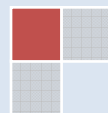


2009

**Analiza budżetów
mazowieckich gmin oraz powiatów
i miast na prawach powiatu
według stanu na 31.12.2008r.
w porównaniu z 2007 rokiem**

**WYDZIAŁ ANALIZ I ZARZĄDZANIA DŁUGIEM
DEPARTAMENT BUDŻETU I FINANSÓW
Urzędu Marszałkowskiego
Województwa Mazowieckiego**



I. WPROWADZENIE

Celem niniejszej analizy jest dostarczenie informacji o kondycji finansowej jednostek samorządu terytorialnego z terenu Mazowsza (zwanymi dalej j.s.t.), wspomagających podejmowanie przez Samorząd Województwa Mazowieckiego inicjatyw zmierzających do wyrównania szans i przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego gmin i powiatów, między innymi poprzez dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych przez te jednostki.

Analizą objęto j.s.t. z terenu województwa mazowieckiego: 309 gmin oraz 37 powiaty i 5 miast na prawach powiatu.

Dane zawarte w załącznikach do niniejszej analizy pochodzą ze sprawozdań Rb-NDS kwartalnych sprawozdań o nadwyżce/ deficycie za okres od początku roku do dnia 31 grudnia roku 2008, Rb-PDP rocznych sprawozdań z wykonania dochodów podatkowych gmin i miast na prawach powiatu i Rb-27S rocznych sprawozdań z wykonania planu dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego za okres od początku roku do dnia 31 grudnia 2008r. nadesłanych przez gminy, miasta na prawach powiatu i powiaty oraz danych dotyczących subwencji ogólnej i wpłat j.s.t. do budżetu państwa opublikowanych na stronie internetowej Regionalnej Izby Obrachunkowej w Warszawie.

Dodatkowo zamieszczona została informacja dotycząca liczby ludności poszczególnych j.s.t., zaczerpnięta z publikacji pt. „Ludność. Stan i struktura w przekroju terytorialnym. Stan w dniu 30 XII 2008r.”, opracowanej przez Departament Badań Demograficznych Głównego Urzędu Statystycznego według bilansu ludności sporządzonego według stanu w dniu 30.12.2008r. dla wszystkich jednostek podziału administracyjnego kraju (województwa, powiaty oraz gminy w przekroju dla miast i terenów wiejskich). Bazą do obliczeń dla ww. bilansu były wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań z dnia 20.05.2002r.

II. FORMA PREZENTACJI

Załączniki do niniejszej analizy przedstawiają w różnym ujęciu finanse j.s.t.: dochody, w tym dochody podatkowe i subwencje z budżetu państwa, wydatki, w tym wpłatę do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej, różnicę pomiędzy dochodami a wydatkami (deficyt/nadwyżkę), przychody oraz rozchody, a także wskaźniki statystyczne służące do porównania kondycji finansowej.

Integralną częścią informacji są następujące załączniki:

- 1) Nr 1 „Ludność Mazowska według stanu na koniec 2007 roku i 2008 roku”
- 2) Nr 2 „Analiza budżetów gmin z terenu województwa mazowieckiego według stanu na 31.12.2008r.”
- 3) Nr 3 „Dochody ogółem mazowieckich gmin za 2008 rok”
- 4) Nr 4 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości dochodów ogółem w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 5) Nr 5 „ Dochody podatkowe mazowieckich gmin za 2008 rok w przeliczeniu na mieszkańca (wskaźnik G)”
- 6) Nr 6 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości wskaźnika G za 2008 rok”
- 7) Nr 7 „Subwencja ogólna z budżetu państwa dla mazowieckich gmin za 2008 rok”
- 8) Nr 8 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości subwencji ogólnej (ogółem) w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 9) Nr 8 A „Gradacja mazowieckich gmin według wysokości otrzymanej z budżetu państwa subwencji ogólnej w 2008 roku”
- 10) Nr 9 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości subwencji oświatowej w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 11) Nr 10 „Udział dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w dochodach ogółem mazowieckich gmin za 2008 rok”
- 12) Nr 11 „Gradacja mazowieckich gmin według procentowego udziału dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w dochodach ogółem za 2008 rok”
- 13) Nr 12 „Gradacja mazowieckich gmin według wysokości dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 14) Nr 13 „Pozycjonowanie mazowieckich gmin według wskaźników dochodowych za 2008 rok”
- 15) Nr 14 „Wydatki mazowieckich gmin za 2008 rok”
- 16) Nr 15 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości wydatków ogółem w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 17) Nr 16 „Gradacja mazowieckich gmin według wartości wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 18) Nr 17 „Gradacja mazowieckich gmin według udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem za 2008 rok”
- 19) Nr 18 „Pozycjonowanie mazowieckich gmin według wskaźników wydatkowych za 2008 rok”
- 20) Nr 19 „Finansowanie wydatków mazowieckich gmin za 2008 rok”

- 21) Nr 19 A „Środki niewykorzystane na wydatki w 2008 roku przez mazowieckie gminy, które nie zaciągnęły zobowiązań (kredyty, pożyczki, emisja obligacji)”
- 22) Nr 19 B „Środki niewykorzystane na wydatki w 2008 roku przez mazowieckie gminy, które zaciągnęły zobowiązania (emisja obligacji lub emisja obligacji oraz kredyty i pożyczki)”
- 23) Nr 19 C „Środki niewykorzystane na wydatki w 2008 roku przez mazowieckie gminy, które zaciągnęły zobowiązania (kredyty i pożyczki)”
- 24) Nr 19 C-1 „Mazowieckie gminy, które zaciągnęły w 2008 roku kredyty i pożyczki, jednocześnie osiągając wskaźnik finansowania dochodami sumy wydatków i rozchodów powyżej 100%”
- 25) Nr 19 C-2 „Mazowieckie gminy, które zaciągnęły w 2008 roku kredyty i pożyczki, osiągając wskaźnik finansowania dochodami wydatków i rozchodów poniżej 100%”
- 26) Nr 19 C-3 „Mazowieckie gminy, które zaciągnęły w 2008 roku kredyty i pożyczki w celu zrównoważenia budżetu”
- 27) Nr 19 C-4 „ mazowieckie gminy, które zaciągnęły w 2008 roku kredyty i pożyczki, pomimo braku takiej konieczności”
- 28) Nr 20 „Pozycjonowanie mazowieckich gmin według wysokości środków niewykorzystanych na wydatki w 2008 roku”
- 29) Nr 21 „Pozycjonowanie mazowieckich gmin według relacji środków niewykorzystanych na wydatki do poniesionych wydatków w 2008 roku”
- 30) Nr 22 „Analiza budżetów powiatów i miast na prawach powiatu z terenu województwa mazowieckiego według stanu na 31.12.2008r.”
- 31) Nr 23 „Dochody ogółem mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu za 2008 rok”
- 32) Nr 24 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości dochodów ogółem w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 33) Nr 25 „Dochody podatkowe mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na mieszkańca (wskaźnik P) za 2008 rok”
- 34) Nr 26 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości wskaźnika P za 2008 rok”
- 35) Nr 27 „Subwencja ogólna z budżetu państwa dla mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu za 2008 rok”
- 36) Nr 28 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości subwencji ogólnej (ogółem) w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 37) Nr 29 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości subwencji oświatowej w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”

- 38) Nr 30 „Udział dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w dochodach ogółem mazowieckich powiatów i miasta na prawach powiatu za 2008 rok”
- 39) Nr 31 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według procentowego udziału dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w dochodach ogółem za 2008 rok”
- 40) Nr 32 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wysokości dochodów podatkowych i subwencji ogólnej w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 41) Nr 33 „Pozycjonowanie mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wskaźników dochodowych za 2008 rok”
- 42) Nr 34 „Wydatki mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu za 2008 rok”
- 43) Nr 35 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości wydatków ogółem w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 44) Nr 36 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wartości wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok”
- 45) Nr 37 „Gradacja mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem za 2008 rok”
- 46) Nr 38 „Pozycjonowanie mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wskaźników wydatkowych za 2008 rok”
- 47) Nr 39 „Finansowanie wydatków mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu za 2008 rok”
- 48) Nr 39 A „ Mazowieckie powiaty, które zaciągnęły zobowiązania w formie kredytów i pożyczek w 2008 roku”
- 49) Nr 40 „Pozycjonowanie mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wysokości środków niewykorzystanych na wydatki w 2008 roku”
- 50) Nr 41 „Pozycjonowanie mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według relacji środków niewykorzystanych na wydatki do poniesionych wydatków w 2008 roku”

Załączniki Nr 19 i Nr 39 zawierają informacje, czy gmina/powiat/miasto na prawach powiatu osiągnęły dochody na wystarczającym poziomie, by sfinansować rozchody i wydatki, czy też zmuszone były zaciągać zobowiązania (kredyty/ pożyczki oraz emitować obligacje), aby zapewnić to finansowanie. Ponadto informują, ile gmina/powiat/miasto na prawach powiatu posiadają niewykorzystanych środków na wydatki na koniec 2008 roku.

III. LUDNOŚĆ

Ludność Mazowsza według stanu na koniec 2007 roku i 2008 roku przedstawia załącznik Nr 1.

Według danych Głównego Urzędu Statystycznego w 2008 roku ludność Mazowsza wyniosła 5.204.495 osób, czyli zwiększyła się o 16.007 osób w stosunku do 2007 roku. W 17 powiatach i 3 miastach na prawach powiatu ludność zmniejszyła się.

Tabela Nr 1. Stan ludności na Mazowszu

Lp.	Powiat/ miasto na prawach powiatu	Stan na 31.12.2007r.	Stan na 31.12.2008r.	Różnica (2008r.-2007r.)
1	białobrzegi	33.521	33.600	79
2	ciechanowski	90.600	90.538	- 62
3	garwoliński	106.423	106.745	322
4	gostyniński	46.989	46.783	- 206
5	grodziski	79.929	80.763	834
6	grójecki	96.578	96.808	230
7	koziński	61.433	61.326	- 107
8	legionowski	99.390	101.307	1.917
9	lipski	36.362	36.275	- 87
10	łosicki	32.443	32.263	- 180
11	makowski	46.290	46.221	- 69
12	miński	142.433	143.427	994
13	mławski	72.936	72.758	- 178
14	nowodworski	76.088	76.294	206
15	ostrołęcki	83.926	84.246	320
16	ostrowski	74.815	74.756	- 59
17	otwocki	117.555	118.665	1.110
18	piaseczyński	150.800	154.080	3.280
19	płocki	106.769	107.079	310
20	płoński	87.363	87.199	- 164
21	pruszkowski	147.414	148.619	1.205
22	przasnyski	52.781	52.676	- 105
23	przysuski	43.468	43.327	- 141
24	pułtuski	51.011	51.019	8
25	radomski	145.947	146.481	534
26	siedlecki	80.582	80.549	- 33
27	sierpecki	53.498	53.371	- 127

28	sochaczewski	83.694	83.703	9
29	sokołowski	56.414	56.168	- 246
30	szydłowiecki	39.996	40.016	20
31	warszawski zachodni	103.108	104.021	913
32	węgrowski	67.411	67.313	- 98
33	wołomiński	207.155	210.307	3.152
34	wyszkowski	71.3968	72.103	135
35	zwoleniński	37.015	36.922	- 93
36	żuromiński	39.969	39.748	- 221
37	żyrardowski	74.917	75.136	219
	Razem powiaty	2.998.991	3.012.612	13.621
1	Ostrołęka	54.109	53.982	- 127
2	Płock	126.968	126.709	- 259
3	Radom	224.857	224.226	- 631
4	Siedlce	76.939	77.185	246
5	M.st. Warszawa	1.706.624	1.709.781	3.157
	Razem miasta na prawach powiatu	2.189.497	2.191.883	2.386
	OGÓŁEM	5.188.488	5.204.495	16.007

IV. GMINY

1. DOCHODY

1.1. Dochody ogółem

Uśredniony wskaźnik dochodów ogółem na mieszkańca dla ogółu gmin wynosi 2.563,61 zł (załącznik Nr 3); dla porównania ww. wskaźnik za 2007 rok wynosił 2.362,65 zł.

Spośród 309 gmin tylko 106 gmin (tj. 34,30%) osiągnęło ww. wskaźnik wyższy od kwoty 2.563,61 zł (załącznik Nr 4); dla porównania w 2007 roku 96 gmin (tj. 31,07%) ma ww. wskaźnik wyższy od 2.362,65 zł.

Z porównania uśrednionych wskaźników dochodów ogółem na mieszkańca wyliczonych dla grup gmin należących do danego powiatu z uśrednionym wskaźnikiem dochodów ogółem na mieszkańca dla ogółu gmin (załącznik Nr 3) wynika, że spośród 37 tylko 10 grup gmin cechują wskaźniki wyższe od kwoty 2.563,61 zł, tj. gminy z powiatów:

- 1) piaseczyńskiego 3.817,50 zł

2) warszawskiego zachodniego	3.231,97 zł
3) pruszkowskiego	2.999,00 zł
4) legionowskiego	2.898,97 zł
5) grodziskiego	2.883,55 zł
6) nowodworskiego	2.721,07 zł
7) kozienickiego	2.640,78 zł
8) makowskiego	2.592,23 zł
9) płockiego	2.585,96 zł
10) ostrołęckiego	2.571,62 zł

W 2007 roku 9 grup gmin osiągnęło wyższy wskaźnik dochodów ogółem na mieszkańca niż przeciętny: w 2007 i 2008 roku było to 9 tych samych grup gmin (piaseczyński, pruszkowski, grodziski, warszawski zachodni, legionowski, makowski, płocki, nowodworski i kozienicki).

1.2 Dochody podatkowe oraz subwencja ogólna z budżetu państwa

W myśl ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodami jednostek samorządu terytorialnego są:

- 1) dochody własne, w tym dochody podatkowe,
- 2) subwencja ogólna,
- 3) dotacje celowe z budżetu państwa.

Szczegółowej analizie poddano dwa pierwsze źródła, gdyż o przeznaczeniu tych środków decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Do **dochodów podatkowych** gminy zaliczamy:

- wpływy z podatków: od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, dochodowego od osób fizycznych opłacanego w formie karty podatkowej, od czynności cywilnoprawnych,
- wpływy z opłat: skarbowej i eksploatacyjnej,
- udziały we wpływach z podatków: dochodowego od osób fizycznych (39,34% wpływów od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy) oraz dochodowego od osób prawnych (6,71% wpływów od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy).

Podstawą do porównań wysokości dochodów podatkowych gminy jest **wskaźnik G** (wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie).

Zgodnie z ustawą o dochodach j.s.t. wskaźnik G oblicza się dzieląc kwotę dochodów podatkowych gminy za rok poprzedzający rok bazowy (wykazaną w sprawozdaniach budżetowych) przez liczbę mieszkańców gminy. Wskaźnik Gg oblicza się dzieląc sumę dochodów podatkowych wszystkich gmin za rok poprzedzający rok bazowy przez liczbę mieszkańców kraju.

Dla celów niniejszej analizy wskaźnik G został wyliczony o zaktualizowane dane, tj. wskaźnik za 2008 rok w oparciu o dane o dochodach podatkowych i liczbie ludności według stanu na 31.12.2008r.

Dochody podatkowe 309 gmin za 2008 rok wynoszą 3.530.088.774,48 zł (załącznik Nr 5); dla porównania w 2007 roku wyniosły 3.206.269.518,56 zł.

Do wyliczenia dochodów podatkowych bierze się pod uwagę nie tylko zrealizowane dochody, ale także: skutki obniżenia górnych stawek podatkowych, skutki udzielonych ulg i zwolnień (bez ustawowych), skutki umorzenia zaległości podatkowych oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności, które mają wpływ na niższe wykonanie dochodów niż wynika z przypisu należności.

Do analizy % udziału dochodów podatkowych w dochodach ogółem przyjęto wysokość dochodów podatkowych stosowaną do wyliczenia wskaźnika G (a więc wyższą niż wykonane dochody podatkowe w 2008 roku). Zgodnie z załącznikiem Nr 10 dochody podatkowe stanowią 45,71% wykonanych dochodów ogółem gmin (tj. kwoty 7.723.158.887,51 zł); dla porównania w 2007 roku stanowiły 45,25%.

Wskaźnik G (czyli dochody podatkowe za 2008 rok w przeliczeniu na mieszkańca) uśredniony dla ogółu gmin wynosi 1.171,77 zł (załącznik Nr 5); dla porównania w 2007 roku wynosił 1.069,12 zł. Spośród 309 gmin tylko 58 gmin (tj. 18,77%) osiągnęło ww. wskaźnik wyższy od kwoty 1.171,77 zł (załącznik Nr 6).

Z porównania uśrednionych wskaźników G wyliczonych dla grup gmin należących do danego powiatu z uśrednionym wskaźnikiem G dla ogółu gmin (załącznik Nr 5) wynika, że spośród 37 tylko 9 grup gmin cechują wskaźniki wyższe od kwoty 1.171,77 zł (są to te same grupy co w 2007 roku), tj. gminy z powiatów:

- | | | |
|------------------------|-------------|---------------------------|
| 1) piaseczyński | 2.405,08 zł | (w 2007 r. - 2.408,07 zł) |
| 2) warszawski zachodni | 2.349,86 zł | (w 2007 r. - 2.121,64 zł) |
| 3) pruszkowski | 2.101,39 zł | (w 2007 r. - 1.993,80 zł) |

4) legionowski	1.871,42 zł	(w 2007 r. - 1.758,99 zł)
5) grodziski	1.780,12 zł	(w 2007 r. - 1.603,37 zł)
6) kozienicki	1.299,08 zł	(w 2007 r. - 1.221,57 zł)
7) otwocki	1.294,12 zł	(w 2007 r. - 1.212,77 zł)
8) nowodworski	1.328,04 zł	(w 2007 r. - 1.197,72 zł)
9) wołomiński	1.219,78 zł	(w 2007 r. - 1.134,95 zł)

Dla celów niniejszej analizy porównano wysokość subwencji ogólnej w przeliczeniu na mieszkańca, jednak o przyznaniu subwencji decydują inne kryteria niż tylko liczba ludności danej j.s.t.

Subwencja ogólna składa się z części:

- wyrównawczej, którą stanowi suma kwoty podstawowej (jej przyznanie i wysokość uzależniona jest od relacji wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie <wskaźnika G> do wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich gmin <wskaźnika Gg>) oraz kwoty uzupełniającej (przyznawana, gdy gęstość zaludnienia jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju);
- równoważącej – suma łącznej kwoty wpłat gmin, w których wskaźnik G jest większy niż 150% wskaźnika Gg oraz łącznej kwoty uzupełniającej części wyrównawczej subwencji ogólnej wyliczonej dla gmin, w których wskaźnik G jest wyższy od 150 % wskaźnika Gg (takie gminy nie otrzymują kwoty uzupełniającej). Część równoważącą subwencji ogólnej dzieli się między gminy w zależności od poziomu: wydatków na dodatki mieszkaniowe gminy oraz dochodów z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz dochodów z podatku rolnego i z podatku leśnego;
- oświatowej, dzielona między gminy w zależności od zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach.

Ponadto w budżecie państwa tworzy się rezerwę subwencji ogólnej z przeznaczeniem na dofinansowanie:

- ✓ inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu;
- ✓ utrzymania rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2.000 pojazdów na dobę, wskazanych przez ministra właściwego do spraw transportu - w kwocie nie mniejszej niż w roku bazowym;

- ✓ remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

Załącznik Nr 7 przedstawia wysokość subwencji ogólnej przekazanej gminom z budżetu państwa. Łącznie gminy zrealizowały dochód z tytułu subwencji w wysokości 2.360.195.150 zł tj. 30,56% dochodów ogółem (czyli kwoty 7.723.158.887,51 zł); dla porównania w 2007 roku – kwota 2.116.593.515 zł. Załącznik Nr 8 A przedstawia gradację mazowieckich gmin według wysokości otrzymanej subwencji ogólnej z budżetu państwa.

Subwencja oświatowa stanowiła kwotę 1.748.747.026 zł tj. 74,09 % przekazanej subwencji ogólnej z budżetu państwa; dla porównania w 2007 roku - 1.583.951.442 zł.

2. WYDATKI

2.1. Wydatki ogółem

Uśredniony wskaźnik wydatków ogółem na mieszkańca dla ogółu gmin wynosi 2.668,47 zł (załącznik Nr 14); dla porównania w 2007 roku - 2.318,38 zł.

Spośród 309 gmin tylko 92 gminy (tj. 29,77%) ma ww. wskaźnik wyższy od kwoty 2.668,47 zł (załącznik Nr 15).

Z porównania uśrednionych wskaźników wydatków ogółem na mieszkańca wyliczonych dla grup gmin należących do danego powiatu z uśrednionym wskaźnikiem wydatków ogółem na mieszkańca dla ogółu gmin (załącznik Nr 14) wynika, że spośród 37 tylko 7 grup gmin cechują wskaźniki wyższe od kwoty 2.668,47 zł, tj. gminy z powiatów:

1) piaseczyńskiego	4.851,97 zł	(w 2007 roku - 3.630,91 zł)
2) pruszkowskiego	3.147,01 zł	(w 2007 roku - 2.838,76 zł)
3) grodziskiego	3.246,45 zł	(w 2007 roku - 2.690,44 zł)
4) legionowskiego	2.794,61 zł	(w 2007 roku - 2.608,44 zł)
5) warszawskiego zachodniego	3.395,66 zł	(w 2007 roku - 2.550,74 zł)
6) kozienicki	2.709,21 zł	(w 2007 roku - 2.430,44 zł)
7) pułtuskiego	2.710,05 zł	(w 2007 roku - 2.328,63 zł)

W 2007 roku było to 12 grup (w tym ww. oraz żyrardowski, makowski, nowodworski, mławski i płocki).

2.2. Wydatki majątkowe

Rozpatrując udział wykonanych wydatków majątkowych w wykonaniu wydatków ogółem (załącznik Nr 14) zauważyć można, że uśredniony udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem dla wszystkich gmin to 27,25% (dla porównania w 2007 roku - 24,39%), przy czym:

- 5 gmin (tj. 1,62% wszystkich gmin) zrealizowało wydatki inwestycyjne poniżej 10% ogółu wydatków (Radzanów – powiat mławski, Sarnaki – powiat łosicki, Mińsk Mazowiecki <gm. wiejska> – powiat miński, Sienno – powiat lipski i Radzanowo – powiat plocki); w 2007 roku było 22 gminy,
- 141 gmin (tj. 45,63% wszystkich gmin) zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 10-20% ogółu wydatków; w 2007 roku było 139 gminy,
- 113 gmin (tj. 36,57% wszystkich gmin) zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 20-30% ogółu wydatków, w 2007 roku było to 106 gmin,
- 41 gmin (tj. 13,27% wszystkich gmin) zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 30-40% ogółu wydatków, w 2007 roku było to 32 gminy,
- 9 gmin (tj. 2,91% wszystkich gmin) zrealizowało wydatki inwestycyjne powyżej 40% ogółu wydatków (w 2007 roku było to 10 gmin), w tym:

1)	Kobyłka (powiat wołomiński)	63,40%
2)	Piaseczno (powiat piaseczyński)	59,01%
3)	Stare Babice (powiat warszawski zachodni)	50,27%
4)	Grodzisk Mazowiecki (powiat grodziski)	46,08%
5)	Konstancin-Jeziorna (powiat piaseczyński)	44,98%
6)	Szulborze Wielkie (powiat ostrowski)	42,74%
7)	Nadarzyn (powiat pruszkowski)	42,55%
8)	Raszyn (powiat pruszkowski)	41,79%
9)	Lesznowola (powiat piaseczyński)	40,41%

W 2007 roku 10 gmin przekroczyło próg 40% udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, tj. :

1)	Nadarzyn (powiat pruszkowski)	54,90%
2)	Mszczonów (powiat żyrardowski)	50,21%
3)	Błonie (powiat warszawski zachodni)	50,00%
4)	Stare Babice (powiat warszawski zachodni)	46,66%
5)	Michałowice (powiat pruszkowski)	46,24%
6)	Piaseczno (powiat piaseczyński)	45,93%
7)	Rościszewo (powiat sierpecki)	41,46%
8)	Klembów (powiat wołomiński)	41,46%
9)	Lesznowola (powiat piaseczyński)	41,27%
10)	Sarnaki (powiat łosicki)	40,50%

Z powyższego wynika, że 4 gminy: Nadarzyn, Stare Babice, Piaseczno i Lesznowola utrzymują poziom wydatków na wysokim poziomie od 2007 roku.

Uśredniony wskaźnik wydatków majątkowych na mieszkańca dla ogółu gmin wynosi 727,24 zł (załącznik Nr 14), dla porównania w 2007 roku - 565,55 zł.

Spośród 309 gmin tylko 86 gmin (tj. 27,83%) osiągnęło ww. wskaźnik wyższy od kwoty 727,24 zł (załącznik Nr 16).

Z porównania uśrednionych wskaźników wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca wyliczonych dla grup gmin należących do danego powiatu z uśrednionym wskaźnikiem wydatków majątkowych na mieszkańca dla ogółu gmin (załącznik Nr 14) wynika, że spośród 37 tylko 7 grup gmin cechują wskaźniki wyższe od kwoty 727,24 zł, tj. gminy z powiatów:

- | | | | |
|----|---------------------------|-------------|---|
| 1) | piaseczyńskiego | 2.383,18 zł | (dla porównania w 2007r. - 1.419,75 zł) |
| 2) | pruszkowskiego | 1.128,13 zł | (dla porównania w 2007r. - 1.048,98 zł) |
| 3) | legionowskiego | 876,59 zł | (dla porównania w 2007r. - 893,54 zł) |
| 4) | grodziskiego | 1.188,25 zł | (dla porównania w 2007r. - 851,82 zł) |
| 5) | warszawskiego zachodniego | 1.104,51 zł | (dla porównania w 2007r. - 810,64 zł) |
| 6) | otwocki | 728,85 zł | |
| 7) | wołomiński | 791,86 zł | |

w 2007 roku także 7 grup gmin osiągnęło wyższy od uśrednionego dla ogółu gmin wskaźnik wydatków majątkowych na mieszkańca, z tym że było to 5 grup wymienionych powyżej na poz. 1-5 oraz grupy gmin z powiatów żyrardowskiego i makowskiego.

W celu pokazania zróżnicowania wskaźnika wykonanych wydatków majątkowych na mieszkańca w poniższej tabeli przedstawiono po dwie gminy z terenu każdego powiatu: o największym i najmniejszym wskaźniku.

Tabela Nr 2. Rozpiętość wskaźnika wykonanych przez gminy mazowieckie wydatków majątkowych w przeliczeniu na mieszkańca za 2008 rok

Powiat	Gmina o największym wskaźniku	Wartość wskaźnika wykonanych wydatków majątkowych na mieszkańca (w zł)
	Gmina o najmniejszym wskaźniku	
białobrzegi	Wyśmierzyce	438,80
	Radzanów	313,23
ciechanowski	Gliniojeck	954,44
	Ciechanów – gmina miejska	271,70
garwoliński	Wilga	825,46
	Trojanów	247,32

Analiza budżetów mazowieckich gmin oraz powiatów i miast na prawach powiatu
według stanu na 31.12.2008r. w porównaniu z 2007 rokiem

gostyniński	Gostynin – gmina miejska	666,97
	Pacyna	340,52
grodziski	Grodzisk Mazowiecki	1.570,09
	Baranów	368,79
grójecki	Belsk Duży	1.131,13
	Błędów	299,47
kozienicki	Garbatka-Letnisko	964,65
	Głowaczów	334,76
legionowski	Nieporęt	1.080,73
	Legionowo	826,31
lipski	Chotcza	573,76
	Sienna	170,06
łosicki	Stara Kornica	639,40
	Łosice	207,39
makowski	Młynarze	949,71
	Płoniawy-Bramura	242,92
miński	Kałużyn	1.021,74
	Mińsk Mazowiecki – gmina wiejska	140,93
mławski	Wiecznia Kościelna	817,46
	Radzanów	240,16
nowodworski	Czosnów	1.144,01
	Nasielsk	206,54
ostrołęcki	Czerwin	773,48
	Lelis	239,85
ostrowski	Szulborze Wielkie	1.532,44
	Małkinia Górna	274,47
otwocki	Wiązowna	1.034,86
	Osieck	306,55
piaseczyński	Piaseczno	3.602,60
	Prażmów	602,06
płocki	Słupno	1.433,35
	Radzanowo	150,06
płoński	Baboszewo	615,79
	Sochocin	254,06
pruskowski	Nadarzyn	2.356,20
	Piastów	504,75
przasnyski	Jednorzec	840,21
	Czernice Borowe	377,97
przysuski	Potworów	974,45
	Gielniów	265,67
pułtuski	Pokrzywnica	941,21
	Gzy	255,34
radomski	Zakrzew	828,66
	Wolanów	308,89
siedlecki	Siedlce – gmina wiejska	935,52
	Wiśniew	257,13
sierpecki	Rościszewo	1.132,03
	Szczutowo	277,22
sochaczewski	Iłów	962,88
	Młodzieszyn	358,15

sokołowski	Sabnie	951,61
	Sokołów Podlaski – gmina wiejska	241,75
szydłowiecki	Chlewiska	734,82
	Orońsko	320,57
warszawski zachodni	Stare Babice	2.312,29
	Leszno	586,34
węgrowski	Węgrów	1.054,48
	Miedzna	252,55
wołomiński	Kobyłka	2.692,89
	Tłuszcz	197,68
wyszkowski	Długosiodło	891,74
	Wyszków	414,93
zwoleński	Tczów	1.287,46
	Policzna	408,29
żuromiński	Biezuń	1.150,22
	Lutocin	275,70
żyrardowski	Mszczonów	1.112,84
	Puszcza Mariańska	299,49

2.3. Wydatki z tytułu wpłaty gmin do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego gminy, w których wskaźnik G (wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w gminie) jest większy niż 150 % wskaźnika Gg (wskaźnik dochodów podatkowych dla wszystkich gmin), dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin.

W 2007 roku wpłat do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin dokonało 16 gmin w łącznej kwocie 31.815.723 zł, w tym:

- | | | |
|-----|--|--------------|
| 1) | Piaseczno (powiat piaseczyński) | 8.053.930 zł |
| 2) | Konstancin-Jeziorna (powiat piaseczyński) | 5.668.560 zł |
| 3) | Nadarzyn (powiat przuski) | 3.616.247 zł |
| 4) | Lesznowola (powiat piaseczyński) | 3.132.078 zł |
| 5) | Michałowice (powiat przuski) | 2.247.870 zł |
| 6) | Słupno (powiat płocki) | 2.153.584 zł |
| 7) | Kozienice (powiat kozienicki) | 1.274.355 zł |
| 8) | Łomianki (powiat warszawski zachodni) | 1.182.884 zł |
| 9) | Ożarów Mazowiecki (powiat warszawski zachodni) | 1.163.585 zł |
| 10) | Podkowa Leśna (powiat grodziski) | 978.354 zł |
| 11) | Nieporęt (powiat legionowski) | 713.293 zł |
| 12) | Wieliszew (powiat legionowski) | 651.681 zł |

13) Stare Babice (powiat warszawski zachodni)	473.979 zł
14) Izabelin (powiat warszawski zachodni)	407.813 zł
15) Mszczonów (powiat żyrardowski)	85.594 zł
16) Błonie (powiat warszawski zachodni)	11.916 zł

W 2008 roku wpłat do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej dla gmin dokonało 18 gmin w łącznej kwocie 44.563.662 zł (załącznik Nr 14), w tym:

1) Piaseczno (powiat piaseczyński)	9.685.899 zł
2) Konstancin-Jeziorna (powiat piaseczyński)	5.921.647 zł
3) Nadarzyn (powiat pruszkowski)	5.863.959 zł
4) Lesznowola (powiat piaseczyński)	4.649.783 zł
5) Łomianki (powiat warszawski zachodni)	3.252.852 zł
6) Michałowice (powiat pruszkowski)	2.910.328 zł
7) Słupno (powiat płocki)	1.958.303 zł
8) Ożarów Mazowiecki (powiat warszawski zachodni)	1.535.131 zł
9) Podkowa Leśna (powiat grodziski)	1.332.081 zł
10) Wieliszew (powiat legionowski)	1.174.122 zł
11) Kozienice (powiat kozienicki)	1.143.447 zł
12) Raszyn (powiat pruszkowski)	1.077.673 zł
13) Izabelin (powiat warszawski zachodni)	939.086 zł
14) Błonie (powiat warszawski zachodni)	879.346 zł
15) Stare Babice (powiat warszawski zachodni)	838.095 zł
16) Nieporęt (powiat legionowski)	690.648 zł
17) Milanówek (powiat grodziski)	522.861 zł
18) Brwinów (powiat pruszkowski)	188.401 zł

Z powyższego wynika, że 15 gmin dokonało wpłaty do budżetu państwa zarówno w 2007 roku, jak i w 2008 roku. Natomiast w 2007 roku wpłatą został obciążony Mszczonów, a w 2008 roku Milanówek, Brwinów i Raszyn.

3. ROZCHODY

Informacje o rozchodach gmin zawiera załącznik Nr 2.

Rozchody gmin przeznaczone były na:

- spłatę pożyczek na prefinansowanie projektów unijnych – 8,09% ogółu rozchodów,
- spłatę innych kredytów i pożyczek – 76,97% ogółu rozchodów,
- wykup obligacji - 2,94% ogółu rozchodów; 14 gmin przeznaczyło w 2007 roku środki na wykup obligacji wyemitowanych w poprzednich latach: Garwolin – Miasto (powiat garwoliński), Jaktorów

(powiat grodziski), Serock (powiat legionowski), Olszewo-Borki (powiat ostrołęcki), Góra Kalwaria (powiat piaseczyński), Konstancin-Jeziorna (powiat piaseczyński), Pułtusk (powiat pułtuski), Skaryszew (powiat radomski), Wołomin (powiat wołomiński), Żyrardów (powiat żyrardowski), Przasnysz – Miasto (powiat przasnyski), Pionki – Miasto (powiat radomski), Węgrów (powiat węgrowski) i Zwoleń (powiat zwoleński),

- inne cele – 12,00% ogółu rozchodów.

4. PRZYCHODY

Informacje o przychodach gmin zawiera załącznik Nr 2.

Gminy uzyskują przychody głównie z nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych, zaciągniętych zobowiązań (kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji), a także innych źródeł (m.in. tzw. „wolnych środków”).

W 2008 roku gminy osiągnęły przychody w łącznej kwocie 1.275.385.153,23 zł (w 2007 roku była to kwota 854.428.612,06 zł) , w tym z tytułu:

- a) nadwyżki budżetowej –203.288.645,91 zł (tj. 15,94% ogółu przychodów); dla porównania w 2007 roku była to kwota 131.181.242,81 zł,
- b) zaciągniętych zobowiązań – 639.859.628,80 zł (tj. 50,17% ogółu przychodów); w tym z:
 - kredytów i pożyczek – 551.051.628,80 zł (tj. 43,21 % ogółu przychodów i 86,12 % przychodów z zaciągniętych zobowiązań); z tej kwoty 26,16% - tj. 144.131.898,59 zł (w 2007 roku - 41.426.806,62 zł) stanowią kredyty i pożyczki na realizację programów i projektów z udziałem środków unijnych i innych zagranicznych; przy założeniu całkowitego wykorzystania środków z tych pożyczek, tylko 1,79% ogółu wydatków (w 2007 roku 0,60%) zostało pokrytych środkami pochodzącymi z pożyczek na realizację projektów unijnych,
 - emisji obligacji – 88.808.000 zł (6,96% ogółu przychodów i 13,88% przychodów z zaciągniętych zobowiązań)

Dla porównania w 2007 roku gminy zaciągnęły zobowiązania w wysokości 409.433.522,04 zł, w tym z tytułu kredytów i pożyczek 367.533.522,04 zł oraz emisji obligacji 41.900.000 zł.

- c) innych źródeł – 432.236.878,52 zł (tj. 33,89% ogółu przychodów); dla porównania w 2007 roku była to kwota 313.813.847,21 zł.

Według stanu na dzień 31.12.2008r. mazowieckie gminy nie wykorzystały środków finansowych w łącznej kwocie 623.292.557,06 zł (załącznik Nr 19); dla porównania w 2007 roku była to kwota 660.358.487,31 zł.

Zgodnie z załącznikiem Nr 19 A tylko 2 gminy: Borowie (powiat garwoliński) i Łaskarzew – Miasto (powiat garwoliński) nie zaciągnęły zobowiązań w formie kredytów, pożyczek i emisji obligacji; niewykorzystane środki na wydatki stanowią kwotę 315.305,24 zł ; dla porównania w 2007 roku 88 gmin nie zaciągnęło ww. zobowiązań i nie wykorzystało kwoty 180.128.112,23 zł.

Pozostałe 307 gmin zaciągnęło zobowiązania na łączną kwotę 639.859.628,80 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w wysokości 622.977.251,82 zł, z czego:

- 18 gmin wyemitowało obligacje na łączną kwotę 88.808.000 zł (załącznik Nr 19 B), z czego:
 - ✓ 3 gminy (Góra Kalwaria – powiat piaseczyński, Sierpc – gmina wiejska – powiat sierpecki i Żyrardów – powiat żyrardowski) zaciągnęły zobowiązania tylko w formie emisji obligacji na łączną kwotę 24.258.000 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w kwocie 16.488.256,91 zł,
 - ✓ 15 gmin wyemitowało obligacje na łączną kwotę 64.550.000 zł oraz zaciągnęło kredyty i pożyczki w wysokości 23.133.886,87 zł (w tym pożyczki na prefinansowanie 1.018.651,57 zł), jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w kwocie 29.723.379,56 zł,
- 289 gmin zaciągnęło zobowiązania tylko w formie kredytów i pożyczek w łącznej wysokości 527.917.741,93 zł (w tym pożyczki na prefinansowanie projektów unijnych 143.113.247,02 zł), jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w kwocie 576.765.615,35 zł (załącznik Nr 19 C).

Dla porównania w 2007 roku było 221 gmin, które zaciągnęły zobowiązania w formie kredytów, pożyczek i emisji obligacji, nie wykorzystując jednocześnie na wydatki środków w wysokości 480.230.375,08 zł.

Analizując zaciąganie zobowiązań (kredytów i pożyczek oraz emisja obligacji) pod kątem poziomu pokrycia sumy wydatków i rozchodów zrealizowanymi dochodami zauważyć można, że:

- 1) Żadna z 18 gmin, które wyemitowały obligacje lub wyemitowały obligacje oraz zaciągnęły kredyty i pożyczki, nie osiągnęła wystarczającego finansowania dochodami sumy wydatków i rozchodów (załącznik nr 19 B). Powyższe gminy zaciągnęły łączne zobowiązania 111.941.886,87 zł, jednocześnie nie wykorzystując na wydatki środków w wysokości 46.211.636,47 zł.

2) Z 289 gmin, które zaciągnęły kredyty i pożyczki:

- 80 gmin (załącznik Nr 19 C-1) uzyskało wystarczające finansowanie dochodami sumy wydatków i rozchodów (wskaźnik finansowania dochodami sumy wydatków i rozchodów powyżej 100%), ponadto zrealizowało przychody z tytułu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych i tzw. „wolne środki” na kwotę 150.368.436,63 zł, pomimo to zaciągnęły zobowiązania w formie kredytów i pożyczek na łączną kwotę 19.743.118,12 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w wysokości 250.175.528,46 zł; w 1 przypadku uzasadnione było zaciągnięcie zobowiązania - gmina Otwock (powiat otwocki) zaciągnęła tylko pożyczkę na prefinansowanie.
- W przypadku pozostałych 209 gmin (załącznik Nr 19 C-2) dochody nie wystarczyły w pełni na pokrycie wydatków i rozchodów. Powyższe gminy zaciągnęły łączne zobowiązania 508.174.623,81 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków nie wykorzystanych na wydatki środków w wysokości 326.590.086,89 zł.

Jednak, w wyniku uwzględnienia, oprócz dochodów, przychodów „własnych” z tytułu nadwyżki budżetowej i innych źródeł (gł. tzw. „wolnych środków”) okazało się, że w przypadku:

- 123 gmin (załącznik Nr 19 C-3) zaciągnięcie zobowiązań z tytułu kredytów i pożyczek było uzasadnione, z tym że łączna kwota zobowiązań potrzebna do zrównoważenia budżetów gmin to 314.357,710,89 zł; w tym pożyczki na prefinansowanie 134.136.292,02 zł, a zatem gminy powinny zaciągnąć kredyty w wysokości 180.221.418,87 zł, natomiast faktycznie zaciągnęły (bez pożyczki na prefinansowanie) 309.139.893,77 zł, a zatem za dużo o 128.918.474,90 zł. Kwota w takiej wysokości stanowi niewykorzystane środki na wydatki w 2008 roku i przechodzi do wykorzystania na 2009 rok.

- 86 gmin (załącznik Nr 19 C-4) zaciągnięcie zobowiązań w formie kredytów nie znajduje uzasadnienia, gdyż dochody oraz przychody „własne” w pełni sfinansowały wydatki i rozchody, a nawet pozostała niewykorzystana kwota 132.773.173,97 zł. Pomimo to gminy zaciągnęły kredyty i pożyczki w łącznej wysokości 64.898.438,02 zł (w tym pożyczki na prefinansowanie 3.311.261 zł). Ogólna kwota środków niewykorzystanych przez ww. gminy to 197.671.611,99 zł. Kwota w takiej wysokości stanowi niewykorzystane środki na wydatki w 2008 roku i przechodzi do wykorzystania na 2009 rok.

Z powyższego wynika, że na 289 gmin, które zaciągnęły kredyty i pożyczki, tylko w przypadku 123 gmin znalazło to uzasadnienie w wykonaniu budżetów za 2008 rok.

Załączniki Nr 20 i 21 przedstawiają pozycjonowanie mazowieckich gmin według wysokości środków niewykorzystanych na wydatki w 2008 roku oraz relacji środków niewykorzystanych na wydatki do poniesionych wydatków w 2008 roku.

V. POWIATY

1. DOCHODY

1.1. Dochody ogółem

Uśredniony wskaźnik dochodów ogółem na mieszkańca (załącznik Nr 23) wynosi:

- dla ogółu powiatów 733,62 zł; dla porównania w 2007 roku wynosił 654,64 zł,
- dla miast na prawach powiatu 5.500,01 zł; dla porównania w 2007 roku wynosił 5.216,55 zł.

Powyższy wskaźnik wyższy niż średni osiągnęło 20 powiatów (tj. 54,05%) i tylko 1 miasto na prawach powiatu – M.st. Warszawa (załącznik Nr 24).

1.2. Dochody podatkowe oraz subwencja ogólna z budżetu państwa

W myśl ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodami jednostek samorządu terytorialnego są:

- 1) dochody własne, w tym dochody podatkowe,
- 2) subwencja ogólna,
- 3) dotacje celowe z budżetu państwa.

Szczegółowej analizie poddano dwa pierwsze źródła, gdyż o przeznaczeniu tych środków decyduje organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego.

Do **dochodów podatkowych** powiatu zaliczamy:

- 1) udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (10,25% wpływów od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze powiatu),
- 2) udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (1,40% wpływów od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze powiatu).

Podstawą do porównań wysokości dochodów podatkowych powiatu jest **wskaźnik P** (wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie).

Zgodnie z ustawą o dochodach j.s.t. wskaźnik P oblicza się dzieląc kwotę dochodów podatkowych powiatu za rok poprzedzający rok bazowy (wykazaną w sprawozdaniach budżetowych) przez liczbę mieszkańców powiatu. Wskaźnik Pp oblicza się dzieląc sumę dochodów podatkowych wszystkich powiatów za rok poprzedzający rok bazowy przez liczbę mieszkańców kraju.

Dla celów niniejszej analizy wskaźnik P został wyliczony o zaktualizowane dane, tj. wskaźnik za 2008 rok w oparciu o dane o dochodach podatkowych i liczbie ludności według stanu na 31.12.2008r.

Zgodnie z załącznikiem Nr 25 łącznie powiaty osiągnęły dochody podatkowe w wysokości 504.733.604,65 zł (w 2007 roku była to kwota 451.478.900,09 zł), a miasta na prawach powiatu 5.563.318.400,66 zł (w 2007 roku była to kwota 5.531.612.936,35 zł).

Do wyliczenia dochodów podatkowych bierze się pod uwagę nie tylko zrealizowane dochody, ale także: skutki obniżenia górnych stawek podatkowych, skutki udzielonych ulg i zwolnień (bez ustawowych), skutki umorzenia zaległości podatkowych oraz rozłożenia na raty i odroczenia terminu płatności, które mają wpływ na niższe wykonanie dochodów niż wynika z przypisu należności.

Do analizy % udziału dochodów podatkowych w dochodach ogółem przyjęto wysokość dochodów podatkowych stosowaną do wyliczenia wskaźnika P (a więc wyższą niż wykonane dochody podatkowe w 2008 roku).

Dochody podatkowe stanowią:

- 22,84% wykonanych dochodów ogółem powiatów (tj. kwoty 2.210.116.532,88 zł); w 2007 roku było to 23%;
- 46,15% wykonanych dochodów ogółem miast na prawach powiatu (tj. kwoty 12.055.375.609,64 zł); w 2007 roku było to 48,43%.

Zgodnie z załącznikiem Nr 25 uśredniony wskaźnik dochodów podatkowych mieszkańca (wskaźnik P) dla ogółu powiatów wynosi 167,54 zł (w 2007 roku wynosił 150,54 zł) i dla miast na prawach powiatu 2.538,15 zł (w 2007 roku wynosił 2.526,43 zł)

Powyższy wskaźnik wyższy niż średni osiągnęło 9 powiatów (tj. 24,32%) i tylko 1 miasto na prawach powiatu – M.st. Warszawa (załącznik Nr 26).

Dla celów niniejszej analizy porównano wysokość subwencji ogólnej w przeliczeniu na mieszkańca, jednak o przyznaniu subwencji decydują inne kryteria niż tylko liczba ludności danej j.s.t.

Subwencja ogólna składa się z części:

- wyrównawczej, którą stanowi suma kwoty podstawowej (jej przyznanie i wysokość uzależniona jest od relacji wskaźnika dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie <wskaźnika P> do wskaźnika dochodów podatkowych dla wszystkich powiatów <wskaźnika Pp>) oraz kwoty uzupełniającej (uwarunkowanej wysokością wskaźnika bezrobocia w powiecie);
- równoważącej – suma łącznej kwoty wpłat powiatów, w których wskaźnik P jest większy niż 110 % wskaźnika Pp. Część równoważącą subwencji ogólnej dzieli się między powiaty w zależności od: poziomu wydatków na rodziny zastępcze, zasięgu obsługi powiatowych urzędów pracy, długości dróg powiatowych i położenia dróg wojewódzkich i krajowych na obszarze miasta na prawach powiatu, wysokości planowanych dochodów.
- oświatowej, dzielona między powiaty w zależności od zakresu realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych, z uwzględnieniem w szczególności typów i rodzajów szkół i placówek prowadzonych przez te jednostki, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach i placówkach.

Ponadto w budżecie państwa tworzy się rezerwę subwencji ogólnej z przeznaczeniem na dofinansowanie:

- ✓ inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu;
- ✓ utrzymania rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2.000 pojazdów na dobę, wskazanych przez ministra właściwego do spraw transportu - w kwocie nie mniejszej niż w roku bazowym;
- ✓ remontu, utrzymania, ochrony i zarządzania drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

Zgodnie z załącznikami Nr 27 i Nr 30 z tytułu subwencji ogólnej z budżetu państwa powiaty zrealizowały dochód w wysokości 898.977.832 zł tj. 40,68% ogółu dochodów (w 2007 roku - 806.219.387zł), , natomiast miasta na prawach powiatu 1.579.574.234 zł tj. 13,10% ogółu dochodów (w 2007 roku - 1.422.209.588 zł).

Subwencja oświatowa stanowiła: dla powiatów kwotę 711.565.429 zł, tj. 79,15% przekazanej subwencji ogólnej z budżetu państwa (w 2007 roku - 639.491.605 zł), a dla miast na prawach powiatu kwotę 1.383.466.272 zł, tj. 87,58% przekazanej subwencji ogólnej (w 2007 roku - 1.261.700.777 zł).

2. WYDATKI

2.1. Wydatki ogółem

Zgodnie z załącznikiem Nr 34 uśredniony wskaźnik wydatków ogółem na mieszkańca dla ogółu powiatów wynosi 736,62 zł (w 2007 roku wynosił 648,59 zł), a dla miast na prawach powiatu 5.638,84zł (w 2007 roku - 4.903,15 zł). Powyższy wskaźnik wyższy niż uśredniony osiągnęło 18 powiatów (tj. 48,65% ogółu powiatów) i 1 miasto na prawach powiatu – M.st. Warszawa (załącznik Nr 35).

2.2. Wydatki majątkowe

Rozpatrując udział wykonanych wydatków majątkowych w wykonaniu wydatków ogółem (załączniki Nr 34 i 37) zauważyć można, że uśredniony udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem:

- dla wszystkich powiatów to 19,98% (w 2007 roku - 19,16%), przy czym:
 - ✓ 1 powiat zrealizowało wydatki inwestycyjne poniżej 10% ogółu wydatków (gostyniński); w 2007 roku 5 powiatów;
 - ✓ 20 powiatów zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 10-20% ogółu wydatków; w 2007 roku 17 powiatów;
 - ✓ 12 powiatów zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 20-30% ogółu wydatków; w 2007 roku 12 powiatów;
 - ✓ 4 powiaty zrealizowało wydatki inwestycyjne w przedziale 30-40% ogółu wydatków (ostrołęcki, garwoliński, siedlecki i białobrzeski); w 2007 roku 3 powiaty;
 - ✓ żaden z powiatów nie zrealizował wydatków inwestycyjne powyżej 40% ogółu wydatków,
- dla wszystkich miast na prawach powiatu to 19,88% (w 2007 roku - 18,93%), przy czym ten wskaźnik osiągnął Płock i m.st. Warszawa.

Zgodnie z załącznikiem Nr 34 uśredniony wskaźnik wydatków majątkowych na mieszkańca wynosił: dla powiatów 147,20 zł (w 2007 roku - 124,28 zł), a dla miast na prawach powiatu – 1.121,12 zł (w 2007 roku - 928,36 zł).

Powyższy wskaźnik wyższy niż uśredniony osiągnęło 15 powiatów (tj. 40,54% ogółu powiatów) oraz 2 miasta na prawach powiatu: Płock i M.st. Warszawa (załącznik Nr 36).

Porównując pozycje 37 powiatów osiągnięte w rankingach wskaźników wydatków ogółem i wydatków majątkowych na mieszkańca, z uwzględnieniem % udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (poniższa tabela Nr 3), zauważyć można:

- ✓ powiat garwoliński przoduje zarówno w wydatkach ogółem, jak i w wydatkach majątkowych, których udział w wydatkach ogółem stanowi 35,57%,

- ✓ budżety powiatów białobrzeskiego i ostrołęckiego w 2008 roku miały charakter proinwestycyjny, gdyż w rankingu wydatków majątkowych zajmują wysokie pozycje pod względem wydatków majątkowych, których udział w wydatkach ogółem to (odpowiednio) 32,31% i 37,99%,
- ✓ budżet powiatu siedleckiego, pomimo stosunkowo niewielkich wydatków (w tym także majątkowych), cechuje się dużym udziałem wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (34,14%).

Tabela Nr 3. Rozpiętość wskaźnika wykonanych wydatków majątkowych na mieszkańca w powiatach z terenu województwa mazowieckiego za 2008 rok

Powiat	Pozycja w rankingu wg wskaźnika wydatków ogółem na mieszkańca (od max do min wskaźnika)	Pozycja w rankingu wg wskaźnika wydatków majątkowych na mieszkańca (od max do min wskaźnika)	Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (w %)
piaseczyński	1	8	19,35
przasnyski	2	2	29,67
lipski	3	10	18,55
garwoliński	4	1	35,57
pułtuski	5	6	23,85
warszawski zachodni	6	13	18,51
przysuski	7	16	15,37
grodziski	8	4	26,67
sierpecki	9	7	26,30
makowski	10	11	20,80
gostyniński	11	35	8,70
wyszowski	12	24	15,81
żuromiński	13	12	21,23
grójecki	14	14	20,90
białobrzeski	15	3	32,31
sokołowski	16	15	21,20
ciechanowski	17	33	10,96
łosicki	18	19	17,60
węgrowski	19	18	18,67
otwocki	20	29	13,54
płoński	21	26	15,68
pruszkowski	22	17	19,62
sochaczewski	23	37	10,12
kozienicki	24	28	14,76
żyrardowski	25	21	19,16
szymbarkowski	26	20	20,18
zwoleniński	27	22	20,12
mławski	28	30	15,05
ostrowski	29	25	18,60
miński	30	31	15,05
legionowski	31	9	27,76
płocki	32	36	11,25
ostrołęcki	33	5	37,99
radomski	34	34	13,55
nowodworski	35	32	17,73
wołomiński	36	27	21,36
siedlecki	37	23	34,14

2.3. Wydatki z tytułu wpłat powiatów do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów

Zgodnie z ustawą z dnia 13 listopada 2003r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego powiaty, w których wskaźnik P (wskaźnik dochodów podatkowych na jednego mieszkańca w powiecie) jest większy niż 110 % wskaźnika Pp (wskaźnik dochodów podatkowych dla wszystkich powiatów), dokonują wpłat do budżetu państwa, z przeznaczeniem na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów.

Zgodnie z załącznikiem Nr 34 w 2008 roku wpłat do budżetu państwa na część równoważącą subwencji ogólnej dla powiatów dokonało 7 powiatów w łącznej kwocie 70.389.617 zł (w 2007 roku - 56.257.196 zł), w tym:

1) grodziski	6.381.004 zł	(w 2007 roku - 4.466.087 zł)
2) legionowski	4.230.485 zł	(w 2007 roku - 3.505.593 zł)
3) otwocki	2.214.600 zł	(w 2007 roku - 2.426.211 zł)
4) piaseczyński	27.775.686 zł	(w 2007 roku - 22.161.986 zł)
5) pruszkowski	18.690.496 zł	(w 2007 roku - 15.674.253 zł)
6) warszawski zachodni	10.794.167 zł	(w 2007 roku - 7.869.171 zł)
7) wołomiński	303.179 zł	(w 2007 roku - 153.895 zł)

oraz 3 miasta na prawach powiatu w łącznej kwocie 814.176.301 zł (w 2007 roku - 669.248.855 zł), w tym:

1) M.st. Warszawa	781.646.144 zł	(w 2007 roku - 636.238.610 zł)
2) Płock	31.797.864 zł	(w 2007 roku - 32.280.633 zł)
3) Siedlce	732.293 zł	(w 2007 roku - 729.612 zł)

3. ROZCHODY

Informacje o przychodach powiatów i miast na prawach powiatów zawiera załącznik Nr 22.

Rozchody powiatów i miast powiatowych przeznaczone były na:

a) w przypadku powiatów:

- spłata pożyczek na prefinansowanie projektów unijnych – 9,50% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 33,22%),
- spłata innych kredytów i pożyczek - 63,88% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 57,87%),

- wykup obligacji – 5,48% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 5,28%); 3 powiaty przeznaczyły w 2008 roku środki na wykup obligacji wyemitowanych w poprzednich latach: grójecki, kozienicki i sochaczewski,

- inne - 21,14% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 3,63%).

b) w przypadku miast na prawach powiatu:

- spłata pożyczek na prefinansowanie projektów unijnych – 3,48% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 10,80%),

- spłata innych kredytów i pożyczek- 90,98% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 81,85%),

- wykup obligacji – 2,57% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 3,10%); 3 miasta na prawach powiatu przeznaczyły w 2008 roku środki na wykup obligacji wyemitowanych w poprzednich latach: M. st. Warszawa, Ostrołęka i Radom,

- inne - 2,97% ogółu rozchodów (w 2007 roku - 4,25%).

4. PRZYCHODY

Informacje o przychodach powiatów i miast na prawach powiatów zawiera załącznik Nr 22.

W 2008 roku powiaty osiągnęły przychody w łącznej kwocie 190.649.954,37 zł (w 2007 roku - 176.346.647,63 zł), w tym z tytułu:

a) nadwyżki budżetowej – 20.999.876,29 zł, tj. 11,01% ogółu przychodów (w 2007 roku - 14.938.924,79 zł),

b) zaciągniętych zobowiązań – 92.856.814,34 zł, tj. 48,71% ogółu przychodów (w 2007 roku - 109.733.998,60 zł), w tym z:

- kredytów i pożyczek – 84.656.814,34 zł (tj. 44,40% ogółu przychodów i 91,16% przychodów z zaciągniętych zobowiązań); z tej kwoty 2,00% (1.691.311,74 zł) stanowią kredyty i pożyczki na realizację programów i projektów z udziałem środków unijnych i innych zagranicznych; przy założeniu całkowitego wykorzystania środków z tych pożyczek, tylko 0,08% ogółu zrealizowanych wydatków zostało pokrytych środkami pochodzącymi z pożyczek na realizację projektów zagranicznych. W 2007 roku kwota kredytów i pożyczek stanowiła 95.933.998,60 zł, w tym pożyczki na prefinansowanie 27.341.679,06 zł, z których to pożyczek można było sfinansować 1,40% ogółu wydatków.

- emisji obligacji – 8.200.000 zł, tj. 4,31% ogółu przychodów i 8,84% przychodów z zaciągniętych zobowiązań (w 2007 roku - 13.800.000 zł)

c) innych źródeł (m.in. tzw. „wolnych środków”) – 76.793.263,74 zł, tj. 40,28% ogółu przychodów, (w 2007 roku - 51.673.724,24 zł).

W 2008 roku miasta na prawach powiatu osiągnęły przychody w łącznej kwocie 2.065.597.875,47 zł (w 2007 roku - 1.187.260.289,99 zł), w tym z tytułu:

- a) zaciągniętych zobowiązań (kredytów i pożyczek) – 545.153.856,73 zł, tj. 26,39% % ogółu przychodów (w 2007 roku - 99.992.856,21 zł); w 2008 roku miasta na prawach powiatu nie zrealizowały przychodu z tytułu pożyczek na prefinansowanie projektów zagranicznych (w 2007 roku - 30.412.793,92 zł),
- b) innych źródeł (m.in. tzw. „wolnych środków”) – 1.520.444.018,74 zł, tj. 73,61% ogółu przychodów (w 2007 roku - 1.087.267.433,78 zł).

Zgodnie z załącznikiem Nr 39 powiaty i miasta na prawach powiatu z terenu Mazowsza, według stanu na dzień 31.12.2008r., nie wykorzystały na wydatki środków finansowych w łącznej kwocie 1.341.920.848,45 zł (w 2007 roku - 1.603.105.641,98 zł), w tym powiaty 106.760.463,19 zł (w 2007 roku - 97.844.998,08 zł) i miasta na prawach powiatu 1.235.160.385,26 zł (w 2007 roku - 1.505.260.643,90 zł).

Zgodnie z załącznikiem Nr 39 8 powiatów (gostyniński, kozienicki, legionowski, pruszkowski, pułtuski, siedlecki, sochaczewski i warszawski zachodni) nie zaciągnęło zobowiązań w formie pożyczek lub kredytów ani nie wyemitowało obligacji, a na koniec 2008 roku dysponowały niewykorzystanymi środkami w kwocie **18.065.054,21 zł**. W 2007 roku było to 8 powiatów: gostyniński, legionowski, nowodworski, ostrowski, pułtuski, siedlecki, szymborski i warszawski zachodni.

Pozostałe 29 powiatów zrealizowało przychody, zaciągając zobowiązania i jednocześnie nie wykorzystując środków w kwocie **88.695.408,98 zł**, w tym:

- a) 1 powiat – zwoleński nie zaciągnął kredytu/pożyczki, lecz wyemitował obligacje na kwotę 1.200.000 zł, jednocześnie nie wykorzystując na wydatki środków w wysokości 973.419,57 zł; w 2007 roku 3 powiaty: piaseczyński, kozienicki i sochaczewski zaciągnęły zobowiązania tylko w formie emisji obligacji;
- b) 1 powiat – grójecki wyemitował obligacje na kwotę 7.000.000 zł oraz zaciągnął kredyt 639.821,04 zł, jednocześnie nie wykorzystując na wydatki środków w wysokości 1.940.786,67 zł; w 2007 roku także był to powiat grójecki,
- c) 27 powiatów (w 2007 roku - 25 powiatów) zaciągnęły kredyty/pożyczki na łączną kwotę 84.016.993,30 zł (w tym pożyczki na prefinansowanie 1.691.311,74 zł), jednocześnie nie wykorzystując na wydatki środków w wysokości 85.781.202,44 zł. Analizie poddano wysokość finansowania wydatków i rozchodów (załącznik Nr 39 A):

- ✓ 5 powiatów: łosicki, mławski, ostrowski, radomski, żuromiński zrealizowało wystarczający poziom dochodów, by sfinansować wydatki i rozchody; pomimo to ww. gminy zaciągnęły kredyty (bez pożyczek na prefinansowanie) w łącznej kwocie 3.526.131,34 zł, nie wykorzystując jednocześnie środków na wydatki w wysokości 12.817.313,63 zł,
- ✓ 11 powiatów zaciągnęło kredyty i pożyczki w łącznej kwocie 32.556.591,67 zł (w tym pożyczka na prefinansowanie 255.000 zł), jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w wysokości 56.624.609,53 zł, pomimo że wydatki i rozchody znalazły pełne finansowanie w dochodach oraz przychodach „własnych” (tj. nadwyżce budżetowej z lat ubiegłych oraz innych źródeł – gł. tzw. „wolnych środków”),
- ✓ 11 powiatów nie osiągnęło dochodów i przychodów „własnych” na poziomie pozwalającym sfinansować wydatki i rozchody – brakująca kwota do zrównoważenia budżetów to 31.594.990,71 zł, natomiast powiaty zaciągnęły kredyty w wysokości 47.934.270,29 zł (w pożyczka na prefinansowanie 1.436.311,74 zł), jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w wysokości 16.339.279,58 zł.

Zgodnie z załącznikiem Nr 39 wszystkie 5 miast na prawach powiatu zaciągnęło zobowiązania w formie kredytów i pożyczek, w tym:

- Ostrołęka osiągnęła poziom finansowania dochodami wydatków i rozchodów powyżej 100%, a pomimo to zaciągnęła kredyt w wysokości 1.029.999,98 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w 2008 roku w wysokości 17.189.848,30 zł,
- m.st. Warszawa uzyskała pełne finansowanie dochodami i przychodami „własnym” (z innych źródeł) wydatków i rozchodów, a pomimo to zaciągnęła kredyt 430.000.000 zł, jednocześnie nie wykorzystując środków na wydatki w 2008 roku w wysokości 1.173.020.287,46 zł,
- Radom – osiągnął poziom finansowania wydatków i rozchodów za pomocą dochodów i przychodów „własnych” (z innych źródeł) w wysokości nie wystarczającej do zrównoważenia budżetu – celowa wysokość kredytu wynosiła 37.608.292,21 zł, natomiast Radom zaciągnął kredyt w wysokości 62.000.000 zł, stąd niewykorzystane środki na wydatki w 2008 roku to 24.391.707,79 zł,
- Płock – osiągnął poziom finansowania wydatków i rozchodów za pomocą dochodów i przychodów „własnych” (z innych źródeł) w wysokości nie wystarczającej do zrównoważenia budżetu – celowa wysokość kredytu 21.050.266,11 zł, natomiast Płock zaciągnął

kredyt w wysokości 41.608.807,82 zł, stąd niewykorzystane środki na wydatki w 2008 roku to 20.558.541,71 zł,

- Siedlce - osiągnęły poziom finansowania wydatków i rozchodów za pomocą dochodów i przychodów „własnych” (z innych źródeł) w wysokości nie wystarczającej do zrównoważenia budżetu – celowa wysokość kredytu 10.515.048,93 zł i w takiej wysokości Miasto zaciągnęło kredyt.

Załączniki Nr 40 i 41 przedstawiają pozycjonowanie mazowieckich powiatów i miast na prawach powiatu według wysokości środków niewykorzystanych na wydatki w 2008 roku oraz relacji środków niewykorzystanych na wydatki do poniesionych wydatków w 2008 roku.