Dz. 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	0,9	1,2	14,0
Dz. 700 – Gospodarka mieszkaniowa	0,7	1,2	11,5
Pozostałe działy	3,0	4,6	13,2

Kierunki wydatkowania środków w analizowanym roku, w porównaniu do roku 2011, uległy nieznacznej zmianie. Ponownie największe kwoty przeznaczono na funkcjonowanie oświaty. Dział 801 – Oświata i wychowanie oraz dział 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza to łącznie 35,5%

⁴² Patrz przypis 33.

ogółu wydatków. Udział wydatków na oświatę zależał od istniejącej w poszczególnych powiatach sieci szkół i placówek oświatowych. Wydatki działu 801 to środki przeznaczone m.in. na: szkoły podstawowe specjalne, gimnazja, licea ogólnokształcące, licea profilowane, szkoły zawodowe, szkoły zawodowe specjalne, centra kształcenia ustawicznego i praktycznego, doszkąlanie 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 – 22,7%, a największy w powiecie oleskim – 43,5%.

Kolejną, co do wielkości pozycję, zajmowały wydatki ponoszone w działach Pomoc społeczna i Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (20,6%), które wzrosły w porównaniu do roku poprzedniego o 1,8 punktu procentowego. Związane były głównie z finansowaniem bieżącego utrzymania oraz działalnością opiekuńczą domów pomocy społecznej i 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 oleskim – 13,9%, a największy w powiecie głubczyckim – 47,2%. Wysokość wydatków kształtowała się w ścisłej zależności od ilości placówek pomocy społecznej na terenie danego powiatu.

Kolejnym działem o największym udziale w wydatkach ogółem jest administracja publiczna. Poniesione na nią wydatki stanowiły 12,2% ogółu wydatków. Dotyczyły one między innymi kosztów funkcjonowania starostw powiatowych. Udział wydatków na administrację publiczną w wydatkach ogółem wahał się od 9,3% w powiecie kluczborskim do 21,2% w powiecie krapkowickim. Przyczyną powstania takiej dysproporcji była zwiększona ilość wydatków na roboty budowlane oraz likwidację barier architektonicznych w budynku Starostwa Powiatowego w Krapkowicach.

Wydatki na ochronę zdrowia stanowiły 10,2% ogółu wydatków, a ich udział w wydatkach ogółem wahał się od 6,8% w powiecie krapkowickim do 20,0% w powiecie kluczborskim.

Na transport i łączność przekazano 7,4% ogółu wydatków, które przeznaczono głównie na remonty, inwestycje i bieżące utrzymanie dróg powiatowych. Wydatki tego rodzaju stanowiły od 2,1% wydatków ogółem w powiecie namysłowskim do 13,3% w powiecie nyskim.

Wydatki w dziale Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa stanowiły 7,1% 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 kędzierzyńsko-kozielski – 11,6%, w przeciwieństwie do powiatu opolskiego, który wydał zaledwie 0,1% środków w tym zakresie. Wynika to z faktu, że utrzymanie

Komendy Miejskiej Straży Pożarnej obsługującej miasto i powiat, realizowało miasto na prawach powiatu Opole.

Kwoty ujęte w pozostałych działach stanowiły 7,0% wydatków powiatów.

Struktura rodzajowa wydatków inwestycyjnych powiatów województwa opolskiego wskazuje, że najwięcej wydatków inwestycyjnych dokonano w dziale 600 – Transport i łączność (ogółem 37,9%), z przeznaczeniem na infrastrukturę drogową.

Następnymi co do wielkości, były wydatki inwestycyjne w działach Gospodarka komunalna i ochrona środowiska (14,0%), Oświata i wychowanie z Edukacyjną opieką wychowawczą (12,4%), Gospodarka mieszkaniowa (11,5%), Administracja publiczna (6,4%) oraz Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (5,7%).

W ramach realizacji programów finansowanych ze środków unijnych i zagranicznych, powiaty wydatkowały kwotę 21 515 tys. zł (w 2011 roku - 43 209 tys. zł), co stanowiło 3,0% ogółu wydatków (w roku poprzednim 5,8% wydatków)⁴³. W porównaniu do roku 2011 była to kwota niższa o 50,2%. Największy udział tych środków w wydatkach ogółem wystąpił w powiecie namysłowskim – 9,6%, a najniższy – 1,5% w głubczyckim. Kształtowanie się środków, o których mowa powyżej, w latach 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

Tabela 17

Wydatki unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	44 410	43 209	21 515	97,3	49,8
Udział w wydatkach ogółem (%)	5,9	5,8	3,0	x	x

5.3. Wynik finansowy, należności i zobowiązania

W wyniku wykonania dochodów i wydatków powiaty uzyskały w 2012 r. **nadwyżkę budżetową** w łącznej kwocie 1 607 tys. zł. Indywidualnie cztery powiaty województwa opolskiego zakończyły ubiegły rok deficytem, który największą wartość osiągnął w powiecie kluczborskim – 2 869 tys. zł, a najmniejszą w powiecie nyskim – 836 tys. zł. Z kolei nadwyżką budżetową zakończyło rok siedem powiatów, najwyższą kędzierzyńsko-kozielski – 3 367 tys. zł i najniższą głubczycki – 361 tys. zł.

⁴³ Patrz przypis 24.

W jednym powiecie (kluczborski) wystąpił **deficyt operacyjny** w wysokości 763 tys. zł. Największą kwotę **nadwyżki operacyjnej** – 5 344 tys. zł uzyskał powiat opolski, a najmniejszą - 713 tys. zł powiat kędzierzyńsko-kozielski.

Przychody powiatów zmalały o 13,5% i wyniosły 59 431 tys. zł, a ich plan wykonano w 114,4%. Przychody z kredytów i pożyczek (w kwocie 22 072 tys. zł) zmalały o 31,1% w porównaniu do roku poprzedniego i miały 37,1% udziału w strukturze. Źródłem przychodów o wzrostowej dynamice (120,0%) były przychody z tytułu wolnych środków, które wyniosły 37 359 tys. zł, stanowiąc 62,9% ogółu przychodów. W 2012 r. żaden z powiatów województwa opolskiego nie posiadał nadwyżki z lat ubiegłych, która w 2011 r. wynosiła 5 344 tys. zł. W 2012 roku powiaty nie uzyskały przychodów ze spłaty pożyczek udzielonych, sprzedaży obligacji i z prywatyzacji.

Rozchody powiatów, w porównaniu do roku ubiegłego, uległy zwiększeniu o 16,4% i zostały zrealizowane w 97,4% planu, tj. w kwocie 31 550 tys. zł. Spłaty kredytów i pożyczek – 26 126 tys. zł, stanowiły 82,9% ogółu rozchodów i zwiększyły się o 19,8%. Wykup papierów wartościowych i obligacji zrealizowany przez powiaty: głubczycki (1 650 tys. zł), krapkowicki (860 tys. zł), kluczborski (300 tys. zł) oraz prudnicki (200 tys. zł), stanowił 9,5% ogółu rozchodów i zmniejszył się w porównaniu z rokiem poprzednim o 35,3%. Pozostałe 7,6% rozchodów (2 413 tys. zł) to udzielone przez powiat nyski pożyczki.

Należności wymagalne powiatów województwa opolskiego wyniosły 7 056 tys. zł, co oznaczało ich zwiększenie o 13,3%. Należności te wystąpiły głównie w powiatach: nyskim – 1 892 tys. zł, kluczborskim – 1 216 tys. zł oraz brzeskim – 1 159 tys. zł.

Łączne **zobowiązania** wyniosły 148 155 tys. zł (w 2011 roku - 155 719 tys. zł). W stosunku do roku 2011, kwota zadłużenia ogółem powiatów z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek oraz wyemitowanych obligacji uległa zmniejszeniu o 4,9%.

Szczegółowe zestawienie zobowiązań przedstawia załącznik nr 19.

Poziom zadłużenia powiatów mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł od 8,4% w powiecie nyskim do 56,5% w powiecie kluczborskim, natomiast **wskaźnik spłaty długu** mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych (bez wyłączeń) oraz spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów wynosił od 1,8% w powiecie nyskim do 10,4% w powiecie kluczborskim.

6. WYKONANIE BUDŻETU WOJEWÓDZTWA SAMORZĄDOWEGO W 2012 R.

6.1. Dochody

Dochody województwa samorządowego w 2012 r. wyniosły 414 779 tys. zł, co stanowiło 94,3% planu. W porównaniu do 2011 roku nastąpił ich spadek o 9,4% (tj. o 42 815 tys. zł), który spowodowany był przede wszystkim zmniejszeniem dotacji celowych i dochodów własnych.

Dochody majątkowe wyniosły 100 286 tys. zł, a dochody bieżące 314 493 tys. zł i stanowiły odpowiednio 24,2% i 75,8% sumy dochodów.

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



W strukturze dochodów województwa samorządowego w 2012 roku, tak jak w roku ubiegłym, dominowały **dotacje**, których kwota zmalała o 14,8%. Dotacje celowe wyniosły 201 704 tys. zł (90,5% planu) i stanowiły 48,6% dochodów. Zmniejszyły się dotacje celowe na programy finansowane z udziałem środków europejskich i zagranicznych, na zadania: własne, realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej oraz realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego. Zwiększyły się kwoty dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej i otrzymane z funduszy celowych.

Dotacje na inwestycje wyniosły 87 180 tys. zł, stanowiąc 43,2% ogólnej kwoty dotacji otrzymanych przez województwo. W kwocie tej 59 829 tys. zł to dotacje na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych.

Dotacje na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych na zadania bieżące i inwestycyjne wykonane zostały na poziomie 117 640 tys. zł, co stanowiło 90,1% przyjętego planu. W stosunku do roku ubiegłego, ich kwoty zmniejszyły się o 27,5%. Udział dotacji na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich i zagranicznych w strukturze dochodów wyniósł 28,4%.

Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej wykonane zostały w wysokości 62 817 tys. zł, co stanowiło 88,7% planu. W stosunku do roku ubiegłego, uległy one zwiększeniu o 29,1% i stanowiły 15,1% w strukturze dochodów ogółem. Dotacje przeznaczane były m.in. na: utrzymanie urzędzeń melioracji wodnych podstawowych, usuwanie skutków klęsk żywiołowych, realizację Pomocy Technicznej w ramach PROW w latach 2007-2013, dopłaty do biletów autobusowych, zadania wynikające z ustawy o świadczeniach rodzinnych i finansowanie ośrodków adopcyjnych.

Dochody z dotacji otrzymanych z funduszy celowych zostały wykonane w 99,7% i wyniosły 11 997 tys. zł. Dotacje te wzrosły o 91,9% i stanowiły w strukturze dochodów 2,9%. Środki z Funduszu Kolejowego przeznaczono na dofinansowanie regionalnych przewozów kolejowych, natomiast z Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych przeznaczone były na realizację zadań określonych w ustawie o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy.

Dotacje celowe z budżetu państwa na zadania własne⁴⁴ samorządu województwa zostały zrealizowane w wysokości 7 758 tys. zł (100,0% planu). Dotacje te były na poziomie roku ubiegłego i stanowiły w strukturze dochodów 1,9%. Dotacje przeznaczono między innymi na: funkcjonowanie Zespołu Opolskich Parków Krajobrazowych, sfinansowanie prac komisji egzaminacyjnych powołanych ds. awansu zawodowego nauczycieli oraz na zakup i modernizację kolejowych pojazdów szynowych służących do przewozów pasażerskich, wykonywanych na podstawie umowy o świadczenie usług publicznych.

Kwota dotacji celowych uzyskanych na podstawie porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego wyniosła 1 404 tys. zł (83,1% planu) co stanowiło w strukturze dochodów 0,3%. Wraz z innymi samorządami, województwo finansowało między innymi pokrycie kosztów utrzymania Biura Informacyjnego Województwa Opolskiego w Brukseli, organizację regionalnego systemu doradztwa metodycznego oraz prowadzenie Powiatowej Biblioteki Publicznej w porozumieniu z powiatem opolskim. Realizowano również projekt pn. „Opolska eSzkoła, szkoła ku przyszłości”. Dochody od jednostek samorządu terytorialnego wpłynęły jako refundacja poniesionych wydatków w latach 2009-2012.

Dotacje realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej wykonano w kwocie 88 tys. zł, co stanowiło 100,0% planu. Zmalały one w stosunku do roku ubiegłego o 20,6% i w strukturze dochodów województwa miały śladowy udział. Dotacja celowa przeznaczona była na realizację projektu „Reaguj i żyj bezpiecznie” finansowanego ze środków

⁴⁴ W ramach dotacji na zadania własne ujęto dotacje klasyfikowane wg klasyfikacji budżetowej w § 223 dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych samorządu województwa i § 653 dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych samorządu województwa.

programu rządowego na lata 2008-2013 „Bezpieczna i przyjazna szkoła - Poprawa poziomu bezpieczeństwa w szkołach i placówkach systemu oświaty we współpracy międzyresortowej”. Projekt ten realizowany był przez Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej w Opolu.

Drugim, co do wielkości, źródłem dochodów województwa samorządowego w 2012 r. były **dochody własne**, zrealizowane w wysokości 115 542 tys. zł (97,0% przyjętego planu). W porównaniu do roku ubiegłego, zmniejszyły się one o 11,9%, tj. o kwotę 15 668 tys. zł i stanowiły w strukturze dochodów 27,9%.

Dochody własne województwa samorządowego składały się głównie z udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych – 71 034 tys. zł (17,1% w strukturze) i od osób fizycznych – 21 371 tys. zł (5,2% w strukturze), których plan zrealizowano odpowiednio w 98,0% i 99,0%. W porównaniu do roku ubiegłego, nastąpił wzrost wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych o 4,0% i spadek udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych o 3,0%.

Pozostałe dochody własne wyniosły 23 137 tys. zł (92,5% planu) i w porównaniu do roku ubiegłego zmalały o 38,2%. Pozostałe dochody własne pochodziły głównie z opłat za: wyłączenie z produkcji gruntów rolnych, zezwolenia na hurtowy obrót napojami alkoholowymi, zezwolenia na wykonywanie zarobkowych przewozów osób pojazdami samochodowymi, opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie, 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)⁴⁵, wpływów z opłat za gospodarcze korzystanie ze środowiska.

Trzecim źródłem dochodów była **subwencja ogólna** przekazana w kwocie 97 533 tys. zł, która stanowiła 23,5% ich kwoty. W porównaniu do roku ubiegłego, wzrosła ona o 8,6%. Na subwencję ogólną składały się jej poszczególne części: wyrównawcza – 51 560 tys. zł, regionalna – 27 086 tys. zł, oświatowa – 16 400 tys. zł i uzupełnienie subwencji ogólnej – 2 487 tys. zł. Ogólna kwota subwencji przekazana została w pełnej planowanej wysokości.

Województwo samorządowe otrzymało ze środków unijnych i zagranicznych kwotę 111 268 tys. zł, co stanowiło 26,8% ogółu dochodów⁴⁶. W porównaniu do poprzedniego roku, dochody te zmalały o 22,1%. Kształtowanie się tych dochodów na przestrzeni lat 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

⁴⁵ 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.

⁴⁶ Patrz przypis 24.

Tabela 18

Dochody unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	162 239	142 897	111 268	88,1	77,9
Udział w dochodach ogółem (%)	32,9	31,2	26,8	x	X

6.2. Wydatki

W 2012 r. województwo samorządowe zrealizowało wydatki w kwocie 412 105 tys. zł, co stanowiło 92,3% przyjętego planu. W porównaniu do roku ubiegłego, nastąpił spadek wydatków ogółem o 14,9%, a realnie o 17,9%.

Wielkości wydatków według ich rodzaju obrazuje załącznik nr 21.

Do **wydatków majątkowych** zalicza się wydatki ponoszone na inwestycje, zakupy inwestycyjne, dotacje inwestycyjne oraz wydatki kapitałowe. Ogółem wydatki majątkowe zostały wykonane w wysokości 136 094 tys. zł i w porównaniu do roku ubiegłego zmniejszyły się o 31,8%, tj. o 63 466 tys. zł, stanowiąc 33,0% wszystkich wydatków województwa samorządowego.

W porównaniu do roku ubiegłego, niekorzystnej zmianie uległa struktura wydatków województwa opolskiego, gdyż przeważały w niej wydatki bieżące – 67,0%, których udział zwiększył się o 8,2 punktu procentowego.

Znaczącą część struktury wydatków zajmowały wydatki na dotacje – 30,3%, wynagrodzenia wraz z pochodnymi – 20,0%, pozostałe wydatki stanowiły – 13,2%, a obsługa długu 3,5% ogółu wydatków.

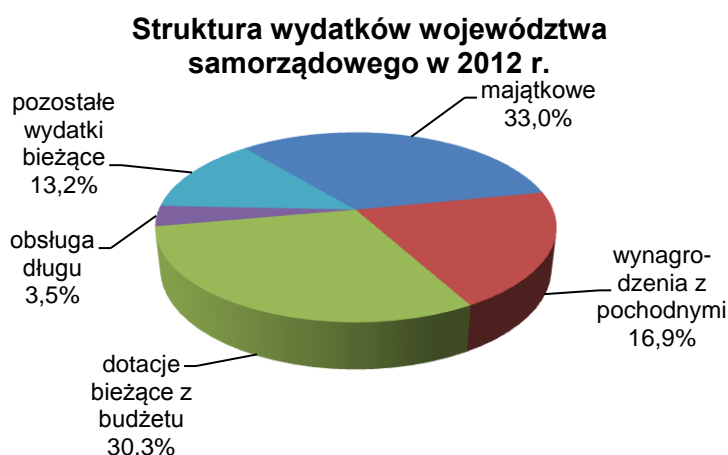
Z ogólnej kwoty wydatków samorząd województwa przeznaczył 108 701 tys. zł na realizację zadań finansowanych z udziałem funduszy unijnych i zagranicznych⁴⁷, co stanowiło 26,4% wszystkich wydatków (w roku 2011 – 28,9%). Kształtowanie się tych wydatków na przestrzeni lat 2010-2012 przedstawia poniższa tabela.

Tabela 19

Wydatki unijne i zagraniczne	2010 r.	2011 r.	2012 r.	Dynamika 2011/2010 (%)	Dynamika 2012/2011 (%)
1	2	3	4	5	6
Wykonanie (tys. zł)	158 392	132 802	108 701	83,8	81,9
Udział w wydatkach ogółem (%)	28,5	28,9	26,4	x	x

⁴⁷ Patrz przypis 24.

Strukturę wydatków w 2012 roku przedstawia 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 tabela⁴⁸.

Tabela 20

Działy klasyfikacji budżetowej	Struktura wydatków ogółem %		Struktura wydatków inwestycyjnych %
	2011 r.	2012 r.	2012 r.
1	2	3	4
Wydatki ogółem, z tego:	100,0	100,0	100,0
Dz. 600 – Transport i łączność	34,9	39,5	56,8
Dz. 010 - Rolnictwo i łowiectwo	11,7	14,1	26,3
Dz. 750 - Administracja publiczna	9,4	9,9	0,0
Dz. 150 - Przetwórstwo przemysłowe	6,2	7,9	3,5
Dz. 921 - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	6,9	7,2	1,7
Dz. 852 - Pomoc społeczna Dz. 853 - Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	5,7	6,4	0,0
Dz. 801 - Oświata i wychowanie Dz. 854 - Edukacyjna opieka wychowawcza	4,9	5,4	0,0
Dz. 757 – Obsługa długu publicznego	2,4	3,5	0,0
Dz. 851 - Ochrona zdrowia	0,8	3,2	7,8
Dz. 630 - Turystyka	1,4	1,2	2,5

⁴⁸ Patrz przypis 33.

1	2	3	4
Dz. 926 – Kultura fizyczna i sport	1,5	0,7	0,3
Dz. 720 - Informatyka	12,5	0,3	0,6
Pozostałe działy	1,7	0,7	0,5

Podobnie jak w latach poprzednich, najwięcej wydatków województwo poniosło w dziale Transport i łączność – 39,5%. Środki, których udział w strukturze wydatków zmniejszył się o 4,6 punktu procentowego, 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 56,8% wydatków inwestycyjnych, przeznaczając je na inwestycje drogowe i mostowe, a także na zakup i modernizację kolejowych pojazdów szynowych oraz na dokumentację techniczną przyszłych zadań realizowanych w obszarze infrastruktury drogowej.

Wydatki na rolnictwo i łowiectwo stanowiły 14,1% ogółu wydatków. Ze środków tych finansowano głównie konserwację, budowę i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych, usuwanie skutków powodzi, realizację Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007 – 2013, Programu dla Odry 2006 oraz funkcjonowanie Wojewódzkiego Zarządu Melioracji i Urządzeń Wodnych. Wydatki majątkowe w rolnictwie stanowiły 26,3%. Sfinansowano z nich między innymi: dotacje na budowę dróg dojazdowych do gruntów rolnych, kontynuowano realizację zadań z zakresu usuwania szkód powodziowych i naprawy wałów przeciwpowodziowych, remonty kanałów i koryt rzek.

Wydatki na administrację, to kolejny kierunek dystrybucji środków. Ich udział w strukturze wzrósł o 0,5 punktu procentowego i wyniósł 9,9%. Przeznaczono je na bieżące funkcjonowanie administracji samorządowej, w tym na zadania z zakresu administracji rządowej przejęte przez województwo samorządowe oraz wydatki na zadania własne realizowane przez Sejmik Województwa, Urząd Marszałkowski oraz na współpracę z zagranicą i promocję regionu.

Na przetwórstwo przemysłowe skierowano 7,9% poniesionych przez województwo samorządowe wydatków oraz 3,5% wydatków inwestycyjnych. Przeznaczono je głównie na realizację różnych priorytetów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego, Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki i Programu Pomoc Techniczna RPO oraz projektu Europe Direct. W dziale tym ponoszono również wydatki na zadania realizowane przez Opolskie Centrum Rozwoju Gospodarki.

Na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego przeznaczono 7,2% poniesionych wydatków, finansując między innymi funkcjonowanie 6 instytucji kultury, dla których województwo samorządowe jest organizatorem. Środki przeznaczone były na wykonywanie ich zadań statutowych. Przekazano dotacje dla stowarzyszeń i instytucji kultury na organizację imprez o charakterze wojewódzkim i ogólnopolskim, promujących Opolszczyznę i jej dorobek kulturalny oraz na zadania w zakresie prac konserwatorskich, restauratorskich lub robót budowlanych przy zabytkach wpisanych do rejestru zabytków, znajdujących się na obszarze województwa opolskiego. Wydatki majątkowe na kulturę stanowiły 1,7% wszystkich wydatków inwestycyjnych.

Wydatki dotyczące pomocy i polityki społecznej stanowiły 6,4% ogółu poniesionych wydatków. Finansowano z nich funkcjonowanie Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej, a w ramach jego struktur ośrodka adopcyjnego oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy, koszty związane z pełnieniem przez urząd marszałkowski funkcji instytucji właściwej do koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego, w przypadku przemieszczania się osób w granicach Unii Europejskiej i Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

Na oświatę wydatkowano 5,4% ogółu wydatków. Środki te zabezpieczały realizację statutowych zadań dydaktycznych i wychowawczych, doskonalenie zawodowe nauczycieli. W dziale tym ponoszono również wydatki związane z funkcjonowaniem Wojewódzkiej Biblioteki Pedagogicznej.

Wydatki na obsługę długu stanowiły 3,5% poniesionych wydatków i wzrosły o 1,1 punktu procentowego, przeznaczaczone je na spłatę odsetek od wyemitowanych obligacji, długoterminowego kredytu bankowego oraz od kredytu w rachunku bieżącym.

Na ochronę zdrowia przeznaczono 3,2% wydatków ogółem, które uległy zwiększeniu o 2,4 punktu procentowego. Ze środków tych finansowano zadania związane z medycyną pracy, zwalczaniem narkomanii i przeciwdziałaniem alkoholizmowi oraz realizację programów polityki zdrowotnej. Wydatki majątkowe w ochronie zdrowia zwiększyły się o 7,4 punktu procentowego i wyniosły 7,8% wydatków majątkowych ogółem województwa. Przeznaczone były m.in. na realizację zadania „Budowa nowego budynku SP ZOZ wraz z infrastrukturą zewnętrzną dla Centrum Terapii Nerwic Moszna – Zamek – inwestycja celu publicznego”, przebudowę i rozbudowę Opolskiego Centrum Rehabilitacji w Korfantowie.

Wydatki na turystykę stanowiły 1,2% ogółu wydatków poniesionych przez województwo samorządowe i przeznaczone były na zadania z zakresu upowszechniania turystyki oraz realizację Regionalnego Programu Operacyjnego.

W ramach wydatków na kulturę fizyczną i sport województwo samorządowe wydało 0,7% ogółu wydatków, z przeznaczeniem na realizację programu „Moje boisko - Orlik 2012” dla

10 samorządów oraz na dotacje dla stowarzyszeń kultury fizycznej i innych organizacji realizujących i upowszechniających zadania z tego zakresu.

6.3. Wynik finansowy, należności i zobowiązania

Województwo samorządowe zaplanowało 7 021 tys. zł deficytu budżetowego, a zakończyło rok budżetowy 2012 **nadwyżką budżetową** w wysokości 2 675 tys. zł.

Nadwyżka operacyjna⁴⁹ na koniec roku wyniosła w województwie samorządowym 38 482 tys. zł.

W ramach **przychodów** województwo samorządowe wyemitowało obligacje komunalne w wysokości 21 100 tys. zł, a wolne środki wyniosły 13 526 tys. zł. Z tytułu spłat wcześniej udzielonych pożyczek osiągnięto przychody od 3 jednostek w wysokości 651 tys. zł.

Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek długoterminowych wyniosły 32 tys. zł. W 2012 r. samorząd dokonał wykupu obligacji na kwotę 21 400 tys. zł. Czterem jednostkom (dwóm instytucjom kultury i dwóm jednostkom ochrony zdrowia) samorząd województwa udzielił pożyczek w wysokości 1 855 tys. zł.

W odniesieniu do roku ubiegłego, **należności** wymagalne wzrosły o 29 343 tys. zł i wyniosły 30 514 tys. zł. Tak znaczny wzrost należności wymagalnych związany jest z przejściem od 2012 r. przez województwa samorządowe nowych zadań realizowanych przez wojewódzkie urzędy pracy, wynikających z ustawy o ochronie roszczeń pracowniczych w razie niewypłacalności pracodawcy w ramach Funduszu Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych, jak również brak wpłat na zlikwidowany Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, którego dochody są obecnie ujmowane w budżecie.

Na koniec 2012 roku województwo samorządowe posiadało 254 142 tys. zł **zobowiązań**, na które złożyły się w całości zaciągnięte pożyczki i wyemitowane obligacje, w wyniku czego wskaźnik zadłużenia wyniósł 61,3%. Przyczyną przekroczenia ustalonej ustawowo granicznej wielkości tego wskaźnika było niewykonanie planowanych dochodów, przede wszystkim z dotacji. Województwo samorządowe na koniec roku nie posiadało żadnych zobowiązań wymagalnych.

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 8,2%.

⁴⁹ Patrz przypis nr 27.

7. SYNTEZA

1. Dochody budżetowe wszystkich jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego w 2012 r. wzrosły nominalnie o 1,7%, a realnie zmalały o 2,0% i zostały zrealizowane w wysokości 4 240 005 tys. zł (97,6% planu). Realizacja dochodów wahała się od 94,3% w województwie samorządowym do 99,3% w powiatach. Zwiększyły się dochody miasta na prawach powiatu i gmin, zmalały natomiast dochody województwa samorządowego i powiatów.

Dochody własne dominowały w gminach i mieście na prawach powiatu, w powiatach przewagę miała subwencja ogólna, a w województwie samorządowym dotacje. Struktura dochodów j.s.t. województwa opolskiego odbiegała od wartości w strukturze krajowej. Udział dochodów własnych wszystkich j.s.t. województwa opolskiego w dochodach ogółem był niższy niż średnia w kraju, natomiast udział dotacji oraz subwencji był wyższy. W kraju, w grupie województw samorządowych dominowały dochody własne, natomiast w województwie opolskim przeważały dotacje.

Wydatki ogółem zmalały o 3,5% i zrealizowano je w wysokości 4 202 941 tys. zł (93,1% planu). Wykonanie wydatków w jednostkach samorządu terytorialnego poszczególnych szczebli mieściło się od 90,1% w mieście na prawach powiatu do 96,5% w powiatach. We wszystkich typach j.s.t. nastąpił spadek wydatków zarówno nominalny jak i realny. Struktura sumarycznych wydatków j.s.t. wskazuje na znaczącą przewagę wydatków bieżących – 84,5% nad majątkowymi – 15,5%.

Zobowiązania ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego zmalały o 0,8 % i wyniosły 1 333 289 tys. zł, co stanowiło 31,4% w relacji do dochodów wykonanych przez wszystkie j.s.t.

Łączny deficyt budżetowy jednostek samorządu terytorialnego województwa opolskiego (28 gmin i 4 powiatów) wyniósł 50 308 tys. zł. Nadwyżkę budżetową w kwocie 87 372 tys. zł wypracowały 42 gminy, 7 powiatów, miasto na prawach powiatu i województwo samorządowe.

Łączny deficyt operacyjny w wysokości 934 tys. zł wystąpił w 2 jednostkach, natomiast pozostałe 81 jednostek uzyskało nadwyżkę operacyjną w sumarycznej kwocie 283 462 tys. zł. W analizowanym roku jedna jednostka naszego województwa nie spełniła zasady określonej w art. 242 ustawy o finansach publicznych, stanowiącej, że wykonane na koniec roku wydatki bieżące nie mogą być wyższe od wykonanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki.

Pozyskane przez jednostki samorządu terytorialnego **środki unijne i zagraniczne** stanowiły 6,9% ogólnej kwoty dochodów (w 2011 r. 9,1%). Ze środków unijnych i zagranicznych pokryto 5,8% ogółu wydatków (w 2011 r. - 8,6%). W ostatnich trzech latach mała udział środków unijnych i zagranicznych

w dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Kwota tych środków w 2012 r. była o 26,5% niższa od kwoty z 2010 r. i o 23,5% z roku 2011.

2. Dochody **gmin** w 2012 r. wzrosły o 4,1% i wyniosły 2 514 998 tys. zł (98,0% planu). Dochody własne - 1 283 188 tys. zł, były wyższe niż w roku poprzednim o 8,0%. Dotacje zmalały o 6,9% i zamknęły się kwotą 469 878 tys. zł, a subwencja ogólna wzrosła o 5,2% i wyniosła 761 933 tys. zł. W strukturze dochodów gmin województwa opolskiego nastąpiły nieznaczne zmiany i ukształtowała się ona następująco: dochody własne – 51,1%, subwencja ogólna – 30,2%, dotacje – 18,7%. W poszczególnych gminach udział określonych źródeł dochodów był bardzo zróżnicowany.

Wydatki ogółem, które zmalały o 1,9%, gminy zrealizowały w kwocie 2 496 264 tys. zł (92,9% planu). Na wydatki bieżące przeznaczono 84,6% wydatków ogółem. Wydatki majątkowe w kwocie 383 249 tys. zł, stanowiły 15,4% poniesionych wydatków i były niższe niż przed rokiem o 25,2%.

Gminy zakończyły rok budżetowy ogólną nadwyżką budżetową w wysokości 18 734 tys. zł, podczas gdy w roku poprzednim wynik budżetu był ujemny i wyniósł minus 127 353 tys. zł.

Na koniec 2012 roku nadwyżkę operacyjną osiągnęło 69 gmin. Deficyt operacyjny wystąpił jedynie w gminie Lewin Brzeski. Po uwzględnieniu kwot nadwyżek i wolnych środków, wszystkie gminy spełniły regułę określoną w art. 242 ustawy o finansach publicznych, stanowiącą że na koniec roku wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe od wykonanych dochodów powiększonych o nadwyżkę z lat ubiegłych i wolne środki.

Przychody z tytułu zaciągniętych przez gminy kredytów i pożyczek, łącznie z wyemitowanymi obligacjami zmalały o 35,7% i wyniosły 175 106 tys. zł, natomiast spłaty rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek wraz z wykupem papierów wartościowych były o 5,1% wyższe niż w roku poprzednim i stanowiły kwotę 170 240 tys. zł.

Zobowiązania gmin na koniec 2012 r. wyniosły 734 632 tys. zł (w tym kredyty, pożyczki i wyemitowane obligacje – 733 960 tys. zł) i zmniejszyły się w stosunku do roku poprzedniego o 0,3%. Należy zaznaczyć, że wydatki bieżące na obsługę długu w 2012 r. wyniosły 39 473 tys. zł i były wyższe niż w roku poprzednim o 25,1%.

Średni poziom zadłużenia gmin mierzony relacją kwoty zobowiązań (bez wyłączeń) do wykonanych dochodów wyniósł 24,5% i zawierał się w przedziale od 1,9% w Zdieszowicach do 82,5% w Izbicku. W gminie Izbicko, głównie z powodu niewykonania dochodów, w szczególności ze środków unijnych, został na koniec 2012 r. został przekroczony wskaźnik wynikający z art. 170 ufp, gdyż po wyłączeniach wyniósł on 63,1%.

Wskaźnik spłaty długu mierzony relacją rocznych spłat zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów, pożyczek, wyemitowanych papierów wartościowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów ukształtował się od 0,1% w gminie Leśnica do 14,6% w Kędzierzynie-Koźlu.

Pozyskane przez gminy środki unijne i zagraniczne stanowiły 5,3% ogólnej kwoty dochodów (w 2011 r. 6,7%). Ze środków unijnych i zagranicznych pokryto 3,8% wydatków (w 2011 r. – 6,7%).

3. Dochody miasta na prawach powiatu - Opola zwiększyły się o 5,8% i wykonano je w wysokości 584 630 tys. zł, co stanowiło 96,3% planu. Dochody własne zmalały o 1,9%, natomiast subwencja i dotacja wzrosły odpowiednio o 6,6% i 39,1%. W strukturze dochodów dominujący udział, podobnie jak w latach poprzednich, miały dochody własne – 56,4%, subwencje stanowiły 26,1%, a dotacje 17,5%.

Wydatki ogółem miasta wzrosły o 1,4% i wyniosły 570 581 tys. zł (90,1% planu). W ich strukturze dominowały wydatki bieżące – 87,2%, w których przeważały potrzeby oświaty. Kwota wydatków majątkowych, stanowiąca 12,8% ogółu wydatków, zmniejszyła się o 32,4%.

Rok budżetowy w mieście Opolu zamknięto nadwyżką budżetową w kwocie 14 050 tys. zł, co w odniesieniu do dochodów stanowiło 2,4%.

Nadwyżka operacyjna uzyskana w mieście Opolu wyniosła 19 534 tys. zł.

Ogółem zobowiązania Opola zamknęły się kwotą 196 360 tys. zł (spadek o 0,8%). Poziom zadłużenia miasta (bez wyłączeń) wyniósł 33,6%, natomiast wskaźnik spłaty długu (bez wyłączeń) stanowił 9,5%.

Pozyskane przez miasto środki unijne i zagraniczne stanowiły 3,9% ogólnej kwoty dochodów (w 2011 r. – 4,5%), a w strukturze wydatków środki tego rodzaju miały 3,3% udział (w 2011 r. – 4,0%).

4. Powiaty województwa opolskiego w 2012 r. uzyskały ogółem 725 598 tys. zł dochodów, co stanowiło 99,3% przyjętego planu. Wzrosły o 3,0% dochody własne, subwencje - o 1,5%, natomiast dotacje zmalały o 15,3%. W 2012 roku nie nastąpiła zasadnicza zmiana struktury dochodów, w której w dalszym ciągu miały przewagę subwencje i dotacje, stanowiące łącznie 68,2%.

Wydatki ogółem powiatów zmalały o 3,3% i zostały zrealizowane w wysokości 723 991 tys. zł (96,5% planu). Wydatki powiatów to głównie wydatki bieżące (92,0%), które w 2012 r. wzrosły o 4,3%. Wydatki majątkowe zmniejszyły się o 47,4% i stanowiły 8,0% ogółu wydatków.

Powiaty zakończyły rok budżetowy nadwyżką budżetową w łącznej wysokości 1 607 tys. zł (w odniesieniu do dochodów - 0,2%), na co złożył się deficyt budżetowy w czterech powiatach i nadwyżka budżetowa uzyskana przez siedem powiatów.

Nadwyżkę operacyjną uzyskało 10 powiatów, a jej kwota zawierała się w przedziale od 713 tys. zł w powiecie kędzierzyńsko-kozielskim do 5 344 tys. zł w powiecie opolskim. Tylko powiat kluczborski zakończył rok deficytem operacyjnym w wysokości 763 tys. zł. Z uwagi na brak nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych oraz wolnych środków, w powiecie tym naruszono regulę określoną w art. 242 ufp.

Zobowiązania ogółem powiatów wyniosły 148 155 tys. zł (zmniejszenie o 4,9%), co stanowiło 20,4% w relacji do wykonanych dochodów. Poziom zadłużenia powiatów (bez wyłączeń) wyniósł od 8,4% w powiecie nyskim do 56,5% w powiecie kluczborskim, natomiast wskaźnik spłaty długu (bez wyłączeń) wyniósł od 1,8% w powiecie nyskim do 10,4% w powiecie kluczborskim.

Pozyskane przez powiaty środki unijne i zagraniczne stanowiły 3,4% kwoty dochodów (w 2011 r. – 6,8%). Powiaty sfinansowały 3,0% wydatków ze środków unijnych i zagranicznych (w 2011 r. – 5,8%).

5. Dochody województwa samorządowego w 2012 r. zmalały o 9,4% i wyniosły 414 779 tys. zł (94,3% planu). Zmniejszyły się o 14,8% dotacje i dochody własne o 11,9%, a wzrosła subwencja o 8,6%. W porównaniu do roku ubiegłego, nastąpił wzrost o 4,0% wpływów z udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i spadek udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych o 3,0%. W strukturze dochodów województwa samorządowego, dominującą pozycję, z udziałem 48,6%, miały dotacje celowe.

Wydatki województwa samorządowego zmalały o 14,9% i wyniosły 412 105 tys. zł. Wydatki majątkowe zmniejszyły się o 31,8%, a wydatki bieżące o 3,1%. Nastąpił wzrost o 8,3 punktu procentowego udziału wydatków bieżących w strukturze, do poziomu 67,0%.

Rok budżetowy województwo samorządowe zamknęło nadwyżką budżetową w wysokości 2 675 tys. zł.

Województwo samorządowe na koniec roku 2012 r. uzyskało nadwyżkę operacyjną w kwocie 38 482 tys. zł.

Zobowiązania ogółem województwa samorządowego wyniosły 254 142 tys. zł (spadek o 0,1%) i w całości pochodziły z tytułu zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz emisji obligacji, co stanowiło 61,3% w odniesieniu do wykonanych dochodów. Przyczyną przekroczenia 60% dopuszczalnego wskaźnika zadłużenia było niewykonanie planowanych dochodów, przede wszystkim z dotacji. Wskaźnik spłaty długu (bez wyłączeń) wyniósł 8,2%.

Województwo samorządowe na koniec roku nie posiadało żadnych zobowiązań wymagalnych.

Środki unijne i zagraniczne pozyskane przez województwo samorządowe stanowiły 26,8% ogólnej kwoty dochodów (w 2011 r. 31,2%). Ze środków unijnych i zagranicznych pokryto 26,4% ogółu wydatków (w 2011 r. – 28,9 %).

Opracowali:
Alicja Zembaczyńska
Barbara Wołczak
Katarzyna Sikocińska
Michał Łukasiewicz