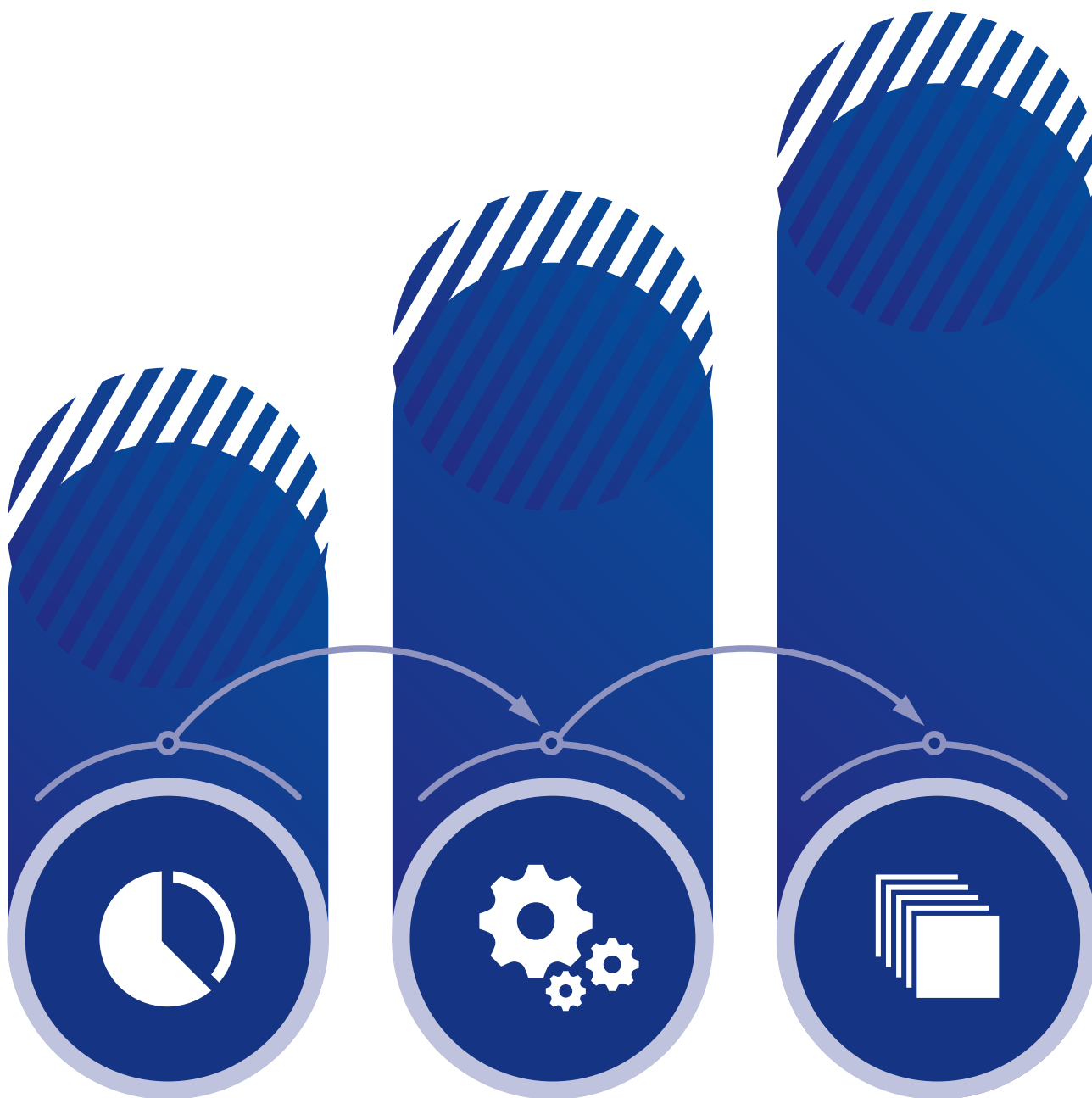
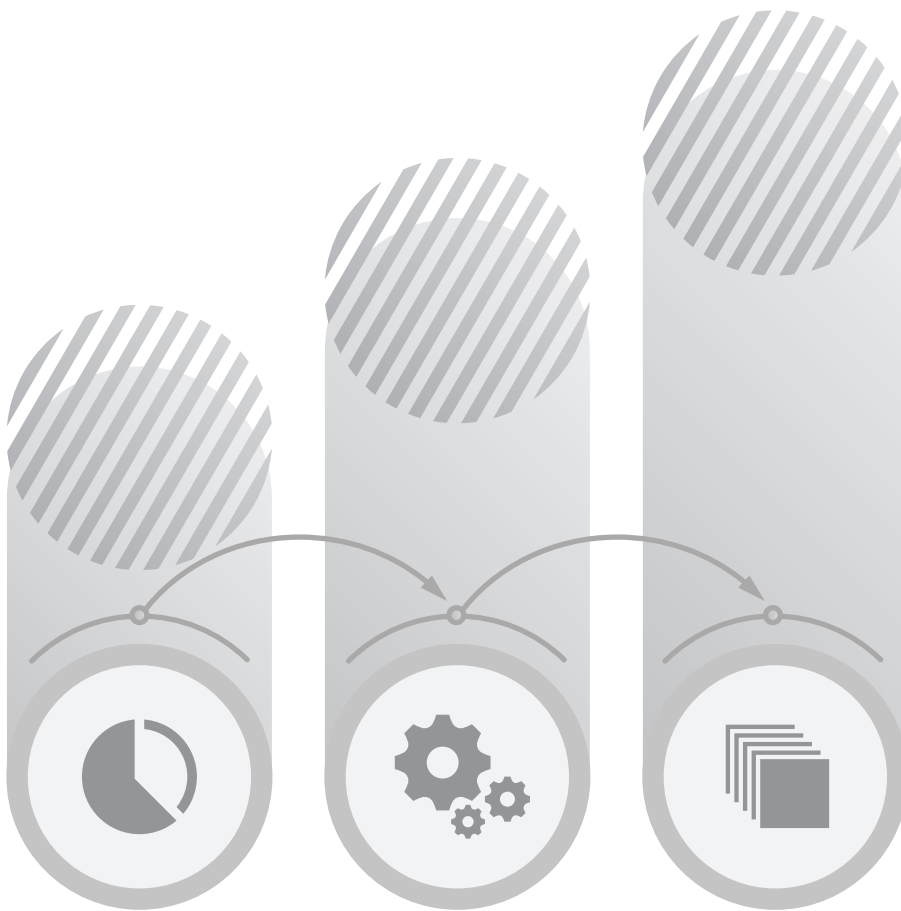




Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2019 r.

Budgets of local government units
in Dolnośląskie Voivodship in 2019



Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2019 r.

Budgets of local government units
in Dolnośląskie Voivodship in 2019

Opracowanie merytoryczne

Content-related works

Urząd Statystyczny we Wrocławiu, Dolnośląski Ośrodek Badań Regionalnych
Statistical Office in Wrocław – Dolnośląskie Centre for Regional Surveys

pod kierunkiem

supervised by

Agnieszki Ilczuk

Autor opracowania

Author of publication

Leszek Cybulski

Tłumaczenie

Translation

Grzegorz Pawlaczek

Skład i opracowanie graficzne

Typesetting and graphics

Janusz Szlącza

ISSN 2719-6968

Publikacja dostępna na stronie

Publications available on website

wroclaw.stat.gov.pl

Przy publikowaniu danych GUS prosimy o podanie źródła

When publishing Statistics Poland data — please indicate the source



Zakład Wydawnictw
Statystycznych

00-925 WARSZAWA, AL. NIEPODLEGŁOŚCI 208

Informacje w sprawach sprzedaży publikacji – tel.: (22) 608 32 10, 608 38 10

Przedmowa

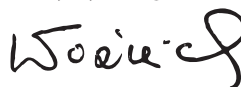
Urząd Statystyczny we Wrocławiu przedstawia Państwu kolejną edycję publikacji pt. „Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”, w której zaprezentowane zostały w szerokim ujęciu informacje dotyczące dochodów, wydatków i wyników finansowych budżetów gmin, powiatów, miast na prawach powiatu i województwa w 2019 r.

Od 2017 r. publikacja ukazuje się w serii „Analizy statystyczne”. Obecna edycja została rozszerzona m.in. o ocenę samorządowych wydatków oświatowych oraz socjalnych, w tym związanych z realizacją programu „Rodzina 500 plus”. Opracowanie składa się z części analitycznej – syntezy badań, uzupełnionej o ilustrację graficzną, uwag ogólnych oraz aneksu tabelarycznego.

Polecając Państwa uwadze niniejszą publikację mam nadzieję, że zaprezentowany w niej materiał statystyczny będzie interesującym źródłem wiedzy o sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim.

p.o. Dyrektora

Urzędu Statystycznego we Wrocławiu



Halina Woźniak

Wrocław, luty 2021 r.

Preface

The Statistical Office in Wrocław presents the subsequent edition of the publication entitled “Budgets of the local government units in Dolnośląskie Voivodship”, which contains a wide scope of information about revenue, expenditures and financial results of the budgets of gminas, powiats, cities with powiat status and the voivodship in 2019.

From 2017, the publication appears in the “Statistical analyses” series. The current edition has been extended by, among other things, evaluation of local government educational and social expenditure, including this related to the implementation of the “Family 500 plus” programme. The publication consists of an analytical part – a synthesis of research, supplemented with graphic illustration, general notes and an extensive tabular annex.

While drawing your attention to this publication, I hope that the material collected in it will be an interesting source of information about the financial situation of local government entities in Dolnośląskie Voivodship.

Acting Director
of the Statistical Office in Wrocław

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Woźniak' with a stylized flourish at the end.

Halina Woźniak

Wrocław, February 2021

Spis treści

Contents

Przedmowa	3
Preface	4
Spis treści	5
Contents	
Spis tablic	7
List of tables	
Spis wykresów	9
List of charts	
Wstęp	14
Introduction	15
Synteza	16
Executive summary	19
Rozdział 1. Redystrybucyjna funkcja finansów samorządowych w gospodarce	23
Chapter 1. Redistributive function of local government finances in the economy	
1.1. Polska na tle krajów Unii Europejskiej	24
1.1. Poland compared to other European Union countries	
1.2. Województwo dolnośląskie na tle Polski	28
1.2. Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland	
Rozdział 2. Budżety dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zbiorczym	33
Chapter 2. Budgets of Lower Silesian local government units on an aggregated basis	
2.1. Dochody, wydatki i wynik finansowy	33
2.1. Revenue, expenditure and financial result	
2.2. Dochody jednostek samorządu terytorialnego	38
2.2. Revenue of local government units	
2.2.1. Struktura dochodów i czynniki jej zmian	38
2.2.1. Structure of revenue and factors of its changes	
2.2.2. Dochody własne i samodzielność finansowa samorządów	41
2.2.2. Own revenue and financial independence of local governments	
2.2.3. Dotacje celowe	53
2.2.3. Targeted grants	
2.2.4. Subwencja ogólna	58
2.2.4. General subvention	
2.2.5. Analiza głównych przyczyn zmian dochodów własnych w 2019 r.	63
2.2.5. Analysis of the main sources of changes in own revenue in 2019	
2.3. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego	71
2.3. Expenditure of local government units	
2.3.1. Struktura rodzajowa wydatków	72
2.3.1. Generic structure of expenditure	
2.3.2. Struktura wydatków według działów	77
2.3.2. Structure of expenditure by divisions	
Rozdział 3. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego	84
Chapter 3. Debt of local government units	

Rozdział 4. Tendencje i zróżnicowania	101
Chapter 4. Tendencies and diversities	
4.1. Gminy	101
4.1. Gminas	
4.1.1. Tendencje i wynik finansowy	101
4.1.1. Tendencies and financial result	
4.1.2. Typologia gmin według struktury dochodów	108
4.1.2. Typology of gminas by revenue structure	
4.1.3. Gminne zróżnicowania dochodów budżetowych	114
4.1.3. Communal diversification of budget revenue	
4.1.4. Zróżnicowanie wydatków	163
4.1.4. Differentiation of expenditure	
4.2. Tendencje budżetowe w miastach na prawach powiatu	188
4.2. Budget tendencies in cities with powiat status	
4.3. Tendencje budżetowe w powiatach	198
4.3. Budget tendencies in powiats	
4.4. Tendencje budżetowe w województwie samorządowym	209
4.4. Budget tendencies in the self-government voivodship	
Uwagi ogólne	218
General notes	220
Aneks tabelaryczny	222
Annex	

Spis tablic

List of tables

Tablica 1.	Budżety jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w dwóch ujęciach.....	28
Table 1.	Budgets of local government units in Poland in two perspectives	
Tablica 2.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego	34
Table 2.	Revenue, expenditure and financial result of budgets of local government units	
Tablica 3.	Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca	35
Table 3.	Revenue and expenditure of budgets of local government units per capita	
Tablica 4.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	39
Table 4.	Revenue of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland	
Tablica 5.	Możliwości wpływu gmin na podatki i opłaty lokalne.....	43
Table 5.	Possibilities of gminas' influence on local taxes and fees	
Tablica 6.	Wpływy fiskalne jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego.....	45
Table 6.	Tax revenue of local government units in Dolnośląskie Voivodship	
Tablica 7.	Poziom uszczupień dochodów z tytułu obniżenia górnych stawek podatkowych i stosowania ulg	46
Table 7.	Level of income losses due to the reduction of upper tax rates and the application of reductions	
Tablica 8.	Struktura podziału wpływów z podatków dochodowych	47
Table 8.	Structure of the distribution of collections from income tax	
Tablica 9.	Wybrane źródła dochodów własnych	48
Table 9.	Selected sources of own revenue	
Tablica 10.	Znaczenie wpływów z podatków dochodowych	49
Table 10.	Importance of revenue from income taxes	
Tablica 11.	Główne podatki i opłaty lokalne.....	50
Table 11.	Main local taxes and fees	
Tablica 12.	Dotacje celowe	56
Table 12.	Targeted subsidies	
Tablica 13.	Porównanie wybranych dotacji i subwencji	58
Table 13.	Comparison between selected subsidies and subventions	
Tablica 14.	Płatnicy na rzecz części równoważącej/regionalnej subwencji ogólnej.....	61
Table 14.	Payers for the balancing/regional part of general subvention	
Tablica 15.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	73
Table 15.	Expenditure of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland	
Tablica 16.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów.....	76
Table 16.	Expenditure of local government units by type	
Tablica 17.	Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów.....	77
Table 17.	Structure of expenditure of local government units by divisions	
Tablica 18.	Wydatki budżetów samorządowych na główne cele społeczne.....	81
Table 18.	Expenditure of local government budgets for the main social purposes	
Tablica 19.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju.....	86
Table 19.	Debt of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland	
Tablica 20.	Województwa o największej relacji zadłużenia do dochodu.....	87
Table 20.	Voivodships with the highest debt to revenue ratio	
Tablica 21.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i koszty jego obsługi	88
Table 21.	Local government units' debt and debt service cost	
Tablica 22.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do dochodów budżetowych	90
Table 22.	Local government units' debt in relation to budget revenue	

Tablica 23.	Jednostki samorządu terytorialnego o najwyższych w 2019 r. częściowych miarach zadłużenia	91
Table 23.	Local government units with the highest in 2019 partial debt measures	
Tablica 24.	Gminy o skrajnych wskaźnikach struktury dochodów budżetowych na tle wartości średnich	111
Table 24.	Gminas with extreme indicators of the structure of budget revenue on the background of average values	
Tablica 25.	Gminy o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce.....	117
Table 25.	Gminas with the largest budget revenue per capita in Poland	
Tablica 26.	Gminy uzyskujące przychody z opłaty miejscowej i uzdrowskiej.....	139
Table 26.	Gminas gaining revenue from local and spa fees	
Tablica 27.	Struktura gmin według udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem.....	172
Table 27.	Structure of gminas by share of investment expenditure in total expenditure	
Tablica 28.	Miasta na prawach powiatu o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce	191
Table 28.	Cities with powiat status with the largest budget revenue per capita in Poland	
Tablica 29.	Powiaty o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce.....	200
Table 29.	Powiats with the largest budget revenue per capita in Poland	
Tablica 30.	Dochody budżetowe województw na 1 mieszkańca.....	211
Table 30.	Budget revenue of voivodships per capita	
Tablica I g.	Dochody gmin	222
Table I g.	Gminas' revenue	
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin	227
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue	
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach	232
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas	
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin.....	237
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas	
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów.....	243
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types	
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów	248
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions	
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi.....	254
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost	
Tablica I p.	Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów	260
Table I p.	Revenue of voivodship, cities with powiat status and powiats	
Tablica II p.	Wybrane źródła dochodów własnych województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów	262
Table II p.	Selected sources of voivodship, cities with powiat status and powiats' own revenue	
Tablica III p.	Główne podatki i opłaty lokalne w województwie, miastach na prawach powiatu oraz powiatach	263
Table III p.	Main local taxes and fees in voivodship, cities with powiat status and powiats	
Tablica IV p.	Wybrane dotacje i subwencje dla województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów.....	264
Table IV p.	Selected subsidies and subventions for voivodship, cities with powiat status and powiats	
Tablica V p.	Wydatki budżetów województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów według rodzajów.....	266
Table V p.	Expenditure of voivodship, cities with powiat status and powiats budgets by types	
Tablica VI p.	Wydatki województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów według głównych działów	267
Table VI p.	Expenditure of voivodship, cities with powiat status and powiats by main divisions	
Tablica VII p.	Zadłużenie województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów i koszty jego obsługi	269
Table VII p.	Voivodship, cities with powiat status and powiats' debt and debt service cost	

Spis wykresów

List of charts

Wykres 1.	Udział finansów lokalnych w wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych państw UE.....	27
Chart 1.	Share of local finances in the expenditure of the general government sector in the EU countries	
Wykres 2.	Udział wydatków samorządowych w PKB według województw	29
Chart 2.	Share of local government expenditure in GDP by voivodships	
Wykres 3.	Porównanie wydatków samorządowych z PKB na 1 mieszkańca według województw	30
Chart 3.	Comparison of local government expenditure with GDP per capita by voivodships	
Wykres 4.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego.....	33
Chart 4.	Revenue, expenditure and financial result of local government units' budgets	
Wykres 5.	Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na 1 mieszkańca na tle kraju	36
Chart 5.	Revenue and expenditure of local government units of Dolnośląskie Voivodship per capita against the background of Poland	
Wykres 6.	Struktura dochodów i wydatków budżetów według form jednostek samorządu terytorialnego	37
Chart 6.	Structure of revenue and expenditure of budgets by forms of local government units	
Wykres 7.	Struktura dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	38
Chart 7.	Structure of revenue of budgets of local government units by type	
Wykres 8.	Zmiany poziomu dotacji celowych w województwie dolnośląskim na tle kraju (rok poprzedni = 100).....	54
Chart 8.	Changes in the level of targeted subsidies in Dolnośląskie Voivodship against the background of the country (previous year = 100)	
Wykres 9.	Wydatki oświatowe i część oświatowa subwencji ogólnej według form jednostek samorządu terytorialnego	60
Chart 9.	Educational expenditure and educational part of general subvention by forms of local government units	
Wykres 10.	Udział jednostek samorządu terytorialnego w podstawowych dochodach budżetowych	64
Chart 10.	Share of local government units in basic budget revenue	
Wykres 11.	Źródła zmian dochodów jednostek samorządu terytorialnego między 2018 r. a 2019 r.	66
Chart 11.	Sources of changes in revenue of local government units between 2018 and 2019	
Wykres 12.	Zmiany dochodów według form jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do roku poprzedniego	70
Chart 12.	Changes in revenue by form of local government units in comparison of the previous year	
Wykres 13.	Struktura zmian źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do roku poprzedniego	70
Chart 13.	Structure of changes in the sources of revenue of local government units in comparison of the previous year	
Wykres 14.	Struktura wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	72
Chart 14.	Structure of expenditure of budgets of local government units by type	
Wykres 15.	Działowa struktura wydatków budżetowych według form jednostek samorządu terytorialnego ...	78
Chart 15.	The division structure of budget expenditure by forms of local government units	
Wykres 16.	Zmiany wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów	80
Chart 16.	Changes in expenditure of local government units by divisions	
Wykres 17.	Struktura wydatków budżetowych w głównych działach według form jednostek samorządu terytorialnego	82
Chart 17.	Structure of budget expenditure in main divisions by forms of local government units	
Wykres 18.	Zmiany celów wydatków jednostek samorządu terytorialnego	83
Chart 18.	Changes in goals of expenditure of local government units	
Wykres 19.	Relacja zadłużenia gmin na 1 mieszkańca do poziomu wskaźnika G	95
Chart 19.	Ratio of gminas' debt per capita to G index	
Wykres 20.	Relacja bieżących wydatków i bieżących dochodów gmin na 1 mieszkańca	99
Chart 20.	Ratio of gminas' current expenditure to current revenue per capita	
Wykres 21.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów gmin	102
Chart 21.	Revenue, expenditure and financial result of gminas' budgets	

Wykres 22.	Gminy o najwyższej nadwyżce budżetowej i największym deficycie w relacji do dochodów ogółem.....	103
Chart 22.	Gminas with the highest budget surplus and the largest deficit in relation to total revenue	
Wykres 23.	Gminy o największych zmianach dochodów budżetowych w 2019 r.....	105
Chart 23.	Gminas with the largest changes in budget revenue in 2019	
Wykres 24.	Źródła zmian dochodów najbogatszych gmin między 2018 r. a 2019 r.....	107
Chart 24.	Sources of changes in revenue of the richest gminas between 2018 and 2019	
Wykres 25.	Struktura dochodów według typów gmin.....	109
Chart 25.	Structure of revenue by type of gminas	
Wykres 26.	Porównanie dochodów własnych z sumą dotacji i subwencji gmin na 1 mieszkańca	110
Chart 26.	Comparison of own revenue with the sum of subsidies and subventions of gminas per capita	
Wykres 27.	Gminy o największych i najmniejszych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca.....	114
Chart 27.	Gminas with the largest and the smallest budget revenue per capita	
Wykres 28.	Gminy o największych i najmniejszych dochodach własnych na 1 mieszkańca	119
Chart 28.	Gminas with the largest and the smallest own revenue per capita	
Wykres 29.	Gminy o największych zmianach dochodów własnych w 2019 r.....	122
Chart 29.	Gminas with the largest changes in own revenue in 2019	
Wykres 30.	Główne źródła wpływów do budżetów gmin o największych bieżących dochodach własnych na 1 mieszkańca.....	124
Chart 30.	Main sources of revenue for gminas' budget with the largest current own revenue per capita	
Wykres 31.	Relacja dochodów gmin na 1 mieszkańca z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku od nieruchomości	128
Chart 31.	Ratio of gminas' revenue per capita due to personal income tax and tax on real estate	
Wykres 32.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach z podatku od środków transportu na 1 mieszkańca	133
Chart 32.	Gminas with the largest and the lowest revenue from tax on means of transport per capita	
Wykres 33.	Gminy o największych realnych obniżkach podatku od środków transportowych i udział wpływów z podatku w dochodach własnych	135
Chart 33.	Gminas with the largest real reductions of tax from means of transport and the share of revenue from tax on own revenue	
Wykres 34.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach majątkowych na 1 mieszkańca	142
Chart 34.	Gminas with the largest and the smallest revenue from property per capita	
Wykres 35.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach ze sprzedaży majątku na 1 mieszkańca.....	143
Chart 35.	Gminas with the largest and the smallest revenue from the sale of property per capita	
Wykres 36.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na 1 mieszkańca.....	146
Chart 36.	Gminas with the largest and the smallest subsidies per capita	
Wykres 37.	Gminy o największych zmianach poziomu dotacji w 2019 r.	147
Chart 37.	Gminas with the largest changes in subsidies in 2019	
Wykres 38.	Gminy o największych i najmniejszych udziałach dotacji w dochodach ogółem	148
Chart 38.	Gminas with the largest and the smallest share of subsidies in total revenue	
Wykres 39.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca.....	149
Chart 39.	Gminas with the largest and the smallest subsidies for tasks in the area of government administration per capita	
Wykres 40.	Gminy o największych w 2019 r. zmianach poziomu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej	150
Chart 40.	Gminas with the largest changes in 2019 in the level of subsidies for tasks in the area of government administration	
Wykres 41.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca	151
Chart 41.	Gminas with the largest and the smallest targeted subsidies excluding subsidies for government administration tasks per capita	
Wykres 42.	Gminy o największych w 2019 r. zmianach poziomu dotacji celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej.....	152
Chart 42.	Gminas with the largest changes in targeted subsidies level in 2019 excluding subsidies for government administration tasks	

Wykres 43. Gminy o największych i najmniejszych subwencjach ogólnych na 1 mieszkańca.....	158
Chart 43. Gminas with the largest and the smallest general subventions per capita	
Wykres 44. Gminy o największych zmianach subwencji ogólnej w 2019 r.	160
Chart 44. Gminas with the largest changes in the general subvention in 2019	
Wykres 45. Gminy o największym i najmniejszym udziale części oświatowej w subwencji ogólnej.....	161
Chart 45. Gminas with the largest and the smallest share of educational part in the general subvention	
Wykres 46. Gminy o największych i najmniejszych częściach oświatowych subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	161
Chart 46. Gminas with the largest and the smallest educational parts of the general subvention per capita	
Wykres 47. Gminy o największych zmianach części oświatowej subwencji ogólnej w 2019 r.	162
Chart 47. Gminas with the largest changes in the educational part of the general subvention in 2019	
Wykres 48. Dochody i wydatki budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów.....	167
Chart 48. Revenue and expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	
Wykres 49. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin oraz ich dynamiką	175
Chart 49. Comparison of the investment outlays per capita with the share of subsidies in the investment expenditure of gminas and its dynamics	
Wykres 50. Zmiany wydatków gmin według działów	178
Chart 50. Changes in expenditure of gminas by divisions	
Wykres 51. Struktura wydatków ogółem i wydatków majątkowych według działów	179
Chart 51. Structure of total expenditure and property expenditure by divisions	
Wykres 52. Porównanie wydatków gmin na oświatę i wychowanie z częścią oświatową subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	181
Chart 52. Comparison of gminas' expenditure on education and upbringing with the educational part of the general subvention per capita	
Wykres 53. Zmiany dochodów i wydatków budżetowych na tle realizacji programu „Rodzina 500 plus”	184
Chart 53. Changes in budget revenue and expenditure in relation to the implementation of the “Family 500 plus” programme	
Wykres 54. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na cele socjalne.....	185
Chart 54. Expenditure of local governments units' budgets on social purposes	
Wykres 55. Wydatki socjalne budżetów gmin	187
Chart 55. Social expenditure of gminas' budgets	
Wykres 56. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów miast na prawach powiatu ogółem	189
Chart 56. Revenue, expenditure and financial result of budgets of cities with powiat status in total	
Wykres 57. Dochody i wydatki budżetów miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca	191
Chart 57. Revenue and expenditure of budgets of cities with powiat status per capita	
Wykres 58. Zmiany wydatków miast na prawach powiatu według działów	197
Chart 58. Changes in expenditure of cities with powiat by divisions	
Wykres 59. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów powiatów ogółem	198
Chart 59. Revenue, expenditure and financial result of powiats' budgets in total	
Wykres 60. Dochody i wydatki budżetów powiatów na 1 mieszkańca	204
Chart 60. Revenue and expenditure of powiats' budgets per capita	
Wykres 61. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji inwestycyjnych powiatów oraz ich dynamiką	207
Chart 61. Comparison of investment outlays per capita with the share of subsidies of powiats and their dynamics	
Wykres 62. Zmiany wydatków powiatów według działów.....	209
Chart 62. Changes in expenditure of powiats by divisions	
Wykres 63. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetu województwa	210
Chart 63. Revenue, expenditure and financial result of the voivodship's budget	
Wykres 64. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów województw na 1 mieszkańca.....	215
Chart 64. Revenue, expenditure and financial result of voivodships' budgets per capita	
Wykres 65. Zmiany wydatków z budżetu województwa według działów	217
Chart 65. Changes in expenditure from voivodship's budget by divisions	

Spis map

List of maps

Mapa 1.	Wydatki sektora finansów lokalnych w krajach UE w % PKB	25
Map 1.	Expenditure of the local finance sector in the EU countries in % of GDP	
Mapa 2.	Udział dochodów samorządowych w PKB według województw w 2018 r.	31
Map 2.	Share of local government revenue in GDP by voivodships in 2018	
Mapa 3.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów według trójkąta Osanna.....	113
Map 3.	Typology of gminas based on the revenue structure according to the Osann triangle	
Mapa 4.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca.....	116
Map 4.	Revenue of gminas' budgets per capita	
Mapa 5.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca w ujęciu powiatowym	116
Map 5.	Revenue of gminas' budgets per capita in powiat perspective	
Mapa 6.	Dochody własne gmin na 1 mieszkańca	120
Map 6.	Own revenue of gminas per capita	
Mapa 7.	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin	121
Map 7.	Share of own revenue in total gminas' revenue	
Mapa 8.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów własnych według trójkąta Osanna	129
Map 8.	Typology of gminas based on the structure of own revenue according to the Osann triangle	
Mapa 9.	Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych.....	132
Map 9.	Share of income from agricultural tax in own revenue	
Mapa 10.	Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w ujęciu powiatowym ...	132
Map 10.	Share of income from agricultural tax in gminas' own revenue in powiat perspective	
Mapa 11.	Wpływy z opłaty targowej do budżetów samorządowych na 1 mieszkańca	136
Map 11.	Revenue from market fee to local government budgets per capita	
Mapa 12.	Dotacje i subwencje dla gmin na 1 mieszkańca	144
Map 12.	Subsidies and subventions for gminas per capita	
Mapa 13.	Dotacje na projekty europejskie uzyskane przez gminy na 1 mieszkańca	155
Map 13.	Subsidies for European projects obtained by gminas per capita	
Mapa 14.	Relacja wartości dotacji na projekty europejskie do dochodów własnych gmin	156
Map 14.	Ratio of the value of subsidies for European projects to the gminas' own revenue	
Mapa 15.	Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca	164
Map 15.	Total expenditure of gminas' budgets per capita	
Mapa 16.	Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów	166
Map 16.	Total expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	
Mapa 17.	Wydatki bieżące budżetów gmin na 1 mieszkańca.....	169
Map 17.	Current expenditure of gminas' budgets per capita	
Mapa 18.	Wydatki inwestycyjne budżetów gmin na 1 mieszkańca	172
Map 18.	Investment expenditures of gminas' budgets per capita	
Mapa 19.	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem	173
Map 19.	Share of investment expenditure in total expenditure	
Mapa 20.	Wpływy z opłaty komunikacyjnej na 1 mieszkańca.....	202
Map 20.	Income from the communication fee per capita	
Mapa 21.	Wydatki inwestycyjne powiatów na 1 mieszkańca według województw.....	205
Map 21.	Investment expenditure of powiats per capita by voivodships	
Mapa 22.	Wydatki inwestycyjne województw na 1 mieszkańca	216
Map 22.	Investments outlays of voivodships per capita	

Objaśnienia znaków umownych

Symbols

Symbol Symbol	Opis Description
Kreska Dash	(–) zjawisko nie wystąpiło magnitude zero
Zero	(0) zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,5 magnitude not zero, but less than 0.5 of a unit
Zero	(0,0) zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,05 magnitude not zero, but less than 0.05 of a unit
Kropka Dot	(.) brak informacji, konieczność zachowania tajemnicy statystycznej albo wypełnienie pozycji jest niemożliwe lub niecelowe data not available, classified data (statistical confidentiality) or providing data impossible or purposeless
„W tym” „Of which”	oznacza, że nie podaje się wszystkich składników sumy indicates that not all elements of the sum are given
Comma	(,) used in figures to represent the decimal point

Ważniejsze skróty

Major abbreviations

Skrót Abbreviation	Znaczenie Meaning
tys.	tysiąc
mln	milion
zł PLN	złoty zloty
p. proc. pp	punkt procentowy percentage point
PKB GDP	produkt krajowy brutto gross domestic product
UE EU	Unia Europejska European Union
m	gmina miejska urban gmina
mw	gmina miejsko-wiejska urban-rural gmina
w	gmina wiejska rural gmina

Wstęp

Prezentowane opracowanie wydawane jest cyklicznie, ale po raz trzeci ma charakter analityczny. Wydanie uległo rozszerzeniu o nowe przekroje, dodatkowe zagadnienia i komentarze analityczne, ujęcia tabelaryczne i wykresy.

Założeniem tegorocznej edycji było z jednej strony przedstawienie w miarę pełnego obrazu stanu finansów samorządowych Dolnego Śląska, a z drugiej strony pogłębienie oceny ważnych zagadnień. Szerokiej analizie poddano przede wszystkim zagadnienia dotyczące dochodów gminnych ze szczególnym uwzględnieniem podatków i opłat lokalnych. Wiąże się z tym ocena władztwa podatkowego oraz samodzielności finansowej gmin. Drugim problemem było ukazanie poziomu zróżnicowań występujących w budżetach gminnych. Takie szczególne potraktowanie gmin wynika z ich rangi ustrojowej oraz realnego znaczenia w systemie samorządowym i w gospodarczym. Rozwinięto także problem zadłużenia samorządów – szczególnie interesujący czytelników, a nie zawsze odpowiednio omawiany. Inne obszernej ujęte zagadnienia to dwie kwestie szczególnie aktualne i oznaczające wyzwanie dla budżetów samorządowych, dotyczące głównych kategorii wydatków (oświatowych i socjalnych) oraz zdynamizowania wykorzystania środków europejskich. Te dwa elementy wywarły największy wpływ na duże fluktuacje poziomu oraz struktury dochodów i wydatków budżetowych.

Podejście analityczne oznacza szerokie interpretowanie wyników i wyszukiwanie związków przyczynowo-skutkowych. To także wykazywanie, że zmiana jednego szczegółowego wskaźnika nie jest oderwana od efektów statystycznych obserwowanych w poziomie innych wskaźników, gdyż jest to system szerokich wzajemnych powiązań. Szczególne znaczenie ma pokazywanie sytuacji odmiennych, niezgodnych z główną tendencją i wyjaśnianie ich charakteru. W opracowaniu zaproponowano również typologię gmin w dwóch różnych sformalizowanych ujęciach.

Oprócz komentowania i interpretowania sytuacji budżetów samorządowych dużą uwagę poświęcono głównemu zadaniu statystyki publicznej – informowaniu o poziomie zachodzących zjawisk. Budżety samorządowe są transparentne i każdemu obywatelowi przysługuje pełny dostęp do informacji o charakterze publicznym. Stąd większość informacji wnikliwy czytelnik może znaleźć w dostępnych źródłach – bazach statystycznych i urzędowych¹. Czytelnik zainteresowany problematyką, a nie będący specjalistą, może mieć trudności i dlatego część analityczną uzupełniono aneksem tabelarycznym, z zestandaryzowanymi, przekrojowymi danymi źródłowymi oraz przetworzonymi.

Wszystkie dane zawarte w tekście, w tabelach, na mapach, w aneksie – jeśli nie zapisano tego inaczej – odnoszą się do 2019 r.

¹ Przedstawione w opracowaniu dane jednostkowe i zbiorcze obejmują wszystkie dolnośląskie jednostki samorządu terytorialnego, tzn. 165 gmin, 4 miasta na prawach powiatu, 26 powiatów i samorządowe województwo. Gmina miejska Boguszów-Gorce jako jedyna w Polsce dostarczyła pełne obowiązkowe sprawozdania z wykonania budżetu z pięciomiesięcznym opóźnieniem. Z powodu tak dużego opóźnienia bazy statystyczne i urzędowe oraz powstałe na ich podstawie inne opracowania mogą nie ujmować danych tej gminy, m.in. w ujęciu sumarycznym dla województwa i kraju. W 2019 r. dochody gminy wyniosły 70,3 mln zł, a wydatki 67,5 mln zł. Zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 27 stycznia 2021 r. przedterminowe wybory burmistrza Boguszowa-Gorców odbędą się 11 kwietnia 2021 r.

Introduction

The presented study is issued cyclically, but it is the third time when it has analytical nature. This edition has been expanded and it includes new sections, additional issues and analytical comments, tabular approaches, maps and charts.

The assumption of this year's edition was, on the one hand, to present, as far as possible, a complete picture of the state of finances of the Lower Silesian local government and, on the other hand, to deepen the evaluation of certain important issues. Primarily, the issues of the gminas' income with a particular emphasis on taxes and local fees were analysed in a broad way. This relates to the assessment of fiscal sovereignty and financial independence of gminas. The second problem was to show the level of differentiation occurring in gminas' budgets. Such a specific treatment of gminas results from their systemic hierarchy and the real significance in the local and economic system. The problem of debt of local governments was also developed, which is particularly interesting for the readers, and was not always adequately discussed. Other topics which were discussed more extensively are two particularly current issues which mark the biggest changes for local government budgets concerning the main categories of expenditures (educational and social) as well as giving impetus to the use of European funding for the scale of projects implemented from European subsidies. These two elements had the greatest impact on large fluctuations in the level and structure of budget revenues and expenditures.

An analytical approach means broad commenting and searching for cause-effect relationships. It also involves showing that the change of one specific indicator is not detached from the statistical effects observed in the level of other indicators, as it is a system of connected vessels. It is particularly important to show different situations which are inconsistent with the main tendency, and to explain their character. The study also proposes a typology of gminas in two different formalised approaches.

Apart from the comments and interpretations of the situation of local government budgets, a lot of attention was paid to the main task of public statistics, i.e. to inform about the level of occurring phenomena. Local government budgets are transparent, and everyone is entitled to access public information. Therefore, most of the information can be found in available sources – statistical and official databases². A reader interested in the issues, especially the one who is not a specialist in this matter, may have difficulties and therefore the analytical part has been supplemented with a tabular annex, with standardised, the most cross-sectional source and processed data.

All data contained in the text, in tables, on maps, in the annex – unless otherwise noted – refer to 2019.

² The individual and aggregate data presented in the study cover all Lower Silesian local government units, i.e. 165 gminas, 4 cities with powiat status, 26 powiats and the local government voivodship. The gmina of Boguszków-Gorce was the only one in Poland to provide full mandatory report on the implementation of the budget with a five-month delay. Due to such a long delay, statistical and official databases as well as other studies created on their basis may not include the data of this gmina, among others in a summary perspective for the voivodship and the country. In 2019, the revenue of the gmina amounted to PLN 70.3 million and the expenditure to PLN 67.5 million. According to the Regulation of the Prime Minister of 27 January 2021, the pre-term elections of the mayor of Boguszków-Gorce will be held on 11 April 2021.

Synteza

Ranga ustrojowa samorządu terytorialnego w Polsce na tle innych państw jest bardzo wysoka, co przejawia się w **wysokim poziomie redystrybucji PKB** przez budżety jednostek samorządu terytorialnego. W 2019 r. wzrósł on do 14,0%. Wśród krajów unijnych tylko w 3 krajach skandynawskich finanse lokalne miały większy niż w Polsce udział w PKB. Biorąc pod uwagę strukturę wydatków publicznych okazuje się, że są one w Polsce jeszcze bardziej zdecentralizowane niż w innych państwach, a udział podsektora finansów samorządowych w wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych wyniósł w 2019 r. 33,9%. Wyższe wskaźniki notowały jedynie Dania, Szwecja i Finlandia.

Udział ten wzrastał do 2018 r., a potem nieznacznie zmalał (o 0,2 p. proc.), gdyż w ramach finansów publicznych w 2019 r. bardziej wzrosły wydatki budżetu państwa i funduszy celowych (o 8,8%), a mniej wydatki podsektora instytucji samorządowych (o 8,1%). W 2018 r. najważniejszym czynnikiem wzrostu dochodów samorządowych stały się dotacje pozyskane z bezzwrotnych źródeł zagranicznych, głównie na współfinansowanie projektów unijnych. Rok później wartość realizowanych przez samorządy projektów unijnych ustabilizowała się, a główną przyczyną wzrostu dochodów i wydatków ponownie było zwiększenie zadań zleconych samorządom przez rząd, w tym wynikających z realizacji rządowego programu „Rodzina 500 plus”. Podobnie było w latach 2016–2017.

Dotacje celowe oraz subwencje z budżetu państwa dla samorządów mają **charakter wyrównawczy**, aby zbliżyć standard świadczenia podstawowych usług publicznych przez samorządy, niezależnie od poziomu rozwoju jednostek terytorialnych. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego stanowiły 11,4% regionalnego PKB i z powodów wyrównawczych były niższe od średniej krajowej (12,3%). Od lat średni poziom krajowy PKB na 1 mieszkańca przekracza stała czwórka województw – oprócz dolnośląskiego, również mazowieckie, wielkopolskie i śląskie. Ta sama grupa ma najniższą proporcję wydatków samorządowych do PKB, w odróżnieniu od wysokich wskaźników, które notuje 5 najbiedniejszych województw. Uzyskują one wsparcie nie tylko z budżetu, ale także z UE, m.in. w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia.

W efekcie istniejącego mechanizmu wyrównawczego województwo dolnośląskie, pomimo posiadania wskaźnika PKB na 1 mieszkańca na poziomie 109,5% średniej krajowej, miało rok wcześniej jeszcze niewielką przewagę nad średnią krajową pod względem wydatków samorządowych (o 2,0%), ale w 2019 r. było już poniżej średniej krajowej (o 1,7%). Dla porównania województwo warmińsko-mazurskie notowało następujące wskaźniki na 1 mieszkańca w stosunku do średniej krajowej: 97,5% (wydatki samorządów ogółem), 68,5% (PKB).

Po raz pierwszy w historii wartość dochodów i wydatków dolnośląskich samorządów na 1 mieszkańca była mniejsza od średniej krajowej. W zakresie samorządowych wydatków przejście między 2018 r. a 2019 r. ze wskaźnika wyższego o 2,0% od średniej do wskaźnika niższego o 1,7% wynikało z wyższej krajowej dynamiki ich wzrostu. Wzrost wydatków wyniósł w regionie 4,1% wobec 8,1% w Polsce. Po stronie dochodów różnice dynamiki były mniejsze – odpowiednio 9,3% oraz 10,6%. Wystarczyło to jednak aby wskaźnik dochodów budżetowych na 1 mieszkańca zmniejszył się ze 100,8% średniej krajowej do 99,5%. Uzasadnieniem dla niskiego wzrostu wydatków, co wiązało się z redukcjami wydatków na niektóre zadania, była chęć zrównoważenia budżetów. Przewaga dynamiki wzrostu dochodów nad wzrostem wydatków w województwie dolnośląskim doprowadziła do powstania ogólnej **nadwyżki budżetowej**. W latach 2017–2018 powiększył się ujemny wynik finansowy z –71,7 mln zł do –818,5 mln zł, a nadwyżka z 2019 r. wyniosła 132,4 mln zł. Dotyczyło to jednostek samorządu terytorialnego ogółem, gdyż budżet samorządowego województwa utrzymuje nadwyżkę od 2016 r., a miasta na prawach powiatu wykazywały nadal deficyt (–42,1 mln zł), lecz był on 4,5 razy mniejszy niż rok wcześniej. Natomiast budżety 165 dolnośląskich gmin przeszły z deficytu wynoszącego w 2018 r. –678,7 mln zł do skromnej nadwyżki 3,5 mln zł. Są to dane sumaryczne, co oznacza, że:

- 84 gminy zanotowały nadwyżkę, a 81 deficyt (w 2018 r. proporcja wynosiła 36 do 129),
- 21 powiatów uzyskało nadwyżkę, a 5 deficyt (rok wcześniej 7 i 19),
- 2 miasta na prawach powiatu wykazały nadwyżkę i 2 deficyt (w 2018 r. 4 miały deficyt).

Na łącznie 196 dolnośląskich samorządów nadwyżka wystąpiła w 108 jednostkach wobec 44 w 2019 r. Była to proporcja znacznie lepsza od spodziewanej, podobnie jak sumaryczny wynik finansowy. Tylko 35 samorządów przyjęło na początku 2019 r. uchwały budżetowe zakładające nadwyżkę (województwo, 8 powiatów i 26 gmin). Łączna kwota planowanego deficytu w regionie wynosiła 1 083,3 mln zł. W tym świetle osiągniętą nadwyżkę 132,4 mln zł można ocenić jako bardzo dobry rezultat.

Pomimo osiągniętej nadwyżki stan zobowiązań samorządów wzrósł, ale nie pogłębił się **problem zadłużenia**. Jest on znacznie mniej nabrał niż na początku obecnej dekady. Zadłużenie wzrosło o 2,0% do kwoty 8 135,4 mln zł, lecz dochody samorządowe rosły szybciej i poziom relacji długu do dochodów zmniejszył się z 41,6% do 38,9%. Po raz pierwszy od lat Dolny Śląsk nie jest najbardziej zadłużonym regionem w kraju. Relacja zadłużenia do dochodów samorządowych była nieco wyższa w województwie łódzkim (39,7%). Dolnośląskie gminy miały jednak najwyższy wskaźnik w kraju (31,4%), natomiast miasta na prawach powiatu (54,2%), powiaty (25,2%) oraz samorządowe województwo (44,9%) były na 4. pozycjach w kraju w swoich grupach samorządów. Przy niskiej dynamice wydatków wzrósł udział kosztów obsługi długu w wydatkach z 0,96% do 1,01%. Najbardziej zadłużone samorządy stosowały programy oszczędnościowe i nie było poważnych zagrożeń dla ich funkcjonowania. Stan zobowiązań samorządów przeliczony na 1 mieszkańca wyniósł 2 805,15 zł na koniec 2019 r. wobec średniej krajowej 2 137,32 zł. Nastąpiła tu wyraźna poprawa, gdyż województwo przewyższało średnią o 31,2%, a rok wcześniej było to 38,8%. Aż 31,8% sumarycznego zadłużenia 196 samorządów przypadało na miasto Wrocław, w którym wynosiło ono 52,5% dochodów budżetowych z 2019 r. Jednak miasto Wałbrzych posiadało najgorszą relację zobowiązań do dochodu – 77,7%. Umowny próg bezpieczeństwa 60% przekraczało także 7 gmin – Ścinawa (65,7%) oraz Stara Kamienica, Prusice, Trzebnica, Wleń, Krośnice i Głuszyca. Ministerstwo Finansów oraz Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu są zobligowane do monitorowania nie tego wskaźnika, ale poziomu indywidualnych limitów zadłużenia, określonych w art. 242–243 ustawy o finansach publicznych. W województwie dolnośląskim przekraczały je 2 jednostki samorządowe, a najwięcej takich samorządów było w województwie zachodniopomorskim (7).

Osiągnięty **wzrost dochodów budżetowych** (9,3%) był mniejszy niż rok wcześniej o 0,2 p. proc. oraz ustępował średniej krajowej o 1,3 p. proc. W ujęciu nominalnym był to wzrost z 19 163,0 mln zł w 2018 r. do 20 937,9 mln zł w 2019 r. Poniżej podano **główne czynniki**, które spowodowały przyrost dochodów o 1 774,9 mln zł były (w nawiasach przyrost dochodów w stosunku do 2018 r.).

- **Dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej** (722,7 mln zł) wzrosły o 25,3%; nastąpił powrót do sytuacji z lat 2016–2017, gdy także stanowiły główne źródło przyrostu dochodów, natomiast w 2018 r. był to ważny czynnik zmniejszający dochody samorządów (–71,7 mln zł); było to związane z rozszerzeniem rządowego programu „Rodzina 500 plus”, dotacje na wsparcie rodzin z dziećmi wzrosły o 47,7% (gminy Siechnice i Długołęka zajęły 1. i 2. miejsce w Polsce pod względem wzrostu dotacji na program w stosunku do roku poprzedniego); w efekcie po stronie wydatków budżetowych gmin dział „rodzina” ustępował jedynie działowi „oświata i wychowanie”, miały one 21,7% i 26,7% ogółu wydatków.
- **Udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych** (443,7 mln zł) są tradycyjnie najważniejszym źródłem dochodów własnych, a ich dynamika w 2019 r. była nieco mniejsza niż w dobrym 2018 r.; wpłynęły w podobnej skali do budżetów gmin i miast na prawach powiatu; jest to wyraz dobrej koniunktury gospodarczej – wzrostu zatrudnienia, przeciętnych wynagrodzeń oraz zysków osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą.
- **Subwencja ogólna** (306,7 mln zł) wzrasta sukcesywnie, ale wolniej od dotacji, jednak w 2019 r. przyrost był 2 razy większy niż w poprzednim roku; subwencja jest dodatkowym elementem decydującym o statystycznym wymiarze **samodzielności finansowej** samorządów, które są w coraz większym stopniu zależne od zewnętrznych transferów; powodem wyraźnego zwiększenia subwencji ogólnej było istotne zwiększenie jej części oświatowej (277,1 mln zł wobec przyrostu o 80,6 mln zł w 2018 r.), inaczej było w częściach pozostałych (wyrównawczej, równoważącej i w niewielkim stopniu rekompensującej oraz uzupełnieniach subwencji), które wzrosły w sumie o 29,6 mln zł (72,9 mln zł w 2018 r.); subwencja oświatowa pokryła 54,1% wydatków oświatowych samorządów (rok wcześniej odsetek ten wyniósł 46,4%).
- **Podatek od nieruchomości** (85,8 mln zł) jest zdecydowanie najważniejszym podatkiem lokalnym, a jego przyrost w tak dużej skali wynikał w większym stopniu z działalności komercyjnej niż z wpłat mieszkańców; jest też najbardziej stabilnym i przewidywalnym źródłem dochodów (roczne przyrosty wynoszą od 80 do 100 mln zł).

- Udziały w **podatku dochodowym od osób prawnych** (14,9 mln zł) stanowiły 2 lata wcześniej bardzo poważne źródło przyrostu dochodów samorządu (136,5 mln zł), lecz niższe dochody dużych firm działających poza miastami na prawach powiatu spowodowały zmniejszenie wpływów z tego tytułu do budżetów gmin i powiatów oraz mniejsze od oczekiwań dochody budżetu wojewódzkiego, do którego wpływa prawie $\frac{2}{3}$ samorządowych udziałów w CIT.
- **Pozostałe podatki i opłaty lokalne** (14,7 mln zł) są zwykle stabilnym, ale jedynie uzupełniającym źródłem zwiększania dochodów; rok wcześniej o wyjątkowo dużym przyroście (56,3 mln zł) zdecydował podatek od czynności cywilnoprawnych, pobierany głównie w 4 miastach na prawach powiatu, lecz w 2019 r. zwiększył się jedynie o 1,4% (3,3 mln zł), również inne podatki i opłaty lokalne zwiększały się w małym stopniu lub malały w podobnej skali, a największy wzrost o 7,1% odnotowała opłata skarbową (2,7 mln zł).
- Dotacje na **projekty europejskie** (6,3 mln zł) ustabilizowały się na poziomie z roku poprzedniego, gdy stanowiły najważniejsze źródło wzrostu dochodów dolnośląskich samorządów (695,9 mln zł), wzrosły wtedy o 133,2% (najbardziej w gminach i powiatach), zaczęły rosnąć w 2017 r. po kilkuletnim okresie spadków związanych z przechodzeniem ze starego okresu programowania (2007–2013) na nowy (2014–2020); duży wzrost środków pozyskanych głównie z budżetu UE znacznie pobudził w 2018 r. **działania inwestycyjne** w trzech formach samorządów z wyjątkiem samorządowego województwa; w 2019 r. zmniejszenie możliwości wykorzystania dotacji inwestycyjnych w sytuacji unikania deficytu spowodowało redukcję wydatków inwestycyjnych we wszystkich 4 formach samorządów o 23,7%, w tym najbardziej w gminach o 29,2%. W gminach dotacje europejskie zmalały o 69,8 mln zł, w samorządowym województwie o 77,3 mln zł, a wzrosły w miastach na prawach powiatu (119,5 mln zł) oraz powiatach (33,9 mln zł).
- **Dotacje na zadania własne** (–71,9 mln zł) zmalały najbardziej; duży wzrost dotacji na zadania rządowe w latach 2016–2017 odbił się na innych rodzajach dotacji, w tym na zadania własne, ale w 2018 r. zanotowano ponownie duży ich przyrost (53,1 mln zł), lecz kolejne duże zwiększenie wsparcia dla rodzin z dziećmi przyczyniło się do redukcji innych dotacji.
- Nieznacznie wzrosły **dochody majątkowe** (6,6 mln zł), zwłaszcza z tytułu wynajmu i dzierżawy (8,9 mln zł), a bardzo duży przyrost (po dużym spadku w 2017 r.) zanotowano w obszernej grupie **pozostałych dochodów własnych** (255,4 mln zł), obejmujących m.in. wpływy z usług, środki na dofinansowanie zadań pozyskane z innych źródeł.

Samorządy w różnym stopniu korzystały ze swojego **władztwa podatkowego**, decydując o obniżkach górnych stawek oraz zastosowaniu ulg i zwolnień w podatkach i opłatach lokalnych. Skala tych uszczupień była realnie największa dla podatku od środków transportowych i wyniosła 44,2% potencjalnych wpływów (w Polsce 45,5%). Znikome znaczenie fiskalne miały skutki obniżek opłaty od posiadania psów (34,3%, w kraju 45,7%), natomiast znacznie większe było znaczenie obniżek podatku od nieruchomości (6,5% i 11,6% w Polsce). Samorządy obniżały także stawki podatku rolnego (2,6%) i w śladowych wartościach opłaty miejscowej, targowej i podatku leśnego.

W regionie znajdują się zarówno samorządy biedne i zadłużone, jak i bogate. Wyrazem tego jest duża reprezentacja dolnośląskich samorządów wśród **płatników na część równoważącą/regionalną** subwencji ogólnej. Dolnośląskie samorządy zostały zobligowane do dokonania wpłat w kwocie 186,3 mln zł (o prawie 30 mln zł więcej niż rok wcześniej), z czego powróciło do regionu 134,5 mln zł. Gmina Polkowice była drugim w kraju płatnikiem (za gminą Kleszczów), a Kobierzyce trzecim. Aż 12 gmin (na 102 w kraju), które dokonywały wpłat na część równoważącą było z Dolnego Śląska. Na 22 powiaty w kraju dokonujące wpłat, 4 reprezentowały region, w tym powiat wrocławski zajmujący 5. pozycję w Polsce. Natomiast Wrocław zajmował 4. pozycję w gronie miast na prawach powiatu, a kwota jego wpłaty była większa od kwoty uiszczonej do budżetu państwa przez 12 dolnośląskich gmin (79,5 mln zł wobec 73,5 mln zł). Jeszcze w 2017 r. samorządowe województwo wyasygnowało wpłatę na część regionalną subwencji, ale w latach 2018–2019 nie miało już takiego obowiązku i Mazowsze stało się jedynym w kraju płatnikiem na rzecz subwencji regionalnej.

Na liście **najbogatszych gmin w Polsce** na 2. miejscu za gminą Kleszczów w 2018 r. znalazł się Świerdów-Zdrój, nie dzięki fiskalnym dochodom własnym, ale wpływom majątkowym oraz dotacjom na projekty europejskie. Dochody te uległy zmniejszeniu w 2019 r. i gmina z dochodami 10 270 zł na 1. miejscówkę znalazła się na 10. miejscu w kraju oraz na 3. w regionie. Na 5. miejscu w Polsce były Kobierzyce (11 516 zł), a na 9. Jerzmanowa (10 279). Na kolejnych miejscach znalazły się gminy: Polkowice (10 039 zł), Karpacz (9 951 zł) oraz Grębocice (9 798 zł) i w efekcie wśród 13 najbogatszych gmin w Polsce aż 6 było z województwa dolnośląskiego.

Executive summary

The systemic significance of local government in Poland compared to other countries is very high, as evidenced in the **high level of GDP redistribution** by the budgets of local government units. In 2019, it amounted to 14.0%. Among the EU countries, only in three Scandinavian countries local finances had a larger share than in Poland. Taking into account the structure of public expenditure, it turns out that it is even more decentralised in Poland than in other countries, and the share of the sub-sector of self-government finances in the general government expenditure in 2019 amounted to 33.9%. Higher indicators were recorded only by Denmark, Sweden and Finland.

This share increased until 2018 and then decreased slightly (by 0.2 percentage points), as within public finance in 2019 the expenditure of the state budget and targeted funds increased more (by 8.8%) than the expenditure of sub-sector of local government institutions, which increased by 8.1%. In 2018, the most important factor in increasing local government revenue were the subsidies obtained from non-returnable foreign sources, mainly for co-financing of EU projects. A year later, the value of EU projects implemented by local governments stabilised, and the main reason for the increase in revenue and expenditure was again the increase in tasks delegated to local governments by the government, including those resulting from the implementation of the government programme "Family 500 plus". The situation was similar in 2016–2017.

Targeted subsidies and subventions from the state budget for local governments are **compensatory** in order to approximate the standard of providing basic public services by local governments, regardless of the level of development of territorial units. The expenditure of local government units of Dolnośląskie Voivodship accounted for 11.4% of regional GDP and, for compensatory reasons, were lower than the national average (12.3%). For years, the average national GDP per capita has been regularly exceeded by four voivodships – except for Dolnośląskie Voivodship, also Mazowieckie Voivodship, Wielkopolskie Voivodship and Śląskie Voivodship. The same group has the lowest ratio of local government expenditure to GDP, contrary to high indicators which are recorded by the five poorest voivodships. They receive support not only from the budget, but also from the European Union, among others, as part of Operational Programme Eastern Poland.

As a result of the existing compensatory mechanism, Dolnośląskie Voivodship, despite having the GDP per capita at the level of 109.5% of national average, had a year earlier still a slight advantage over the national average in terms of local government expenditure (by 2.0%), but in 2019 was already below the national average (by 1.7%). For comparison, Warmińsko-mazurskie Voivodship recorded the following indicators per capita in relation to the national average: 97.5% (total local government expenditure), 68.5% (GDP).

For the first time in history, the value of revenue and expenditure of Lower Silesian local governments per capita was lower than the national average. In terms of local government expenditure, the transition between 2018 and 2019 from an indicator higher by 2.0% than the average to an indicator lower by 1.7% was due to higher national dynamics of their growth. The expenditure growth was 4.1% in the region compared to 8.1% in Poland. On the revenue side, the differences in dynamics were smaller – 9.3% and 10.6% respectively. However, this was enough for the indicator of budget revenue per capita to decrease from 100.8% of the national average to 99.5%. The reason for the low growth in expenditure, which was associated with reductions in expenditure on certain tasks, was the willingness to balance budgets. The advantage of the dynamics of revenue growth over expenditure growth in Dolnośląskie Voivodship led to an overall **budget surplus**. In 2017–2018, the negative financial result increased from PLN –71.7 million to PLN –818.5 million, and the 2019 surplus amounted to PLN 132.4 million. This referred to local government units in general, as the budget of the local government voivodship has maintained a surplus since 2016, and cities with powiat status continued to show a deficit (PLN –42.1 million), but it was 4.5 times smaller than the year before. In contrast, the budgets of 165 Lower Silesian gminas went on from a deficit of PLN –678.7 million to a modest surplus of PLN 3.5 million. These are aggregate data, which means that:

- 84 gminas recorded a surplus, and 81 gminas deficit (in 2018, this ratio was 36:129),
- 21 powiats gained surplus, and 5 powiats deficit (a year before the ratio was 7:19),
- 2 cities with powiat status recorded surplus and 2 cities deficit (in 2018, 4 cities had deficit).

For the total number of 196 Lower Silesian local governments, the surplus occurred in 108 units, in comparison to 44 units in 2019. This was a much better ratio than expected, similarly to the consolidated financial result. Only 35 local governments adopted, in early 2019, budgetary resolutions assuming a surplus (voivodship, 8 powiats and 26 gminas). The total amount of the planned deficit in the region was PLN –1083.3 million. In this light, a deficit of PLN –132.4 million can be assessed as a very good result.

Despite the achieved surplus, local government liabilities increased, but the **debt problem** did not worsen. It is much less intensified than it was at the beginning of the current decade. The debt increased by 2.0% to PLN 8135.4 million but the local government revenue grew faster and the level of debt-to-income ratio decreased from 41.6% to 38.9%. For the first time in years, Lower Silesia is not the most indebted region in the country. The ratio of debt to local government revenue was slightly higher in Łódzkie Voivodship (39.7%). However, Lower Silesian gminas had the highest ratio in the country (31.4%), while cities with powiat status (54.2%), powiats (25.2%) and the local government voivodship (44.9%) were in fourth place in their local government groups in the country. With the low dynamics of expenditure, the share of debt service costs in expenditure increased from 0.96% to 1.01%. The most indebted local governments applied savings programmes and there were no serious threats to their functioning. The state of liabilities of local governments calculated per capita amounted to PLN 2805.15 at the end of 2019 against the national average of PLN 2137.32. There was a considerable improvement here, as the voivodship exceeded the average by 31.2%, while the year before it was 38.8%. As much as 31.8% of the total debt of 196 local governments fell on the city of Wrocław, where it amounted to 52.5% of 2019 budget revenue. However, the city of Wałbrzych had the worst debt-to-income ratio – 77.7%. The contractual safety threshold of 60.0% was also exceeded by six gminas – Ścinawa (65.7%) and Stara Kamienica, Prusice, Trzebnica, Wleń, Krośnice and Głuszyca. The Ministry of Finance and the Regional Chamber of Auditors in Wrocław are obliged to monitor not this indicator but the levels of individual debt limits as specified in art. 242–243 of the Public Finance Act. They were exceeded by 2 units in Dolnośląskie Voivodship, and the highest number of such local governments was recorded in Zachodniopomorskie Voivodship (7).

The **increase in budget revenues** (9.3%) was smaller than a year before by 0.2 percentage points and was lower than the national average by 1.3 percentage points. In nominal terms, this was an increase from PLN 19163.0 million in 2018 to PLN 20937.9 million in 2019. The **main factors** that determined the increase in revenue by PLN 1774.9 million were (in brackets the increase of revenue in relation to 2018).

- **Subsidies for government administration tasks** (PLN 722.7 million) increased by 25.3%; there was a return to the situation from 2016–2017, when they were also the main source of revenue growth, while in 2018 this was an important factor reducing the revenue of local governments (PLN –71.7 million); this was related to the expansion of the government programme “Family 500 plus”, subsidies to support families with children increased by 47.7% (the gminas of Siechnice and Długołęka were ranked first and second in Poland in terms of the increase in subsidies for the programme as compared to the previous year); as a result, on the budget expenditure side in gminas, the “family” section was second only to the “education and upbringing” section, they accounted for 21.7% and 26.7% of total expenditure.
- **Shares in personal income tax** (PLN 443.7 million) are traditionally the most important source of own revenue, and their dynamics in 2019 was slightly lower than in good 2018; they were received on a similar scale to the budgets of gminas and cities with powiat status; it is an expression of a good economic situation – increase in employment, average wages and salaries as well as profits of natural persons conducting economic activity.
- **General subsidy** (PLN 306.7 million) is gradually growing but more slowly than subsidies, however, in 2019 the increase was 2 times higher than in the previous year; the subsidy is an additional element deciding on the statistical dimension of **financial independence** of local governments, which are increasingly dependent on external transfers; the reason for the clear increase in the general subvention was a significant increase in its educational part (PLN 277.1 million against an increase of PLN 80.6 million in 2018), it was different in the other parts (equalising, balancing and, to a small extent, compensating and supplementing subventions), which increased in total by PLN 29.6 million (PLN 72.9 million in 2018); the educational subvention covered 54.1% of the educational expenses of local governments (a year earlier, this percentage was 46.4%).
- **Real estate and property tax** (PLN 85.8 million) is by far the most important local tax, and its increase on such a large scale resulted to a greater extent from commercial activities than from residents’ pay-

ments; it is also the most stable and predictable source of revenue (annual increases ranging from PLN 80 to 100 million).

- Shares in **corporate income tax** (PLN 14.9 million) constituted two years before a very serious source of increase in local government revenue (PLN 136.5 million), but lower revenue of large companies operating outside cities with powiat status resulted in a decrease in budget revenue of gminas and powiats and lower than expected revenue of the voivodship's budget, which receives almost $\frac{2}{3}$ of local government shares in CIT.
- **Other taxes and local fees** (PLN 14.7 million) – are usually a stable but only supplementary source of increasing revenue; the year before an exceptionally high increase (PLN 56.3 million) was due to the tax from civil law transactions, which was mainly collected in 4 cities with powiat status, but only increased by 1.4% (PLN 3.3 million) in 2019, other local taxes and fees also increased slightly or decreased similarly, with the largest increase of 7.1% recorded in stamp duty (PLN 2.7 million).
- Subsidies for **European projects** (PLN 6.3 million) stabilized at the level of the previous year, when they were the most important source of revenue growth for Lower Silesian local governments (PLN 695.9 million), they increased then by 133.2% (most in gminas and powiats), they started to grow in 2017 after a several-year period of decline related to the transition from the old programming period (2007–2013) to the new one (2014–2020); a large increase in funds obtained mainly from the EU budget significantly stimulated in 2018 **investment activities** in the three forms of local governments except for the local government voivodship; in 2019, the reduction in the possibility of using investment subsidies in a situation of deficit avoidance resulted in reductions in investment expenditure in all 4 forms of local governments by 23.7%, most notably in gminas by 29.2%; in gminas, the European subsidies decreased by PLN 69.8 million, in the local government voivodship by PLN 77.3 million, and they increased in cities with powiat status (PLN 119.5 million) and powiats (PLN 33.9 million).
- **Subsidies for own tasks** (PLN –71.9 million) decreased the most; a large increase in subsidies for government's tasks in 2016–2017 affected other types of subsidies, including own tasks, but in 2018 a large increase was recorded again (PLN 53.1 million), however another large increase in support for families with children contributed to a reduction in other subsidies.
- **Property income** increased slightly (PLN 6.6 million), especially from rent and lease (PLN 8.9 million), and a very large increase (after a large decrease in 2017) was recorded in a large group of **other own income** (PLN 255.4 million), including, among others, income from services, funds obtained from other sources intended for subsidizing tasks.

Local governments used their **tax authority** to a varying extent, deciding on lowering of top rates and applying tax reductions and exemptions in local taxes and fees. The scale of these losses was the highest for the tax on transport means and amounted to 44.2% of potential revenue (45.5% in Poland). The effects of reductions in the fee on dog ownership (34.3%, 45.7% in the country) were of little fiscal significance, while the significance of property tax reductions (6.5% and 11.6% in Poland) was much greater. Local governments also reduced agricultural tax rates (2.6%) and in trace amounts local and market fees and forest taxes.

In the region, there are both poor and indebted local governments as well as rich ones. An expression of this is the large representation of Lower Silesian local governments among **payers for the balancing/regional part** of the general subsidy. Lower Silesian local governments were obliged to make payments in the amount of PLN 186.3 million (by almost 30 million more than a year before), of which PLN 134.5 million returned to the region. The gmina of Polkowice was the second payer in the country (behind Kleszczów gmina), and Kobierzyce – the third. As many as 12 gminas (out of 102 in the country), which made contributions to the balancing part were from Lower Silesia. Out of 22 powiats in the country making payments, 4 were from the region, including the powiat of Wrocław taking the 5th position in Poland. Wrocław, on the other hand, was ranked fourth in the group of cities with powiat status, and the amount of its payment was bigger than the amount paid to the state budget by 12 Lower Silesian gminas (PLN 79.5 million against PLN 73.5 million). As late as 2017, the local government voivodship set aside a payment for the regional part of the subsidy, but in 2018–2019 it was no longer obliged to do so and Mazowsze became the only contributor to the regional subsidy in the country.

On the list of the **richest gminas in Poland**, Świeradów-Zdrój took the second place behind the gmina of Kleszczów in 2018, not thanks to its own fiscal income, but property income and subsidies for European projects. This income decreased in 2019 and the gmina with an income of 10270 PLN per capita was in tenth place in the country and in third place in the region. Kobierzyce took fifth place in Poland (PLN 11516) and Jerzmanowa was on ninth place (PLN 10279). Further positions were taken by the gminas of: Polkowice (PLN 10039), Karpacz (PLN 9951) and Grębocice (PLN 9798) and as a result, among the 13 richest gminas in Poland as many as 6 were from Dolnośląskie Voivodship.

Rozdział 1

Chapter 1

Redystrybucyjna funkcja finansów samorządowych w gospodarce

Redistributive function of local government finances in the economy

Finanse samorządowe, będące integralną częścią finansów publicznych, obejmują zjawiska i procesy związane z gromadzeniem oraz rozdysponowaniem środków publicznych przez organy jednostek samorządu terytorialnego i podległe tym organom jednostki organizacyjne³.

Udział finansów samorządowych zmienia się zarówno w ramach finansów publicznych, jak i w skali całej gospodarki. Dostarczanie mieszkańcom jednostek terytorialnych podstawowych dóbr publicznych następuje najefektywniej, jeśli czynią to władze lokalne najbliższe mieszkańcom. Stąd wynika konstytucyjne umocowanie gminy jako podstawowej jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast inne jednostki – powiaty i województwa zostały utworzone ustawowo. Funkcjonowanie trzech szczebli samorządowych w Polsce wymaga posiadania przez nie wpływów budżetowych adekwatnych do przyznanych im zadań. Najważniejszym czynnikiem wzrostu wielkości budżetów samorządowych w Polsce w latach 2016–2019 był program wsparcia rodzin z dziećmi, który oznaczał zwiększenie transferów z budżetu państwa do budżetów samorządowych. Konsekwencją zmian o podobnym charakterze był wzrost (w innych sytuacjach spadek) udziału finansów samorządowych w systemie finansów publicznych oraz w relacji do produktu krajowego brutto. Zmienia się więc poziom redystrybucji z jednej strony w ujęciu środków prywatnych i publicznych, a z drugiej strony – na płaszczyźnie budżetu państwa i trzech szczebli samorządowych.

Większość ujęć literaturowych wskazuje na 3 zasadnicze funkcje finansów publicznych: alokacyjną, stabilizacyjną i redystrybucyjną.

Makroekonomiczny aspekt redystrybucji dochodów dotyczy zakresu redystrybucji produktu krajowego brutto, ogólnej struktury dochodów i wydatków realizowanych przez władze publiczne w ramach redystrybucyjnej funkcji finansów publicznych. W tym ujęciu redystrybucja, przez swoje globalne rozmiary, wywołuje określony (pozytywny, negatywny) wpływ na całą gospodarkę, jej poszczególne działy, sektory, branże, regiony (aspekt przestrzenny).

Makrospołeczny aspekt redystrybucji dochodów to analizowanie skutków tego rodzaju działalności państwa dla różnych grup społecznych⁴.

³ L. Patrzalek, *Finanse samorządowe*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 1999, s. 7.

⁴ S. Owsiak, *Finanse publiczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, 1999, s. 59.

1.1. Polska na tle krajów Unii Europejskiej

1.1. Poland compared to other European Union countries

Unia Europejska pozostawia wyłącznej decyzji krajów członkowskich ustrój władz lokalnych i regionalnych, ich organizację i uprawnienia, zakres odpowiedzialności, sposoby pozyskiwania oraz cele wydatkowania środków budżetowych, a także strukturę terytorialną państwa. Ten ostatni aspekt podlega jedynie ograniczonej standaryzacji statystycznej – kraje członkowskie wskazują, które jednostki administracyjne mieszczą się na pierwszym, drugim i trzecim stopniu regionalizacji. Jest to ujęte w Nomenklaturze Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS), która jednak nie obejmuje szczebli lokalnych (w Polsce gmin i powiatów).

Ramowy charakter wypracowania **wspólnych standardów samorządowych** wynika z Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego (EKST) przyjętej w 1985 r. przez Radę Europy. Jest to instytucja pozaunijna, ale sygnatariuszami Karty są wszystkie kraje członkowskie UE (większość państw ją podpisała z pewnymi wyłączeniami).

Wśród postanowień EKST, uznanych przez jej autorów za najważniejsze, znajdują się:

- ujęcie zasady samorządności terytorialnej w prawie wewnętrznym oraz (w miarę możliwości) w akcie rangi konstytucyjnej,
- przyznanie samorządom lokalnym prawa do kierowania i zarządzania częścią spraw publicznych,
- prawo posiadania odrębnych zasobów finansowych i swobodnego nimi dysponowania,
- zapewnienie społecznościom lokalnym środków finansowych dostosowanych do zakresu uprawnień i zadań samorządu,
- uznanie opłat i podatków lokalnych za źródło zasobów finansowych społeczności lokalnych, o których wysokości samorząd może decydować w granicach prawa⁵.

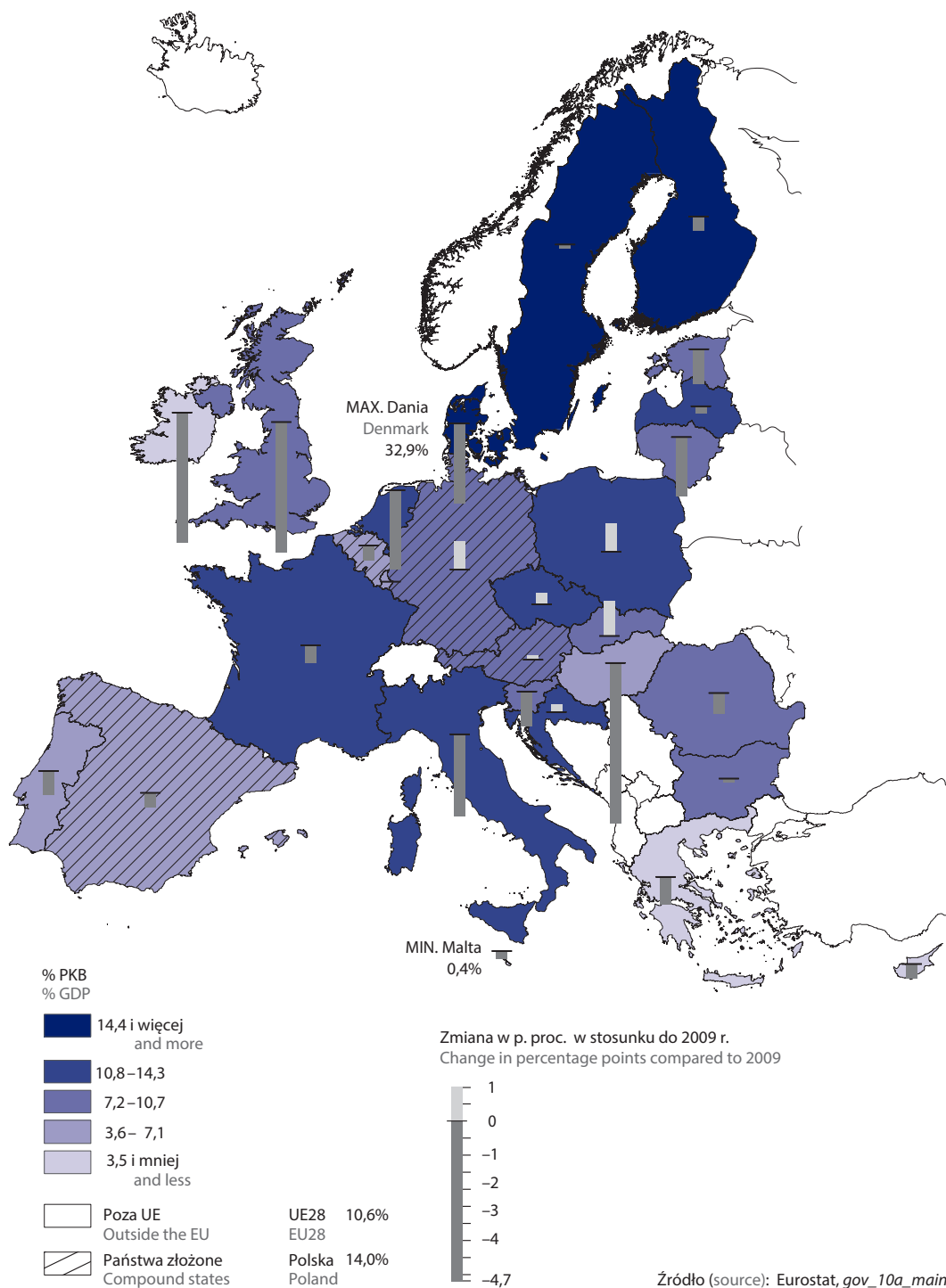
Zbyt ogólny charakter tych wspólnych uzgodnień, a przede wszystkim historycznie ukształtowana odmienność ustrojowa państw decyduje o dużym zróżnicowaniu zakresu działania i znaczenia jednostek lokalnych i regionalnych, i tym samym także o poziomie redystrybucji budżetowej w krajach UE.

Porównanie województwa dolnośląskiego z regionami unijnymi nie jest metodycznie zasadne, gdyż z jednej strony polskie województwa (precyzyjnie – regiony) mieszczą się na drugim stopniu regionalizacji (NUTS 2), na którym aż sześć mniejszych państw UE jest jednocześnie pojedynczymi regionami (czyli w tych krajach redystrybucja PKB odnosi się do budżetu centralnego), a w niektórych innych państwach (np. Niemczech) regiony NUTS 2 nie mają charakteru administracyjnego (w efekcie nie dysponują własnymi budżetami, a jedynie wykazują sumę budżetów niższych szczebli administracyjnych). Z drugiej strony występują również pewne różnice wewnątrz państw (w następnym podrozdziale ukazana jest sytuacja w Polsce). Dokonywanie międzynarodowych porównań znaczenia finansów lokalnych (samorządowych) także na poziomie państw jest jednak możliwe i uzasadnione.

⁵ E. Pancer-Cybulska, *Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2005, s. 32–33.

Mapa 1. Wydatki sektora finansów lokalnych w krajach UE w % PKB

Map 1. Expenditure of the local finance sector in the EU countries in % of GDP



Polska z udziałem 14,0% finansów lokalnych w PKB (w stosunku do 2018 r. nastąpił wzrost o 0,2 p. proc.) zajmuje czwarte miejsce w UE, ustępując trzem krajom skandynawskim (Danii, Szwecji, Finlandii). Potwierdza

to stosunkowo **duże uprawnienia polskich samorządów** – większe niż w większości państw UE. Poziom redystrybucji PKB przez polskie samorządy jest o prawie $\frac{1}{3}$ wyższy niż średnio w UE (10,6%). Należy po-
czynić tu jednak pewne uwagi:

- finanse lokalne odnoszą się do wszystkich szczebli samorządowych (lokalnych i regionalnych), a terminologicznym odpowiednikiem sektora finansów publicznych według obowiązującego w UE standardu ESA2010 jest sektor instytucji rządowych i samorządowych (SIRS); dane według ESA2010 różnią się nieco od ujętych według sprawozdawczości krajowej,
- wśród krajów o najniższych wskaźnikach są Malta i Luksemburg (państwa te mają mniej mieszkańców niż Wrocław) oraz Cypr (odpowiadający populacji Krakowa); w tak małych państwach siedziba rządu znajduje się blisko mieszkańców, a uprawnienia samorządów mogą niewiele różnić się od zakresu działań polskich rad osiedlowych; dotyczy to też innych małych państw; potrzeba decentralizacji zarządzania dobrami publicznymi jest znacznie większa w dużych krajach;
- o stosunkowo niskim poziomie średniej unijnej udziału finansów samorządowych w PKB decydują gospodarki znacznie większe od skandynawskich, w tym Niemcy, Hiszpania oraz Belgia, Austria.

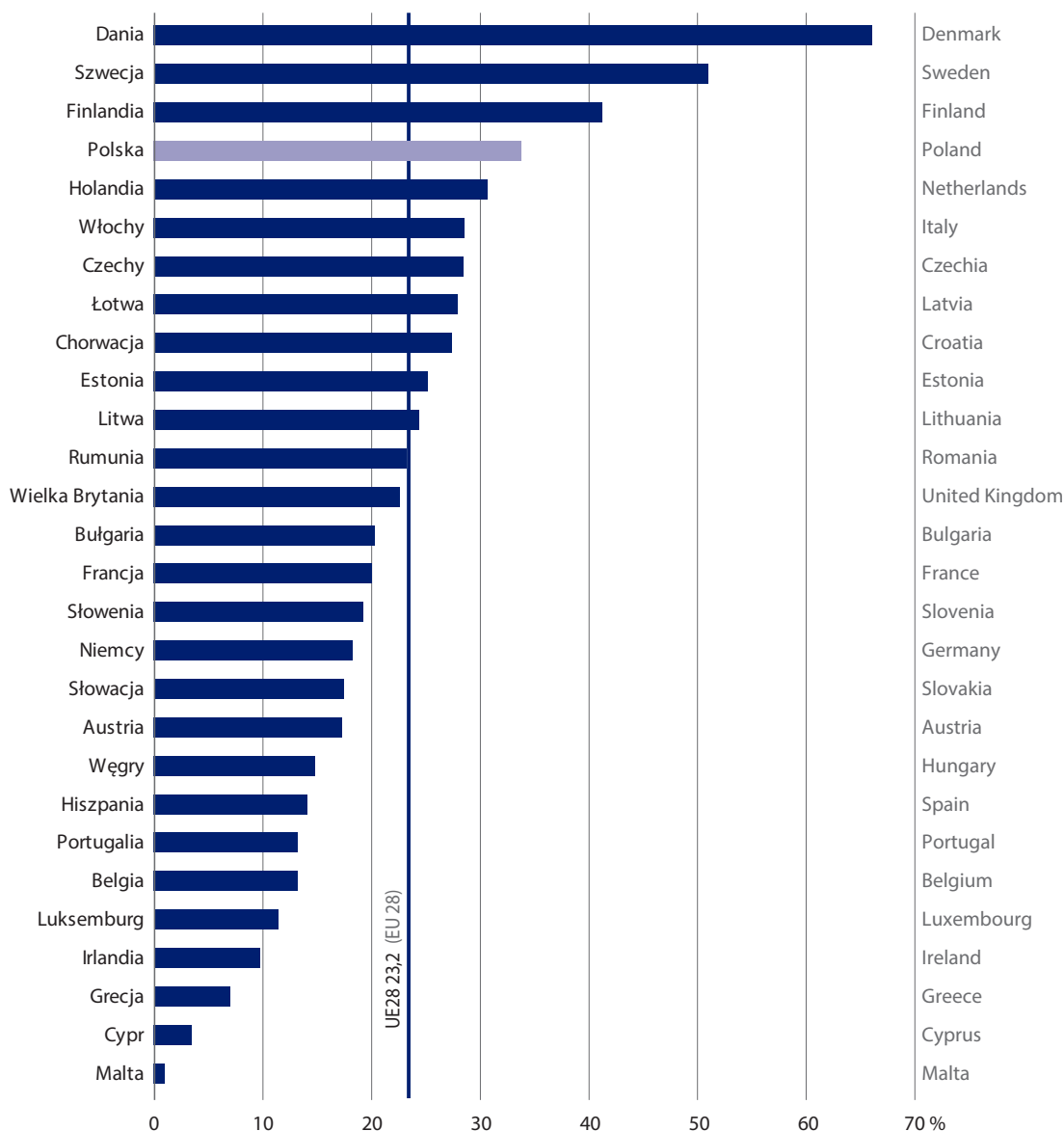
Wśród członków Unii 23 państwa traktowane są jako unitarne, 2 jako regionalne, gdzie na regiony cedowane są duże uprawnienia (Włochy i Hiszpania), a 3 państwa mają charakter złożony (federacyjny), z konstytucyjnym prawem opuszczenia federacji przez ich części. W Niemczech i Austrii funkcjonują rządy krajowe (landów), a w Belgii regionalne. Na czele rządu stoi premier (lub burmistrz w trzech miejskich landach niemieckich), a ministrowie decydują m.in. o edukacji, sprawach wewnętrznych i ordynacji podatkowej. Nie da się jednoznacznie przypisać ich budżetów ani do budżetu centralnego, ani budżetów lokalnych i Eurostat wyodrębnia je w osobnej grupie dla 4 państw: Niemiec, Austrii, Belgii i Hiszpanii. Należy to mieć na uwadze oceniając niskie wskaźniki tych państw oraz poziom średniej unijnej, na który mają one wpływ.

U schyłku XX w. w finansach publicznych w większości krajów europejskich występowały silne **tendencje decentralizacyjne**, oznaczające przenoszenie uprawnień państwa z poziomu centralnego na szczeble lokalne. Obecnie sytuacja jest odmienna. Dominuje zmniejszanie się roli finansów lokalnych w PKB. Punktem porównawczym jest rok 2009 związany ze światowym kryzysem finansowym (gdy wystąpiła silna konieczność ograniczania wydatków budżetowych w sytuacji zmniejszonych dochodów). W ciągu 9 lat redystrybucja PKB przez finanse lokalne zmalała w 21 krajach – najbardziej na Węgrzech (o 4,7 p. proc.) oraz w Irlandii i Wielkiej Brytanii (po 3,8 p. proc.), nie zmieniła się w 1 państwie, a wzrosła w 6 (najbardziej na Słowacji, w Niemczech i w Polsce). W efekcie średnia unijna zmalała z 11,7% do 10,6%. W Polsce po znacznym zmniejszeniu się udziału finansów samorządowych w PKB nastąpiło jego zwiększenie na tyle duże, że wzrost ogólny w ciągu 10 lat wyniósł 0,8 p. proc.

Należy zauważyć, że przedstawione zmiany były w dużym stopniu spowodowane ogólnym zmniejszaniem się **fiskalizmu gospodarek** oraz cięciami wydatków publicznych w celu wypełnienia unijnych kryteriów konwergencji monetarnej. Efektem było zmniejszenie redystrybucji PKB przez cały sektor finansów publicznych. W dużym stopniu stanowiło to efekt znacznego wzrostu wydatków publicznych i krajowych programów ratunkowych związanych z kryzysem finansowym po 2008 r. Sytuacja gospodarcza w 2019 r. była zdecydowanie lepsza, i dzięki temu polityka Unii koncentrowała się na obniżaniu deficytu finansów publicznych oraz długu publicznego. Wskaźnik wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych dla UE 28 zmalał z poziomu 50,2% w kryzysowym 2009 r. do 45,8% w 2019 r. Dzięki temu zmniejszeniu także zmalał dług publiczny z 86,3% PKB w rekordowym 2013 r. do 79,2% w 2019 r.

W Polsce najwyższy wskaźnik wydatków publicznych zanotowano w 2010 r. (45,8%), a najniższy w 2016 r. (41,1%). Wieloletnie zmniejszanie się redystrybucji budżetowej w Polsce uległo pewnemu odwróceniu w 2017 r., kiedy zanotowano wzrost udziału wydatków w PKB o 0,2 p. proc., w 2018 r. o 0,2 p. proc., a w 2019 r. o kolejne 0,3 p. proc. W efekcie **wydatki publiczne stanowiły 41,8% PKB**. Tendencję wzrostową należy wiązać z rozbudowanymi rządowymi programami socjalnymi. Polskę jednak nadal cechował znacznie mniejszy fiskalizm niż średnio UE. Rozpiętość wśród członków UE była w 2019 r. ponad dwukrotna – od 24,5% w Irlandii do 55,6% we Francji (wartość 50% PKB przekracza także Finlandia i Dania). Tak duże zróżnicowanie decyduje, że nieco inna (niż w przypadku relacji do PKB) jest kolejność państw pod względem udziału finansów samorządowych w finansach publicznych.

Wykres 1. Udział finansów lokalnych w wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych państw UE
 Chart 1. Share of local finances in the expenditure of the general government sector in the EU countries



Dane (data): Eurostat, gov_10a_main.

Najbardziej zdecentralizowane finanse publiczne ma Dania, gdzie aż 2/3 wydatków publicznych (65,2%) wykonują budżety lokalne. Polska zajmuje 4. miejsce w UE ustępując jedynie trzem krajom skandynawskim. Ponad 1/3 (33,9%) środków publicznych w dyspozycji budżetów samorządowych świadczy o ugruntowanej silnej pozycji samorządów w ustroju państwa. Choć Włochy miały zbliżony do Polski udział finansów lokalnych w PKB, to jednak w tym ujęciu zajmowały 6. pozycję z powodu wyższego poziomu redystrybucji PKB łącznie przez sektory instytucji rządowych i samorządowych. Duża centralizacja działań publicznych (niewielki zakres uprawnień władz lokalnych) cechuje trzecią unijną gospodarkę – Francję (po brexicie jest drugą gospodarką). Jest to jedno z państw statystycznie silnie obniżających poziom średniej unijnej.

1.2. Województwo dolnośląskie na tle Polski

1.2. Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland

Dane przekazywane do Eurostatu przez Ministerstwo Finansów są zgodne ze standardem ESA2010. Służą spełnieniu wymagań Komisji Europejskiej monitorującej przestrzeganie kryteriów konwergencji fiskalnej z Maastricht oraz umożliwiają porównania z innymi krajami. Wszelkie inne publikowane przekroje danych są natomiast zgodne z przepisami krajowymi. Różnice nie są jednak duże, zwłaszcza na poziomie jednostek samorządu terytorialnego.

Tablica 1. Budżety jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w dwóch ujęciach

Table 1. Budgets of local government units in Poland in two perspectives

Wyszczególnienie Specification	Budżety podsektora instytucji samorządowych wg ESA2010 ^a Budgets of the subsector of local government institutions according to ESA2010 ^a		Budżety jednostek samorządu terytorialnego wg prawa krajowego Budgets of local government units according to national law	
	2018	2019	2018	2019
	w mln zł in million PLN			
Dochody Revenue	254 139	281 132	251 846	278 577
Wydatki Expenditure	261 412	282 538	259 386	280 276
Wynik Result	-7 273	-1 407	-7 540	-1 697

a Dane Departamentu Polityki Makroekonomicznej Ministerstwa Finansów na potrzeby nadzoru budżetowego UE.

a Data of the Department of Macroeconomic Policy of the Ministry of Finance for the needs of EU budgetary surveillance.

Niezależnie od różnic w uwzględnianiu w obu ujęciach niektórych pozycji dochodów i wydatków, po okresie zadłużania się przez samorządy, w latach 2015–2016 zanotowały one nadwyżkę, która w 2017 r. przeszła w niewielki deficyt. W 2018 r. deficyt się pogłębił. Powodem był wysoki wzrost nominalnych wydatków samorządów, który wyniósł 11,7% w 2017 r. i 12,7% w 2018 r. (sprawozdawczość krajowa). Wzrost ten był istotnie wyższy niż w podsektorze instytucji rządowych. Niezbędne stało się zmniejszenie deficytu samorządów i nastąpiło ono w 2019 r., głównie w wyniku ograniczenia dynamiki wzrostu wydatków. Była ona nieco niższa niż w podsektorze instytucji rządowych. Według danych Eurostatu (ESA2010) wyrażone w cenach bieżących wskaźniki dynamiki wydatków w 2019 r. były następujące:

- 8,1% (2018: 12,5%) – podsektor instytucji samorządowych,
- 8,8% (2018: 4,6%) – podsektor instytucji rządowych (budżet państwa i fundusze celowe),
- 8,6% (2018: 7,2%) – sektor instytucji rządowych i samorządowych (SIRS) razem.

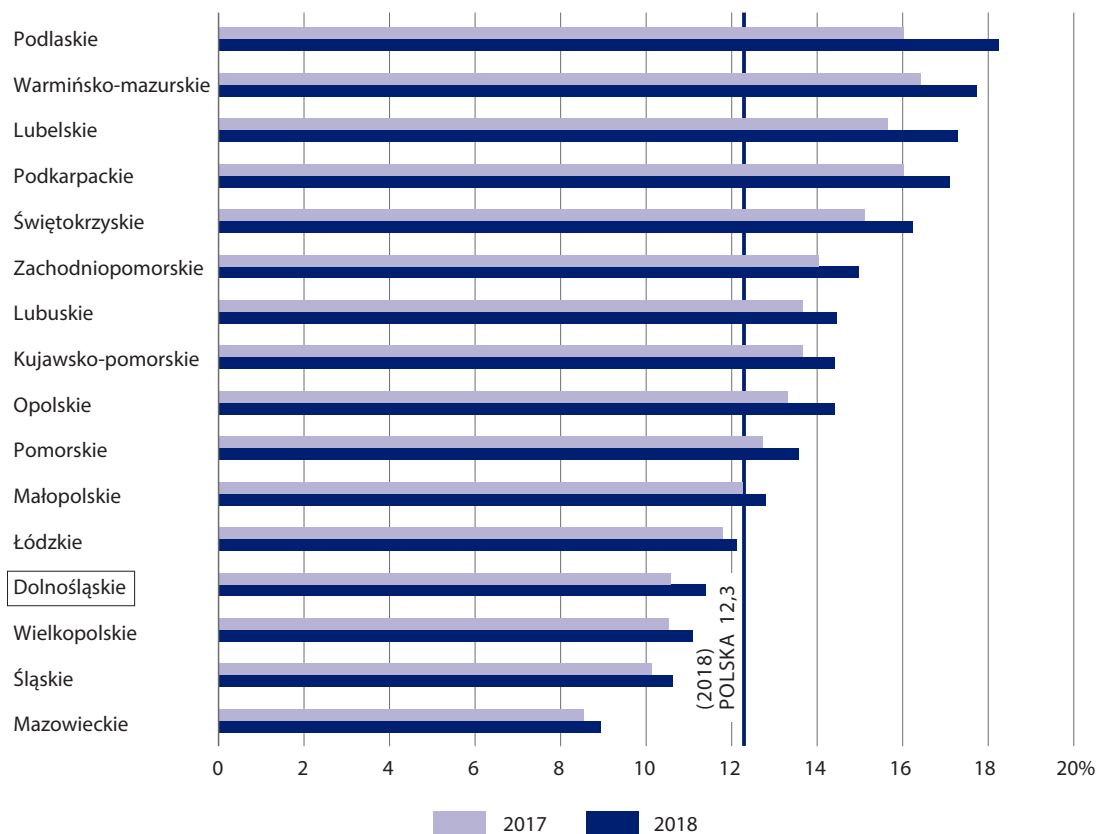
Wzrost wydatków publicznych wyprzedził nominalną dynamikę PKB wynoszącą 7,8% (w cenach stałych wzrost wyniósł 4,5% – dane z 5.10.2020 r.), co doprowadziło do wzrostu ich udziału w PKB z 41,5% do 41,8%. Z kolei dochody wzrastały wolniej od PKB i w efekcie ich udział zmalał z 41,3% do 41,1% PKB (ESA2010). Skutkowało to wzrostem deficytu z 0,2% do 0,7% PKB (unijne kryteria konwergencji fiskalnej wyznaczają pułap 3,0% PKB). Źródłem deficytu finansów publicznych był głównie podsektor instytucji samorządowych. Należy zwrócić uwagę na duże znaczenie redystrybucji na drugiej płaszczyźnie (oprócz udziału w PKB), czyli wewnątrz SIRS, w postaci zwiększonych transferów (dotacji) z budżetu państwa do budżetów samorządowych.

Występuje także redystrybucja na trzeciej płaszczyźnie – w ujęciu wojewódzkim (aspekt przestrzenny). Wynika ona nie tylko z naturalnych regionalnych zróżnicowań PKB oraz wpływów z tytułu różnych form danin publicznych, ale także z transferów środków między samorządami.

Rachunki narodowe są przygotowywane znacznie szybciej niż rachunki regionalne. Umożliwiło to ocenę poziomu redystrybucji za 2019 r. na poziomie całego kraju, ale informacje o PKB dla województw były dostępne jedynie dla 2018 r.

Wykres 2. Udział wydatków samorządowych w PKB według województw

Chart 2. Share of local government expenditure in GDP by voivodships



W 2018 r. nastąpił **wzrost udziału wydatków samorządowych w PKB** do 12,3% z poziomu 11,6% w 2017 r. i 11,1% w 2016 r. (w standardzie sprawozdawczości krajowej). O zmianach w 2016 r. decydowała grupa 9 województw, gdyż w pozostałych 7 udział ten zmalał, natomiast w latach 2017–2018 zwiększenie udziału dotyczyło wszystkich 16 województw. Największy wzrost tej relacji (powyżej 1,0 p. proc.) nastąpił w 6 województwach mających najmniej PKB na 1 mieszkańca, natomiast we wszystkich 10 bogatszych regionach wzrost nie przekraczał 0,9 p. proc. Świadczy to o względnym **zmniejszaniu się poziomu zróżnicowań wydatków**. Wydatki i dochody w coraz mniejszym stopniu wiążą się z poziomem rozwoju danego regionu. W ujęciu struktury budżetów dochody własne znaczą coraz mniej, a dotacje coraz więcej. Wysokie dotacje dla biedniejszych województw dają efekt wyrównawczy zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków budżetowych.

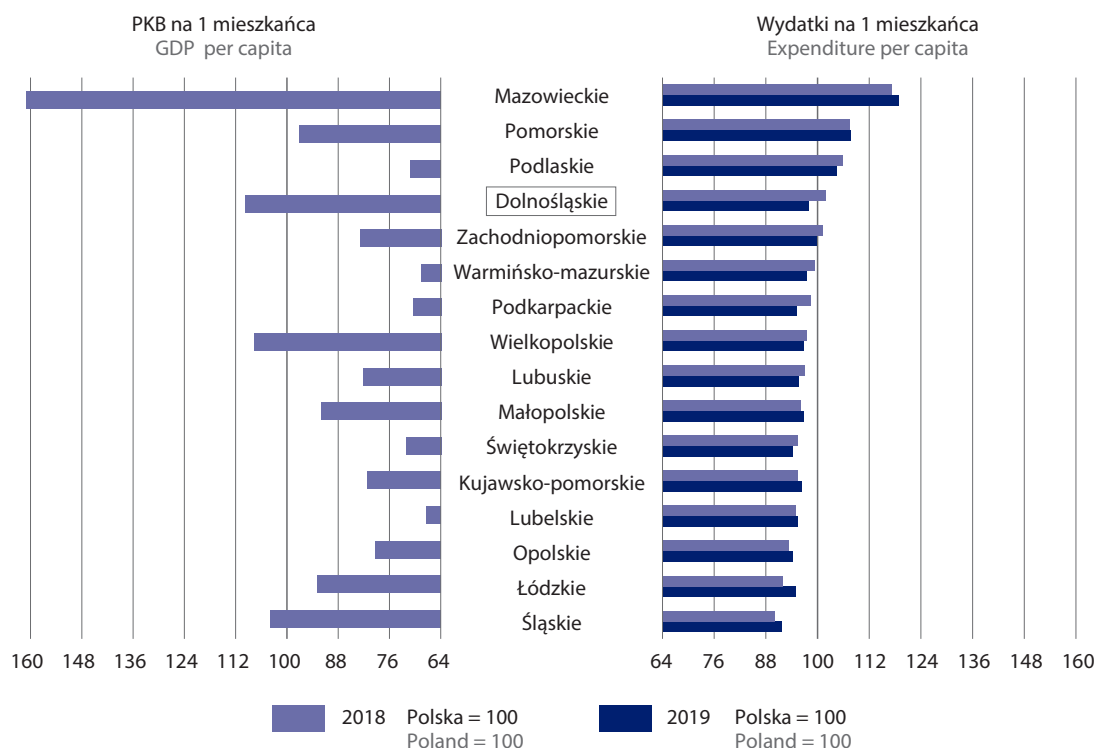
W 2018 r. w największej skali wskaźniki uległy powiększeniu w województwach: podlaskim (2,2 p. proc.), lubelskim (1,6) i warmińsko-mazurskim (1,3). W 2017 r. te województwa również znajdowały się w czołówce. Do tak dużego wzrostu przyczyniły się z jednej strony dotacje celowe z budżetu państwa, a z drugiej strony dotacje uzyskane na projekty europejskie. W 2016 r. kończono wydatkowanie środków z perspektywy finansowej 2007–2013, a tylko w małym stopniu były wykorzystywane środki na lata 2014–2020. W latach 2017–2018 fundusze unijne wydatkowano już w szerokiej skali, zwłaszcza beneficjenci Programu Operacyjnego Polska Wschodnia.

Wydatki samorządów **województwa dolnośląskiego** były o 0,9 p. proc. mniejsze niż średnia krajowa i stanowiły w 2018 r. 11,4% regionalnego PKB (w 2017 r. 10,6%). Wszystkie województwa przekraczające poziom 100% krajowego PKB na 1 mieszkańca tworzyły grupę 4 regionów o najniższym poziomie wskaźników. Z kolei najwyższy poziom redystrybucji produktu krajowego cechuje 5 województw najslabiej rozwiniętych. Zasada ta ma charakter trwały i wynika z 2 głównych przyczyn:

- wszystkie jednostki samorządowe otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe i subwencje na rzecz wypełniania ich obowiązków określonych prawem, w tym zwłaszcza działań oświatowych i edukacyjnych; dostarczanie mieszkańcom przez samorządy podstawowych usług publicznych następuje w zbliżonym standardzie, bez dużych różnicowań wynagrodzeń oraz wyposażenia jednostek podległych samorządom (wydatki bieżące i majątkowe), niezależnie od poziomu rozwoju danych jednostek terytorialnych; jest to wyraz **efektu wyrównawczego** – ogólne wydatki samorządów są znacznie mniej zróżnicowane niż ich dochody własne oraz poziom PKB w regionie;
- istnieje mechanizm wyrównawczy, w którym wąska grupa najbogatszych samorządów (o największych wpływach podatkowych) przekazuje środki na rzecz szerokiej grupy biedniejszych samorządów w postaci części równoważącej subwencji ogólnej (osobno na szczeblu gmin i powiatów) lub części regionalnej subwencji ogólnej (województwa).

Opisana zasada wyjaśnia wysokie i niskie udziały województw w PKB i dotyczy jedynie ujęcia względnego, gdyż w ujęciu bezwzględnym wydatki biedniejszych regionów średnio ustępują wydatkom regionów bogatych. Ilustruje to porównanie wydatków budżetowych oraz poziomu PKB na 1 mieszkańca.

Wykres 3. Porównanie wydatków samorządowych z PKB na 1 mieszkańca według województw
Chart 3. Comparison of local government expenditure with GDP per capita by voivodships



Województwa uszeregowano według poziomu wydatków na 1 mieszkańca w 2018 r. Wtedy województwo dolnośląskie znalazło się na 4. miejscu w kraju, przekraczając średnią krajową o 2,0%, natomiast rok później znajdowało się już o 1,7% poniżej średniej (powyżej były tylko 4 województwa). Bogate województwo śląskie od kilku lat wykazuje najmniejsze w kraju wydatki budżetowe *per capita*, a wielkopolskie znajduje się w środku stawki. Z kolei należące do najbiedniejszych w Polsce województwa podkarpackie

i warmińsko-mazurskie realizowały większe wydatki niż bogatsze (o ponad połowę) województwo wielkopolskie. Największa różnica dotyczyła województwa podlaskiego, które mając w 2018 r. 71,1% średniego krajowego PKB na 1 mieszkańca zrealizowało 104,5% średniej krajowej wielkości wydatków budżetowych. Ta dysproporcja w różnych województwach wynika między innymi z otrzymywania wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT), nieproporcjonalnych do poziomu PKB, pracy wielu mieszkańców poza własnym regionem (wpływy z PIT) oraz z dużego zróżnicowania dotacji celowych. Ten ostatni czynnik jest widoczny w postaci szczególnie dużych dotacji otrzymywanych w ostatnich latach przez regiony wschodnie. Pod względem wydatków samorządowych na 1 mieszkańca na czele było najbogatsze województwo mazowieckie, a drugie w ujęciu PKB **województwo dolnośląskie** (109,8% średniej w 2018 r.) zajmowało w 2019 r. 5. miejsce pod względem poziomu wydatków *per capita* (98,3%).

Wyrównawczy charakter kształtowania się wydatków budżetów samorządowych w stosunku do osiągniętego przez regiony poziomu rozwoju ilustruje porównanie zakresu zmienności obu kategorii ekonomicznych **w 2018 r.:**

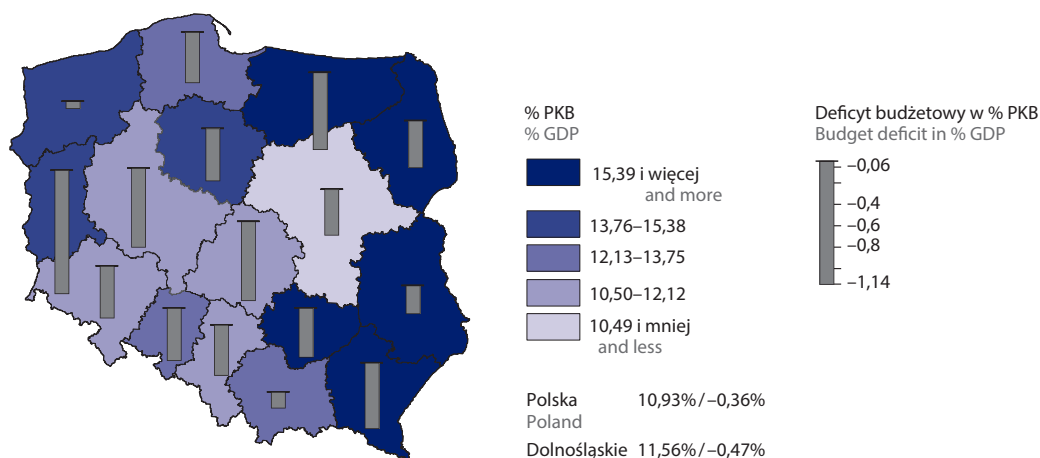
- wydatki samorządów na 1 mieszkańca cechowała mała dyspersja (zróżnicowanie) – zakres zmienności od 90,1% średniej krajowej do 117,3% (od 6084,71 zł w województwie śląskim do 7 921,14 zł w województwie mazowieckim); mediana (wartość środkowa) bliska średniej – 97,3%; niewielkie odchylenie standardowe – 6,8;
- PKB na 1 mieszkańca jest bardzo zróżnicowany – zakres zmienności od 67,4% średniej w województwie lubelskim do 161,0% w województwie mazowieckim; mediana jest odległa od średniej – 82,7%; duże odchylenie standardowe – 23,6.

W 2019 r. regionalna dyspersja poziomu wydatków pozostała na zbliżonym poziomie, podobnie jak różnica między skrajnymi województwami mazowieckim i śląskim – 8674,76 zł i 6689,29 zł (118,8% i 91,6% średniej krajowej). **Dolnośląskie samorządy wydatkowały na 1 mieszkańca 7174,32 zł (98,3% średniej).**

Zagadnienie redystrybucji dotyczy przede wszystkim wydatków, ale także **dochodów budżetowych**. Z jednej strony redystrybucyjny charakter mają daniny publiczne pobierane od mieszkańców i podmiotów gospodarczych (podatki i opłaty lokalne), a z drugiej strony następują transfery z budżetu państwa (dotacje celowe i subwencje).

Mapa 2. Udział dochodów samorządowych w PKB według województw w 2018 r.

Map 2. Share of local government revenue in GDP by voivodships in 2018



Podobnie jak pod względem wydatków największy poziom udziału dochodów samorządowych w PKB występował w 2018 r. w województwie podlaskim – 17,1%, a najniższy w mazowieckim – 8,9%. Wskaźnik dla Dolnego Śląska wyniósł 10,9% (13. miejsce w kraju). Niewielkie zróżnicowanie wyłącznie ujemnych wyników budżetów samorządowych w 2018 r. sprawia, że dodatkowa mapa wydatków w stosunku do PKB stanowiłaby niemal lustrzane odbicie mapy dochodów budżetowych.

Duża ewolucja dotyczyła **wyniku finansowego** samorządów. Jeszcze w 2016 r. we wszystkich 16 województwach występowała nadwyżka budżetowa, a w 2018 r. we wszystkich województwach wynik był już ujemny. Średnia wartość deficytu była jednak niewielka (0,36% PKB). Deficyt kształtował się od 0,06% PKB w województwie mazowieckim do 1,14% PKB w województwie podlaskim (to efekt dużych dotacji i przede wszystkim inwestycji).

W przeliczeniu na 1 mieszkańca sytuacja była identyczna – w 2018 r. deficyt wystąpił we wszystkich województwach, średnio w Polsce 196,28 zł, a na Dolnym Śląsku 282,14 zł. Największy ujemny wynik zanotowały samorządy na Podlasiu (447,78 zł), a najmniejszy na Mazowszu (51,17 zł). **W 2019 r.** średni deficyt w Polsce wyniósł 44,26 zł i był wypadkową deficytu występującego w 11 województwach i nadwyżki w pięciu. Największy deficyt zanotowało województwo zachodniopomorskie (178,84 zł na 1 mieszkańca), a największą nadwyżkę województwo świętokrzyskie (103,47 zł). Dolny Śląsk miał trzeci dodatni wynik w kraju (45,67 zł).

Rozdział 2.

Chapter 2

Budżety dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zbiorczym

Budgets of Lower Silesian local government units on an aggregated basis

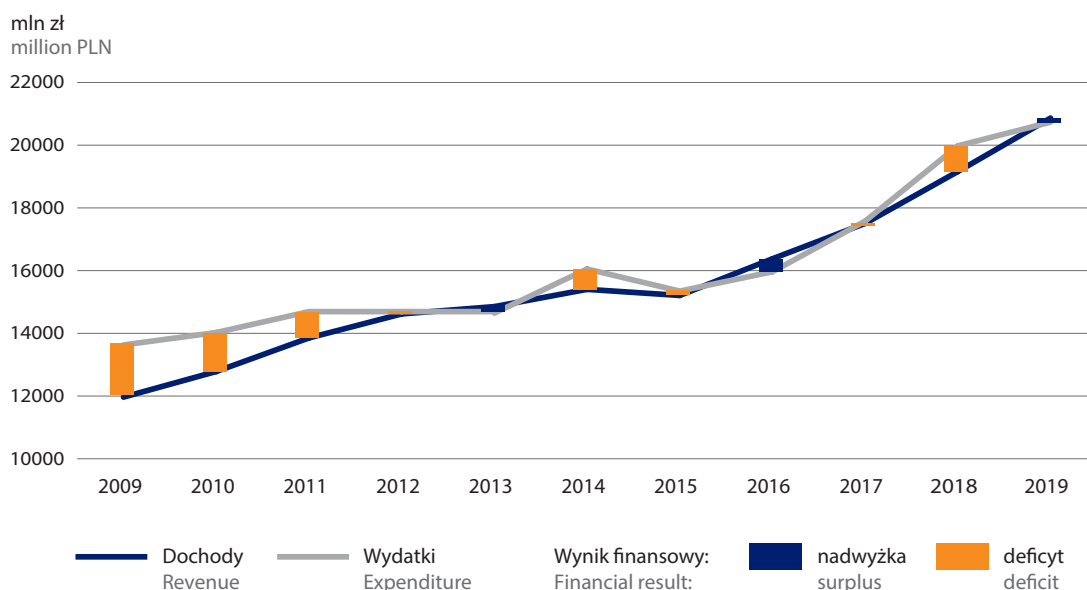
2.1. Dochody, wydatki i wynik finansowy

2.1. Revenue, expenditure and financial result

Dynamika dochodów i wydatków dolnośląskich budżetów wyższa od nominalnego tempa wzrostu PKB utrzymuje się od 4 lat, lecz zmieniają się przyczyny tego wzrostu. W latach 2016–2017 najważniejszym czynnikiem oddziałującym na zmiany dochodów i wydatków budżetów samorządowych w Polsce i w województwie dolnośląskim był program „Rodzina 500 plus”. W 2018 r. powodem szybkiego wzrostu dochodów i wydatków była przede wszystkim realizacja projektów europejskich. Przyczyną wysokiej dynamiki w 2019 r. było ponownie zwiększenie wsparcia dla rodzin z dziećmi.

Wykres 4. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Chart 4. Revenue, expenditure and financial result of local government units' budgets



Relacja dochodów i wydatków ulegała zmianie. Tylko w 3 latach (2013, 2016 i 2019) wystąpiła nadwyżka budżetowa, natomiast w pozostałych 8 latach – deficyt. W 2018 r. był on najwyższy po 2011 r. – wyniósł 818,5 mln zł (ponad jedenastokrotnie więcej niż rok wcześniej). Największy poziom **deficytu jednostek samorządu terytorialnego** związany był ze spowolnieniem gospodarczym występującym w Polsce w czasie światowego kryzysu finansowego (2009–2011). Dwa duże skoki poziomu deficytu wystąpiły w latach 2009 oraz 2014, natomiast trzecia zmiana trendu wystąpiła w 2017 r. i uległa pogłębieniu w 2018 r. Rok 2019 wyznacza czwartą zmianę trendu. Warto zauważyć, że w siedmiu latach okresu po 2008 r. wydatki rosły wolniej niż dochody budżetowe.

W 2019 r. łączne **dochody** budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego, tj. gmin, powiatów i miast na prawach powiatu oraz województwa wyniosły 20937,9 mln zł i w porównaniu z 2018 r. zwiększyły się o 9,3% (w kraju dochody wzrosły o 10,6%). Niższa dynamika wzrostu od krajowej spowodowała zmniejszenie się udziału dochodów jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska z 7,6% do 7,5% dochodów ogółu jednostek samorządowych w Polsce.

Tablica 2. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego

Table 2. Revenue, expenditure and financial result of budgets of local government units

Wyszczególnienie Specification	2010	2015	2016	2017	2018	2019
	w mln zł in million PLN					
Dochody Revenue						
Ogółem Total	12 782,6	15 211,1	16 379,8	17 507,7	19 163,0	20 937,9
Gminy ^a Gminas ^a	6 034,8	7 075,5	7 878,1	8 673,4	9 656,5	10 548,0
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 829,4	4 973,3	5 468,9	5 674,8	6 074,9	6 806,1
Powiaty Powiats	1 905,1	1 897,0	1 903,6	2 003,6	2 177,1	2 403,4
Województwo Voivodship	1 013,3	1 265,4	1 129,2	1 155,9	1 254,5	1 180,3
Wydatki Expenditure						
Ogółem Total	14 027,1	15 349,2	15 965,5	17 579,4	19 981,5	20 805,4
Gminy ^a Gminas ^a	6 716,5	6 880,3	7 665,5	8 802,2	10 335,2	10 544,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 999,2	5 297,6	5 359,7	5 670,4	6 264,7	6 848,3
Powiaty Powiats	2 008,1	1 870,3	1 857,3	1 986,5	2 231,0	2 298,0
Województwo Voivodship	1 303,4	1 301,0	1 083,0	1 120,2	1 150,6	1 114,6
Wynik finansowy Financial result						
Ogółem Total	-1 244,5	-138,0	414,2	-71,7	-818,5	132,4
Gminy ^a Gminas ^a	-681,7	195,3	212,6	-128,8	-678,7	3,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-169,8	-324,3	109,2	4,4	-189,8	-42,1
Powiaty Powiats	-103,0	26,6	46,3	17,1	-53,9	105,4
Województwo Voivodship	-290,1	-35,7	46,2	35,7	103,9	65,7

a Bez dochodów i wydatków gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a Excluding revenue and expenditure of gminas which are also cities with powiat status.

W ciągu 9 lat (od 2010 r.) najbardziej wzrosły dochody miast na prawach powiatu (o 77,7%) oraz gmin (o 74,8%), natomiast najmniej – dochody samorządowego województwa (o 16,5%). Silna tendencja wzro-

stowa dotyczyła ostatnich 4 lat. Wyjątkiem był regres dochodów samorządu województwa. Dochody budżetu województwa były o prawie $\frac{1}{3}$ mniejsze niż w rekordowym 2014 r. (31,7%).

Analogiczne tendencje wystąpiły po stronie **wydatków** budżetowych. Oszczędności samorządów przyczyniły się do powstania niewielkiej nadwyżki budżetowej w regionie, natomiast dane ogólnopolskie wykazały deficyt. Wydatki rosły znacznie wolniej w województwie niż w Polsce (odpowiednio o 4,1% i o 8,1%). W rezultacie udział Dolnego Śląska w kraju uległ zmniejszeniu z 7,7% do 7,4%.

W ujęciu ogółem wzrost wydatków w stosunku do początku dekadę wyniósł 48,3%, lecz na szczeblu powiatów był to dopiero drugi rok, w którym przekroczono poziom wydatków z lat 2010–2011. Z kolei samorząd województwa wydał środki o 14,5% mniejsze niż w 2010 r. i o 43,0% mniejsze niż w rekordowym 2014 r. Efektem zróżnicowania dynamiki dochodów i wydatków są zmiany strukturalne udziału szczebli samorządowych w ogólnych sumarycznych dochodach i wydatkach.

Tablica 3. Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca
Table 3. Revenue and expenditure of budgets of local government units per capita

Wyszczególnienie Specification PL – Polska (Poland) DŚ - Dolnośląskie		Dochody Revenue			Wydatki Expenditure		
		2018	2019		2018	2019	
		w zł in PLN		2018 = 100	w zł in PLN		2018 = 100
Ogółem Total	PL	6 556,26	7 257,17	110,7	6 752,54	7 301,44	108,1
	DŚ	6 605,65	7 219,99	109,3	6 887,79	7 174,32	104,2
Gminy ^a Gminas ^a	PL	4 702,47	5 239,63	114,0	4 923,50	5 245,54	106,5
	DŚ	4 904,58	5 360,32	106,8	5 249,30	5 358,55	102,1
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	PL	6 790,91	7 465,54	109,9	6 910,58	7 703,36	111,5
	DŚ	6 517,22	7 301,23	112,0	6 720,89	7 346,43	109,3
Powiaty Powiats	PL	1 082,79	1 189,34	109,8	1 109,79	1 148,06	103,4
	DŚ	1 105,75	1 221,37	110,5	1 133,11	1 167,80	103,1
Województwo Voivodship	PL	441,35	488,58	110,7	431,68	478,71	110,9
	DŚ	432,45	407,00	94,1	396,63	384,36	96,9

a Bez dochodów i wydatków gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a Excluding revenue and expenditure of gminas which are also cities with powiat status.

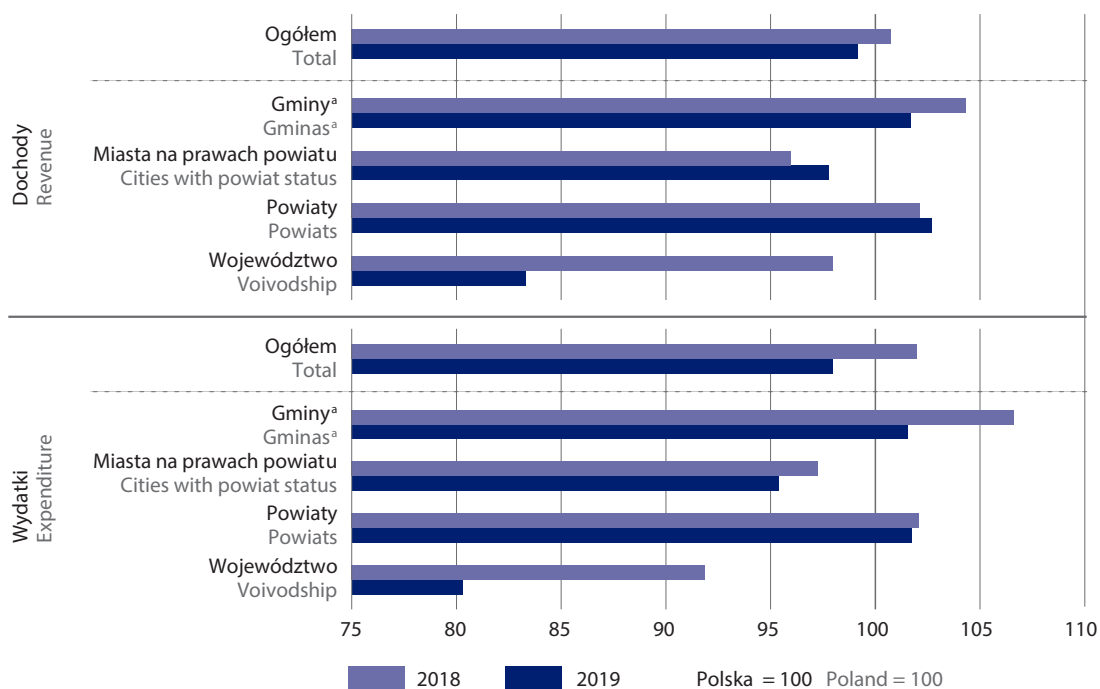
Spadek liczby ludności powoduje, że wielkość zmian w stosunku do roku poprzedniego była nieco inna niż dla danych ogólnych. Względna przewaga województwa dolnośląskiego nad średnią krajową dla dochodów na 1 mieszkańca w latach 2017–2018 wynosiła 0,8%, ale w 2019 r. było odwrotnie – wskaźnik dla województwa był o 0,5% mniejszy od krajowego. Po stronie wydatków zmiana była większa – wskaźnik dla Dolnego Śląska zmniejszył się ze 102,0% do 98,3% średniej krajowej.

Wskaźniki ogólne **po stronie dochodów** stanowią wypadkową przewagi Dolnego Śląska nad średnią krajową w gminach i powiatach oraz odwrotnej sytuacji w województwie i miastach na prawach powiatu (duży wpływ na wartości średnie dla 66 miast ma miasto stołeczne Warszawa). W ujęciu dynamicznym wystąpiły wszystkie 4 możliwe sytuacje – zmniejszyła się przewaga dolnośląskich gmin nad średnią krajową, zmniejszył się dystans miast na prawach powiatu do średniej dla Polski, wzrosła przewaga dolnośląskich powiatów i wyraźnie powiększył się dystans samorządowego województwa do innych regionów. Dopiero w 2018 r. samorząd województwa dolnośląskiego po raz pierwszy osiągnął dochody *per capita* mniejsze niż średnia krajowa, a przez większość dekad był zobligowany do dokonywania wpłat na subwencję regionalną, jako drugi najbogatszy w kraju.

Po stronie **wydatków** uległa odwróceniu dotychczasowa przewaga Dolnego Śląska nad średnią krajową. Wszystkie cztery formy dolnośląskich samorządów zanotowały niższą dynamikę od krajowej. Pewną przewagę zachowało jeszcze 165 gmin regionu, ale uległa ona zmniejszeniu w ujęciu bezwzględnym z 325,80 zł do 113,01 zł. Niewielkie zmniejszenie przewagi dotyczyło też powiatów, ale należy podkreślić, że żaden dolnośląski powiat nie znajduje się w grupie czołowych 25 powiatów w kraju pod względem wydatków (i dochodów) na 1 mieszkańca. Natomiast do niedawna bogaty samorząd wojewódzki zrealizował wydatki na 1 mieszkańca w kwocie stanowiącej 80,3% średniej krajowej.

Wykres 5. Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na 1 mieszkańca na tle kraju

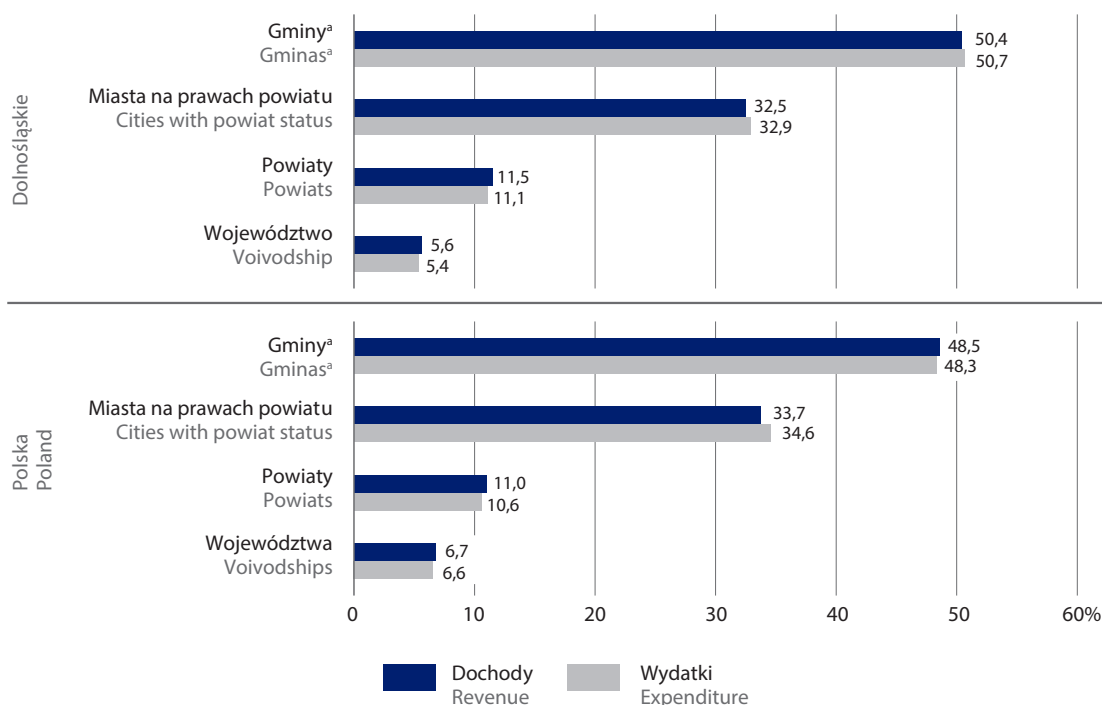
Chart 5. Revenue and expenditure of local government units of Dolnośląskie Voivodship per capita against the background of Poland



a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

W **strukturze dochodów według form** jednostek samorządu terytorialnego utrzymało się znaczenie gmin, które po raz drugi zrealizowały ponad połowę dochodów ogółem (50,4%). Jeszcze w 2014 r. udział 165 gmin stanowił 44,5% wpływów do budżetów 196 dolnośląskich samorządów. Udział dochodów miast na prawach powiatu wyniósł 32,5% (wzrósł w porównaniu do roku poprzedniego o 0,8 p. proc.), a powiatów – 11,0% (zmałał o 0,4 p. proc.). Udział budżetu samorządu województwa w całkowitych dochodach budżetów jednostek samorządu terytorialnego kontynuował tendencję spadkową obniżając się z 11,2% w 2014 r. do 5,6% w 2019 r., czyli równo dwukrotnie.

Wykres 6. Struktura dochodów i wydatków budżetów według form jednostek samorządu terytorialnego
 Chart 6. Structure of revenue and expenditure of budgets by forms of local government units



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

W strukturze wydatków udział gmin był wyższy od połowy (50,7%), podczas gdy 3 lata wcześniej było to 48,0%. Odbyło się to kosztem udziału wydatków miast na prawach powiatu, który spadł w tym czasie z 33,6% do 32,9% oraz wydatków województwa do 5,4%. Jeszcze w 2014 r. wynosił on 12,2%, co pozwalało finansować inwestycje infrastrukturalne o dużej skali.

Struktura dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego jest zbliżona do ogólnopolskiej. W skali kraju inaczej rozkładają się relacje między dochodami gmin oraz dochodami miast na prawach powiatu. Nie wynika to jednak z odmienności funkcjonowania samorządów, lecz z innej struktury demograficznej (odsetek ludności mieszkającej w miastach na prawach powiatu jest nieco wyższy w Polsce niż na Dolnym Śląsku) oraz z dużego statystycznego wpływu Warszawy na średnią.

2.2. Dochody jednostek samorządu terytorialnego

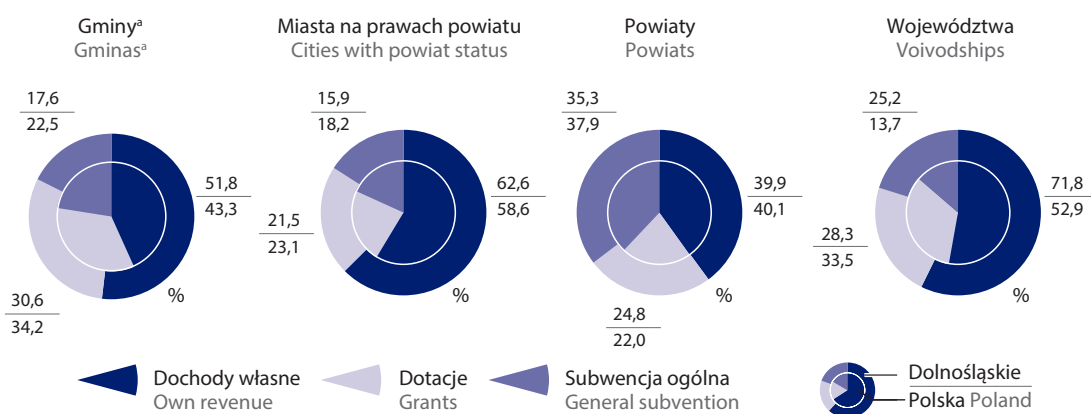
2.2. Revenue of local government units

2.2.1. Struktura dochodów i czynniki jej zmian

2.2.1. Structure of revenue and factors of its changes

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe z budżetu państwa⁶. Oprócz dotacji celowych z budżetu państwa do samorządów wpływają także dotacje ze środków europejskich.

Wykres 7. Struktura dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów
Chart 7. Structure of revenue of budgets of local government units by type



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Największy udział w strukturze zagregowanych dochodów budżetów dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w 2019 r. miały **dochody własne** – 55,0%. Samodzielność finansowa samorządów ciągle maleje, gdyż rok wcześniej wskaźnik ten był wyższy o 0,8 p. proc., a 4 lata wcześniej o 5,1 p. proc. Tendencja spadkowa w skali kraju była nieco słabsza (o 0,6 p. proc.), ale poziom samodzielności w innych województwach był znacznie niższy – udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosił w 2019 r. 48,7%. Wszystkie 4 formy jednostek samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku od wielu lat wykazywały wyższy udział dochodów własnych niż średnio w kraju, a największe różnice dotyczyły samorządowego województwa oraz gmin. W 2019 r. nastąpiła zmiana w jednej formie samorządów – w powiatach, które cechował już niższy poziom samodzielności niż średnio w kraju. W innych krajowych powiatach dochody własne wzrosły w większej skali niż na Dolnym Śląsku, a dotacje zmalały.

⁶ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, art. 167 ust. 2.

Tablica 4. Dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju
Table 4. Revenue of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland

Wyszczególnienie Specification	Dolnośląskie				Polska Poland	
	2018	2019			2018 = 100	w % in %
	w mln zł in million PLN		2018 = 100	w % in %	2018 = 100	w % in %
Ogółem Total	19 163,0	20 937,9	109,3	100,0	110,6	100,0
Dochody własne Own revenue	10 684,5	11 505,8	107,7	55,0	109,5	48,7
Dotacje Grants	4 931,3	5 578,2	113,1	26,6	113,5	29,1
Subwencja ogólna General subvention	3 547,2	3 853,9	108,6	18,4	109,4	22,2
Gminy^a Gminas^a	9 656,5	10 548,0	109,2	100,0	111,4	100,0
Dochody własne Own revenue	5 019,0	5 461,8	108,8	51,8	111,4	43,3
Dotacje Grants	2 900,4	3 229,5	111,3	30,6	114,2	34,2
Subwencja ogólna General subvention	1 737,1	1 856,7	106,9	17,6	107,3	22,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 074,9	6 806,1	112,0	100,0	109,8	100,0
Dochody własne Own revenue	4 022,7	4 257,3	105,8	62,6	105,1	58,6
Dotacje Grants	1 088,4	1 465,4	134,6	21,5	122,6	23,1
Subwencja ogólna General subvention	963,8	1 083,4	112,4	15,9	111,3	18,2
Powiaty Powiats	2 177,1	2 403,4	110,4	100,0	109,8	100,0
Dochody własne Own revenue	841,9	959,4	114,0	38,7	122,2	40,1
Dotacje Grants	582,3	594,9	102,2	26,7	91,3	21,9
Subwencja ogólna General subvention	752,9	849,1	112,8	34,6	110,9	37,9
Województwo Voivodship	1 254,5	1 180,3	94,1	100,0	110,6	100,0
Dochody własne Own revenue	800,9	827,2	103,3	70,1	109,8	52,8
Dotacje Grants	360,2	288,4	80,1	24,4	109,3	33,5
Subwencja ogólna General subvention	93,5	64,7	69,2	5,5	117,4	13,7

^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w tablicach I g oraz I p w aneksie.

^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Note: data for individual local government units is included in tables I g and I p in the annex.

Był to kolejny rok, w którym udział **subwencji ogólnej** z budżetu państwa w dochodach ogółem obniżył się, tym razem nieznacznie o 0,1 p. proc. do poziomu 18,4%, natomiast w kraju do 22,2% (o 0,2 p. proc.). Był to efekt malejącego znaczenia oświatowej części subwencji ogólnej.

Obniżka względnego znaczenia dochodów własnych i w mniejszym stopniu subwencji ogólnej oznacza dalsze wzmocnienie tej części działalności samorządów, która opiera się na **dotacjach**. Udział dotacji (zarówno celowych z budżetu państwa, jak i pochodzących ze środków europejskich, ujmowanych w paragrafach klasyfikacji budżetowej 200 i 620 oraz 205 i 625) zanotował kolejny wzrost – o 0,8 p. proc. w kraju (do poziomu 29,1%) oraz o 0,9 p. proc. na Dolnym Śląsku (do 26,6%), czyli względny poziom dotacji uzyskanych przez inne województwa był nadal wyraźnie większy. W 2015 r. dotacje otrzymane przez dolnośląskie samorządy stanowiły jedynie 18,7% dochodów ogółem, a ich znaczny wzrost wynikał początkowo z przekazywania z budżetu państwa dużych środków na zadania z zakresu administracji rządowej, w tym zwłaszcza na cele socjalne, a w 2018 r. stanowił głównie rezultat wzrostu dotacji na realizację projektów europejskich (wcześniej dotyczyła ich tendencja spadkowa). W 2019 r. ponownie wyraźnie wzrosły dotacje przeznaczone na wsparcie rodzin z dziećmi i uległa przedłużeniu tendencja wzrostu wartości środków otrzymanych z budżetu unijnego. Dotyczyło to głównie gmin oraz miast na prawach powiatu, natomiast w powiatach oraz samorządowych województwach tendencje były zróżnicowane.

Dynamiki dotacji dla samorządów w województwie dolnośląskim oraz w kraju były do siebie zbliżone i wynosiły odpowiednio 13,1% oraz 13,5%. W ujęciu wieloletnim ta część dochodów budżetowych jest najmniej stabilna i podlega większym fluktuacjom niż dwie pozostałe. Dochody własne stanowią w dużym stopniu odbicie procesów realnych w gospodarce. Dlatego z jednej strony wykazują mniejsze wahania w czasie, a z drugiej strony nie dotyczą ich duże różnice wskaźników krajowych i regionalnych. Jeszcze bardziej stabilny charakter mają wpływy z subwencji ogólnej, która przydzielana jest na podstawie algorytmu odnoszącego się do wpływów podatkowych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego uzyskanych w okresie o 2 lata wcześniejszym. Wpływy z subwencji są więc związane z główną częścią dochodów własnych danych jednostek z okresu wcześniejszego, a pomijają mniejszą i podlegającą większym wahaniom część majątkową dochodów własnych.

Tylko w przypadku miast na prawach powiatu oraz powiatów dotacje wzrosły bardziej na Dolnym Śląsku niż w Polsce, natomiast 2 pozostałe formy jednostek zanotowały albo wolniejszy ich wzrost niż w kraju, albo dalszy spadek (samorządowe województwo).

Największa niestabilność cechuje subwencję ogólną uzyskiwaną przez **samorząd województwa**. W 2017 r. nastąpiło zmniejszenie się subwencji o ponad ¼, co było spowodowane poprawą sytuacji gospodarczej na Dolnym Śląsku w latach 2014–2015, czego efektem był w 2015 r. duży wzrost wpływów do budżetu województwa z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych i od osób prawnych. Dlatego algorytm liczenia subwencji ogólnej spowodował, że budżet wojewódzki przestał być w 2017 r. odbiorcą dwóch części subwencji – wyrównawczej i regionalnej. Województwo stało się za to płatnikiem części regionalnej. Najważniejsza, oświatowa część subwencji dla województw uległa pewnej redukcji zarówno w skali kraju, jak i regionu, ale różnice poziomu zmian nie były duże (–0,7 p. proc.). Tym samym, w odróżnieniu od kraju, do budżetu województwa dolnośląskiego w 2017 r. wpłynęły nie trzy części, ale tylko jedna część subwencji. W 2018 r. sytuacja się zmieniła, gdyż subwencja wzrosła o ponad ⅔ (68,1%) w wyniku braku obowiązku wpłaty środków na regionalną część subwencji i przede wszystkim ponownego uzyskania części wyrównawczej subwencji. Z kolei w 2019 r. subwencja zmalała o prawie ⅓ (30,8%), chociaż średnio w kraju wzrosła o 17,4%. Spadek dochodów budżetu województwa o 5,9% był wynikiem zmniejszenia poziomu subwencji oraz dotacji (w większym stopniu), gdyż dochody własne województwa wzrosły o 3,3%.

Przedstawione dane o strukturze dochodów budżetowych ukazują stałą przewagę wskaźników udziałów **dochodów własnych** w województwie dolnośląskim nad analogicznymi wskaźnikami strukturalnymi dla kraju. Dotyczy to zarówno danych sumarycznych, jak i trzech form samorządowych – gmin, miast na prawach powiatu oraz województwa. Dochody jednostek samorządu terytorialnego innych województw są średnio bardziej zdominowane przez otrzymywane dotacje i subwencje niż dochody samorządów województwa dolnośląskiego – różnica ogólnego wskaźnika strukturalnego wynosiła 6,3 p. proc.

2.2.2. Dochody własne i samodzielność finansowa samorządów

2.2.2. Own revenue and financial independence of local governments

Przedstawiona zmieniająca się proporcja między dochodami własnymi, a subwencjami i dotacjami jest wyrazem względnego ograniczania **samodzielności finansowej samorządów**. Szczegół centralny powierza szczegółom samorządowym kolejne zadania i zapewnia środki na ich wykonanie, natomiast coraz mniejsze znaczenie mają zadania własne, realizowane w proporcjach określonych samodzielnie przez samorządy.

Zadania własne wychodzą naprzeciw wymogom racjonalizacji wydatków publicznych; władze gminne mają bowiem najlepsze rozpoznanie lokalnych potrzeb, mogą ustalać hierarchię celów, na które wydatkowane są środki oraz mogą nadzorować ich wykorzystanie przez jednostki wytwarzające usługi i działające na rzecz lokalnych zbiorowości. Spełnienie tych oczekiwań jest możliwe pod warunkiem zapewnienia pewnej **autonomii finansowej władz samorządowych**⁷.

W rozważaniach na temat samodzielności władz samorządowych w pozyskiwaniu dochodów zwrotnych ważna jest struktura dochodów własnych budżetu jednostki samorządu terytorialnego, która może być rozpatrywana w rozmaitych przekrojach. Do najważniejszych elementów warunkujących samodzielność w tym obszarze należy wyposażenie władz samorządowych w stabilne i wydajne źródła dochodów – znaczną ich część stanowią dochody własne, które są związane z daną jednostką podziału terytorialnego (bazą ekonomiczną) oraz stwarzają możliwość realnego wpływania na ich wydajność. Struktura dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego tak ukształtowana sprzyja rozwijaniu aktywności organów władz samorządowych w oddziaływaniu na wzrost ilości i wydajność poszczególnych źródeł dochodów budżetowych⁸.

Samodzielność finansowa samorządów jest zagadnieniem szerokim, obejmującym m.in. następujące aspekty:

- prawne możliwości zwiększania dochodów oraz rzeczywista aktywność jednostek samorządu terytorialnego w tym zakresie,
- zmiany udziału dochodów własnych w dochodach ogółem,
- zakres władztwa podatkowego gmin, oznaczającego wpływ samorządu gminnego na stawki oraz poziom wpływów z podatków i opłat lokalnych,
- obligatoryjna redystrybucja środków od bogatszych samorządów na rzecz biedniejszych,
- zakres autonomii samorządów w kształtowaniu kierunków i proporcji wydatkowania środków budżetowych oraz prawne i realne możliwości finansowania pożądanych zadań szczegółowych.

Najmniej elastycznym, automatycznym elementem po stronie dochodów jest subwencja ogólna, przyznawana samorządom w oparciu o ściśle algorytmy (m.in. wskaźniki G, P, W). Z kolei celowy charakter dotacji oznacza wydatkowanie ich na określone zadania. Część dotacji wynika z aktywności samorządów (np. zadania realizowane w ramach projektów europejskich, wsparcie z budżetu państwa inwestycji uznanych za ważne, itp.). Jednak w minionych latach coraz większy udział miały zadania powierzone przez administrację rządową, przede wszystkim w efekcie programu wsparcia dla rodzin z dziećmi. Kluczowym zagadnieniem dla samorządów jest możliwość kształtowania dochodów własnych, w tym wpływ na podatki i opłaty lokalne.

⁷ S. Owsiak, *Finanse publiczne*, wyd. cyt., s. 336.

⁸ L. Patrzalek, *Dług podsektora samorządowego a samodzielność finansowa jednostki samorządu terytorialnego*, „Ekonomiczne Problemy Usług” 2011, nr 76, s. 187.

Źródła dochodów własnych

Podstawową jednostką samorządu terytorialnego w Polsce jest gmina i dlatego ustawowy zestaw źródeł jej dochodów jest bardzo obszerny – znacznie szerszy niż powiatów i województwa. Czynnikiem odróżniającym gminę od pozostałych dwóch szczebli samorządowych jest głównie posiadanie wpływów z **podatków i opłat lokalnych**.

Inne źródła dochodów własnych dotyczą wszystkich szczebli i obejmują:

- udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz od osób prawnych,
- dochody z majątku samorządowego (głównie sprzedaż i wynajem),
- dochody uzyskiwane przez samorządowe jednostki budżetowe i wpłaty zakładów budżetowych,
- 5% dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami,
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego,
- dochody z kar pieniężnych i grzywien,
- odsetki (od udzielanych pożyczek, od nieterminowo płaconych należności, od środków na rachunkach bankowych),
- spadki, zapisy i darowizny,
- inne dochody należne na podstawie odrębnych ustaw⁹.

Największe znaczenie dla dochodów samorządowych mają początkowe pozycje z tej listy.

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wymienia nazwy 14 danin publicznych składających się na **podatki i opłaty lokalne**. Tę grupę uzupełniają 2 inne daniny – udziały w podatkach dochodowych. Pojawia się także pozycja „inne dochody należne na podstawie odrębnych przepisów”, do których należą m.in. (w nawiasach podano wpływy dolnośląskich samorządów w 2019 r.):

- opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i inne opłaty (649 939 tys. zł),
- opłaty za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu (71 123 tys. zł),
- opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (69 267 tys. zł),
- opłaty komunikacyjne (67 799 tys. zł).

Od wielu lat maleją wpływy z opłaty za użytkowanie wieczyste ze względu na politykę zmian prawa własności. Opłata komunikacyjna jest źródłem dochodów wyłącznie powiatów, natomiast pozostałe opłaty zasilają budżety gminne, z marginalnym udziałem innych szczebli samorządowych (0,6–1,7%). Analogicznie jest z wymienioną w art. 4 ustawy opłatą eksploatacyjną, gdzie łączny udział powiatów i województwa wynosił w 2019 r. 2,3%. Pozostałe podatki i opłaty lokalne (13) stanowią w całości dochód gmin.

Podatki i opłaty lokalne to najważniejsze formy dochodów własnych gmin (i miast na prawach powiatu) i w największym stopniu decydują o ich samodzielności finansowej. W części przypadków ustawodawca określa **górne stawki** podatków, a w części – **obowiązujące stawki** danin publicznych. Dla zilustrowania dużego zróżnicowania podstaw prawnych i odmienności pozyskiwania tych danin można przedstawić zestawienie ukazujące możliwości **władztwa podatkowego gmin**.

⁹ Art. 4–6 Ustawy z dnia 13 listopada 2013 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2020 poz. 23).

Tablica 5. Możliwości wpływu gmin na podatki i opłaty lokalne

Table 5. Possibilities of gminas' influence on local taxes and fees

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego ^a Act on revenue of local government units ^a		Szczegółowe akty prawne Specific acts of law			Zakres władztwa podatkowego ^b Scope of fiscal governance ^b	
podatki i opłaty taxes and fees	1	2	3	inne ustawy other acts	4	5
Podatki Taxes						
od nieruchomości on real estate	1a	031	2–7a		+	+
rolny agricultural	1b	032		o podatku rolnym agricultural tax act	+	+
leśny forest	1c	033		o podatku leśnym forest tax act	+	+
od środków transportowych on means of transport	1d	034	8–12b		+	+
karta podatkowa ^c tax card ^c	1e	035		o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne lump-sum income tax on certain revenues generated by natural persons	–	–
od spadków i darowizn on inheritances and donations	1g	036		o podatku od spadków i darowizn tax on inheritances and donations act	–	(–) ^d
od czynności cywilnoprawnych on civil law transactions	1h	050		o podatku od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transaction act	–	–
Opłaty Fees						
skarbową stamp duty	2a	041		o opłacie skarbowej stamp duty act	–	–
targowa market	2b	043	15–16		+	+
miejskowa local	2c	044	17		+	+
uzdrowiskowa spa	2c	039	17		+	+
od posiadania psów on owning dogs	2c	037	17a–b		+	+
reklamowa advertising	2ca	038	18a		+	+
eksploatacyjna exploitation	2e	046		Prawo geologiczne i górnictwo Geological and Mining Law	–	–

Kolumny: 1 – oznaczenie litery w art. 4 ustawy; 2 – Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych – numer paragrafu dochodów z zał. 3; 3 – Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych – numery artykułów ustawy; 4 – możliwość zastosowania przez samorządy obniżenia górnych stawek podatkowych: + tak; – nie; 5 – możliwość zastosowania ulg i zwolnień.

Uwagi: a Dz. U. 2020 poz. 23. b Uprawnienia organów gminy do podejmowania decyzji w sprawach podatków i opłat lokalnych. c Podatek dochodowy od osób fizycznych opłacony w formie karty podatkowej. d W 2019 r. w Polsce wykazano ulgi i zwolnienia w podatku na ogólną sumę 1,2 tys. zł wobec wpływów w wysokości 297 532,1 tys. zł.

Columns: 1 – the letter designation in art. 4 of the act; 2 – Regulation of the Minister of Finance of March 2, 2010 on the detailed classification of expenditure, revenue and debits as well as funds from foreign sources – item number of revenue from Annex 3; 3 – The Act of January 12, 1991 on taxes and local fees – article numbers of the Act; 4 – the possibility for local governments to reduce the upper tax rates: + yes; – no; 5 – the possibility of applying reductions and exemptions.

Notes: a Journal of Laws 2020 item 23. b Powers of the gmina's authorities to make decisions on taxes and local fees. c Tax on economic activity of natural persons paid in the form of a tax card. d In 2019, in Poland, reductions and exemptions in tax were shown for the total amount of PLN 1.2 thousand in relation to revenue in the amount of PLN 297 532,1 thousand.

Stawki podatków i opłat są określone w odpowiednich ustawach. Górny poziom stawek ujętych w ustawie o podatkach i opłatach lokalnych zawarty jest w artykułach 5, 10 i 19. Corocznie ogłaszane są przez Ministra Finansów obwieszczenia nowelizujące te stawki. Do końca 2017 r. gminy nie były zobligowane do sprawozdawania wysokości stawek ustalonych w uchwałach rad gminy, natomiast od 2018 r. ten obowiązek wprowadzono jedynie w zakresie podatku od nieruchomości, rolnego i leśnego¹⁰.

Brak oficjalnej sprawozdawczości na temat stosowanych stawek powoduje wieloznaczność interpretacji występującego niekiedy braku wpływów z określonej daniny. Może być to efektem:

- braku zjawiska (podstawy) podlegającego opodatkowaniu (np. targowiska, eksploatowanych kopalin, warunków do wprowadzenia opłaty miejscowej lub uzdrowiskowej),
- niewypełniania obowiązku podatkowego (np. z tytułu posiadania psa w niewielkich gminach),
- uchwał rad gmin o zerowej stawce (o zniesieniu obowiązku podatkowego na terenie gminy).

Należy podkreślić, że opłaty, co do których gminy podejmują decyzje o zerowych stawkach, zwykle nie mają istotnego znaczenia fiskalnego.

Gminy Dolnego Śląska bardzo różnią się nie tylko skalą potencjalnych dochodów własnych (czyli podstawami opodatkowania), ale także **dochodów wykonanych**, dzięki różnemu wykorzystywaniu możliwości wynikających ze sprawowania władztwa podatkowego. Gmina może podjąć decyzję o umorzeniu zaległości podatkowych, o rozłożeniu jej na raty, odroczeniu terminu płatności lub może dokonać potrąceń. Najistotniejsze decyzje odnoszą się jednak do programowego (dotyczącego danego roku) wprowadzenia obniżenia górnych stawek podatkowych oraz stosowania ulg i zwolnień. Uszczuplenia potencjalnych dochodów w wyniku odpowiednich decyzji rad gmin mają służyć przede wszystkim pozyskiwaniu lub zatrzymaniu inwestorów (funkcja rozwojowa), konkutowaniu o nowych podatników (funkcja fiskalna) lub ochronie warunków życia i gospodarowania mieszkańców (funkcja socjalna).

Zgodnie z art. 19–21 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego głównym wyznacznikiem fiskalnych wpływów gmin jest **wskaźnik G**, publikowany corocznie w listopadzie przez Ministerstwo Finansów dla poszczególnych gmin. Ilustruje on wewnętrzną siłę fiskalną gminy, ale przede wszystkim ma charakter sprawczy, wpływając na przyszły budżet i poziom transferów środków między jednostkami samorządu terytorialnego. Wskaźnik G jest jednym z elementów planowania budżetowego samorządów i decyduje o ostatecznym poziomie przyznanej subwencji ogólnej. Ma charakter wyrównujący poziom dochodów gmin na 1 mieszkańca, gdyż bogatsze gminy otrzymują mniejsze (lub żadne) kwoty części równoważącej i wyrównawczej subwencji ogólnej niż gminy biedniejsze. Wskaźnik G jest określany na podstawie 10 najważniejszych wpływów fiskalnych i pomija wpływy niefiskalne (np. z majątku i usług) uzyskane w ramach dochodów własnych. W zestawieniu fiskalnych wpływów gmin zaznaczono rodzaje podatków i opłat składających się na wskaźnik G.

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego. Dz. U. 2017 poz. 2455.

Tablica 6. Wpływy fiskalne jednostek samorządu terytorialnego^a województwa dolnośląskiego
 Table 6. Tax revenue of local government units^a in Dolnośląskie Voivodship

Dochody budżetowe Budget revenue	Podstawa wskaźnika G Basis of indica- tor G	Dochody wykonane (wpływy minus zwroty) Revenue executed (income minus returns)		Uszczuplenia z tytułu Losses from		Liczba gmin i miast na prawach powiatu bez dochodów z podatku ^b Number of gminas and cities with powiat status with- out revenue from tax ^b
				obniżenia stawek reductions in rate	ulg i zwolnień reductions and exemp- tions	
		w tys. zł in thousand PLN	Polska = 100 Poland = 100	w tys. zł in thousand PLN		
Udziały w podatkach dochodowych Shares in income taxes						
od osób fizycznych personal income tax	+	4 572 377,8	8,1	–	–	–
od osób prawnych corporate income tax	+	857 690,6	7,9	–	–	–
Podatki lokalne Local taxes						
od nieruchomości on real estate	+	2 169 878,3	9,3	71 359,1	79 938,3	–
od czynności cywilnoprawnych on civil law transactions	+	241 954,8	8,3	–	–	–
rolny agricultural	+	129 909,8	8,5	3 506,4	13,5	–
od środków transportowych on means of transport	+	63 951,6	5,5	50 535,8	32,3	–
od spadków i darowizn on inheritances and donations	–	19 820,7	6,1	–	–	1
leśny forest	+	18 973,5	6,4	13,0	0,0	1
karta podatkowa ^c tax card ^c	+	4 547,7	6,8	–	–	14
Opłaty lokalne Local fees						
eksploatacyjna exploitation	+	114 404,9	26,4	–	–	59
skarbowa stamp duty	+	40 231,4	8,0	–	–	–
uzdrowiskowa spa	–	9 665,8	13,1	–	–	160
targowa market	–	7 806,7	5,6	2,3	–	60
miejskowa local	–	5 426,7	12,0	39,3	–	157
od posiadania psów on owning dogs	–	397,0	9,6	207,3	–	122
reklamowa advertising	–	9,4	3,3	–	–	168

a Dla 13 podatków i opłat są to dochody gmin i miast na prawach powiatu, a w przypadku udziałów w podatkach dochodowych oraz opłaty eksploatacyjnej wpływy wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. b Liczba oznacza gminy z wpływami na poziomie zerowym i nie obejmuje samorządów z wpływami ujemnymi (zwrotami wpłat z lat poprzednich). c Podatek dochodowy od osób fizycznych opłacony w formie karty podatkowej.

a For 13 taxes and fees, these are revenue of gminas and cities with powiat status, and in the case of shares in income taxes and the operating fee, the revenue of all local government units. b The number means gminas with zero-level revenue and does not include local governments with negative revenue (reimbursements of payments from previous years). c Tax on economic activity of natural persons paid in the form of a tax card.

Analogiczne **wskaźniki P i W** ustalane są dla powiatów i województw (art. 22–24 ustawy) na podstawie tylko 2 podatków dochodowych – od osób fizycznych i od osób prawnych. Do listopada 2019 r. dostępne były jedynie wskaźniki na 2020 r., których podstawą były dochody podatkowe za 2018 r. Nie ulegają jednak one istotnym corocznym wahaniom, gdyż ilustrują najbardziej stabilne (mimo widocznej zmienności wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych), endogeniczne podstawy budżetów samorządowych.

Wskaźnik G obejmuje 9 najważniejszych dochodów fiskalnych oraz wpływy z karty podatkowej, będące dopiero na 13. miejscu tej listy w skali kraju i na 14. miejscu w województwie. Ustępują one w Polsce zdecydowanie podatkowi od spadków i darowizn (w znikomym stopniu związanemu z poziomem rozwoju gminy i w zasadzie nie poddającemu się planowaniu budżetowemu), opłatom targowej i uzdrowiskowej, a na Dolnym Śląsku także opłacie miejscowej. **Wskaźnik G obejmował w 2018 r. 99,5% całości wpływów fiskalnych** samorządów województwa dolnośląskiego oraz 99,4% w skali całego kraju. Odpowiadało to wielkości 71,4% dochodów własnych dolnośląskich samorządów oraz 71,6% w skali kraju. Wskaźniki udziałów w dochodach własnych byłyby jeszcze wyższe, gdyby doliczyć do wpływów fiskalnych wspomniane uprzednio daniny o podobnym charakterze (opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi, opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, opłaty za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu, opłaty komunikacyjne i in.), które nie zostały bezpośrednio wymienione w ustawie o jednostkach samorządu terytorialnego.

Realny zakres **władztwa podatkowego** różni się w województwie dolnośląskim i w Polsce.

Tablica 7. Poziom uszczupień dochodów z tytułu obniżenia górnych stawek podatkowych i stosowania ulg
Table 7. Level of income losses due to the reduction of upper tax rates and the application of reductions

Wyszczególnienie Specification	Dolnośląskie	Polska Poland
	w % potencjalnych wpływów in % of potential income	
Podatek od środków transportowych Tax on means of transport	44,2	45,5
Opłata od posiadania psów On owning dogs fee	34,3	45,7
Podatek od nieruchomości Tax on real estate	6,5	11,6
Podatek rolny Agricultural tax	2,6	8,0
Opłata miejscowa Local fee	0,7	0,7
Podatek leśny Forest tax	0,07	0,8
Opłata targowa Market fee	0,03	2,5
Opłata uzdrowiskowa Spa fee	–	1,6

Potencjalne wpływy podatkowe przy stawkach maksymalnych oraz niestosowaniu ulg i zwolnień mają charakter umowny, gdyż mogłoby w takich warunkach nie dojść do części zjawisk oraz czynności podlegających opodatkowaniu. Dotyczy to m.in. inwestorów zagranicznych, którzy przy braku preferencyjnego traktowania (np. w podatku od nieruchomości) mogliby zrezygnować z zaangażowania w Polsce. W tym przykładzie preferencje nie dotyczą stawek maksymalnych, odnoszących się do wszystkich podmiotów działających w gminie, a polegają na wynegocjowanych indywidualnie ulgach i zwolnieniach. Z kolei obniżka stawek maksymalnych niektórych podatków może być traktowana jako element walki konkurencyjnej między gminami, co przynosi rezultaty także widoczne na poziomie województw i kraju. Dotyczy to w mniejszym stopniu podatku od nieruchomości, a w większym stopniu podatku od środków transportowych. Dla każdego z tych dwóch podatków kwotowe wartości uszczupień są kilkakrotnie większe niż suma analogicznych obniżek wszystkich pozostałych podatków i opłat.

Duża skala obniżek stawek oraz ulg i zwolnień w ujęciu względnym dotyczy opłaty od posiadania psów – oznacza rezygnację z niemal połowy wpływów w Polsce i ponad 1/3 na Dolnym Śląsku. W istocie poziom tej rezygnacji jest kilkakrotnie większy, gdyż zasadniczy efekt nie wynika z wysokości stosowanych stawek i ulg, ale z decyzji rad gmin o zaniechaniu poboru tego podatku. W województwie dolnośląskim takie decyzje podjęły 3 miasta na prawach powiatu oraz 119 pozostałych gmin (na 165 istniejących).

Podstawowy wniosek z dokonanych porównań jest następujący – dolnośląskie gminy w znacznie mniejszej skali korzystają ze swojego władztwa podatkowego niż średnio gminy w innych częściach kraju. Dotyczy to wszystkich 8 przedstawionych kategorii. Wśród podatków o największym znaczeniu fiskalnym dysproporcja jest widoczna zwłaszcza dla podatku rolnego oraz od środków transportowych, którego dotyczy swoista walka konkurencyjna gmin o podatnika.

Podatki dochodowe

Podatek dochodowy od osób fizycznych oraz podatek dochodowy od osób prawnych decydują o samodzielności finansowej wszystkich trzech szczebli samorządu terytorialnego. W 2019 r. podatek dochodowy od osób fizycznych dostarczał ponad połowę wpływów fiskalnych dolnośląskich samorządów (55,4%), a w Polsce nawet nieco więcej (57,4%). Jego znaczenie wzrosło w stosunku do 2018 r. odpowiednio o 1,8 i 1,1 p. proc. (rok wcześniej zmiany wynosiły odpowiednio 2,0 i 1,7 p. proc.). Odwrotnie wyglądało to w przypadku podatku dochodowego od osób prawnych, z którego wpływy w 2017 r. więcej ważyły na Dolnym Śląsku (11,6%) niż w Polsce (10,2%), a 2 lata później sytuacja uległa odwróceniu (10,4% i 11,1%). Można to wiązać z gorszymi wynikami finansowymi osiągniętymi przez głównych dolnośląskich płatników tego podatku. Łącznie te 2 podatki obejmują około 2/3 wpływów fiskalnych jednostek samorządu terytorialnego i dlatego gminy zabiegają z jednej strony o rozliczanie podatków na własnym terenie przez podatników zamieszkujących je czasowo, a z drugiej strony o lokalizowanie siedzib i miejsc prowadzenia działalności przez podmioty gospodarcze, zwłaszcza osoby prawne.

Z punktu widzenia prawnego podatki bezpośrednie (dochodowy od osób fizycznych i dochodowy od osób prawnych) stanowią dochód budżetu państwa, ale wszystkie 3 szczeble samorządu partycypują w dochodach podatkowych pozyskanych na własnym terenie. Poszczególne szczeble samorządu posiadają udział w podatkach dochodowych o różnej skali.

Tablica 8. Struktura podziału wpływów z podatków dochodowych

Table 8. Structure of the distribution of collections from income tax

Podatek dochodowy Income tax	Udziały jednostek samorządu terytorialnego w % Share of local government units in %				Udział budżetu państwa w % Share of state budget in %
	gminy gminas	powiaty powiats	województwa voivodships	razem total	
Od osób prawnych Corporate	6,71	1,40	14,75	22,86	77,14
Od osób fizycznych Personal	38,08	10,25	1,60	49,93	50,07

Do budżetów miast na prawach powiatu wpływa suma stawek dla gminy i powiatu. Tylko jedna norma ustawowa podlegała zmianom. Zgodnie z corocznymi komunikatami Ministra Finansów, stawka udziału podatku dochodowego od osób fizycznych obliczana na podstawie art. 89 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego wynosiła w gminach w latach: 2013 – 37,42%, 2014 – 37,53%, 2015 – 37,67%, 2016 – 37,79%, 2017 – 37,89%, 2018 – 37,98% (wskaźniki na kolejne lata: 2020 – 38,16%, 2021 – 38,23%). Istotnym zmianom nie podlegały nie tylko udziały jednostek samorządu terytorialnego, ale także inne ich zasadnicze elementy (stawki, ulgi, zwolnienia – pozostające jednak poza wpływem władz samorządowych).

Obserwowane tendencje w zakresie wpływów z podatków dochodowych odzwierciedlają stan gospodarki i realne procesy ekonomiczne na Dolnym Śląsku. Stan finansów gminnych i powiatowych jest zdecydowanie w dużym stopniu tendencjami w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych, nato-

miast budżet wojewódzki zależy od zdecydowanie mniej stabilnych i podlegających większym wahaniom wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych.

W **strukturze dochodów własnych** samorządów wpływy z podatków dochodowych przeważają nie tylko nad sumą wpływów z 14 podatków i opłat, ale także nad dochodami niepodatkowymi.

Tablica 9. Wybrane źródła dochodów własnych

Table 9. Selected sources of own revenue

Wyszczególnienie Specification	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from ser- vices	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
	fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
	w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Ogółem Total	4 572 377,8	857 690,6	917 475,6	552 401,8	1 576,69	295,76	316,37
Gminy Gminas	2 025 370,9	125 703,5	392 588,3	107 935,5	1 029,26	63,9	199,51
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	1 855 316,5	156 516,5	471 328,0	306 743,7	1 990,28	167,9	505,61
Powiaty Powiats	545 169,2	26 247,8	22 652,2	131 654,4	277,05	13,3	11,51
Województwo Voivodship	146 521,2	549 222,8	30 907,2	6 068,2	50,52	189,4	10,66

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach II g oraz II p.
Note: data for individual local government units is included in tables II g and II p in the annex

Pomimo ponad dwukrotnej dysproporcji w liczbie ludności (932,2 tys. wobec 1967,8 tys.), miasta na prawach powiatu uzyskały ogólną wielkość wpływów z podatków dochodowych zbliżoną w stosunku do pozostałych gmin. W rezultacie osiągnęły prawie dwa razy większe dochody na 1 mieszkańca. Należy podkreślić, że ich ustawowy poziom partycypacji we wpływach z podatków dochodowych jest wyższy, gdyż stanowi sumę części gminnej i części powiatowej.

Porównanie wpływów z podatków dochodowych z głównymi niepodatkowymi dochodami własnymi ukazuje duże dysproporcje, gdyż wartość **wpływów majątkowych** w miastach na prawach powiatu była o ponad 1/5 większa niż w pozostałych gminach, a dochody z usług były prawie trzykrotnie większe. Te zależności wpływają na różne znaczenie podatków dochodowych w dochodach własnych, a uwzględniając odmienne podstawy przyznawania dotacji celowych i subwencji – poważne różnice dotyczą ich udziału w całych wpływach budżetowych poszczególnych szczebli samorządu.

Tablica 10. Znaczenie wpływów z podatków dochodowych

Table 10. Importance of revenue from income taxes

Wyszczególnienie Specification	Udział podatków dochodowych w dochodach własnych w % Share of income taxes In own revenue in %			Udział podatków dochodowych w dochodach budżetowych ogółem w % Share of income taxes In total budget revenue in %		
	od osób fizycznych personal	od osób prawnych corporate	razem total	od osób fizycznych personal	od osób prawnych corporate	razem total
Ogółem Total	39,7	7,5	47,2	21,8	4,1	25,9
Gminy Gminas	37,1	2,3	39,4	19,2	1,2	20,4
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	43,6	3,7	47,3	27,3	2,3	29,6
Powiaty Powiats	56,8	2,7	59,6	22,7	1,1	23,8
Województwo Voivodship	17,7	66,4	84,1	12,4	46,5	58,9

W stosunku do 2018 r. udział podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach własnych dolnośląskich samorządów wzrósł o 1,1 p. proc., a w dochodach ogółem o 0,3 p. proc. Natomiast znaczenie podatku dochodowego od osób prawnych zmalało odpowiednio o 0,4 i 0,3 p. proc.

Podatki dochodowe mają decydujący wpływ na poziom dochodów własnych tych samorządów, które nie są **beneficjentami podatków i opłat lokalnych**, czyli powiatów i województwa. Powiaty mają jednak najmniejszą samodzielność finansową i dlatego, po uwzględnieniu dotacji i subwencji, statystyczne znaczenie podatków dochodowych staje się znacznie mniejsze w dochodach ogółem niż w dochodach własnych. Inaczej jest w przypadku województwa, którego podstawą funkcjonowania są podatki dochodowe, a zwłaszcza podatek dochodowy od osób prawnych. Niestabilność dochodów z tego podatku w stosunkowo małym stopniu wpływa na sytuację gmin i powiatów, natomiast decyduje o zmianach ogólnych dochodów budżetu województwa i w efekcie także o jego możliwościach inwestycyjnych (głównym wydatkiem samorządu wojewódzkiego są inwestycje drogowe – na transport i łącznie wydano w 2019 r. 48,0% budżetu). Dochody budżetu województwa dolnośląskiego były historycznie największe w 2012 r., a wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych były wtedy wyższe o 25,7% niż w 2019 r. Ma to istotny związek z wynikami ekonomicznymi zawartymi w publicznie ogłaszanych sprawozdaniach finansowych firm przemysłu miedziowego.

Podatek od nieruchomości

Podatek od nieruchomości jest zdecydowanie najważniejszym podatkiem lokalnym. Ustępuje jedynie niezaliczanemu do podatków lokalnych podatkowi dochodowemu od osób fizycznych. Wpływy z podatku od nieruchomości zanotowały relatywny spadek znaczenia, gdyż w 2017 r. odpowiadały wartości 55,1% PIT, w 2018 r. 50,5%, a w 2019 r. 47,5%. W relacji do sumy obu podatków dochodowych odsetek ten wynosi 40,0%. Jednak aż w 27 gminach (2 lata wcześniej w 42) wpływy z tego podatku były wyższe niż wpływy z sumy podatków dochodowych.

Tablica 11. Główne podatki i opłaty lokalne

Table 11. Main local taxes and fees

Wyszczególnienie Specification	Podatki Taxes					Opłaty Fees and duties	
	od nieruchomości on real estates	rolny agricultural	od czynności cywilno-prawnych on civil law transactions	od środków transportowych on means of transport	leśny forest	eksploatacyjna exploitation	skarbową stamp
	w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total	2 169 878,3	129 909,8	241 954,8	63 951,6	18 973,5	114 404,9	40 231,4
Gminy Gminas	1 514 916,3	128 292,0	138 814,4	46 044,4	18 698,9	111 664,9	14 709,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	654 962,0	1 617,9	103 140,4	17 907,2	274,6	144,5	25 521,6
Powiaty Powiats	–	–	–	–	–	1 294,1	–
Województwo Voivodship	–	–	–	–	–	1 301,3	–

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach III g oraz III p.
Note: data for individual local government units is included in tables III g and III p in the annex.

Obowiązek podatkowy ciąży na wszystkich właścicielach nieruchomości, zarówno na osobach prawnych, jak i osobach fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz osobach posiadających nieruchomości i nieprowadzących działalności gospodarczej. W większości gmin podatek od nieruchomości odzwierciedla aktywność gospodarczą gminy, gdyż wpływy od właścicieli budynków mieszkalnych i posiadaczy gruntów niezwiązanych z prowadzeniem działalności gospodarczej są zdecydowanie mniejsze. Dzięki temu podatek od nieruchomości zapewnił gminom Bogatynia, Grębocice i Rudna ponad połowę dochodów własnych (54,0%, 53,0% i 52,0%), a gminom Malczyce i Wińsko jedynie 11,4% i 8,9%.

Wysokość maksymalnych stawek określona jest w art. 5 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych (są one wyższe w przypadku prowadzenia działalności gospodarczej). Rady wielu gmin nie w każdym roku podejmują **uchwały zmieniające obowiązujące stawki**, pomimo ukazywania się corocznych legislacji, zwykle podnoszących ich górny pułap. Jest to główne wyjaśnienie utrzymywania przez wiele gmin zmniejszonych stawek, ale o znikomym znaczeniu fiskalnym tych preferencji i bez skutków aktywizujących dla działalności gospodarczej¹¹. Natomiast mniejszość gmin podejmuje decyzje o przyjęciu stawek preferencyjnych w celu realnego przyciągania inwestorów oraz wpływania na warunki gospodarowania podmiotów już obecnych w gminie. Łączne uszczuplenia z tego tytułu są w dolnośląskich gminach niemal dwukrotnie mniejsze niż średnio w kraju – odpowiednio 6,5% i 11,6% potencjalnych wpływów. Jednak zdecydowanie odróżnia się charakter preferencji – rzadziej mają generalnych adresatów obniżania stawek, a częściej są to indywidualne ulgi i zwolnienia. W województwie dolnośląskim wartość ulg i zwolnień była większa o 12% od skutków obniżek stawek, natomiast w pozostałych 15 województwach wystąpiła odwrotna sytuacja i uszczuplenie w wyniku obniżek stawek było 3,1 razy większe niż uzyskane w wyniku zastosowania ulg i zwolnień. Częściowo wynika to z istnienia na Dolnym Śląsku 3 specjalnych stref ekonomicznych oraz umiejscowienia dodatkowych podstref.

¹¹ Przykładowo maksymalna stawka podatku od gruntów związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków w 2018 r. wynosiła 0,91 zł, a w 78 polskich gminach była na poziomie obowiązującym w 2017 r. (0,90 zł), natomiast w 190 gminach na poziomie z 2016 r. (0,89 zł).

Opłata eksploatacyjna

Opłata eksploatacyjna jest jedyną daniną lokalną, której wpływy w niewielkim stopniu trafiają także do powiatów i województwa (po 1,1%). Jest także jedyną opłatą lokalną, która w 2019 r. dała w 2 gminach największe wpływy fiskalne. Zarówno podatek dochodowy od osób fizycznych, jak i podatek od nieruchomości były niższe od opłaty eksploatacyjnej uzyskanej przez gminy Jerzmanowa i Radwanice, a w Grębolicach opłata ustępowała jedynie podatkowi od nieruchomości. Decydują o tym warunki naturalne. Dolny Śląsk ma warunki geologiczne wyjątkowe w skali kraju i dzięki temu wpływy regionu z opłaty eksploatacyjnej stanowiły aż 26,4% dochodów krajowych z tego tytułu. Wiele wydobywanych surowców nie występuje w innych miejscach w kraju.

Załącznik do ustawy o prawie górniczym zawiera wykaz 60 różnych kopalin użytecznych z przypisanymi im stawkami opłat eksploatacyjnych. Złoża większości tych surowców nie tylko występują na Dolnym Śląsku, ale są także eksploatowane, co wywołuje obowiązek podatkowy. Największe wpływy zapewnia samorządom eksploatacja kilku pierwszych wymienionych poniżej złóż, ale duże znacznie mają także pozostałe surowce. Zgodnie z danymi Państwowego Instytutu Geologicznego w województwie są eksploatowane (w nawiasach podano numery pozycji załącznika ze stawkami opłat):

- rudy miedzi (38) i złota (39)
- węgiel brunatny (54)
- wody lecznicze (56)
- kamienie bloczne i łamane:
- skały magmowe: granity (16), granodioryty (17), bazalty (5), sjenity (43), porfiry (35), tufy (52), melafiry (30), diabazy (8), gabra (10)
- skały osadowe: wapienie (53), dolomity (9), piaskowce (34), szarogłazy (48)
- skały metamorficzne: gnejsy (15), marmury (29), serpentynity (41), zieleńce (60), amfibolity (2)
- surowce skalne związane: kwarc (24), gipsy (13), anhydryty (3), skalenie (44), margle (28)
- surowce ceramiczne i ogniotrwałe:
- skalne związane: kwarcyty (25), łupki (26), magnezyty (27)
- skalne ilaste: gliny ogniotrwałe i ceramiczne (14), kaoliny (20), kopaliny ilaste pozostałe (21)
- kopaliny okruszowe – piaski i żwiry (33)
- surowce chemiczne – baryty (4)
- torfy lecznicze – borowiny (50)
- gaz ziemny (11).

Wpływy z opłaty eksploatacyjnej wyniosły w 2019 r. 114,4 mln zł (o 1,4% więcej niż w 2018 r.). Osiągnęło je 116 dolnośląskich samorządów: województwo, 4 powiaty, 1 miasto na prawach powiatu oraz 109 gmin (o 4 mniej niż 2 lata wcześniej). Największe środki (20,6 mln zł) wpłynęły do kasy Polkowic (18,0% przychodów z tego tytułu w regionie). W całej Polsce opłata eksploatacyjna zasilila budżety 1 440 samorządów.

Podatek od środków transportu

Obowiązkiem podatkowym nie są objęte samochody osobowe i dlatego podatek od środków transportu dotyczy głównie przedsiębiorstw komercyjnych oraz – w mniejszym stopniu – jednostek i zakładów budżetowych, innych podmiotów publicznych oraz stowarzyszeń. Jest pod względem znaczenia fiskalnego w Polsce czwartą daniną lokalną, ustępując jedynie podatkowi od nieruchomości, od czynności cywilnoprawnych oraz rolnemu. Na Dolnym Śląsku dodatkowo ustępuje opłacie eksploatacyjnej. Wpływy z podatku w 2019 r. wyniosły 64,0 mln zł (o 2,9% więcej niż w 2018 r.).

Zgodnie z art. 9 ustawy o podatkach i opłatach lokalnych organem właściwym dla poboru podatku jest organ podatkowy, na którego terenie znajduje się miejsce zamieszkania lub siedziba podatnika albo zakład lub jednostka posiadająca środki transportowe. W praktyce możliwe jest wnoszenie podatku nie tylko poza siedzibą podmiotu, ale także poza miejscem lokalizacji baz transportowych i pojedynczych pojazdów. Tym samym podmioty komercyjne, zwłaszcza wielkie firmy transportowe nastawione na zmniejszanie kosztów działalności, często korzystają z możliwości wskazania siedziby jednostki lokalnej w gminach o niskich stawkach podatkowych.

Z punktu widzenia rad gmin decyzja o **obniżeniu stawek** (indywidualne ulgi stosowane są rzadko) jest podwójnie racjonalna, gdyż z jednej strony pozwala uniknąć migracji podatkowej podmiotów faktycznie zlokalizowanych na terenie gminy, a z drugiej strony pozwala przyciągnąć nowych podatników, najczęściej bez ponoszenia przez gminę istotnych kosztów oraz uciążliwości środowiskowych. W efekcie jest to główny podatek, dla którego duża część podatników wykazuje jedynie związki formalne łączące ich z daną gminą.

Uszczuplenia wpływów na Dolnym Śląsku są co roku w przypadku tego podatku realnie największe. W 2019 r. wyniosły 50,5 mln zł, czyli 44,2% potencjalnych dochodów. Nastąpił tu znaczny wzrost, gdyż rok wcześniej liczby te wynosiły 36,1 mln zł i 36,7%. W Polsce odsetek ten wyniósł 45,5%. Określenie „potencjalne wpływy” (64,0 mln zł plus 50,5 mln zł) jest konstrukcją rachunkową, ważną m.in. z punktu widzenia Ministerstwa Finansów (skutki obniżek stawek oraz stosowania ulg zawiera sprawozdanie Rb27s) i nie odnosi się do przewidywanych rzeczywistych skutków zastosowania stawek maksymalnych we wszystkich gminach Dolnego Śląska, gdyż przy braku obniżek znaczna część podatników rejestrowałaby swoje pojazdy poza obszarem województwa.

Indywidualne decyzje podatkowe w formie ulg i zwolnień wystąpiły tylko w 15 gminach województwa (w 2018 r. w 18). Skutki istnienia stawek niższych niż maksymalne wykazało aż 166 gmin (razem z miastami o statusie powiatu), a jedynie 3 gminy posiadały wszystkie stawki na poziomie maksymalnym i nie zastosowały żadnej ulgi – Duszniki-Zdrój, Dzierżoniów (wiejska) oraz Ruja. Ruja zrezygnowała z bardzo wysokich ulg stosowanych rok wcześniej, gdyż w tym przypadku nie dały one spodziewanego efektu fiskalnego. Podobnie jak w przypadku podatku od nieruchomości, nie wszystkie decyzje rad gmin oznaczają zabieganie o istniejących oraz nowych podatników. Rady mogą pozostawić wszystkie stawki (jest ich 12) lub niektóre z nich na poziomie roku poprzedniego i stąd wynika kwota obniżenia maksymalnych stawek w budżecie gminy Jaworzyna Śląska w kwocie 27 zł (w 2018 r. 50 zł).

Pozostałe podatki i opłaty lokalne zostaną omówione w rozdziale poświęconym dochodom własnym gmin.

Dochody majątkowe

Dochody majątkowe obejmują m.in. wpłaty z zysku spółek gminnych oraz dywidendy, wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych, wpłaty związane z nabyciem lub przekształceniem prawa użytkowania wieczystego i przede wszystkim wpływy ze sprzedaży składników majątkowych.

Dochody majątkowe nie są zaliczane do dochodów bieżących i w efekcie nie wpływają bezpośrednio na poziom warunków finansowych związanych z prawną możliwością podjęcia uchwały budżetowej, gdyż przedmiotem urzędowej oceny jest relacja dochodów bieżących i wydatków bieżących. Mogą jednak stanowić źródło nadwyżki finansowej i w kolejnym roku zwiększyć poziom wydatków bieżących.

Zgodnie z ustawami część z wymienionych uprzednio przychodów fiskalnych dotyczy wyłącznie szczebla gminnego. Gminy dysponują także największymi składnikami majątkowymi podlegającymi wynajmowi lub sprzedaży. W efekcie samorząd wojewódzki i powiatowy razem uzyskały w 2019 r. jedynie 5,8% wpływów majątkowych ogółu jednostek samorządowych województwa (w 2018 r. 9,0%). Największe aktywa są we władaniu samorządów dużych miast i tam osiągają one też najwyższe ceny. Dlatego to nie gminy, ale miasta na prawach powiatu uzyskały wyższe przychody – do gmin trafiło 42,8%, a do miast na prawach powiatu 51,2% ogółu dochodów majątkowych dolnośląskich samorządów.

W ramach dochodów z majątku w 2019 r. przeważały dochody ze sprzedaży składników majątkowych (50,3%). Odsetek ten poważnie zmalał w stosunku do 2018 r. – o 5,8 p. proc. Na poziomie poszczególnych jednostek samorządowych jest to bardzo niestabilny rodzaj dochodów. Sprzedaż zwykle ma charakter jednorazowy i tym samym powoduje znaczne coroczne wahania poziomu dochodów majątkowych i w efekcie także dochodów własnych jednostki samorządowej. Pomimo stabilności bazy ekonomicznej jednostki samorządowej, warunków gospodarowania oraz zasad opodatkowania, dochody własne miast i gmin mogą się z tego powodu istotnie zmieniać w kolejnych latach, w górę lub w dół.

Przychody z najmu, dzierżawy i umów o podobnym charakterze stanowiły 43,0% dochodów z majątku w 2019 r. W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 0,6 p. proc. Był to głównie efekt wzrostu wpływów z tego tytułu w gminach, gdyż przy niemal niezmiennych wpływach w miastach na prawach powiatu zmalały przychody w powiatach i województwie samorządowym.

2.2.3. Dotacje celowe

2.2.3. Targeted grants

Jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać **dotacje z budżetu państwa** w zakresie, o którym mowa jest w przepisach o rozwoju regionalnym.

Ponadto mogą otrzymywać dotacje celowe z budżetu państwa na dofinansowanie zadań własnych do wysokości 50% planowanych wydatków:

- z zakresu zadań inwestycyjnych szkół i placówek oświatowych,
- związanych z inicjatywami wspierania edukacji na obszarach wiejskich, jak stypendia i pomoc materialna dla młodzieży wiejskiej,
- związanych z wdrażaniem reformy systemu oświaty, wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz zapewnieniem kształcenia praktycznego,
- realizowanych w celu zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej,
- związanych z budową i remontami obiektów sportowych oraz strzelnic i rozwijaniem sportu, w tym także wśród osób niepełnosprawnych,
- w zakresie przebudowy, budowy lub remontów dróg powiatowych i gminnych.

Mogą także otrzymywać dotacje na realizację zadań:

- objętych mecenatem państwa w dziedzinie kultury,
- związanych z usuwaniem bezpośrednich zagrożeń dla bezpieczeństwa i porządku publicznego oraz usuwaniem skutków klęsk żywiołowych, w tym także budową mieszkań komunalnych dla powodzian.

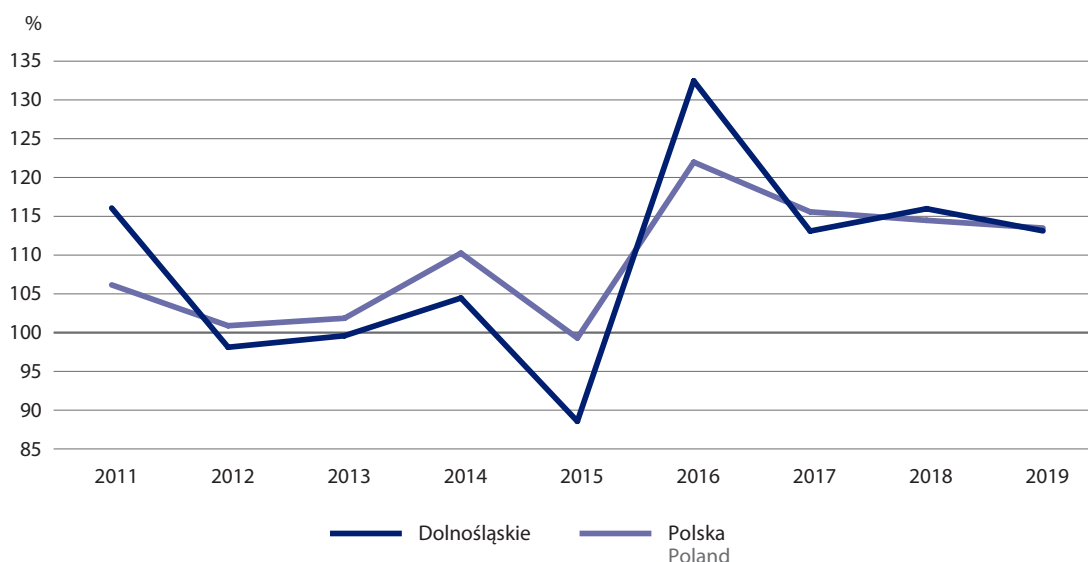
Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być też **środki pochodzące ze źródeł zagranicznych** niepodlegające zwrotowi oraz środki z budżetu Unii Europejskiej.

Samorządy mogą również otrzymywać dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej na mocy porozumień, a także na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami¹².

Głównym rodzajem dotacji otrzymywanych przez gminy są od 2016 r. dotacje na **zadania zlecone** z zakresu administracji rządowej związane ze wsparciem rodzin z dziećmi w ramach programu „Rodzina 500 plus”. Natomiast najważniejszymi **zadaniami własnymi** wspieranymi z budżetu państwa są oświata i wychowanie, drogi gminne, sport i kultura.

¹² Na podstawie art. 42–45, 49, 51 oraz 3 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w brzmieniu obowiązującym w 2019 r.

Wykres 8. Zmiany poziomu dotacji celowych^a w województwie dolnośląskim na tle kraju (rok poprzedni = 100)
 Chart 8. Changes in the level of targeted subsidies^a in Dolnośląskie Voivodship against the background of the country (previous year = 100)



^a Łącznie z dotacjami z paragrafów 200 i 620 oraz 205 i 625.
^a Including grants from paragraphs 200 and 620 as well as 205 and 625.

Dotacje były najszybciej rosnącą częścią dochodów samorządów w każdym roku okresu 2016–2019. Odmienna sytuacja występowała w latach wcześniejszych, gdy rola dotacji w dochodach budżetowych malała, a w 2015 r. zmniejszył się ich nominalny poziom zarówno w Polsce (o 0,7%), jak i w województwie dolnośląskim (w znacznie większej skali – o 11,4%). Na Dolnym Śląsku zanotowano zmniejszenia wartości dotacji także w 2012 r. (o 1,9%) oraz w 2013 r. (o 0,4%). Z kolei w latach 2011, 2016 i 2018 dynamika wzrostu dotacji w regionie była wyższa od średniej krajowej. W rezultacie w ciągu 9 lat udział Dolnego Śląska w ogólnej wartości dotacji w Polsce zmniejszył się z 8,0% do 6,9%.

W ujęciu na 1 mieszkańca region otrzymał dotacje w kwocie 1923,52 zł, przy średniej krajowej wynoszącej 2110,56 zł. Odpowiadało to 91,1% tej średniej, natomiast w 2011 r. proporcja była odwrotna i kwota dotacji *per capita* w regionie była wyższa o 5,5% od średniej dla Polski.

W efekcie, w trwającej dekadzie silnie zaznaczył się **wyrównawczy charakter dotacji**. Przedstawione uprzednio zależności między PKB a wartością wydatków samorządowych (wykres 3) wynikają nie z dochodów własnych, ale z dotacji i subwencji, które stanowią pokrycie dla dokonywanych wydatków. Było to pokrycie niepełne ze względu na narastający do 2018 r. deficyt budżetowy samorządów (należy przypomnieć, że w 2019 r. pozostał w Polsce deficyt o niewielkiej skali, a na Dolnym Śląsku wystąpiła mała nadwyżka). Proces wyrównawczy najsilniej dotyczy województw podlaskiego, podkarpackiego i warmińsko-mazurskiego, a w dalszej kolejności świętokrzyskiego i lubelskiego. Te 5 województw ma najniższy poziom PKB i z tego względu są one beneficjentami PO Polska Wschodnia.

Z punktu widzenia procesów rozwojowych duże znaczenie ma charakter dotacji. Dotyczą one głównie wydatków tzw. sfery budżetowej i dlatego przeznaczone są głównie na wydatki bieżące. Natomiast do dochodów majątkowych zalicza się **dotacje na cele inwestycyjne**. Wyjaśniają one istnienie dużego przestrzennego zróżnicowania wartości dotacji. Dotyczy to przede wszystkim dotacji ze środków europejskich, które w obowiązującej do niedawna terminologii nazywano rozwojowymi, a także dotacji na dofinansowanie zadań własnych. Odmienny charakter mają dotacje finansujące **zadania z zakresu administracji rządowej** – udział dotacji inwestycyjnych na Dolnym Śląsku wynosił 0,13% (w żadnym województwie nie przekroczył 0,62%). W przypadku **dofinansowania zadań własnych** ich udział w ogólnej wartości jest zawsze stosunkowo wysoki, w kolejnych latach wynosił:

- 2016: Polska – 17,3%; dolnośląskie – 18,2%; lubelskie (1.) – 25,6%; podkarpackie (2.) – 22,6%;
- 2017: Polska – 18,2%; dolnośląskie – 19,7%; podkarpackie (1.) – 27,1%; podlaskie (2.) – 22,3%;
- 2018: Polska – 26,4%; dolnośląskie – 29,5%; podlaskie (1.) – 36,6%; podkarpackie (2.) – 35,1%;
- 2019: Polska – 13,5%; dolnośląskie – 19,0%; lubelskie (1.) – 22,9%; świętokrzyskie (2.) – 21,5%.

Wartość dotacji na dofinansowanie zadań własnych (bieżących i majątkowych razem) w przeliczeniu na 1 mieszkańca ilustruje podobną zależność, ale województwo dolnośląskie otrzymywało relatywnie mniejsze środki:

- 2016: Polska – 200,73 zł; dolnośląskie – 191,17 zł; warmińsko-mazurskie (1.) – 294,78 zł; świętokrzyskie (2.) – 282,25 zł;
- 2017: Polska – 191,43 zł; dolnośląskie – 183,23 zł; warmińsko-mazurskie (1.) – 276,30 zł; świętokrzyskie (2.) – 271,69 zł;
- 2018: Polska – 214,03 zł; dolnośląskie – 201,59 zł; świętokrzyskie (1.) – 322,40 zł; warmińsko-mazurskie (2.) – 296,46 zł;
- 2019: Polska – 180,54 zł; dolnośląskie – 175,98 zł; świętokrzyskie (1.) – 278,14 zł; podlaskie (2.) – 246,69 zł.

Z przedstawionych ujęć wynika, że w ostatnich latach na pierwszych 2 miejscach znajdowały się wyłącznie województwa ze wschodniej części kraju. Województwo dolnośląskie w każdym roku dostawało dotacje na sfinansowanie zadań własnych w mniejszej skali niż średnia krajowa, ale wyższy odsetek od średniej przeznaczało na inwestycje. Oznacza to, że dysproporcja wydatków na zadania bieżące była większa niż różnice dla ujęcia ogółem.

W ciągu minionych 5 lat **strukturę dotacji cechowała duża zmienność**. Już w 2017 r. we wszystkich województwach nieznacznie zmalało dofinansowanie zadań własnych. Było to związane z rosnącym w dużej skali finansowaniem z budżetu państwa **zadań z zakresu administracji rządowej**. Ten sam czynnik miał duże znaczenie w poważniejszej redukcji, która nastąpiła w 2019 r. Chęć zrównoważenia wydatków publicznych państwa przy rosnących zadaniach rządowych oznaczała pogłębienie dysproporcji obu głównych typów dotacji z budżetu państwa. W okresie 2016–2018 dotacje te były 5–6 razy większe od dotacji na zadania własne, a w 2019 r. było to już 7,7 razy.

Duże znaczenie dla wielkości przydzielonych środków ma struktura demograficzna regionów (liczba dzieci), lecz nie jest to jedyny powód dużych dotacji dla wschodnich regionów kraju. Sposób przydziału dotacji na poszczególne województwa jest względnie trwały, co ilustrują dane przeliczone na 1 mieszkańca. Poniżej przedstawione są kolejno dane dla Polski, **Dolnego Śląska**, województwa warmińsko-mazurskiego i podkarpackiego (niezmiennie zajmujących 1. i 2. miejsce w kraju) oraz śląskiego (ostatnie miejsce w Polsce):

• 2016:	959,92 zł	863,08 zł	1 188,28 zł	1 097,68 zł	767,64 zł
• 2017:	1 140,49 zł	1 006,68 zł	1 367,87 zł	1 306,10 zł	928,37 zł
• 2018:	1 140,36 zł	982,40 zł	1 352,11 zł	1 301,61 zł	946,91 zł
• 2019:	1 382,79 zł	1 226,49 zł	1 577,79 zł	1 508,19 zł	1 204,60 zł

W 2016 r. zanotowano bardzo duży wzrost dotacji celowych ogółem (o 22,0% w Polsce i o 32,5% w województwie dolnośląskim) w wyniku skokowego wzrostu finansowania zadań z zakresu administracji rządowej (wprowadzenie programu „Rodzina 500 plus”). Ten sam czynnik zadecydował o dużym wzroście także w 2017 r. (o 15,6% i 13,1%). Rozszerzenie programu w połowie 2019 r. skutkowało kolejnym dużym, ale nieco mniejszym wzrostem wartości dotacji ogółem (o 13,5% w Polsce oraz 13,1% w regionie). W efekcie nastąpiło wzmocnienie dominacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, które w 2019 r. stanowiły prawie $\frac{2}{3}$ wszystkich dotacji (64,1%). Kosztowny program „Rodzina 500 plus” odbił się na innych transferach z budżetu państwa, nie tylko dotacjach na zadania własne, ale także z funduszy celowych – w 2019 r. dotacje zmniejszyły się w Polsce o 9,5% i w województwie o 12,3%.

Jest to rezultat strategii społeczno-gospodarczej realizowanej przez rząd, ale jego konsekwencją było nominalne ograniczanie samodzielności finansowej samorządów, gdyż dochody własne w kolejnych latach coraz mniej ważyły w ogólnych dochodach, a po stronie wydatków wzrastał udział wydatków nie będących przedmiotem decyzji samorządów (tzw. wydatków znaczonych). W coraz większym stopniu samorządy realizują politykę rządu.

Tablica 12. Dotacje celowe
Table 12. Targeted subsidies

Wyszczególnienie Specification	Ogółem Total			Gminy Gminas	Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Powiat Powiats	Wojewódz- two Voivodship
	w tys. zł in thousand PLN	w % in %	2018 =100	w tys. zł in thousand PLN			
Dotacje celowe ogółem Targeted subsidies total	5 578 187,8	100,0	113,1	3 229 519,8	1 465 432,0	594 862,1	288 373,9
na zadania: for tasks: z zakresu adm. rządowej government administration	3 574 195,7	64,1	125,3	2 283 480,2	985 238,2	251 116,0	54 361,3
własne ^a own ^a	513 214,0	9,2	87,7	308 216,3	99 520,6	83 074,2	22 402,9
z pomocy udzielanej między jednostkami samorządu from financial assistance between local units	80 107,6	1,4	82,4	24 522,5	125,7	44 331,7	11 127,7
na projekty europejskie ^b for European projects ^b	1 224 594,8	22,0	100,5	537 554,1	341 918,7	151 264,6	193 857,3
otrzymywane z państwowych funduszy celowych received from state appropri- ated funds	27 817,6	0,5	91,2	18 039,5	2 750,4	2 249,7	4 778,0
w wyniku porozumień: on the basis of agreement: z organami adm. rządowej with government administration bodies	14 244,8	0,3	191,7	1 388,5	8 827,6	2 737,2	1 291,5
między jednostkami samorzą- du terytorialnego between local government units	144 013,3	2,6	101,9	56 318,8	27 050,8	60 088,6	555,2

a Bez zadań finansowanych z pomocy udzielanej między jednostkami samorządu oraz realizowanych w ramach §§ 200, 620 i 205, 625. b Realizowane w ramach §§ 200, 620 i 205, 625.

a Without tasks financed from the aid provided between local government units and implemented under §§ 200, 620 and 205, 625. b Implemented under §§ 200, 620 and 205, 625.

Na tle zmian występujących w latach 2016–2017 i 2019, odmienne determinanty szybkiego wzrostu dotacji wystąpiły w 2018 r. – dotacje ogółem wzrosły o 16,0% w regionie i o 14,5% w kraju. Wtedy nominalne finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej w Polsce niemal nie uległo zmianom (spadek o 0,01%), a na Dolnym Śląsku zanotowano zmniejszenie o 2,5%. W ujęciu realnym spadek był nieco większy (średnioroczna zmiana cen konsumpcyjnych wyniosła 1,2%). Jednak sam program wsparcia rodzin z dziećmi zanotował na Dolnym Śląsku wzrost wydatków o 4,5%. Struktura demograficzna gmin, które są odpowiedzialne za dystrybucję środków programu „Rodzina 500 plus” nie ulegała istotnym zmianom w ciągu roku i dlatego w 157 gminach nastąpił wzrost wydatków, a tylko w 12 gminach niewielki spadek. W rezultacie, inaczej niż w latach 2016–2017, zasadniczą przyczyną ogólnego wzrostu dotacji były środki przyznane na realizację **projektów europejskich**.

Projektów europejskich dotyczą paragrafy 200 i 620 klasyfikacji budżetowej obejmujące niewielkie końcowe wydatki na projekty związane z perspektywą finansową 2007–2013 oraz środki pochodzące z Europejskiego Obszaru Gospodarczego, fundusze norweskie i szwajcarskie, a także paragrafy 205 i 625, czyli fundusze unijne dla ram finansowych 2014–2020.

W 2019 r. wartość projektów europejskich wzrosła, ale w znacznie mniejszej skali (o 0,5%) niż rok wcześniej. Odpowiadało to przyrostowi wartości projektów o 6,3 mln zł. Dotyczy to wydatków efektywnie realizowanych, czyli otrzymujących transze płatności. Wcześniej, do 2016 r. wartość dofinansowania wykazywała tendencję malejącą. W 2016 r. samorządy podejmowały ostatnie projekty ujęte w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007–2013 i w niewielkim stopniu zaczęły realizować projekty w ramach celów określonych w Umowie Partnerstwa na lata 2014–2020, pomimo formalnie trzeciego roku jej realizacji. Tendencja spadkowa odwróciła się w 2017 r., gdy zanotowano początek tendencji wzrostowej. Projekty były finansowane przede wszystkim z budżetu ogólnego UE, a w mniejszym stopniu z mechanizmu finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego i w ramach funduszy norweskich. Nadal ulegały zmniejszeniu transfery związane ze starą perspektywą finansową, ale już w znacznie większej skali wykorzystywano nowe środki. Łączny wzrost dotacji na projekty europejskie wyniósł 22,6%, lecz podstawa była niska. Dopiero w 2018 r. nastąpiło poważne odbicie, gdyż ich łączna wartość wzrosła prawie dwuipółkrotnie (o 133,2%).

W obliczu dużych funduszy pozostałych do wykorzystania, osiągnięta dynamika wzrostu tych dotacji dała szansę wykorzystania całości środków przewidzianych dla województwa w Umowie Partnerstwa, chociaż wzrost tych dotacji w 2019 r. był niewielki. Zaległości z lat 2014–2017 są jednak duże. Dotyczy to zwłaszcza miast na prawach powiatu, które jako jedyna grupa wykazały w 2017 r. zmniejszenie się poziomu dotacji w dużej skali (przede wszystkim Wrocław). Z kolei w 2019 r. wydatki na projekty europejskie najsilniej wzrosły w tych miastach. Sumaryczny duży wzrost dotacji unijnych pozwolił prawie podwoić ich udział w ogólnej wartości dotacji dla Dolnego Śląska z 12,3% w 2017 r. do 22,0% w 2019 r.

Oprócz omówionych 3 rodzajów dotacji występują jeszcze 4 inne, ale nie miały one dużego wpływu na tendencje ogólne, gdyż obejmowały łącznie 4,7% dotacji w regionie (2 lata wcześniej 6,5%). **Dotacje ogółem** w 2019 r. najbardziej wzrosły w miastach na prawach powiatu (o 34,6%) oraz w gminach (o 11,3%). W powiatach niemal się nie zmieniły (wzrost o 2,2%). Po raz kolejny zmalały w samorządowym województwie (o 19,9%).

Udział dotacji w dochodach ogółu samorządów wyniósł 26,6% (2 lata wcześniej – 24,3%), w gminach 30,6% (27,7%), w powiatach 26,7% (24,5%), a w miastach na prawach powiatu 21,5% (17,2%).

Nastąpił dalszy spadek znaczenia dotacji w **budżecie wojewódzkim** – z 33,6% w 2017 r. do 24,4% w 2019 r. Przede wszystkim zmalały poważnie **środki europejskie** w tym budżecie – o 28,5% w 2019 r. Samorząd wojewódzki opiera znaczną część swojej działalności na transferach z UE i taka redukcja odbiła się na wielkości inwestycji infrastrukturalnych. Jeszcze w 2018 r. otrzymane fundusze unijne były 3 razy większe niż pozostałe dotacje łącznie, a rok później już tylko 2 razy. Należy zauważyć, że wskaźnik udziału środków europejskich w całkowitych dotacjach na poziomie 67,2% był w 2019 r. znacznie wyższy niż w pozostałych formach jednostek samorządu (od 16,6% w gminach do 25,4% w powiatach).

2.2.4. Subwencja ogólna

2.2.4. General subvention

W ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego umieszczone są regulacje dotyczące subwencji ogólnej, przekazywanej z budżetu państwa do samorządów. Dla każdej jednostki samorządu terytorialnego składa się ona z trzech części:

- oświatowej (dla gmin, powiatów, województw)
- wyrównawczej (dla gmin, powiatów, województw)
- równoważącej (dla gmin, powiatów) i regionalnej (dla województw)

Zgodnie z innymi unormowaniami, dotyczącymi głównie specjalnych stref ekonomicznych¹³, niektóre samorządy partycypują także w części rekompensującej subwencji ogólnej, której zadaniem jest wyrównanie utraconych korzyści podatkowych.

Podstawą do naliczania subwencji są wskaźniki G, P i W, bazujące na danych sprawozdawczych o 10 przychodach podatkowych, obliczone przez Ministerstwo Finansów i przekazane jednostkom w trakcie prac nad budżetem na kolejny rok. Jest to jeden z elementów wpływających na istnienie różnicy obszerności zapisów ustawowych na temat subwencji ogólnej oraz zapisów dotyczących dotacji celowych. Naliczanie i rozdysponowanie subwencji jest w pełni zalgorytmizowane i dlatego w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego poświęcono im prawie 6 razy więcej miejsca (rozdziały 4–6 i 8a) niż dotacjom (rozdział 7). Zasady dotyczące zleczanych gminom zadań z zakresu administracji rządowej pojawiają się w innych aktach prawnych, ale większość dotacji jest przedmiotem indywidualnych decyzji i oddolnych starań samorządów (aplikowanie o projekty europejskie, porozumienia z innymi samorządami lub rządem). Subwencja natomiast ma charakter automatyczny.

Tablica 13. Porównanie wybranych dotacji i subwencji
Table 13. Comparison between selected subsidies and subventions

Wyszczególnienie Specification	Dotacje na zadania Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expendi- ture
	z zakresu administracji rządowej for govern- ment adminis- tration tasks	własne for own tasks	z paragra- fów from para- graphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrów- nawcza compen- satory	równoważąca /regionalna balancing /regional	
	w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total	3 574 195,7	513 214,0	1 224 594,8	3 142 734,3	553 063,9	134 509,3	190 580,3
Gminy Gminas	2 283 480,2	308 216,3	537 554,1	1 427 203,9	403 388,2	11 249,0	77 815,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	985 238,2	99 520,6	341 918,7	994 415,5	18 618,4	67 649,6	79 470,1
Powiaty Powiats	251 116,0	83 074,2	151 264,6	664 805,3	123 664,4	55 610,7	33 294,7
Województwo Voivodship	54 361,3	22 402,9	193 857,3	56 309,6	7 392,9	–	

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach IV g oraz IV p.
Note: data for individual local government units is included in tables IV g and IV p in the annex.

¹³ Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188 poz. 1840).

Podobieństwa subwencji i dotacji dotyczą także roli ekonomicznej tych transferów. Dwie główne pozycje – dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej i część oświatowa subwencji – są zbliżone wartościowo. Obie dotyczą celów społecznych, czyli opieki społecznej oraz oświaty i wychowania. Cele społeczne są także ważnym elementem wykorzystania części wyrównawczej i równoważącej subwencji (m.in. dodatki mieszkaniowe, rodziny zastępcze).

Część oświatowa

Najważniejsza jest **część oświatowa subwencji**. Pozwala jednostkom samorządu terytorialnego osiągać ich najważniejsze cele ustawowe. Nie pokrywa jednak wszystkich niezbędnych wydatków, część ponoszonych kosztów wymaga finansowania z dochodów własnych samorządów. Proporcja łącznych wydatków na cele oświatowe w ramach dwóch działów – 801 (oświata i wychowanie) oraz 854 (edukacyjna opieka wychowawcza) do części oświatowej subwencji ogólnej¹⁴ wynosiła w województwie dolnośląskim w 2019 r. (w nawiasach podano dane za 2018 r.):

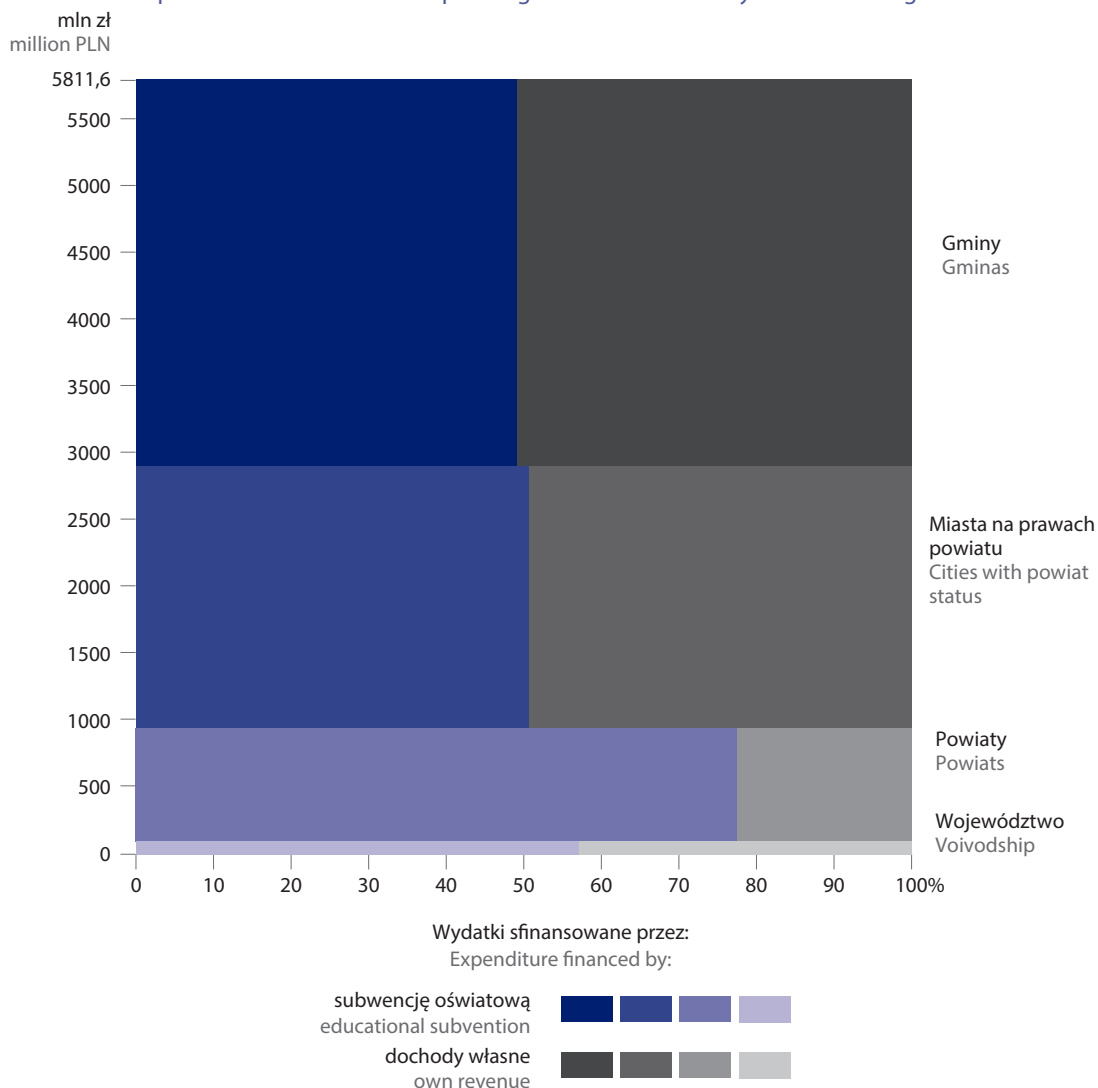
- 184,9% (195,9%) – jednostki samorządu ogółem
- 203,2% (215,4%) – gminy
- 197,1% (208,1%) – miasta na prawach powiatu
- 128,3% (133,1%) – powiaty
- 174,9% (186,7%) – województwo

Wartości wskaźników byłyby nieco mniejsze, gdyby do subwencji doliczyć dotacje na inwestycje oświatowe. Prawidłowe funkcjonowanie placówek oświatowych jest dla samorządów najważniejszym wyzwaniem, gdyż w gminach, miastach na prawach powiatu i powiatach wydatki oświatowe stanowią od 26,3% do 29,5% całości ich wydatków, a mniej przeznaczył na nie w 2019 r. jedynie samorząd wojewódzki – 6,5% swoich wydatków.

¹⁴ Jest to jeden z najważniejszych wskaźników (szczególnie interesujący samorządowców) zaproponowany do monitorowania w ramach projektu „System monitorowania usług publicznych”, realizowanego w latach 2017–2021 przy udziale GUS, MSWiA, Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich oraz Śląskiego Związku Gmin i Powiatów.

Wykres 9. Wydatki oświatowe i część oświatowa subwencji ogólnej według form jednostek samorządu terytorialnego

Chart 9. Educational expenditure and educational part of general subvention by forms of local government units



Zmniejszony w stosunku do poprzedniego roku poziom wskaźników wystąpił w każdej formie samorządu, co należy uznać za zjawisko pożądane, ale to był tylko powrót do ich wysokości z 2017 r. Taki poziom oznacza istotne wyzwanie dla samorządów, gdyż wymaga wykorzystania dużej części dochodów własnych i w efekcie brakuje środków na realizację pozaoświatowych zadań statutowych samorządu. Dotyczy to wszystkich samorządów w Polsce, ale ogólny wskaźnik dla województwa dolnośląskiego był w 2019 r. o 10,1 p. proc. wyższy od średniej krajowej wynoszącej 174,8% (w 2018 r. różnica wynosiła 18,5 p. proc.). Tym samym wsparcie z budżetu państwa dla oświaty w stosunku do ponoszonych kosztów było w Polsce relatywnie większe niż w województwie dolnośląskim.

Część równoważąca i regionalna

Gminy otrzymują wszystkie części subwencji z budżetu państwa, ich wysokość określa ustawa budżetowa. Dotyczy to także części **równoważącej** (w przypadku województw występuje część **regionalna**). W tych sytuacjach jednak budżet państwa jest jedynie pośrednikiem, a faktycznymi płatnikami i beneficjentami są samorządy. Bogate samorządy są zobligowane do dokonania wpłat do budżetu, z których pochodzą środki rozdzielane między biedniejsze samorządy.

Tablica 14. Płatnicy na rzecz części równoważącej/regionalnej subwencji ogólnej
Table 14. Payers for the balancing/regional part of general subvention

Płatnicy do budżetu państwa Payers to the state budget		Wydatki na część równoważącą/regionalną Expenditure for balancing/regional part			Otrzymana część subwencji Received part of subvention	
		miejsce w Polsce ^a position in Poland ^a		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	w tys. zł in thousand PLN
		2018	2019			
Ogółem Grand total		2	2	186 268,1	118,9	57 122,0
Gminy razem Gminas total		3	2	73 503,3	123,9	445,8
Polkowice	mw	2	2	25 288,0	121,2	248,7
Kobierzyce	w	3	3	19 286,1	116,7	–
Bogatynia	mw	6	6	10 472,1	101,0	125,8
Jerzmanowa	w	15	15	4 500,6	114,4	–
Lubin	w	20	20	3 293,7	105,4	–
Grębocice	w	38	24	2 743,3	154,6	–
Rudna	w	30	35	1 913,4	89,7	20,7
Siechnice	mw	40	43	1 641,3	98,5	–
Legnickie Pole	w	71	47	1 229,1	331,4	–
Kąty Wrocławskie	mw	47	50	1 085,3	97,8	–
Radwanice	w	54	52	1 044,1	138,5	–
Karpacz	m	50	55	1 006,2	98,9	50,6
Miasta na prawach powiatu razem Cities with powiat status total		5	4	79 470,1	110,1	39 288,3
Wrocław		4	4	79 470,1	110,1	39 288,3
Powiaty razem Powiats total		3	2	33 294,7	132,6	17 387,9
wrocławski		6	5	14 061,1	132,6	12 619,1
łubiński		8	8	10 572,2	116,0	1 954,8
polkowicki		13	10	6 311,9	187,3	2 814,0
głogowski		15	15	2 349,5	116,0	–
Województwo Voivodship		–	–	–	–	–

a Miejsca wśród płatników odpowiednio: 102 gmin, 32 miast na prawach powiatu, 22 powiatów, 1 województwa.

a Places among payers respectively: 102 gminas, 32 cities with powiat status, 22 powiats, 1 voivodship.

W załączniku nr 1 ustawy budżetowej na 2019 r. zapisano wpłaty samorządów w wysokości 2 593,3 mln zł (2018: 2 262,4 mln zł). Sumy wpłat i wypłat z budżetu są sobie równe i nie zmieniają się w trakcie roku budżetowego¹⁵. Podobnie jak dla pozostałych części subwencji ogólnej, decyzje o kwotach części równoważącej/regionalnej są przekazywane samorządom w okresie prac nad nowym budżetem, aby mogły

¹⁵ W Polsce w 2019 r. wszystkie zobligowane samorządy dokonały wpłat w zaplanowanej wysokości, natomiast w latach 2017–2018 jedynie gmina Bogatynia wpłaciła kwotę mniejszą od planowanej (o 8,3% oraz o 41,6%). Zaległość z 2018 r. w kwocie 4 312,2 tys. zł została uregulowana w 2019 r. Uwzględniona jest ona w tablicy 13 (dla gmin i razem samorządów województwa), natomiast dane z tablicy 14 nie obejmują tej kwoty, gdyż ujmują wyłącznie naliczenia budżetowe dotyczące 2019 r.

uwzględnić odpowiednie kwoty w projektach budżetów. Liczba płatników w każdej formie samorządu jest niewielka, ale liczba beneficjentów jest bardzo duża, co oznacza wyższe przeciętne wpłaty bogatych niż średnie dotacje otrzymane przez biedniejsze samorządy.

Kwoty rozliczeń dokonywanych wśród 2 412 polskich gmin były ponad pięciokrotnie mniejsze niż kwoty w grupie 66 miast na prawach powiatu, w tym ponad 3,5 razy mniejsze od wpłat dokonywanych przez m. st. Warszawa. Warszawa wpłaciła kwotę nieco większą od sumy wpłat wszystkich pozostałych 155 samorządów dokonujących wpłat, wyłączając jedynie samorząd województwa mazowieckiego. Ten czynnik zaważył na tym, że łączny udział Dolnego Śląska we wpłatach na rzecz innych samorządów był bliższy odpowiedniemu wskaźnikowi dla miast na prawach powiatu niż wskaźnikowi dla gmin – udział województwa w krajowych wpłatach wyniósł 7,2% (2018: 7,0%). Większe wpłaty zbiorczo w kraju miały jedynie jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego (70,5%). W ujęciu poszczególnych form jednostek samorządu terytorialnego Dolny Śląsk ustępował w przypadku gmin (udział 24,6%) i powiatów (14,8%) jedynie województwu mazowieckiemu, a wśród miast na prawach powiatu (5,1%) trzem innym stolicom województw (w 2018 r. także kilka miast województwa śląskiego wpłacało łączną kwotę wyższą niż Wrocław).

Część płatników na rzecz równoważącej/regionalnej części subwencji otrzymała również z tej części odpowiednie wsparcie, ale było ono w 2019 r. prawie 3,3 razy mniejsze od środków wpłaconych (2018: 3,1). Z grupy 12 dolnośląskich gmin dokonujących wpłat częściowy zwrot uzyskały jedynie 4 gminy i w efekcie kwota wpłat była ponad 16 razy większa od kwot uzyskanych. Dla miast na prawach powiatu oraz powiatów proporcja wynosiła ok. 2.

Biorąc pod uwagę **wszystkie samorządy** (nie tylko płatników części równoważącej/regionalnej) proporcje były odmiennie. Duża względna zasobność dolnośląskich samorządów na tle reszty kraju spowodowała, że tradycyjnie Dolny Śląsk posiadał także w 2019 r. ujemny bilans wypłat i wpłat dla tej części subwencji w kwocie 51,8 mln zł (2018: 30,7 mln zł). Tak duże powiększenie ujemnego salda wystąpiło w sytuacji obniżania się przewagi dochodów dolnośląskich samorządów na 1 mieszkańca nad resztą kraju. Suma 51,8 mln zł nie obejmuje zaległości z 2018 r. w kwocie 4,3 mln zł spłaconej w 2019 r. przez gminę Bogatynia. Wymienione saldo stanowiło 27,8% dokonanych wpłat (2018: 19,6%). Ta sumaryczna kwota była efektem następujących sald częściowych:

- **gminy:** –62,3 mln zł (2018: –47,4 mln zł; 2017: –56,0 mln zł; 2016: –49,2 mln zł); środki wpłaciły 102 gminy w kraju (pierwszych 11 płatników wpłaciło prawie 60% środków), w tym 12 z Dolnego Śląska; beneficjentami była ponad połowa gmin województwa (84), ale wpłaty tych 12 płatników były 6,5 razy większe niż środki otrzymane przez beneficjentów w województwie; Polkowice były drugim płatnikiem w kraju (25,3 mln zł) za gminą Kleszczów (51,3 mln zł), a przed Kobierzycami (19,3 mln zł); pozycje 5 głównych płatników z regionu nie uległy zmianie w 2019 r., a udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach był bardzo duży – 24,6% (2018: 21,9%);
- **miasta na prawach powiatu:** –11,8 mln zł (2018: –9,6 mln zł; 2017: –8,5 mln zł; 2016 r. –8,1 mln zł); Wrocław (79,5 mln zł) był jedynym płatnikiem z Dolnego Śląska w grupie 32 miast w kraju; ustępował m. st. Warszawa (1051,3 mln zł, co odpowiadało ponad $\frac{2}{3}$ kwoty wszystkich wpłat), Krakowowi (92,2 mln zł) oraz Poznaniowi (80,8 mln zł); wszystkie 4 miasta regionu były też beneficjentami tej części subwencji; udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach – 5,1% (2018: również 5,1%);
- **powiaty:** +22,3 mln zł (2018: +26,3 mln zł; 2017: +25,9 mln zł; 2016: +14,1 mln zł); wpłaty dokonały 4 powiaty – wrocławski, lubiński, polkowicki, głogowski (w 2017 r. był także zgorzelecki), a w całym kraju 22 powiaty; najwyższych wpłat w województwie dokonał powiat wrocławski (14,1 mln zł); ustępował piaseczyńskiemu (47,8 mln zł), poznańskiemu, pruszkowskiemu, warszawskiemu zachodniemu; subwencję otrzymały wszystkie powiaty poza głogowskim; udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach – 14,8% (2018: 18,1%);
- samorządowe **województwo** nie było zobligowane do dokonania wpłaty (podobnie było w 2016 r. i w 2018 r.), nie otrzymało również środków w ramach subwencji regionalnej; po 2010 r. dolnośląskie było jedynym w Polsce obok województwa mazowieckiego płatnikiem tej części subwencji (w 2017 r. doszło także lubuskie z symboliczną kwotą 67 zł); w 2019 r. jedynym płatnikiem było województwo mazowieckie z kwotą 509,4 mln zł.

Pozostałe części subwencji ogólnej

Żadna z gmin w Polsce dokonujących wpłat na część równoważącą subwencji nie otrzymuje środków w ramach **wyrównawczej** części subwencji. W grupie powiatów części wyrównawczej nie otrzymało 3 płatników części równoważącej (wrocławski, lubiński i polkowicki) oraz oławski i zgorzelecki. W powiatach uzyskana część wyrównawcza była o 122% większa od równoważącej (123,6 mln zł wobec 55,6 mln zł), a w gminach aż 36 razy większa (403,4 mln zł i 11,2 mln zł). W miastach na prawach powiatu część wyrównawcza była znacznie mniejsza od równoważącej (18,6 mln zł i 67,6 mln zł).

Zgodnie z nazwą, funkcją części wyrównawczej subwencji ogólnej jest zapewnianie zbliżonego poziomu zaspokajania części potrzeb społeczności lokalnych. Poza elementami socjalnymi dotyczy to także dróg lokalnych. Algorytm naliczania środków wyłącza najbogatsze samorządy z korzystania ze wsparcia. W 2019 r. wyłączonych było 37 dolnośląskich samorządów (w 2018 r. było ich także 37):

- 5 powiatów (lubinowski, polkowicki, oławski, wrocławski i zgorzelecki)
- 2 miasta na prawach powiatu (Legnica i Wrocław)
- 30 gmin (w tym 18 gmin wykazywało także brak części subwencji równoważącej).

Beneficjentami **rekompensującej** części subwencji ogólnej były w 2018 r. 2 gminy regionu: Polkowice oraz miasto Kłodzko. W 2019 r. nie otrzymała środków z tego tytułu żadna gmina w Polsce, a także żaden powiat i samorząd wojewódzki. Jedynymi beneficjentami w Polsce tej części były 2 miasta na prawach powiatu: Legnica (20,0 mln zł) oraz Wałbrzych (64,7 mln zł).

Mniejsze kwoty (sumarycznie 23,5 mln zł) Minister Finansów rozdzielił w ramach dodatkowych środków **uzupełniających subwencję ogólną**. Otrzymało je w regionie 18 powiatów, 55 gmin, 3 miasta na prawach powiatu oraz województwo. Największe kwoty trafiły do gmin: Polkowice (3,3 mln zł), Kobierzyce (2,5 mln zł), Bogatynia (1,4 mln zł), Legnica (1,3 mln zł) oraz do budżetu województwa (1,0 mln zł). Środki te są dysponowane ze zwróconych kwot nienależnie uzyskanych¹⁶ i formalnie nie wchodzą do subwencji ogólnej, lecz ją uzupełniają.

Subwencja ogólna prowadzi do **zmniejszenia naturalnych dysproporcji** budżetowych między samorządami w Polsce dzięki, przede wszystkim, części wyrównawczej, a następnie równoważącej/regionalnej. Należy podkreślić, że mimo odmiennego celu, także najważniejsza część subwencji – oświatowa prowadzi do relatywnego zmniejszenia różnic dochodów samorządów terytorialnych w skali województwa oraz całego kraju.

2.2.5. Analiza głównych przyczyn zmian dochodów własnych w 2019 r.

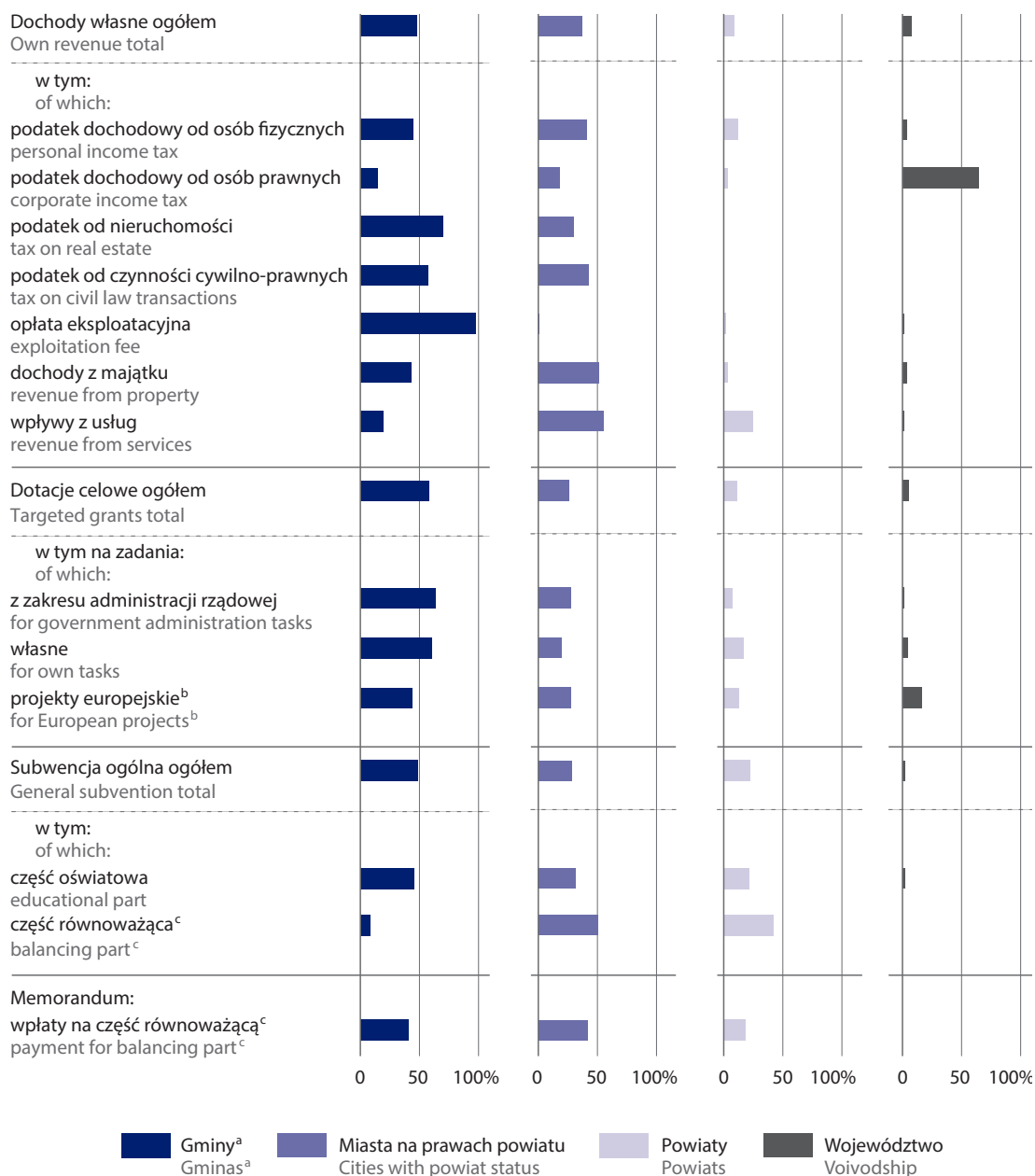
2.2.5. Analysis of the main sources of changes in own revenue in 2019

Zbiorcze ujęcie dochodów własnych

Poszczególne szczeble samorządu terytorialnego mają z jednej strony odmienne zadania, a z drugiej strony różne źródła ich finansowania. Dotyczy to rzadziej pozycji budżetowych występujących tylko na jednym szczeblu, a częściej odmienności struktury dochodów i wydatków występujących na wszystkich szczeblach. W dotychczasowych analizach wykazywano rolę czterech form samorządu w pozyskiwaniu poszczególnych typów dochodów. Warto dokonać przekrojowego porównania wskazującego, które formy samorządów miały największy udział w uzyskanych w 2019 r. najważniejszych dochodach budżetowych ogółem województwa dolnośląskiego.

¹⁶ Zgodnie z art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Wykres 10. Udział jednostek samorządu terytorialnego w podstawowych dochodach budżetowych
Chart 10. Share of local government units in basic budget revenue



a Bez gmin mających również status miast na prawach powiatu. b Dotacje z paragrafów 200 i 620 oraz 205 i 625. c Część regionalna na poziomie województwa.

a Excluding gminas which are also cities with powiat status. b Grants from paragraphs 200 and 620; 205 and 625. c Regional part on voivodship level.

Dochody i wydatki budżetowe są najmniejsze na szczeblu województwa samorządowego, wyraźnie większe dla powiatów, wielokrotnie większe dla miast na prawach powiatu i największe dla gmin. W zaokrągleniu proporcja dochodów wynosiła odpowiednio 1 : 2 : 5,8 : 8,9. Przypomnienie dokładnie omówionej uprzednio relacji jest w tym miejscu zasadne, gdyż wskazuje, że dla większości pozycji dochodów budżetowych można oczekiwać dominacji gmin, a w niektórych przypadkach miast na prawach powiatu.

Jednak specyfika finansów samorządowych pozwala wskazać także dochody, dla których względnie duże znaczenie mają powiaty lub województwo. Nasuwają się wnioski:

- pomimo dwukrotnej przewagi demograficznej **gmin** nad miastami na prawach powiatu, w zakresie dochodów własnych przewaga gmin była mniejsza (10,5 p. proc. w udziałach, a w ujęciu względnym 28,3%); znaczna dysproporcja (na korzyść gmin) występowała dla subwencji i dotacji celowych oraz dla wielu szczegółowych pozycji przychodów,
- podobna zależność występowała między dochodami powiatów i województwa – dochody własne były niemal równe, dotacje uzyskiwane przez powiaty były o ponad połowę większe, natomiast subwencja ogólna – 13 razy większa;
- wyjątkowymi sytuacjami szczegółowymi, w których największe dochody uzyskują **miasta na prawach powiatu** są pozafiskalne dochody własne, głównie wpływy z usług (3 razy większe), ale także dochody z majątku; w 2019 r. gminy miały przewagę nad miastami na prawach powiatu w zakresie wpływów z podatku od czynności cywilnoprawnych (w 2018 r. było odwrotnie, a w 2017 r. równowaga), natomiast w niewidocznej na wykresie relacji w zakresie opłaty skarbowej, miasta na prawach powiatu miały wpływy o 73,5% większe niż gminy; największa dysproporcja dotyczyła subwencji równoważącej, z której 4 miasta na prawach powiatu uzyskały 6 razy więcej środków niż gminy (beneficjentami była ponad połowa gmin – 84); ale w przypadku płatników na tę część subwencji miasto Wrocław dokonało wpłaty o 8,1% wyższej niż 12 dolnośląskich gmin należących do grupy najbogatszych w kraju (różnica udziałów 0,9 p. proc., w 2018 r. była większa i wynosiła 7,4 p. proc.);
- nie istnieją kategorie dochodów, w których **powiaty** zajmują pierwsze miejsce (poza np. opłatą komunikacyjną), ale są 3 zasadnicze pozycje, gdzie zajmowały drugie miejsce: wpływy z usług, część równoważąca subwencji (w obu ustępują miastom na prawach powiatu, co podkreśla powiatową specyfikę tych przychodów), a także część wyrównawcza subwencji,
- budżet **województwa** bazuje na wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i jest w dużym stopniu od nich uzależniony, niemal $\frac{2}{3}$ wpływów samorządów z CIT trafiło do budżetu wojewódzkiego (64,0%); w 2017 r. samorząd wojewódzki dominował także pod względem wartości dotacji na projekty europejskie (z paragrafów 200 i 620 oraz 205 i 625), lecz w 2018 r. gminy uzyskały ponad dwukrotnie większe przychody w tej pozycji, a w 2019 r. znacznie większe wpływy i wydatki na projekty europejskie cechowały także miasta na prawach powiatu; zważywszy na istnienie regionalnego programu operacyjnego samorządowe województwo pełni szczególnie ważną rolę dla projektów inwestycyjnych, głównie dotyczących infrastruktury transportowej.

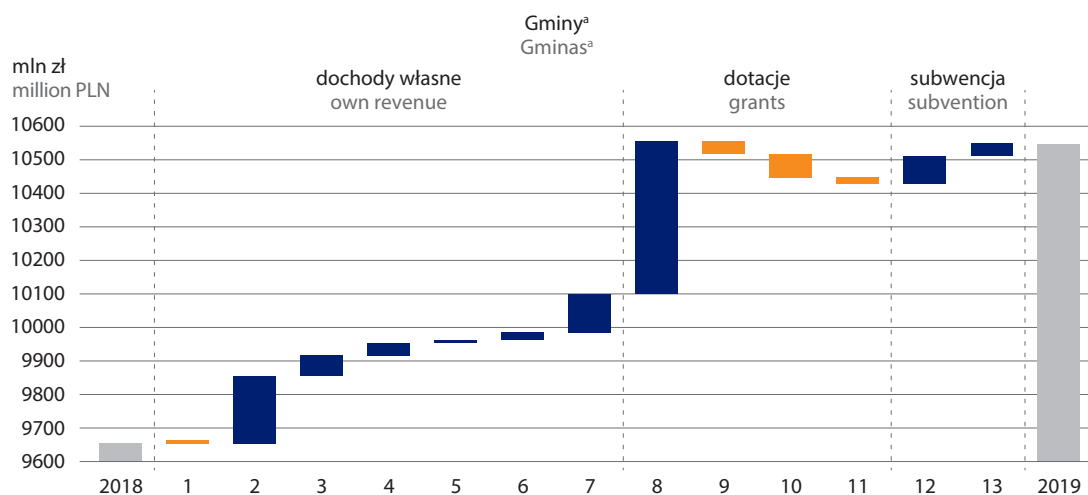
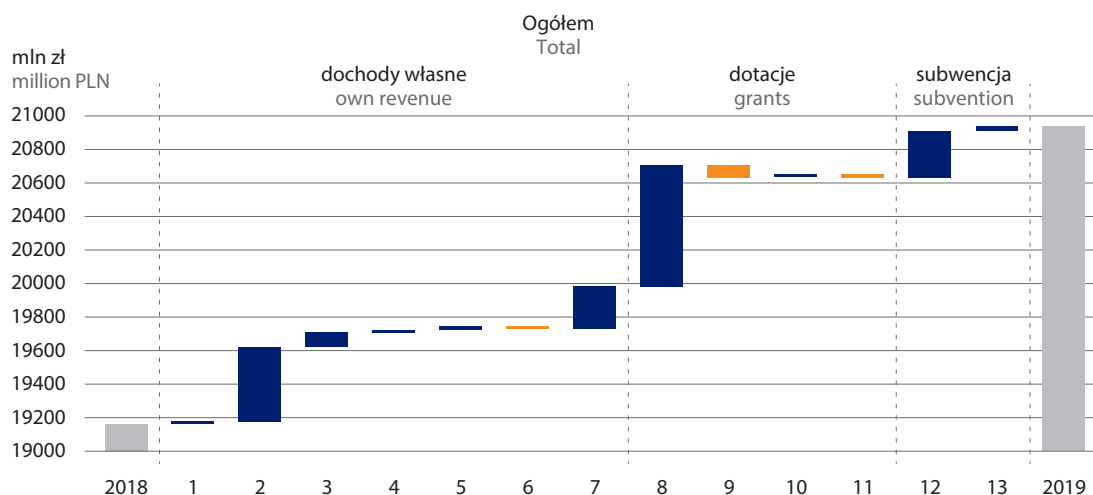
Uwypuklenie specyfiki różnych jednostek samorządu terytorialnego pozwala zidentyfikować strukturalne konsekwencje zmian dochodów budżetowych, które zaistniały w 2019 r.

Analiza czynnikowa zmian z 2019 r.

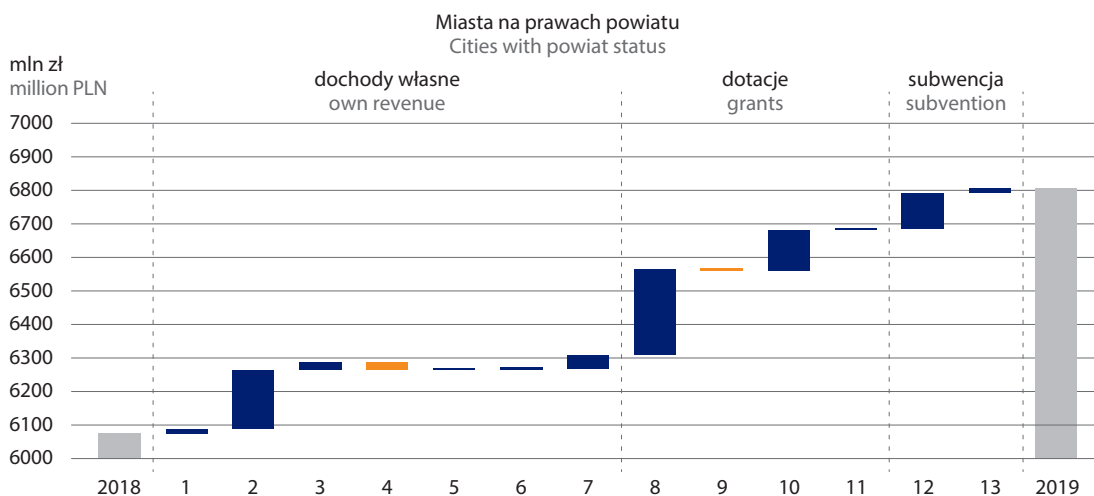
W 2019 r. nastąpił największy historycznie **przyrost dochodów** dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu bezwzględnym i wyniósł 1 774,8 mln zł. Przyrost względny wyniósł 9,3%. Poprzedni największy przyrost dotyczył 2018 r., gdy dochody samorządowe wzrosły o 1 655,3 mln zł (o 9,5%). W latach 2016–2017 przyrosty były znacznie mniejsze (kolejno 1 168,6 mln zł oraz 1 128,0 mln zł).

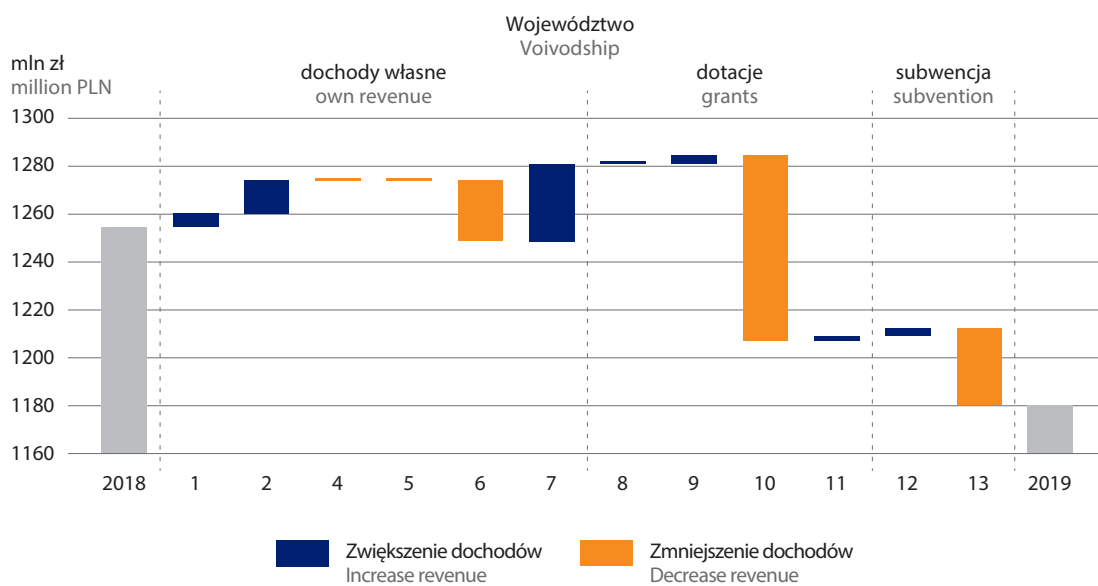
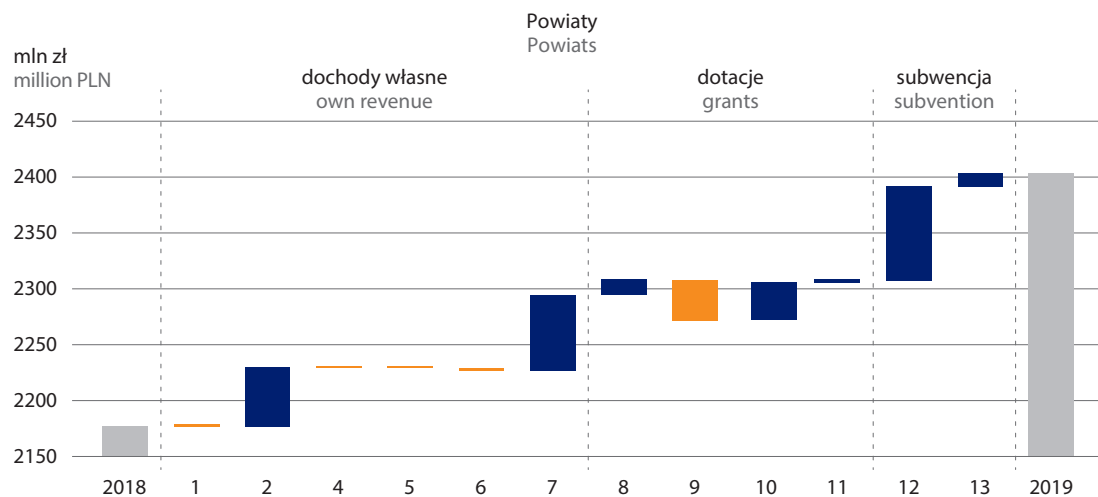
W latach 2016–2017 najważniejszym czynnikiem zmian dochodów budżetowych był rządowy program „Rodzina 500 plus”. Decydował on o kształtowaniu się tendencji dla dotacji celowych ogółem, a także w dużym stopniu determinował ogólny wzrost dochodów. Były to jednocześnie lata, gdy dotacje na projekty europejskie osiągały najniższy poziom od wielu lat (pomimo niewielkiego postępu w 2017 r.). W 2018 r. nastąpiła zmiana – dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej nieznacznie spadły, a głównym czynnikiem wzrostu ogólnych dochodów budżetowych stały się dotacje na projekty europejskie. Zwiększenie od 1 lipca 2019 r. zakresu wsparcia dla rodzin z dziećmi ponownie przywróciło dotacjom na zadania z zakresu administracji rządowej pozycję głównego motoru napędowego wzrostu dochodów budżetowych.

Wykres 11. Źródła zmian dochodów jednostek samorządu terytorialnego między 2018 r. a 2019 r.
Chart 11. Sources of changes in revenue of local government units between 2018 and 2019



a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
 a Excluding gminas which are also cities with powiat status.





- 1 Podatek dochodowy od osób prawnych
Corporate income tax
- 2 Podatek dochodowy od osób fizycznych
Personal income tax
- 3 Podatek od nieruchomości
Tax on real estate
- 4 Pozostałe podatki i opłaty lokalne
Other taxes and fees
- 5 Dochody z wynajmu i dzierżawy
Revenue from renting and leasing
- 6 Pozostałe dochody majątkowe
Other revenue from property
- 7 Pozostałe dochody własne
Other own revenue

- 8 Dotacje na zadania administracji rządowej
Grants for government administration tasks
- 9 Dotacje na zadania własne
Grants for own tasks
- 10 Dotacje na projekty europejskie
Grants for European projects
- 11 Pozostałe dotacje celowe
Other targeted grants
- 12 Część oświatowa subwencji ogólnej
Educational part of general subvention
- 13 Pozostałe części subwencji ogólnej
Other parts of general subvention

W 2016 r. zmiany **dotacji na zadania administracji rządowej** odpowiadały wartości 106,8% ogólnego wzrostu dochodów w jednostkach samorządu terytorialnego. Oznaczało to, że sumaryczny wpływ wszystkich pozostałych pozycji dochodowych był ujemny i bez wzrostu wartości tych dotacji nastąpiłby spadek ogólnych dochodów budżetowych. Jest to ocena *ex post*, gdyż wydatki na program „Rodzina 500 plus” spowodowały efekt wypychania i ich brakowi towarzyszyłoby zwiększenie dotacji w innych pozycjach. W 2017 r. dotacje na zadania administracji rządowej również wzrosły najbardziej (o 416,5 mln zł), ale odpowiadały już za jedynie 36,9% wzrostu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W 2018 r. dotacje na realizację programu „Rodzina 500 plus” wzrosły już w niewielkiej skali (o 4,5%). Odpowiedzialne za realizację tego programu gminy i miasta na prawach powiatu zanotowały przyrost dotacji na zadania rządowe, ale biorąc pod uwagę wszystkie formy jednostek samorządowych nastąpił jednak spadek wartości dotacji o 71,7 mln zł. W 2018 r. była to jedyna pozycja, w której dla ujęcia ogółem zanotowano zmniejszenie dochodów. Przyczyna tkwiła w redukcji dotacji niezwiązanych ze wsparciem dla rodzin z dziećmi. Po rozszerzeniu programu „Rodzina 500 plus” w 2019 r. dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej ponownie były głównym powodem wzrostu dochodów budżetowych. Przyrosły one o 722,7 mln zł i miały udział 40,7% we wzroście dochodów wszystkich dolnośląskich samorządów, w tym w gminach 51,1%, a w miastach na prawach powiatu 34,7%. Zmiana dotyczyła tylko połowy 2019 r., co oznacza, że rozszerzenie programu będzie w 2020 r. również bardzo ważnym powodem wzrostu dochodów samorządowych.

Odwrotna tendencja odnosiła się do **dotacji na projekty europejskie**, które przyczyniły się do wysokiego wzrostu dochodów samorządowych w 2018 r. Wzrosły one wtedy o 695,9 mln zł i zadecydowały o 42,0% przyrostu dochodów budżetowych ogółem. W 2017 r. wielkości te wynosiły 96,3 mln zł i 8,4%, co stanowiło odwrócenie wcześniejszej tendencji spadkowej. W 2016 r. najpoważniejszy spadek dochodów dotyczył dotacji z paragrafów 200 i 620, a więc środków przeznaczonych na realizację projektów europejskich w zakończonym okresie programowania (2007–2013) oraz środków spoza budżetu UE. Szczególnie mocno odbiło się to na budżecie województwa (wymienione paragrafy odpowiadały za 70,4% ogólnego zmniejszenia dochodów województwa) i na budżetach powiatowych. Nowe projekty z paragrafów 205 i 625 (środki UE na lata 2014–2020) ruszyły wtedy w niewielkim stopniu nie rekompensując ogólnego spadku. W 2017 r. sytuacja się odwróciła, ale nie na każdym szczeblu samorządowym. Miasta na prawach powiatu w 2016 r. jako jedyne notowały niewielki wzrost tych dotacji, a w 2017 r. też jako jedyne wykazały znaczny spadek (głównie miasto Wrocław). W 2019 r. dopływ tych dotacji ustabilizował się w ujęciu ogółem, a nawet zanotowano ich nieznaczny wzrost o 6,3 mln zł, ale powtórzył się też asynchroniczny charakter zmian – zmalały w samorządowym województwie (o 77,3 mln zł) oraz w gminach (o 69,8 mln zł), a wzrosły w powiatach (o 33,9 mln zł) i przede wszystkim w miastach na prawach powiatu (o 119,5 mln zł).

W przypadku budżetu województwa zmniejszenie tych dotacji o 77,3 mln zł stanowiło 104,2% ogólnego zmniejszenia dochodów, czyli bez tej redukcji dochody budżetowe nieco by wzrosły. Odwrotnie było w latach wcześniejszych. W 2017 r. zapewniły one 117,0% przyrostu dochodów, a rok wcześniej 95,1%. Mimo pewnego wzrostu wpływów z podatków dochodowych (o 19,8 mln zł) oraz znacznego zwiększenia pozafiskalnych i niemajątkowych dochodów własnych (o 32,3 mln zł) ogólny spadek dochodów województwa był wysoki (zmalął o 5,9%) z powodu dodatkowego zmniejszenia dochodów majątkowych (o 25,4 mln zł) oraz subwencji ogólnej (o 31,9 mln zł).

W przypadku powiatów ich wzrost o 28,9% był elementem dużego ogólnego wzrostu dochodów (o 10,4%) w sytuacji korzystnych zmian także w zakresie większości pozostałych wpływów budżetowych, którym towarzyszyło istotne zmniejszenie jedynie dotacji na zadania własne. W miastach na prawach powiatu wzrost dotacji europejskich przyczynił się do wzrostu dochodów ogółem o 12,0% – wyższego niż w pozostałych trzech formach samorządów. Wartość omawianych dotacji w 4 miastach na prawach powiatu przekroczyła najwyższe do tej pory środki uzyskane w 2016 r.

Dochody gmin bez miast na prawach powiatu stanowiły ponad połowę dochodów budżetów samorządowych (50,7%; 2018: 50,4%; 2017: 49,5%) i dlatego sumaryczny wykres kaskadowy dla samorządów wykazuje duże podobieństwo do wykresu dla gmin. W pozostałych jednostkach samorządowych występują odmienności. W każdej formie samorządu następujące pozycje notowały przyrosty: ogółem **dochody własne**, w tym podatek dochodowy od osób fizycznych, obie pozycje wpływów z podatków lokalnych (przysługują one jedynie gminom i w efekcie także miastom na prawach powiatu), pozostałe dochody własne (z wyjątkiem fiskalnych i majątkowych), dotacje na zadania administracji rządowej, część oświatowa subwencji ogólnej. **Dotacje** ogółem oraz **subwencja ogólna** wzrosły w 3 formach samorządów, a wy-

jątkiem w obu tych przypadkach był samorząd wojewódzki. W niewymienionych częściach dochodów własnych, dotacji i subwencji ogólnej kierunki zmian w czterech formach samorządów były zróżnicowane.

Wzrost wpływów z **podatku dochodowego od osób fizycznych** (201,6 mln zł) stanowił drugą najważniejszą pozycję ogólnego wzrostu wpływów dolnośląskich samorządów. Był to głównie efekt procesów realnych, czyli dobrej koniunktury gospodarczej w regionie. Z jednej strony fundusz wynagrodzeń zwiększył się w wyniku dalszego wzrostu zatrudnienia, a z drugiej strony dzięki wzrostowi przeciętnych wynagrodzeń. Rosły także opodatkowane zyski osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz przychody osób fizycznych z tytułu najmu. Uzupełniający wpływ miały także procesy regulacyjne, czyli wpływ modyfikacji przepisów podatkowych (zmiany w ulgach i zwolnieniach) oraz niewielkie podniesienie udziału gmin we wpływach z tego podatku z 37,98% do 38,08%.

Odmienne tendencje dotyczyły **podatku dochodowego od osób prawnych**. Cechuje go duża niestabilność. W 2016 r. był on trzecią pod względem znaczenia pozycją spadkową, a w 2017 r. stał się trzecią pozycją wzrostową, odpowiadającą za 12,1% osiągniętego przyrostu. W 2018 r. odpowiadał jedynie za 2,0% przyrostu dochodów ogółem samorządów, a w 2019 r. za 0,8% tego przyrostu. Stopa partycypacji województwa w CIT jest bardzo wysoka (14,75%) i podatek stanowi tradycyjnie najważniejszy wpływ do budżetu województwa. Wpływy samorządu wojewódzkiego z tego podatku nie uległy zmniejszeniu, ale przyrost był niewielki (5,8 mln zł). W latach 2018–2019 główny wzrost rentowności działalności osób prawnych (poziomu zysków i podatku) dotyczył firm z siedzibami i oddziałami mieszczącymi się w czterech miastach na prawach powiatu. Ich budżety zanotowały wzrost dochodów o 13,4 mln zł (2018: 18,4 mln zł), w odróżnieniu od zmniejszenia się wpływów od firm położonych poza tymi miastami (o 3,6 mln zł w gminach i o 0,7 mln zł w powiatach).

Bardzo stabilny charakter mają wpływy z najważniejszego podatku lokalnego, czyli **podatku od nieruchomości**. Sukcesywnie wzrasta podstawa opodatkowania oraz górne stawki określone przez Ministra Finansów z uwzględnieniem wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych. Udział tego podatku w przyroście dochodów budżetowych wyniósł 4,8%, w tym w gminach 7,0%, a w miastach na prawach powiatu 3,3%. Mniejszy wzrost wpływów wystąpił w pozycji **pozostałe podatki i opłaty lokalne**, które zadecydowały o 0,8% osiągniętego przyrostu (14,7 mln zł).

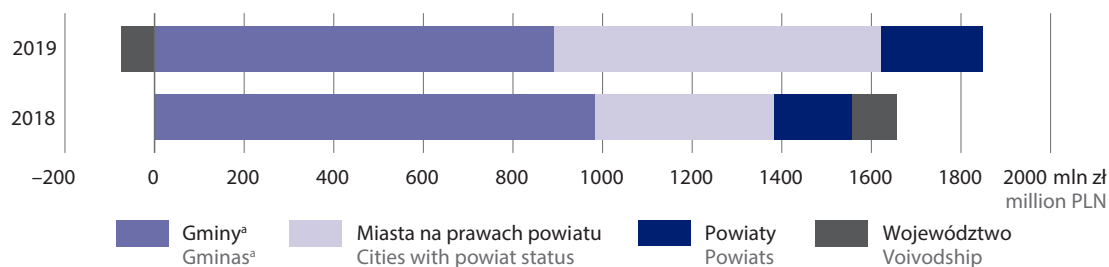
Niewielki udział w przyroście dochodów jednostek samorządowych ogółem (0,5%) miały stabilne, realizowane w niewielkiej skali **dochody majątkowe z tytułu wynajmu i dzierżawy**. Wzrosły one jednak tylko w gminach (udział w przyroście wyniósł 0,9%), a nieco zmalały w pozostałych formach samorządów. Osobno zostały ukazane **pozostałe dochody majątkowe**, aby uwypuklić mniej stabilne efekty sprzedaży ziemi, budynków i budowli, pojazdów oraz innych składników aktywów trwałych należących do samorządów. Wzrosły one w gminach (o 23,0 mln zł) oraz w miastach na prawach powiatu (o 2,6 mln zł), a zmalały w powiatach (o 2,4 mln zł) i przede wszystkim w budżecie wojewódzkim (o 25,4 mln zł).

Czwartą pozycją wzrostową były **pozostałe dochody własne** z przyrostem o 255,4 mln zł i udziałem 14,4% w ogólnym przyroście wpływów budżetowych. Wzrosły one we wszystkich 4 formach samorządu, z największym względny znaczeniem w samorządowym województwie i w powiatach.

Jak zaznaczono uprzednio, poziom **subwencji** zmienia się wolniej niż poziom dotacji oraz dochodów własnych. W każdej formie samorządów wzrosła ich główna **część oświatowa**. Przyrost o 277,1 mln zł zapewnił 15,6% ogólnego zwiększenia dochodów budżetowych w regionie. Zgodnie z uprzednio przedstawionymi wnioskami pozwoliło to jedynie przywrócić poziom z 2017 r. udziału tego źródła w finansowaniu poniesionych wydatków oświatowych, ale był on nadal oceniany przez samorządy jako niewystarczający. Wzrosły także **pozostałe części subwencji** ogólnej (o 29,6 mln zł), pomimo ich zmniejszenia się w samorządowym województwie (o 31,9 mln zł). Jest to kolejny czynnik ukazujący dużą niestabilność budżetu wojewódzkiego, gdyż rok wcześniej wystąpił przyrost wpływów z tego tytułu o 38,7 mln zł.

Wykres 12. Zmiany dochodów według form jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do roku poprzedniego

Chart 12. Changes in revenue by form of local government units in comparison of the previous year

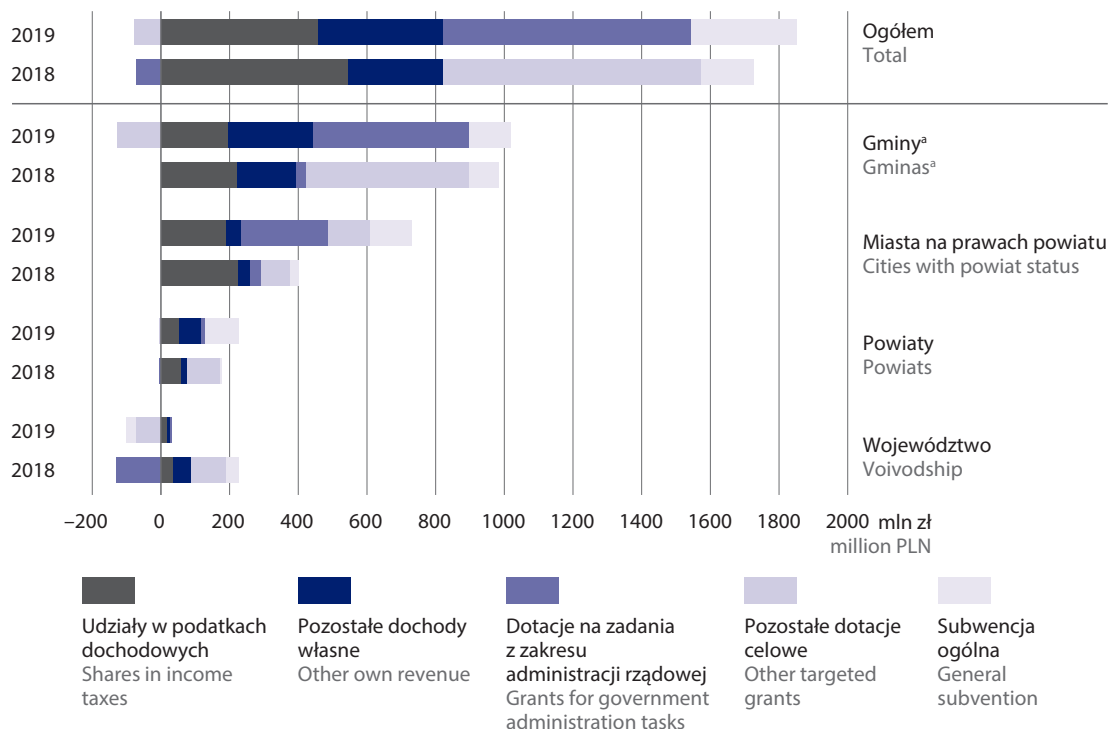


a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Zbiorczy wkład gmin do ogólnego przyrostu dochodów wyniósł 891,5 mln zł, a w ujęciu względnym 46,3%. W latach 2017–2018 udział ten był wyższy (70,5% i 59,4%). Wzrosło relatywne znaczenie przyrostów osiągniętych w miastach na prawach powiatu (2019: 41,2%, 731,3 mln zł; 2018: 24,2%, 400,1 mln zł; 2017: 18,3%, 205,9 mln zł), powiatów (2019: 12,8%, 226,3 mln zł; 2018: 10,5%, 173,5 mln zł; 2017: 8,9%, 100,0 mln zł), a zmalał udział samorządowego województwa (2019: -4,2%, -74,3 mln zł; 2018: +6,0%, 98,6 mln zł; 2017: +2,4%, 26,7 mln zł).

Wykres 13. Struktura zmian źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do roku poprzedniego

Chart 13. Structure of changes in the sources of revenue of local government units in comparison of the previous year



a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Bardziej zagregowane ujęcie, którego podstawą jest nie 13, ale 5 rodzajów dochodów, pozwala zauważyć **najistotniejsze zależności**. W 2016 r. głównym źródłem przyrostu dochodów były dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej. W 2017 r. ujęcie łączne udziałów z podatków dochodowych pozwoliło zauważyć, że to one, a nie dotacje z zakresu administracji rządowej (36,9%), miały największy wpływ na przyrost dochodów (40,3%). Na trzecim miejscu były pozostałe dochody własne (poza podatkami dochodowymi) z udziałem 10,6%, a na czwartym pozostałe dotacje celowe (6,7%). W 2018 r. kolejność zmieniła się zupełnie – największy wpływ na przyrost dochodów samorządów ogółem miały pozostałe dotacje (45,4%, 751 mln zł). Natomiast dotacje na zadania rządowe nie tylko były na ostatnim miejscu, ale zanotowały bezwzględny spadek. Zdecydowało o tym samorządowe województwo. Drugie miejsce w przyroście zajęły udziały w podatkach dochodowych (32,9%; 543,9 mln zł). Trzeci udział w przyroście miała pozostałe dochody własne (poza podatkami dochodowymi) z odsetkiem 16,8% i kwotą 278,5 mln zł. Subwencja ogólna znalazła się na 4. miejscu z udziałem 9,3% i kwotą 153,5 mln zł. Największe znaczenie miała ona w przyroście dochodów samorządowego województwa (38,4%, 37,9 mln zł).

W 2019 r. nastąpiła kolejna zmiana struktury. Ponownie na pierwszym miejscu znalazły się **dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej**, które wzrosły o 722,7 mln zł. Na drugim miejscu były udziały w podatkach dochodowych (458,7 mln zł), a na trzecim pozostałe dochody własne (362,6 mln zł). Te 3 pozycje wzrosły w każdej formie samorządów. Duża była także skala wzrostu subwencji ogólnej (306,7 mln zł) pomimo jej spadku w budżecie wojewódzkim (o 28,8 mln zł).

Pozostałe dotacje zmalały o 75,9 mln zł pomimo ich wzrostu o 123,2 mln zł w miastach na prawach powiatu, gdyż w pozostałych formach samorządów zmalały. Spadek był wypadkową 2 procesów – dużego zmniejszenia się dotacji na zadania własne oraz minimalnego spadku sumy pozostałych 6 rodzajów dotacji, mimo ich wzrostu na projekty europejskie. Znaczne obciążenie budżetu państwa kosztami wspierania rodzin z dziećmi wpłynęło na poziom innych transferów do samorządów.

2.3. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego

2.3. Expenditure of local government units

Wydatki ogółem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2019 r. wyniosły łącznie 20 805,4 mln zł i były o 4,1% wyższe od zrealizowanych rok wcześniej (2018: 19 981,5 mln zł; 13,7%). W kraju wzrost był większy i wyniósł 8,1% (2018: 12,7%). Doszło do odwrócenia sytuacji z poprzedniego roku w 4 najbardziej generalnych ujęciach:

- dynamika wzrostu wydatków dolnośląskich samorządów wyraźnie wyhamowała i była mniejsza od krajowej o 4,0 p. proc., co z nadwyżką zrekompensowało przeciwną różnicę z roku poprzedniego wynoszącą 1,0 p. proc.;
- w konsekwencji tych różnic po raz pierwszy od wprowadzenia reform samorządowych w końcu ub. wieku województwo dolnośląskie znalazło się poniżej średniej krajowej pod względem wydatków samorządowych na 1 mieszkańca; wskaźnik wyniósł 98,3%, a jeszcze w 2018 r. wynosił 102,0% średniej krajowej; należy zauważyć, że po stronie dochodów wskaźnik był nieco wyższy, ale też po raz pierwszy mniejszy od ogólnopolskiego (99,5%);
- w efekcie także przewaga dynamiki dochodów nad dynamiką wydatków była na Dolnym Śląsku większa niż w kraju – różnice wyniosły odpowiednio 5,2 p. proc. i 2,5 p. proc.; rok wcześniej było odwrotnie – przewaga dynamiki dochodów nad tempem wzrostu wydatków wyniosła 4,2 p. proc. w regionie oraz 3,1 p. proc. w kraju;
- w rezultacie w 2018 r. doszło do pogłębienia się na Dolnym Śląsku w znacznie większej skali niż w Polsce istniejącego już w 2017 r. ogólnego deficytu samorządowego, natomiast w 2019 r. w kraju nastąpiło zmniejszenie deficytu, a na Dolnym Śląsku budżety jednostek samorządu terytorialnego osiągnęły nadwyżkę; jest to szczególnie ważne ze względu na najwyższy w kraju poziom zadłużenia samorządów województwa dolnośląskiego.

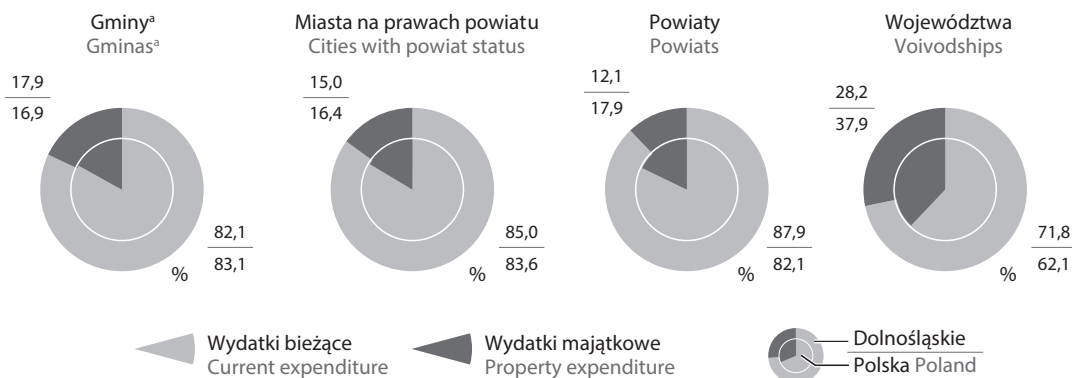
2.3.1. Struktura rodzajowa wydatków

2.3.1. Generic structure of expenditure

Wykonywanie konstytucyjnych zadań publicznych (art. 166) w celu zaspokajania potrzeb wspólnoty samorządowej może odbywać się w sposób bezpośredni, w wyniku wykonywania ustawowych obowiązków przez organy administracji samorządowej, albo pośrednio. Jednostkom samorządu terytorialnego podlegają zakłady i jednostki budżetowe, które uczestniczą w wykonywaniu tych zadań. Wysokie koszty funkcjonowania tych jednostek oraz duża skala transferów społecznych powoduje, że zawsze wydatki bieżące zdecydowanie dominują nad wydatkami majątkowymi.

Wykres 14. Struktura wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów

Chart 14. Structure of expenditure of budgets of local government units by type



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Odmienne zadania stojące zwłaszcza przed samorządem wojewódzkim powodują zróżnicowanie odsetka wydatków bieżących (i tym samym także majątkowych). Na poziomie gmin, powiatów i miast na prawach powiatu odmienności są stosunkowo małe, a istotnie odróżnia się struktura wydatków wojewódzkich. Bardzo ważnym zadaniem stojącym przed samorządem województwa jest stymulowanie ponadlokalnych procesów rozwojowych regionu, w dużym stopniu dzięki dokonywaniu inwestycji infrastrukturalnych.

Tablica 15. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju
Table 15. Expenditure of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland

Wyszczególnienie Specification	Dolnośląskie				Polska Poland	
	2018	2019				
	w mln zł in milion PLN		2018 = 100	w % in %	2018 = 100	w % in %
Ogółem Total	19 981,5	20 805,4	104,1	100,0	108,1	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	15 538,6	17 299,5	111,3	83,1	111,0	81,8
Wydatki majątkowe Property expenditure	4 442,9	3 505,9	78,9	16,9	96,6	18,2
w tym inwestycyjne of which investment	4 229,5	3 229,0	76,3	15,5	96,0	17,5
Gminy ^a Gminas ^a	10 335,2	10 544,5	102,0	100,0	106,5	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	7 723,1	8 657,4	112,1	82,1	111,5	83,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	2 612,1	1 887,1	72,2	17,9	87,3	16,9
w tym inwestycyjne of which investment	2 542,5	1 799,5	70,8	17,1	86,9	16,6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 264,7	6 848,3	109,3	100,0	111,3	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	5 149,9	5 823,6	113,1	85,0	112,0	83,6
Wydatki majątkowe Property expenditure	1 114,8	1 024,7	91,9	15,0	108,1	16,4
w tym inwestycyjne of which investment	1 017,6	873,4	85,8	12,8	107,4	15,1
Powiaty Powiats	2 231,0	2 298,0	103,0	100,0	103,4	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	1 844,1	2 018,8	109,5	87,9	107,4	82,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	386,9	279,2	72,2	12,1	88,4	17,9
w tym inwestycyjne of which investment	384,9	274,9	71,4	12,0	87,9	17,6
Województwo Voivodship	1 150,6	1 114,6	96,9	100,0	110,8	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	821,5	799,8	97,4	71,8	107,3	62,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	329,2	314,9	95,7	28,2	117,1	37,9
w tym inwestycyjne of which investment	284,6	281,2	98,8	25,2	118,8	36,3

^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Wydatki inwestycyjne cechuje duża zmienność w czasie – bardzo wzrosły w 2018 r., lecz zmalały w 2019 r. Decyduje to o strukturze wydatków. W 2018 r. zmniejszył się poziom dominacji **wydatków bieżących** jednostek samorządu terytorialnego zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju, ale w 2019 r.

ukazujące je wskaźniki strukturalne zanotowały ponowny wzrost. Udział wydatków bieżących przedstawia poniższe zestawienie (w % całości wydatków samorządowych):

• Polska	2016: 87,5	2017: 84,7	2018: 79,6	2019: 81,8
• Dolny Śląsk	2016: 85,8	2017: 83,5	2018: 77,8	2019: 83,1

Konieczność sfinansowania rosnących wydatków bieżących oraz eliminacji deficytu budżetowego spowodowała redukcję inwestycji (prawie o $\frac{1}{4}$) i w efekcie udział wydatków bieżących w całości wydatków po raz pierwszy od wielu lat był w regionie niższy niż w kraju. W województwie dolnośląskim zamknęły się one w kwocie 17 299,5 mln zł, tj. o 11,3% większej niż rok wcześniej (2018: 5,9%). Krajowa dynamika wzrostu tych wydatków była prawie identyczna, gdyż głównym powodem tak wysokiego wzrostu były bardzo zwiększone wydatki w dziale klasyfikacji budżetowej Rodzina.

Nieco ponad połowę wydatków bieżących jednostek samorządowych realizują **dolnośląskie gminy**. Wystąpiły odmienności tendencji zachodzących w poszczególnych pozycjach wydatków bieżących.

- W latach 2016–2017 oraz w 2019 r. najszybszy wzrost cechował **świadczenia na rzecz osób fizycznych**. Jedynie w 2018 r. nieznacznie one zmalały (o 0,4%, a w Polsce o 0,6%), podczas gdy rok wcześniej wzrosły o 17,7%, a w 2019 r. o 23,4% (w Polsce o 17,9%). Po względnym ustabilizowaniu się poziomu wypłat świadczeń społecznych w 2018 r., w tym przede wszystkim świadczeń na rzecz rodzin z dziećmi, nastąpił ich ponowny wzrost, a o różnicy dynamiki wojewódzkiej i krajowej decydowały głównie odmienne struktury demograficzne.
- **Dotacje** udzielane przez gminy wzrosły w nieco mniejszej skali niż uprzednio – o 8,6% w województwie (2018: 10,3%, 2017: 9,0%) oraz o 9,9% w Polsce. Po okresie dwuletniego spadku nieznacznie wzrosły dotacje dla samorządowych zakładów budżetowych – o 2,4%, ale stanowiły one jedynie piętnastą część ogółu dotacji. Największe dotacje tradycyjnie trafiają do jednostek systemu oświaty, zakładów opieki zdrowotnej, samorządowych instytucji kultury i innych jednostek sektora finansów publicznych.
- Wydatki bieżące **gminnych jednostek budżetowych** wzrosły o 7,9% (2018: 8,7%, 2017: 4,2%) – w zbliżonym stopniu dotyczyło to głównych ich składników, czyli wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń oraz zakupów materiałów i usług. Głównym czynnikiem wysokiej dynamiki wzrostu tych wydatków była silna w całej gospodarce presja płacowa, której towarzyszył niewielki wzrost cen. Wypłaty wynagrodzeń wzrosły o 7,7% – nieco mniej niż w kraju (8,2%), ale odpowiadało to średniej krajowej dynamice nominalnych wynagrodzeń w sferze budżetowej (7,6%).
- Nastąpił także duży wzrost **wydatków na obsługę długu publicznego** – o 18,4% (2018: 13,4%). Jednak była to najmniejsza pozycja – z udziałem 1,1% w wydatkach bieżących oraz 0,9% całości wydatków. Wzrost tych wydatków był związany z dużym deficytem i wzrostem zadłużenia gmin w roku poprzednim.

Zmiana o odmiennym kierunku dotyczyła samorządowych **wydatków majątkowych**. W 2018 r. wzrosły one o 53,2% (w kraju o 50,2%), a w 2019 r. zmalały o 21,5%, w tym wydatki inwestycyjne o 23,7%. W Polsce redukcje były niewielkie, wynosząc 3,4% i 4,0%. Głównymi czynnikami cięć inwestycyjnych było dążenie do zrównoważenia zadłużenia oraz zmniejszenie napływu dotacji na projekty europejskie. Odsetek środków przeznaczanych na wydatki majątkowe w województwie dolnośląskim zmalał z 22,2% do 16,9% (w kraju z 20,4% do 18,2%). Wydatki majątkowe w regionie zmalały o 937,0 mln zł, z czego inwestycyjne o ponad 1 miliard złotych (1 000,5 mln zł). W latach poprzednich notowano przyrosty bezwzględne wydatków majątkowych o 629,0 mln zł (2017) oraz 1 542,2 mln zł (2018), z czego na przyrost inwestycji przypadło 573,5 mln zł i 1 591,7 mln zł.

Wydatki majątkowe w Polsce uległy redukcji w gminach i powiatach (w skali 2,5 razy mniejszej niż w województwie dolnośląskim), natomiast wzrosły w miastach na prawach powiatu i w województwach. Na Dolnym Śląsku redukcja dotyczyła wszystkich 4 rodzajów jednostek samorządowych.

W **budżecie województwa** w 2019 r. po raz kolejny zmalały wydatki majątkowe (o 4,3%), a także odsetek wydatków majątkowych (do poziomu 28,2%). Był nie tylko niższy niż w Polsce (o 9,7 p. proc.), ale także niż w latach poprzednich. Redukowanie wydatków majątkowych było wynikiem przede wszystkim ograniczania projektów inwestycyjnych finansowanych ze środków europejskich. Z powodu takich decyzji samorządu wojewódzkiego powstała znaczna nadwyżka budżetowa, która przyczyniła się do dalszego zmniejszenia poziomu zadłużenia województwa, powstałego głównie na początku dekady. Inaczej sytuacja przedstawia-

ła się w innych województwach, które nie tylko uzyskały większe dotacje inwestycyjne i w efekcie zanotowały wzrost wydatków majątkowych o 17,1%, ale także zwiększyły poziom długu publicznego.

Inna była sytuacja w **pozostałych formach jednostek samorządowych**, które w 2019 r. w dużo większej skali niż samorząd wojewódzki zredukowały wydatki majątkowe, w tym gminy i powiaty zanotowały zmniejszenie o 27,8%. Nastąpiło to jednak po bardzo dużym wzroście w 2018 r. – odpowiednio o 71,4% i 72,4%. Spowodowało to wtedy zwiększenie poziomu deficytu (gminy) lub osiągnięcie deficytu po nadwyżce występującej w latach 2016–2017 (miasta na prawach powiatu i powiaty). Redukcja wydatków majątkowych w 2019 r. spowodowała ponowne osiągnięcie nadwyżki budżetowej w gminach i powiatach. Należy podkreślić, iż prawo zakazuje samorządom uzyskiwania ujemnego wyniku operacyjnego (salda bieżących dochodów i bieżących wydatków budżetowych) po uwzględnieniu wolnych środków i nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych. Tym samym jedynie wydatki majątkowe mogą być przyczyną deficytu.

Spośród dolnośląskich samorządów tylko gminy zrealizowały wydatki majątkowe w relatywnie większej skali niż średnio w kraju (udział wyższy o 1,0 p. proc.). Udział wydatków majątkowych w całości wydatków w kolejnych latach przedstawiał się następująco (w %):

• gminy	2016: 12,6	2017: 17,3	2018: 25,3	2019: 17,9
• miasta na prawach powiatu	2016: 14,8	2017: 14,4	2018: 17,8	2019: 15,0
• powiaty	2016: 9,5	2017: 11,3	2018: 17,3	2019: 12,1
• województwo	2016: 31,4	2017: 30,1	2018: 28,6	2019: 28,2

Wydatki inwestycyjne stanowiły w 2019 r. 92,1% wydatków majątkowych. Są one najbardziej niestabilną częścią wydatków budżetowych. Dynamiczny wzrost inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r. stanowił efekt wzmocnienia słabej tendencji zapoczątkowanej w 2017 r., natomiast w 2019 r. nastąpił powrót do sytuacji wcześniejszej. Warto wskazać kilka głównych uwarunkowań tych zmian.

1. Rząd prowadził politykę obniżania poziomu bieżącego deficytu, a także długu publicznego sektora instytucji rządowych i samorządowych. Była ona wymuszona dostosowaniem się do unijnych fiskalnych kryteriów konwergencji monetarnej oraz wewnętrzną potrzebą powstrzymania rosnących kosztów obsługi zadłużenia.
2. Bardzo duże znaczenie ma cykl absorpcji środków europejskich przez samorządy – jeszcze w 2016 r., czyli formalnie trzecim roku siedmioletniej perspektywy 2014–2020, dotacje w ramach paragrafów 205 i 625, były 34,5 razy mniejsze niż dotacje w ramach paragrafów 200 i 620 (obejmujących wsparcie ze środków unijnych okresu programowania 2007–2013 oraz funduszy pozaunijnych). Najwyższy poziom wydatków na projekty europejskie nastąpił w 2018 r., a w 2019 r. zanotowano niewielki ich spadek. Fundusze europejskie mają przede wszystkim charakter inwestycyjny (paragrafy 620 i 625).
3. W 2019 r. wzrost dochodów własnych dolnośląskich samorządów wynosił 7,7%, a więc o 0,2 p. proc. mniej niż wydatków bieżących obejmujących rosnące wynagrodzenia (też o 7,7%), w tym minimalne, pochodne wynagrodzeń oraz koszty zakupu niezbędnych materiałów i usług. Przy polityce zrównoważonego budżetu jedynie dotacje inwestycyjne mogły spowodować utrzymanie wysokiego poziomu inwestycji, ale one zmalały zarówno ze źródeł krajowych, jak i zagranicznych.
4. Fundusze przeznaczone przez budżet na program „Rodzina 500 plus” wymusiły racjonalizację innych dotacji z budżetu. Dotacje z budżetu państwa na pozostałe zadania poważnie zmalały. Przy znacznym ogólnym wzroście wartości dotacji celowych, oznaczało to zmianę struktury celów wydatkowych, w postaci zwiększenia udziału dotacji na cele bieżące kosztem zmniejszenia się udziału wsparcia dla celów inwestycyjnych. Udział ten zmalał z 20,8% w 2015 r. do 4,6% całości dotacji celowych z budżetu państwa w 2019 r.

Uwzględniając środki europejskie **udział dotacji w sfinansowaniu działań inwestycyjnych** podejmowanych przez samorządy wzrósł z 18,9% w 2017 r. do 29,6% w 2018 r. oraz do 35,5% w 2019 r. Dochody własne samorządów w coraz mniejszym stopniu umożliwiały sfinansowanie inwestycji. Oznacza to, że własne źródła finansowania inwestycji w 2019 r. zmalały znacznie bardziej niż inwestycje ogółem. W 2018 r. wydatki inwestycyjne dolnośląskich samorządów wyniosły 4 229,5 mln zł, z czego 2 978,3 mln zł sfinansowano z własnych środków samorządów oraz kredytów (nie było dodatkowej emisji obligacji), a 1 251,3 mln zł z dotacji inwestycyjnych. W 2019 r. pozycje te wynosiły odpowiednio: 3 229,0 mln zł, 2 081,9 mln zł i 1 147,1 mln zł. Ogólnemu zmniejszeniu wydatków inwestycyjnych o 23,7% towarzyszyło obniżenie nakładów z własnych środków o 30,1% oraz z dotacji inwestycyjnych o 8,3%.

Z 8 form dotacji celowych przeznaczanych częściowo na inwestycje, w 2018 r. zostały zredukowane niemal do zera dotacje inwestycyjne w ramach zadań z zakresu administracji rządowej, a 3 inne typy dotacji inwestycyjnych zmalały o ok. $\frac{1}{7}$. Największy wzrost zanotowały dotacje inwestycyjne na projekty europejskie (o 179,2%), a także z budżetu państwa na zadania własne (o 64,2%). W 2019 r. zmian tak dużej skali już nie było. Inwestycyjne dotacje europejskie zmalały o 2,7 mln zł (o 0,3%), podwoiły się wydatki inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej, ale nie miały one niemal żadnego wpływu na ogólny poziom inwestycji (wzrost z 0,2 mln zł do 0,5 mln zł), podobnie jak dalej malejące inwestycje na zadania z zakresu administracji rządowej (spadek o 1,7 mln zł) oraz wsparcie inwestycyjne otrzymane z państwowych funduszy celowych (spadek o 1,7 mln zł). Tych 5 form dotacji inwestycyjnych (traktując osobno dotacje z paragrafów 620 i 625) miało niewielki udział w zmniejszeniu się wartości dotacji inwestycyjnych. Łącznie dotacje te zmalały o 5,8 mln zł, podczas gdy dotacje:

- na zadania własne zmalały o 75,4 mln zł (o 43,7%),
- z tytułu pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań zmalały o 18,6 mln zł (o 26,1%),
- na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego zmniejszyły się o 4,4 mln zł (o 14,9%).

Szczególnie dotkliwe dla samorządów było prawie dwukrotne zmniejszenie dotacji na zadania własne.

Tablica 16. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów

Table 16. Expenditure of local government units by type

Wyszczególnienie Specification	Ogółem Total			W tym Of which			
				bieżące current	inwestycyjne investment		
	w tys. zł in thousand PLN	2018 =100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN		udział dotacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Ogółem Total	20 805 414,0	104,1	7 174,32	17 299 539,4	3 229 047,9	35,5	1 113,47
Gminy Gminas	10 544 536,7	102,0	5 358,55	8 657 400,1	1 799 508,1	32,4	914,48
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 848 258,1	109,3	7 346,43	5 823 553,8	873 409,1	34,6	936,94
Powiaty Powiats	2 297 987,9	103,0	1 167,80	2 018 814,7	274 926,2	55,9	139,71
Województwo Voivodship	1 114 631,3	96,9	384,36	799 770,7	281 204,6	38,4	96,97

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach V g oraz V p.

Note: data for individual local government units is included in tables V g and V p in the annex.

Wydatki inwestycyjne stanowiły 15,5% całości wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego (2018: 21,2%). Wynosiły na 1 mieszkańca 1 113,47 zł (2018: 1 457,96 zł) wobec całkowitych wydatków budżetów 7 174,32 zł (2018: 6 887,79 zł). Największe wydatki inwestycyjne *per capita* zrealizowano z budżetów miast na prawach powiatu oraz gmin. W stosunku do roku poprzedniego kolejność uległa zmianie, gdyż miasta na prawach powiatu zanotowały mniejszy spadek wydatków inwestycyjnych (o 14,2%) niż gminy (o 29,2%).

Na inwestycje dysponowano w gminach $\frac{1}{6}$ całości wydatków (2018: $\frac{1}{4}$), natomiast w powiatach i miastach na prawach powiatu $\frac{1}{8}$ wydatków (2018: $\frac{1}{6}$). Mimo zmniejszających się dochodów **samorząd wojewódzki** nadal przeznaczał na inwestycje $\frac{1}{4}$ dochodów (niewielki wzrost udziału z 24,7% do 25,2%). Było to jednak znacznie mniej niż w rekordowym 2014 r. (41,4%).

W przypadku budżetów województw podstawą finansowania inwestycji są dotacje i ich bardzo niski udział z 2018 r. (14,5%) oznaczał ograniczenie lub przesunięcie w czasie części wieloletnich zamierzeń. Rok później wskaźnik ten wzrósł do 38,4%, lecz wyższe wartości notowano w połowie dekady. Źródłem przyspieszenia inwestycyjnego nie mogły być dochody własne, które w 2019 r. wzrosły jedynie o 3,3% i nadal były mniejsze od osiągniętych w latach 2012–2014. Zadania statutowe samorządu wojewódzkiego są w dużym stopniu określane przez cele inwestycyjne, zwłaszcza na rzecz modernizacji infrastruktury transportowej. W strukturze działowej wydatków samorządowego województwa transport niezmiennie pochłania prawie połowę całości wydatków bieżących i majątkowych razem.

2.3.2. Struktura wydatków według działów

2.3.2. Structure of expenditure by divisions

Przedmiotowa (działowa) klasyfikacja budżetowa jest różna od Polskiej Klasyfikacji Działalności stosowanej w większości ujęć statystycznych. Porównawcze zestawienie **działów budżetowych** i sekcji PKD znajduje się w załączniku do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r.

Zadania statutowe samorządów różnych szczebli wykazują istotne odmienności. Jest to ukazane nie tylko przez wartość wydatków ogółem oraz przeliczonych na 1 mieszkańca, ale także przez odmienną strukturę wydatków. Miasta na prawach powiatu spełniają funkcje samorządu gminnego i samorządu powiatowego. Dlatego struktura ich wydatków ma charakter częściowo uśredniony wobec zadań tych dwóch form samorządów.

Tablica 17. Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów

Table 17. Structure of expenditure of local government units by divisions

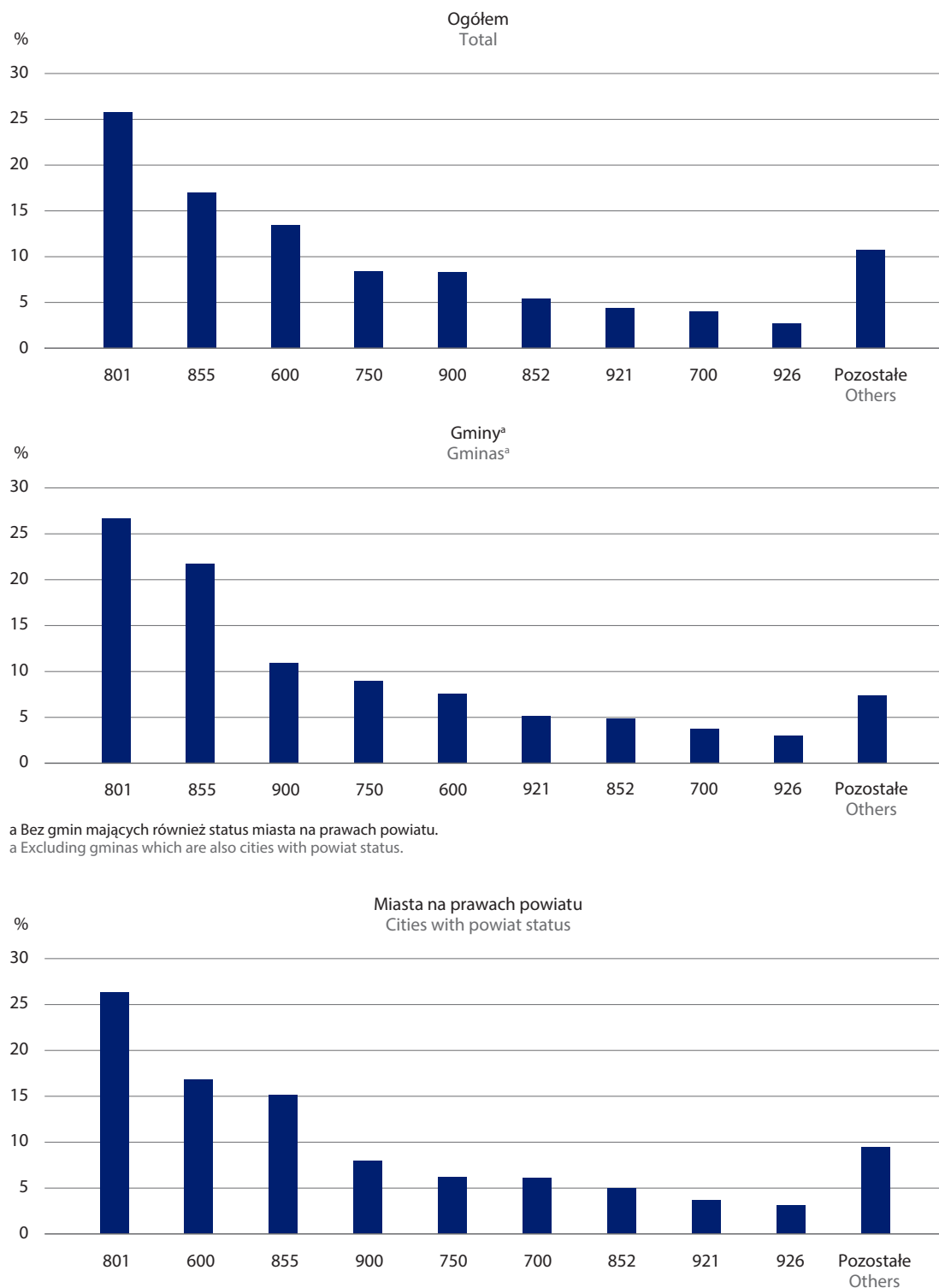
Wyszczególnienie Specification	Numery działów i ich procentowy udział w wydatkach budżetowych Numbers of divisions and their percentage share in budget expenditure							
Ogółem Total	801	855	600	750	900	852	921	700
	25,8	16,9	13,5	8,4	8,3	5,4	4,4	4,0
Gminy Gminas	801	855	900	750	600	921	852	700
	26,7	21,7	10,9	9,0	7,6	5,1	4,9	3,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	801	600	855	900	750	700	852	921
	26,3	16,9	15,1	8,0	6,2	6,1	5,0	3,7
Powiaty Powiats	801	600	750	852	855	854	754	853
	29,5	13,5	11,0	10,9	8,4	7,6	5,8	4,0
Województwo Voivodship	600	750	921	851	801	010	853	854
	48,0	10,9	9,0	6,7	6,5	3,2	2,9	2,3

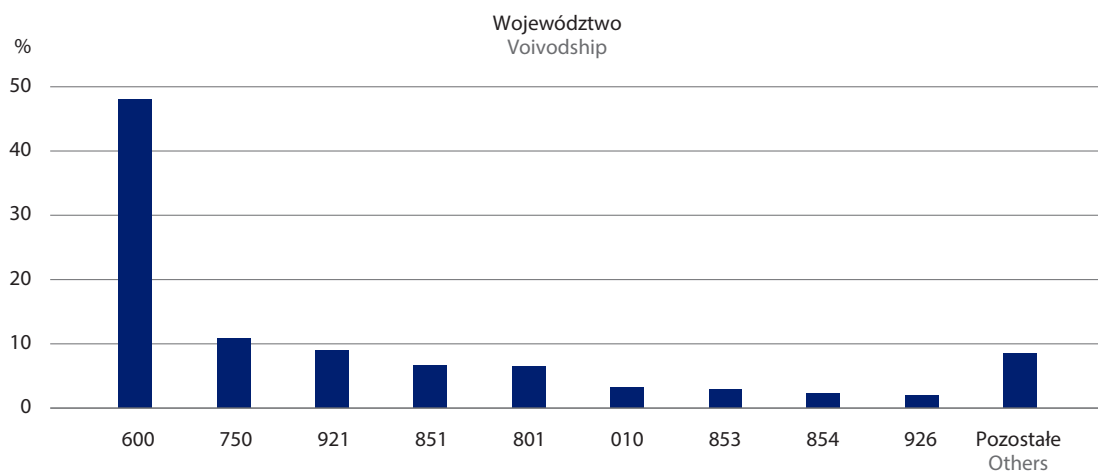
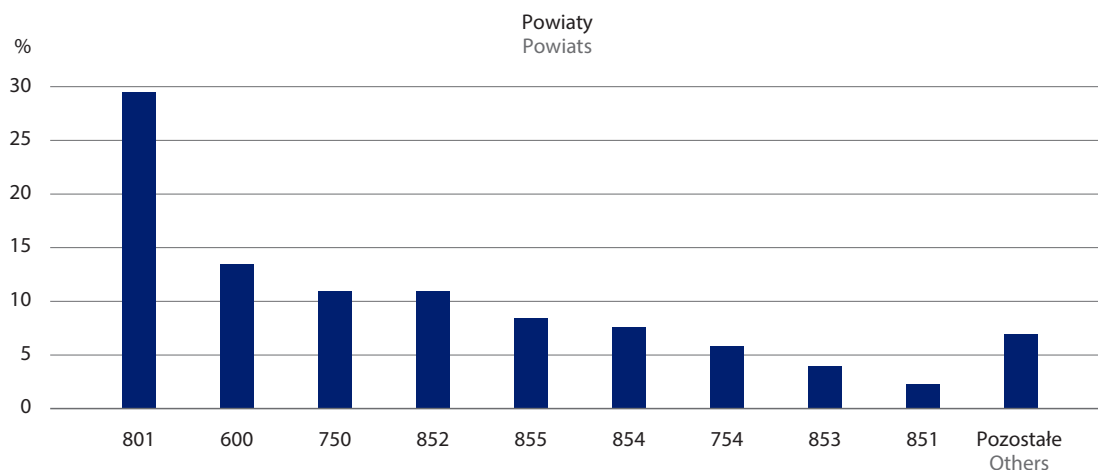
Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach VI g oraz VI p.

Note: data for individual local government units is included in tables VI g and VI p in the annex.

W tablicy ukazano po 8 głównych działów osobno dla każdej formy samorządu terytorialnego. Ilustrują one specyfikę samorządów wynikającą z różniących się celów statutowych. Sześć głównych działów skupia około 80% wydatków dla każdej formy samorządów, a 9 największych działów obejmuje w każdym przypadku ponad 90% wydatków gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województwa. Struktura i kierunki wydatków wykazują odmienności i dlatego w ujęciu dla samorządów ogółem 9 głównych działów obejmuje nieco mniejszy odsetek (89,3% wydatków), co ilustruje wykres.

Wykres 15. Działowa struktura wydatków budżetowych według form jednostek samorządu terytorialnego
Chart 15. The division structure of budget expenditure by forms of local government units





010 Rolnictwo i łowiectwo
Agriculture and hunting

600 Transport i łączność
Transport and communication

700 Gospodarka mieszkaniowa
Dwelling economy

750 Administracja publiczna
Public administration

754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa
Public safety and fire care

801 Oświata i wychowanie
Education

851 Ochrona zdrowia
Health care

852 Pomoc społeczna
Social welfare

853 Pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej
Other tasks in sphere of social policy

854 Edukacyjna opieka wychowawcza
Educational care

855 Rodzina
Family

900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska
Municipal economy and environmental protection

921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
Culture and national heritage

926 Kultura fizyczna
Physical education

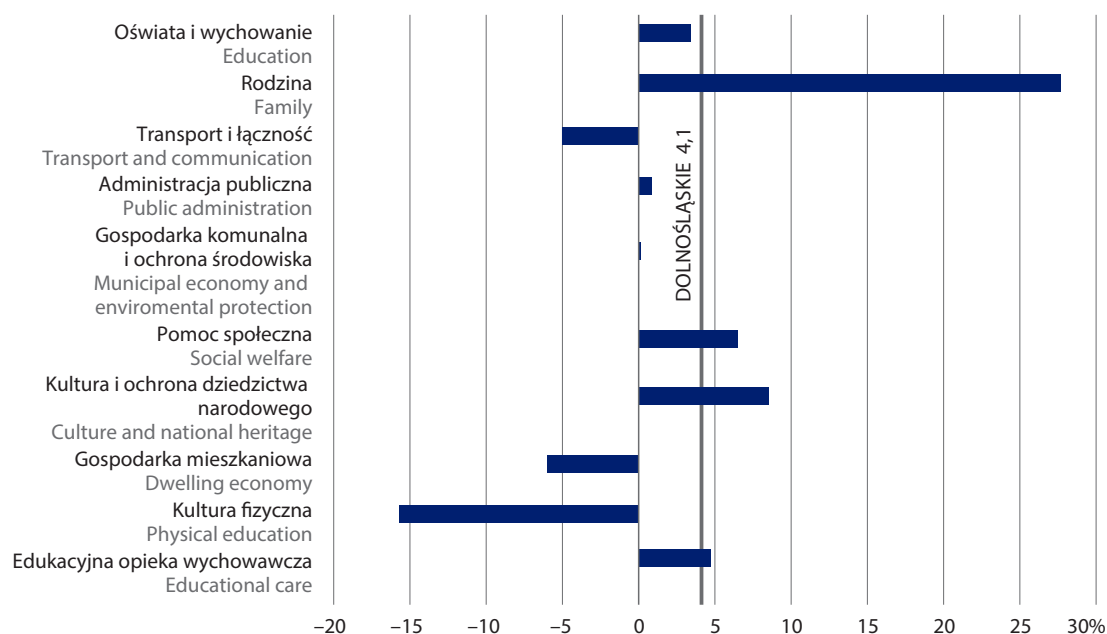
Zdecydowanie najważniejszym zadaniem samorządów jest **działalność edukacyjna**. Ponad ¼ całkowitych wydatków samorządów jest kierowana na dział 801 Oświata i wychowanie. Dotyczy to trzech form jednostek samorządowych – gmin, miast na prawach powiatu i powiatów. Przeznaczały one na ten cel podobny odsetek swoich wydatków (od 26,3% do 29,5%). Tylko w samorządowym województwie na pierwszym miejscu znajduje się tradycyjnie transport i łączność. Ten dział pochłonął prawie połowę wydatków (48,0%).

Strukturę wydatków samorządowych oraz poszczególnych typów jednostek cechuje duża stabilność. Dla ujęcia ogółem zaszła w 2018 r. tylko jedna zmiana kolejności działów – wydatki w dziale Transport i łączność (600) były większe niż w dziale Rodzina (855). Był to efekt z jednej strony wzrostu wydatków inwestycyjnych, a z drugiej strony ustabilizowania się poziomu wydatków, w 2019 r. nastąpiła zmiana powrotna, a inna zamiana miejsc zaszła między pozycją 7. i 8. (dział 700 i 921).

Wynikało to z odmienności dynamiki wydatków w różnych działach. W trzech ważnych działach zanotowano spadek wydatków: w dziale Kultura fizyczna (926) o 15,7%, w Gospodarce mieszkaniowej (700) o 6,0% oraz w Transporcie i łączności (600) o 5,0%. Niemal nie zanotowano zmian poziomu wydatków w 2 działach (900 i 750), a w 5 pozostałych najważniejszych działach wzrost wydatków wynosił co najmniej 3,4%.

Wykres 16. Zmiany wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów^a

Chart 16. Changes in expenditure of local government units by divisions^a



a Zmiany w stosunku do roku poprzedniego, działy uszeregowane według poziomu wydatków w 2019 r.

a Changes compared to the previous year, divisions ordered by the level of expenditure in 2019.

W bardzo dużej skali wzrosły wydatki w dziale Rodzina (o 27,7%). Zmiany uregulowań prawnych dotyczących wydatków na **cele społeczne** oraz ich realnego zakresu (zwłaszcza wsparcia dla rodzin z dziećmi) były przyczyną największej niestabilności ogólnej struktury wydatków w latach 2015–2019.

Program „Rodzina 500 plus” został wprowadzony w życie w II kwartale 2016 r. Dlatego skokowy wzrost wydatków na cele społeczne gmin i miast na prawach powiatu wystąpił w 2016 r., ale istotny wzrost dotyczył także 2017 r. (pierwszego z wydatkami realizowanymi we wszystkich 4 kwartałach), a także 2019 r., gdy wzrosły wydatki w II półroczu. **Po stronie dochodów** budżetowych towarzyszyły im rosnące dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej. W ujęciu sumarycznym w 2016 r. uległy one podwojeniu

w stosunku do roku poprzedniego (wzrosły o 99,1%), w 2017 r. wzrosły o dalsze 16,6%, w 2018 r. spadły o 2,5%, a w 2019 r. ponownie istotnie wzrosły (o 25,3%).

Po stronie wydatków budżetowych na cele społeczne nastąpiło w 2016 r. ich zwiększenie o 62,0% (z czego w gminach o 92,0%), w 2017 r. wzrost o 15,7% oraz niewielkie zwiększenie o 5,0% w 2018 r. W 2019 r. wzrosły o 21,0%. Skala zmian tych kategorii wydatków była zdecydowanie większa niż w przypadku wszystkich innych działów i w dużym stopniu decydowała o ogólnej dynamice wydatków. Główne cele społeczne ujmowane są tu łącznie, gdyż od 2017 r. w klasyfikacji działów i rozdziałów obowiązywała zmiana – wyodrębniono nowy dział 855 Rodzina, do którego przeniesiono niektóre rozdziały z działów 852 (Pomoc społeczna) oraz 853 (Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej). Wcześniej, w 2016 r. wydatki programu „Rodzina 500 plus” zaliczano do działu 852.

Tablica 18. Wydatki budżetów samorządowych na główne cele społeczne^a

Table 18. Expenditure of local government budgets for the main social purposes^a

Wyszczególnienie Specification	2015	2016	2017	2018	2019	
	w tys. zł in thousand PLN					2018 = 100
Ogółem Total	2 034 661,9	3 296 838,1	3 813 581,9	4 005 088,3	4 847 259,8	121,0
Gminy Gminas	994 902,4	1 909 993,5	2 247 792,6	2 318 596,5	2 811 322,2	121,3
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	601 819,4	928 645,1	1 065 479,9	1 142 033,7	1 449 839,3	127,0
Powiaty Powiats	401 179,9	422 192,7	447 041,1	485 331,7	536 764,2	110,6
Województwo Voivodship	36 760,2	36 006,8	53 268,3	59 126,4	49 334,1	83,4

a W latach 2015–2016 działy 852, 853; w latach 2017–2019 działy 852, 853, 855.

a Divisions 852, 853 in 2015–2016; divisions 852, 853, 855 in 2017–2019.

Jeszcze w 2015 r. dolnośląskie samorządy na wymienione podstawowe cele społeczne przeznaczały 1/7 swoich wydatków (13,3%), rok później była to już prawie 1/5 (20,6%), a w 2019 r. była to już niemal 1/4 (23,3%). Uwzględniając tradycyjnie najważniejsze w działalności samorządów wydatki oświatowe (działy 801 i 854) z odsetkiem 27,9% okazuje się, że **na 5 działów społeczno-edukacyjnych przeznaczono w 2019 r. ponad połowę środków budżetowych (51,2%)**. Duży wzrost wydatków społecznych w latach 2016–2017 był bezpośrednią przyczyną obniżenia się wskaźników strukturalnych dla większości pozostałych działów budżetowych zarówno w ujęciu ogółem, jak i poszczególnych form jednostek samorządowych.

Podobieństwa specyfiki wydatków różnych form samorządu widziane na poziomie działów mogą być nieco mylące. Szczegółowe uprawnienia i obowiązki gmin, powiatów i województw samorządowych tylko w niewielkim stopniu się dublują. Poszczególne szczeble samorządowe odpowiadają za odmienne instytucje oraz działania – różne kategorie dróg, szkół, funkcje administracyjne, formy pomocy społecznej.

Naturalne jest oczekiwanie, że gminy wraz z miastami na prawach powiatu odpowiadają za główne rodzaje zadań samorządowych, gdyż gmina jest podstawowym, najważniejszym elementem ustroju samorządu w Polsce. Potwierdza to proporcja wydatków zrealizowanych przez kolejno województwa, powiaty, miasta na prawach powiatu i gminy, która w 2019 r. przedstawiała się w przybliżeniu następująco: 1 : 2 : 6 : 9,5. Tym samym, tylko 1/6 ogólnych wydatków samorządowych zrealizowały w ujęciu łącznym powiaty i samorządowe województwo. Udział powiatów wynosił 11,0%, a województwa 5,4%. W sytuacji, gdy wskaźnik strukturalny w danej kategorii wydatków był większy od tych wartości mówimy o względnych przewagach i wyspecjalizowaniu tych jednostek samorządowych.

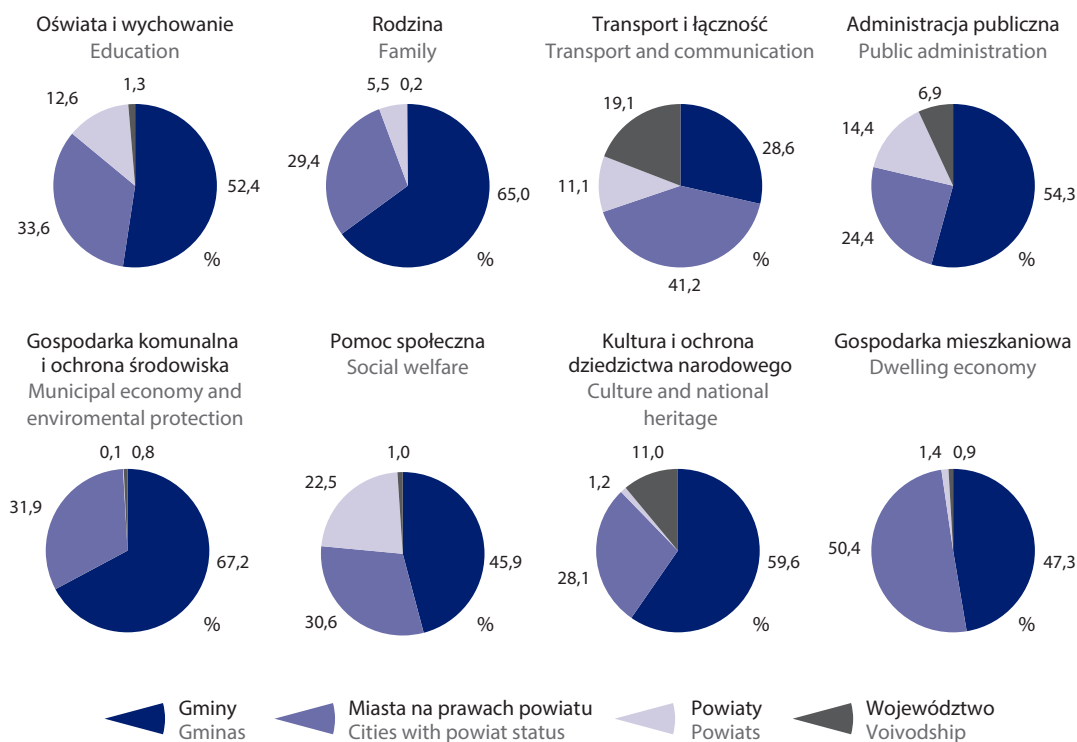
Pośród 8 najważniejszych działów jednostek samorządowych najsilniejszymi specjalizacjami **samorządowego województwa** są tradycyjnie: transport i łączność (udział 19,1% w wydatkach samorządów na ten cel), kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (11,0%) oraz administracja publiczna (6,9%).

Na pozostałe główne typy działalności nie pozostało wiele środków i dlatego udział wydatków samorządu wojewódzkiego w ogólnych wydatkach ponoszonych na inne najważniejsze działy nie przekraczał 1,3%.

Powiaty tradycyjnie najsilniej zaznaczają swoją rolę w zadaniach związanych z pomocą społeczną (22,5%), administracją publiczną (14,4%), oświatą i wychowaniem (12,6%) oraz transportem i łącznością (11,1%).

Wykres 17. Struktura wydatków budżetowych w głównych działach według form jednostek samorządu terytorialnego

Chart 17. Structure of budget expenditure in main divisions by forms of local government units



Powiaty i województwo nie posiadają podstawowych zadań statutowych związanych z gospodarką mieszkaniową oraz gospodarką komunalną i ochroną środowiska. **Gminy i miasta na prawach powiatu** zrealizowały w tych działach 97,7% i 99,1% całości wydatków w regionie. Wydatki na gospodarkę mieszkaniową dzieliły się niemal po równo na gminy (47,3%) i miasta na prawach powiatu (50,4%). Drugim działem, w którym wydatki miast na prawach powiatu były największe był transport i łączność (41,2%). Należy przypomnieć, że w miastach na prawach powiatu Dolnego Śląska mieszka dwukrotnie mniej osób niż w 165 gminach. W pozostałych 6 analizowanych działach największe wydatki ponosiły gminy.

Rola poszczególnych szczebli samorządowych w realizowanych wydatkach ulega niewielkim zmianom. Przykładowo w odróżnieniu od 2019 r. gminy poniosły rok wcześniej nieco większe wydatki mieszkaniowe niż miasta na prawach powiatu (odpowiednio 49,9% i 47,8% wydatków na ten cel). Wydaje się, że ta tendencja będzie miała charakter trwały z powodu dużej dysproporcji realizowanego w ostatnich latach budownictwa wielorodzinnego w gminach i w największych miastach regionu. Zdecydowana większość domów wielorodzinnych powstaje w dużych miastach i skupiają one niemal całość budynków wznoszonych w ramach towarzystw budownictwa społecznego. Z drugiej strony względy demograficzne i ekonomiczne decydują o mniejszej skali odnawiania dekapitalizujących się zasobów komunalnych w miastach średnich i małych oraz na terenach wiejskich.

Zasadniczymi determinantami zmian działowej struktury wydatków z jednej strony w ramach poszczególnych jednostek samorządowych, a z drugiej strony wewnątrz systemu tych jednostek są ogólne różni-

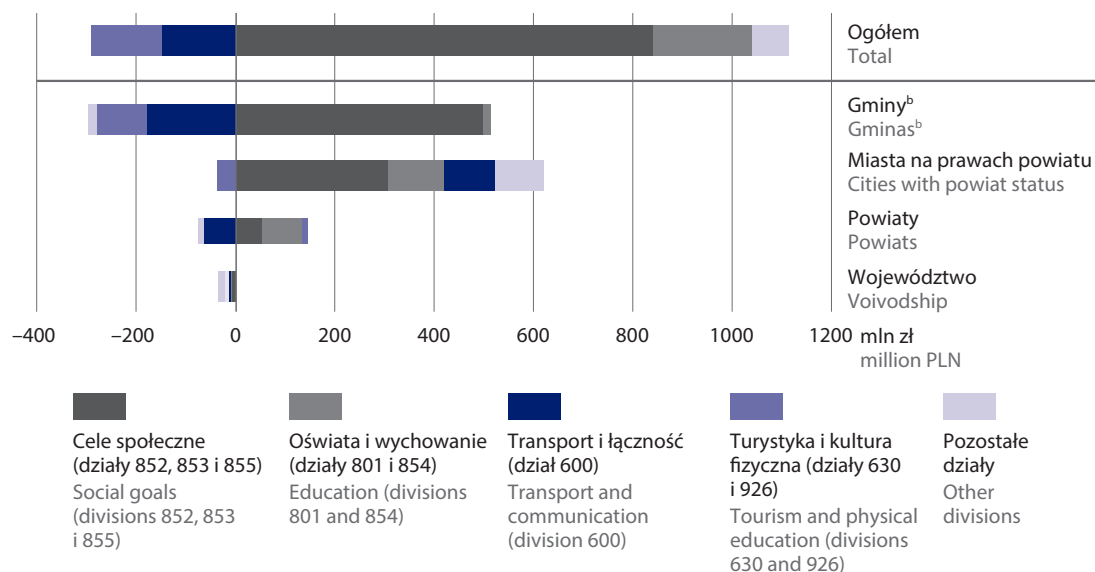
ce zmian wielkości wydatków, które zaszły w 2019 r. Wydatki dolnośląskich samorządów wzrosły o 823,9 mln zł, z czego na miasta na prawach powiatu przypadło 583,5 mln zł, na gminy 209,3 mln zł, na powiaty 67,0 mln zł, natomiast wydatki województwa zmalały o 36,0 mln zł.

Łatwiej można ocenić zmiany kierunków wydatków w 2019 r. dzięki wydzieleniu **5 grup działów**:

- cele społeczne (działy 852, 853, 855) – zanotowały wzrost o 842,2 mln zł,
- oświata i wychowanie (działy 801 i 854) – wzrost o 197,4 mln zł,
- transport i łączność (dział 600) – zmniejszenie o 147,0 mln zł,
- turystyka i kultura fizyczna (działy 630 i 926) – zmniejszenie o 142,3 mln zł,
- pozostałe działy – zwiększenie wydatków o 73,8 mln zł.

Wykres 18. Zmiany^a celów wydatków jednostek samorządu terytorialnego

Chart 18. Changes^a in goals of expenditure of local government units



a W stosunku do roku poprzedniego. b Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
a In comparison of the previous year. b Excluding gminas which are also cities with powiat status.

W miastach na prawach powiatu zmniejszyły się jedynie wydatki na turystykę i kulturę fizyczną, w powiatach na 2 agregatowe cele, w gminach na 3 kierunki, a w samorządowym województwie na wszystkie 5 celów.

Największa **redukcja wydatków** dotyczyła transportu i łączności i wystąpiła w 3 formach samorządów (poza miastami na prawach powiatu). Tylko w powiatach nie zmniejszono nakładów na turystykę i kulturę fizyczną. Duże cięcia wydatków w tych dwóch dziedzinach wynikają z szukania oszczędności w sytuacji, gdy ogólny przyrost efektywnych wydatków (823,9 mln zł) był znacznie mniejszy niż przyrost niezbędnych wydatków społeczno-edukacyjnych (1039,6 mln zł). Okazał się on także mniejszy niż przyrost wydatków na 3 działy obejmujące cele społeczne (842,2 mln zł). Brak istotnych redukcji wydatków na pozostałe cele skutkowałby deficytem i wzrostem zadłużenia dolnośląskich samorządów.

Rozdział 3.

Chapter 3.

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego

Debt of local government units

Jednostki samorządu terytorialnego mogą osiągać na koniec roku finansowego deficyt lub nadwyżkę. **Nadwyżka** to dodatnia różnica między dochodami a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego, a **deficyt** jest różnicą ujemną.

Zagregowany wieloletni deficyt budżetowy wraz z odsetkami i dywidendami powoduje powstanie **długu** jednostki samorządowej. Dług jednostki samorządu terytorialnego jest częścią państwowego długu publicznego. Oblicza się go jako wartość nominalną zobowiązań wykazywanych na dzień 31 grudnia. Zapisy ustawowe wymieniają następujące tytuły zobowiązań:

- wyemitowanie papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne,
- zaciągnięcie kredytów i pożyczek,
- wymagalne zobowiązania uznane za bezsporne lub wynikające z orzeczeń i decyzji.

Czwartą potencjalną formą zobowiązań są depozyty przyjęte przez samorządy, ale taka sytuacja nie wystąpiła w ostatnich latach w żadnej jednostce samorządowej w Polsce.

Ujęcie przekrojowe

Spowolnienie gospodarcze związane ze światowym kryzysem finansowym odbiło się na kondycji polskich samorządów, które do 2014 r. notowały deficyt (najszybciej narastał w latach 2009–2011). W tym okresie zadłużenie sektora samorządowego wzrastało szybciej niż sektora rządowego i sektora ubezpieczeń społecznych. W efekcie nastąpił wzrost udziału długu samorządowego w ogólnym zadłużeniu sektora finansów publicznych z 4,7% w 2008 r. do 8,7% w 2014 r. Okres ten zadecydował o zasadniczej części zadłużenia samorządów w Polsce i w województwie dolnośląskim. Zmniejszające się do 2016 r. wydatki inwestycyjne przyczyniły się do powstania nadwyżki budżetowej w latach 2015–2016. Przy utrzymujących się niskich stopach procentowych skutkowało to z jednej strony niewielkim spadkiem kosztów obsługi zadłużenia, a z drugiej strony także zmniejszaniem się ogólnego poziomu zobowiązań w Polsce w latach 2016–2017. Ponowne pojawienie się deficytu w 2017 r. było rezultatem wzrastających inwestycji, które wpłynęły na zwiększanie się wydatków i przewagę liczby samorządów z ujemnym wynikiem finansowym nad liczbą samorządów osiągających nadwyżkę. W 2018 r. deficyt uległ dalszemu pogłębieniu, natomiast w 2019 r. doszło do odwrócenia tendencji. Przy stabilnym stanie zobowiązań instytucji rządowych (głównie budżet państwa i fundusze celowe) w ostatnich 3 latach wzrósł udział długu samorządowego w długu publicznym. Wynosił w 2016 r. 7,2% (o 1,5 p. proc. mniej niż w 2014 r.), w 2018 r. wzrósł do 7,8%, a w 2019 r. do 8,4%.

Tendencje ogólnokrajowe i regionalne były bardzo zbliżone. W bieżącej dekadzie zarówno w ujęciu wartościowym, jak i liczby samorządów notujących nadwyżkę budżetową, najlepsze wyniki dotyczyły 2016 r. Na 2808 istniejących w Polsce jednostek samorządowych liczba samorządów z deficytem budżetowym w 2015 r. wynosiła 800, w latach 2016–2018 spadła do 563, wzrosła do 1432, a następnie do 1991, a w 2019 r. spadła do 1180. Ogólna **wielkość długu samorządowego w Polsce** zmalała z 72,1 mld zł w 2015 r. do 69,5 mld zł w 2017 r., aby w 2018 r. wzrosnąć do 76,9 mld zł i **83,2 mld zł w 2019 r.**

Zjawisko długu samorządowego podlega ocenie z wielu punktów widzenia, według różnych kryteriów, z czego 5 ma charakter najbardziej powszechny. Według pierwszego kryterium, w ujęciu bezwzględny (ilościowo-wartościowym) tendencja wzrostu zadłużenia jest zwykle oceniana jako niekorzystna. Inaczej

jest według drugiego kryterium oceny – celowościowego. Źródłem rosnącego deficytu były inwestycje przyczyniające się do wypełniania statutowych funkcji samorządu terytorialnego, rozwoju danego obszaru i poprawy warunków życia społeczności lokalnych. W żadnej gminie Dolnego Śląska w 2018 r. nie pojawił się deficyt operacyjny (bieżący), a deficyt ogólny powstawał jako saldo rozchodów majątkowych. W 2019 r. deficyt operacyjny w niewielkiej kwocie (184,5 tys. zł) miała gmina Żmigród. Kolejne kryteria oceny zjawiska długu dotyczą 3 ujęć względnych – udziału kosztów obsługi w wydatkach, relacji długu do dochodów, odniesienia do średniej krajowej.

Problem długu samorządów w Polsce i na Dolnym Śląsku jest obecnie mniej poważny niż w latach 2011–2014. Udział kosztów obsługi zadłużenia w stosunku do całości wydatków budżetowych we wszystkich formach jednostek samorządowych regionu był w 2019 r. wyższy niż średnio w kraju. Po okresie spadku tych udziałów duży deficyt budżetowy z 2018 r. przyczynił się do ich wzrostu w gminach i w powiatach w 2019 r. Odsetek ten w Polsce i na **Dolnym Śląsku** wynosił odpowiednio (w nawiasach dane za 2018 r.):

• gminy	0,62% (0,56%);	0,90% (0,77%);
• miasta na prawach powiatu	0,92% (0,99%);	1,16% (1,19%);
• powiaty	0,64% (0,56%);	0,86% (0,85%);
• województwa	0,80% (0,96%);	1,46% (1,64%).

Przy niskiej inflacji (i wcześniej występującej deflacji) oraz dzięki decyzjom Rady Polityki Pieniężnej oprocentowanie kredytów było niskie. Należy zauważyć, że w miastach na prawach powiatu zmniejszenie wskaźnika udziału kosztów obsługi długu wynika częściowo z dużego wzrostu wydatków.

Zestawienie ilustruje stosunkowo trwałe relacje, gdyż w każdej formie samorządu różnice wskaźników dolnośląskich do średniej krajowej od lat były podobne. Tendencje regionalne nie odbiegają od tendencji krajowych; także niemal połowa obecnych zobowiązań powstała w latach 2009–2011, gdy notowano największy poziom deficytu budżetów samorządowych. Podobieństwa dotyczą przede wszystkim okresu i kierunków zmian, a nie poziomu zadłużenia. Był on w dolnośląskich jednostkach samorządowych o 31,2% wyższy niż średnio w kraju. W 2018 r. przewaga ta wynosiła 38,8%, co oznacza, że dług krajowy wzrósł znacznie bardziej. **Na 1 mieszkańca regionu przypadało w 2019 r. 2 805,15 zł długu samorządowego, natomiast wskaźnik krajowy wynosił 2 137,32 zł.** W 2018 r. były to odpowiednio kwoty 2 750,50 zł i 1 981,50 zł.

Pomimo stosunkowo dużej dynamiki wzrostu zobowiązań w 2018 r. (7,9%) w województwie dolnośląskim nastąpiło zmniejszenie ich relacji do dochodów (o 0,6 p. proc.), gdyż dochody wzrosły jeszcze bardziej. W 2019 r. zobowiązania wzrosły w mniejszej skali (o 2,0%) i w efekcie bardziej zmniejszył się wskaźnik zobowiązań do dochodu (o 2,7 p. proc.). W kraju odsetek ten zmalał o 0,7 p. proc. Dolnośląskie samorządy były nadal najbardziej zadłużone, ale różnica zmalała.

Zmalały bezwzględne zobowiązania samorządu wojewódzkiego oraz powiatów, natomiast w ujęciu względnym postęp dotyczył wszystkich 4 form samorządu. W największym stopniu zmniejszeniu uległa różnica w miastach na prawach powiatu, gdzie względna przewaga zadłużenia Dolnego Śląska zmalała o 5,3 p. proc. (w Polsce tylko w tej grupie samorządów zobowiązania wzrosły bardziej niż dochody). Druga duża redukcja w stosunku do średniej krajowej wystąpiła w powiatach, które zmniejszyły przewagę nad średnią o 2,1 p. proc. Kwota zadłużenia samorządu województwa dolnośląskiego zmalała o 13,1%, co skutkowało zmniejszeniem relacji do dochodów o 3,7 p. proc., ale w kraju wskaźnik ten zmalał w zbliżonej skali (3,4 p. proc.) i dlatego dystans do średniej krajowej zmniejszył się tylko o 0,3 p. proc. Najmniejsza zmiana dotyczyła gmin, dla których różnica wskaźnika zobowiązań do dochodów w stosunku do krajowego zmalała o 0,2 p. proc.

Tablica 19. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju
Table 19. Debt of local government units of Dolnośląskie Voivodship against the background of Poland

Wyszczególnienie Specification	Zobowiązania ogółem ^a Total debt ^a		Według tytułów dłużnych w mln zł According to debt titles in million PLN			W % dochodów In % of revenue	
	w mln zł in million PLN	2018 = 100	obligacje debentures	kredyty i pożyczki credits and loans	wymagalne zobowiązania payable liabilities	2018	2019
Dolnośląskie							
Ogółem Total	8 135,4	102,0	97,0	8 024,8	13,7	41,6	38,9
Gminy ^b Gminas ^b	3 311,2	105,4	–	3 301,4	9,8	32,5	31,4
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 687,8	102,5	97,0	3 589,0	1,8	59,2	54,2
Powiaty Powiats	606,3	96,0	–	530,1	–	29,0	25,2
Województwo Voivodship	530,2	86,9	–	604,3	2,0	48,6	44,9
Polska Poland							
Ogółem Total	82 036,0	107,8	3 163,9	78 809,7	62,4	30,2	29,5
Gminy ^b Gminas ^b	32 369,3	107,6	448,0	31 884,9	36,3	24,8	23,9
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	37 101,0	110,5	2 530,8	34 548,5	21,3	39,2	39,5
Powiaty Powiats	6 580,2	101,7	73,7	6 502,8	3,7	23,1	21,4
Województwo Voivodship	5 985,6	100,0	111,3	5 873,5	0,8	35,3	31,9

a Stan w dniu 31 grudnia. b Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a As of 31st December. b Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Do końca 2013 r. urzędowy charakter miała ocena dokonywana na podstawie **relacji stanu zobowiązań na koniec roku do dochodów budżetowych danego roku**. Przyjmowano za granicę bezpieczeństwa wskaźnik 60%. Jednocześnie oceniano poziom bieżących kosztów obsługi zadłużenia (odsetki oraz dywidendy), dla których przyjmowano granicę bezpieczeństwa na poziomie 3% wydatków budżetowych. Wartości te miały charakter arbitralny. W ujęciu liczbowym były to wielkości zbieżne z kryteriami konwergencji monetarnej przyjętymi w Maastricht. Jednak to tylko pozorna analogia, gdyż na poziomie makroekonomicznym podstawą wskaźników jest poziom PKB a nie dochodów budżetowych. Wskaźnik 3% z kolei dotyczy bieżącego deficytu, a nie kosztów obsługi długu. Należy przypomnieć, że poziom redystrybucji PKB przez budżety instytucji rządowych i samorządowych (SIRS) w Polsce wynosi 41,8%. Dla zachowania podobnego punktu odniesienia należałoby wskaźnik 60% pomnożyć przez wskaźnik udziału SIRS w PKB, a nawet niższy, gdyż wydatki budżetów samorządowych w stosunku do PKB są dwukrotnie mniejsze niż suma budżetu państwa i funduszy celowych. Stąd wynika, że próg 60% dla budżetów samorządowych jest zdecydowanie bezpieczniejszy niż analogiczny wskaźnik dla finansów publicznych ogółem. Zaletą miernika 60% jest jego intuicyjność i ugruntowanie w tradycji oceny finansów samorządowych. Pomimo utraty przez wskaźnik urzędowego charakteru, Ministerstwo Finansów nadal dokonuje porównań z jego wykorzystaniem.

Tablica 20. Województwa o największej relacji zadłużenia do dochodu
Table 20. Voivodships with the highest debt to revenue ratio

Jednostki samorządowe Local government units	Relacja zadłużenia ^a do dochodu w % i miejsce w Polsce Debt ^a to revenue ratio in % and place in Poland					
	pierwsze first		drugie second		trzecie third	
Ogółem Total	łódzkie	39,7	dolnośląskie	38,9	zachodniopomorskie	36,0
Gminy Gminas	dolnośląskie	31,4	warmińsko-mazurskie	27,5	pomorskie	26,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	łódzkie	71,2	świętokrzyskie	65,4	zachodniopomorskie	65,3
Powiaty Powiats	lubuskie	31,5	opolskie	28,1	wielkopolskie	25,6
Województwo Voivodship	łódzkie	63,5	lubelskie	58,3	warmińsko-mazurskie	53,7

a Stan w dniu 31 grudnia.

a As of 31st December.

Dolnośląskie samorządy w 2019 r. przestały być najbardziej zadłużone w kraju w relacji do dochodów ogółem. Wskaźnik zmalał z 41,6% do 38,9% dochodów, co pozwoliło województwu łódzkiemu wyprzedzić Dolny Śląsk. Łódzkie posiada jednak niższy poziom dochodów *per capita*, co oznacza, że w ujęciu na 1 mieszkańca Dolny Śląsk pozostał nadal najbardziej zadłużonym regionem w kraju.

Udział jednostek samorządowych województwa w zadłużeniu krajowym pierwszy raz spadł do wartości jednocyfrowej (z 10,5% do 9,9%). Wahał się od 8,9% dla województwa do 10,2% dla gmin. Dotyczy to wartości sumarycznych, gdyż liczba samorządów mających poważne problemy ze spłatą zobowiązań była największa w województwie zachodniopomorskim, które w mniejszej skali przekraczało średnią krajową relację zobowiązań do dochodów dla ujęcia ogółem.

Dolnośląskie gminy pozostały najbardziej zadłużone w kraju, natomiast inne jednostki samorządowe poprawiły swoją pozycję na tle innych województw i znalazły się na 4. miejscu w kraju, zarówno dla miast na prawach powiatu, powiatów, jak i województw. W 2018 r. dolnośląskie powiaty były na 2. miejscu w kraju, a miasta na prawach powiatu i samorządowe województwo na 3. miejscu.

Dolny Śląsk jest wyjątkiem, gdyż grupę najbardziej zadłużonych tworzą przede wszystkim regiony słabiej rozwinięte. Łódzkie zawdzięcza drugą pozycję przede wszystkim Łodzi posiadającej duże zobowiązania (nie zmienia tego fakt, że w Łódzkiem leży najbogatsza w Polsce gmina Kleszczów, niemająca problemów ze zobowiązaniami).

Należy podkreślić, że z punktu widzenia bezpieczeństwa finansowego i realnych możliwości samodzielnego ograniczania długu należałoby posługiwać się **relacją zobowiązań do dochodów własnych**, gdyż dotacje i subwencje mają ściśle określone cele wydatkowe. Tak określony wskaźnik całkowicie zmieni czołówkę, gdyż województwo dolnośląskie w 2019 r. było nie na 2. miejscu w kraju, ale na 8. (wskaźnik 70,7%), a łódzkie nie na 1., ale 3. miejscu (77,9%). Miejsca w czołówce zajmowały głównie województwa o najniższym PKB na 1 mieszkańca w kraju: lubelskie (88,2%), świętokrzyskie (85,1%), warmińsko-mazurskie (74,9%) i kujawsko-pomorskie (72,7%). Wskaźnik ten pokazuje, że mimo dużego stanu zobowiązań dolnośląskich samorządów, problem zadłużenia może być traktowany jako mniej dotkliwy niż we wschodnich regionach kraju. O dotkliwości zadłużenia decyduje przede wszystkim obciążenie kosztami jego obsługi oraz ratami spłat.

Tablica 21. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i koszty jego obsługi

Table 21. Local government units' debt and debt service cost

Wyszczególnienie Specification	Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie ^a Debt ^a			Wydatki na obsługę zadłużenia Debt service cost		
		ogółem total	na 1 miesz- kańca per capita	w % do- chodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	w % wy- datków in % of expendi- ture
		w tys. zł in thousand PLN	w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Ogółem Total	132 446,3	8 135 449,0	2 805,34	38,9	1 125 911,5	210 578,8	1,01
Gminy Gminas	3 491,1	3 311 206,8	1 682,70	31,4	555 703,7	94 964,0	0,90
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-42 133,0	3 687 797,0	3 956,06	54,2	372 876,9	79 552,6	1,16
Powiaty Powiats	105 421,1	606 287,0	308,10	25,2	101 661,7	19 842,9	0,86
Województwo Voivodship	65 667,1	530 158,2	182,81	44,9	95 669,2	16 219,2	1,46

a Stan w dniu 31 grudnia.

Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach VII g oraz VII p.

a As of 31st December.

Note: data for individual local government units is included in tables VIIg and VIIp in the annex.

Zadłużenie na 1 mieszkańca w miastach na prawach powiatu było prawie dwukrotnie większe niż w pozostałych gminach i powiatach regionu – 3 956,06 zł wobec 1 990,80 zł (suma kwot gmin i powiatów). Miasta na prawach powiatu z jednej strony pozyskały kapitał o stosunkowo niskim **koszcie obsługi**, a z drugiej strony posiadały duże dochody i wydatki. Dlatego spłacone w 2019 r. odsetki i dywidendy miały mniejszy udział w wydatkach budżetowych niż wynikałoby to z poziomu zobowiązań – dwukrotnie większego niż w gminach. Niewielkiemu wzrostowi poziomu zobowiązań o 2,0% towarzyszył wzrost kosztów ich obsługi, które ponownie przekroczyły 1,0% wydatków samorządowych (w 2018 r. zmalały do 0,96%). Przyczyna tkwi w przesunięciu czasowym efektów zwiększania zadłużenia, gdyż rok wcześniej zobowiązania samorządów wzrosły o 7,9%. Kolejnemu zmniejszeniu długu samorządowego województwa (o 13,1%) towarzyszył spadek płaconych odsetek. Ich udział w wydatkach był jednak nadal stosunkowo wysoki (1,46%, 2018: 1,64%).

Dolnośląskie samorządy od lat należą do najbardziej zadłużonych w kraju i dlatego naturalne było dążenie do ponownego osiągnięcia **nadwyżki budżetowej** – dużej w powiatach (105,4 mln zł) i w samorządowym województwie (65,7 mln zł), małej w gminach (3,5 mln zł). Deficyt budżetowy pozostał jeszcze w miastach na prawach powiatu (42,1 mln zł), ale był on znacznie mniejszy niż rok wcześniej (189,8 mln zł). Łączna nadwyżka samorządów wyniosła 132,4 mln zł.

W Polsce nadal występował deficyt (1 702,0 mln zł), ale był on znacznie mniejszy niż rok wcześniej (7 539,4 mln zł). Nadwyżkę zanotowano w samorządach powiatowych i wojewódzkich. Ogólny deficyt jednostek samorządowych wykazało 11 województw, ale w żadnym z nich nie dotyczył wszystkich 4 form samorządów. W 2018 r. deficyt posiadały wszystkie województwa, w tym 5 na każdym szczeblu samorządowym. Bieżące wyniki finansowe stanowią wyraz określonej tendencji, lecz są jedynie uzupełniającym kryterium oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Źródłami finansowania długu dolnośląskich jednostek samorządowych według stanu w dniu 31 grudnia 2019 r. były:

- kredyty i pożyczki – 8 024,8 mln zł (98,6%),
- papiery wartościowe – 97,0 mln zł (1,2%),
- zobowiązania wymagalne – 13,7 mln zł (0,2%).

Na Dolnym Śląsku i w całym kraju nie występowało przewidziane prawem czwarte źródło finansowania zobowiązań – depozyty przyjęte przez samorządy. Podstawą zawsze są i były kredyty oraz pożyczki. Kwota 97 mln zł dotyczyła obligacji wyemitowanych przed laty w Wałbrzychu i nie zmieniła się w ostatnim okresie.

Nieuregulowane zobowiązania wobec innych podmiotów nie są powszechną i pożądaną formą finansowania zobowiązań. Łącznie 45 samorządów wykazywało nieuregulowane zobowiązania wymagalne w kwotach od 45 zł (Jedlina Zdrój) do 3 013 562 zł w gminie Bogatynia (pięciokrotnie mniej niż rok wcześniej). Gmina ta finansowała w ten sposób 6,7% swojego zadłużenia (2018: 30,4%, 2017: 18,8%), a kwota stanowiła 22,1% (2018: 50,8%) zobowiązań wymagalnych dolnośląskich samorządów. Jest to jednak rzadka sytuacja, o czym świadczy fakt, że zobowiązania wymagalne Bogatyni stanowiły 8,3% (2018: 17,7%) zobowiązań tego typu wszystkich 2 412 gmin w kraju. Poza Bogatynią duże kwoty zobowiązań wymagalnych posiadały gminy miejskie Świdnica (2,5 mln zł) i Kamienna Góra (1,2 mln zł) oraz Jelenia Góra (1,8 mln zł) i powiat zgorzelecki (2,0 mln zł).

Projekty europejskie stanowią istotną przyczynę powstawania zadłużenia. Ich udział w ogólnych zobowiązaniach w regionie wyniósł 7,8% (2018: 8,0%, 2017: 6,5%). Zadłużenie wynika z konieczności zmobilizowania wkładu własnego, zwykle z wykorzystaniem kredytu, a także z opóźnienia napływu refundacji w stosunku do okresu rzeczywiście ponoszonych kosztów. Apogeum realizacji projektów europejskich w gminach przypadło na 2018 r., rok później dotacje na ten cel zmalały o 11,5%. Znajduje to odzwierciedlenie we wskaźnikach zadłużenia gmin z tego tytułu. W 2018 r. największy odsetek wykazywały gminy: Żórawina (100,0%), Prusice (99,7%), Bardo (70,5%), Mirsk (67,1%) oraz Marciszów (65,2%). Rok później poziom wskaźników był nieco niższy, a na czele znajdowały się gminy: Gaworzyce (72,9%), Bolków (67,2%), Gryfów Śląski (64,8%), Mirsk (63,5%) i Marciszów (62,9%). Generalnie zmiany były niewielkie, gdyż w 2018 r. Gryfów Śląski znajdował się na 6. miejscu, a Gaworzyce na 8. miejscu. W ujęciu bezwzględnym największe kwoty zobowiązań spowodowanych projektami europejskimi posiadały: Wałbrzych (147,4 mln zł, 2018: 156,1 mln zł), Wrocław (142,8 mln zł, 2018: 90,3 mln zł), Jelenia Góra (97,0 mln zł, 2018: 65,8 mln zł), województwo samorządowe (66,0 mln zł, 2018: 67,3 mln zł), gminy: Milicz (14,0 mln zł, 2018: 14,2 mln zł), Jaworzyna Śląska (11,2 mln zł, bez zmian) oraz Świeradów-Zdrój (10,9 mln zł, 2018: 14,7 mln zł).

Dane o liczbie samorządów pośrednio potwierdzają, że dolnośląskie samorządy były bardziej zadłużone niż średnio w kraju. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. na 196 dolnośląskich samorządów małe zobowiązania (0,1–20,0% dochodów) lub ich brak wykazywała prawie 1/3 jednostek (64), podczas gdy w pozostałych 15 województwach takich samorządów była ponad połowa (52,5%). Duże zadłużenie i bardzo duże (umownie powyżej 40% dochodów) miało 48 dolnośląskich samorządów (24,5%), a w reszcie kraju było ich 233 (8,9% ogółu). Więcej niż co 6. samorząd w Polsce mający zadłużenie duże lub bardzo duże był z Dolnego Śląska, a w grupie najbardziej zadłużonych (powyżej 60% dochodów) prawie co 4.

Tablica 22. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do dochodów budżetowych
Table 22. Local government units' debt in relation to budget revenue

Wyszczególnienie Specification	Liczba jednostek samorządu terytorialnego Number of local government units					
	bez długu without debt	zadłużone ogółem ^a in debt total ^a	według udziału długu w % dochodów budżetowych by debt share in % of budget revenue			
			0,1–20,0 ^a	20,1–40,0	40,1–60,0	powyżej 60,0 above 60,0
Polska Poland						
Ogółem Total	98	2 709	1 338	1 090	247	34
Gminy Gminas	91	2 320	1 178	911	207	24
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	–	66	8	32	21	5
Powiaty Powiats	7	307	147	140	16	4
Województwa Voivodships	–	16	5	7	3	1
Dolnośląskie						
Ogółem Total	1	195	63	84	40	8
Gminy Gminas	1	164	53	71	33	7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	–	4	–	–	3	1
Powiaty Powiats	–	26	10	13	3	–
Województwo Voivodship	–	1	–	–	1	–

a Z gminą Boguszków-Gorce.

a With Boguszków-Gorce gmina.

Wykorzystano (source): *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*. Rada Ministrów, Warszawa 2020, s. 34.

Należy podkreślić, że sam poziom długu w stosunku do dochodów budżetowych jest miernikiem, który nie określa zdolności samorządów do bieżącej i długofalowej obsługi zadłużenia. Zgodnie z obligacją ustawową, Ministerstwo Finansów oczekuje od samorządów przedstawiania i nowelizowania wieloletniej prognozy finansowej (WPF) obejmującej obligatoryjnie następne 3 lata, ale niekiedy wybiegającej nawet do połowy wieku. Prognoza dla Wrocławia kończy się na 2043 r., horyzont 2040 r. dotyczy także Świdnicy (m) i Ścinawy, a co najmniej horyzont 2035 r. miało łącznie 17 gmin, 3 powiaty oraz Wrocław. Zasadniczą rolą WPF nie jest skłanianie gmin do całkowitego spłacenia obecnych zobowiązań i niezaciągania nowych, ale zdyscyplinowanie samorządów do prowadzenia bardziej przemyślanej strategii finansowej. Całkowita spłata zobowiązań jest *de facto* działaniem antyrozwojowym, natomiast aktywne samorządy realizują projekty inwestycyjne, które zwykle powodują przejściowe zwiększenie zobowiązań.

Inne mierniki. Wskaźnik udziału sumy spłaconych odsetek i dywidend w wydatkach ogółem jest istotnym wyznacznikiem bieżącej sytuacji, natomiast ocena rzeczywistej zdolności finansowej samorządów uwzględnia pełną obsługę długu – nie tylko koszty, ale i spłaty rat. O tendencjach bieżącego roku mówi z kolei relacja deficytu do dochodów ogółem, lecz ten wskaźnik powinien być analizowany łącznie z informacją o poziomie długu. W analizach ważny jest także poziom długu w przeliczeniu na 1 mieszkańca,

choć też nie można go interpretować w oderwaniu od ogólnej zamożności społeczności lokalnej i osiągniętego poziomu rozwoju.

Tablica 23. Jednostki samorządu terytorialnego o najwyższych w 2019 r. częściowych miarach zadłużenia
Table 23. Local government units with the highest in 2019 partial debt measures

Wyszczególnienie Specification	Wybrane kryteria oceny Selected criteria of assessment					
	jednostka unit	2018	2019	jednostka unit	2018	2019
	zadłużenie w % dochodów debt in % of revenue			zadłużenie na 1 mieszkańca w zł debt per capita in PLN		
Gminy Gminas	Ścinawa	56,6	65,7	Świeradów-Zdrój	6 730,51	5 630,58
	Stara Kamienica	69,4	65,2	Karpacz	4 916,67	4 068,91
	Prusice	72,2	65,0	Prusice	3 928,99	4 021,63
	Trzebnica	66,1	62,6	Jerzmanowa	3 108,06	3 627,81
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Wałbrzych	94,8	77,7	Wałbrzych	5 208,81	5 385,23
	Wrocław	57,0	52,5	Wrocław	3 971,38	4 036,22
Powiaty Powiats	górowski	53,8	46,8	ząbkowicki	645,35	636,11
	złotoryjski	47,7	42,1	górowski	603,87	562,83
	ząbkowicki	47,0	41,7	milicki	547,94	543,48
Województwo Voivodship	dolnośląskie	48,6	44,9	dolnośląskie	210,21	182,81
Wyszczególnienie Specification	odsetki i dywidendy w % wydatków interests and dividends in % of expenditure			deficyt w % dochodów deficit in % of revenue		
Gminy Gminas	Prusice	3,04	2,84	Wleń	11,9	22,7
	Żarów	2,48	2,74	Głuszyca	4,2	16,9
	Stara Kamienica	2,39	2,72	Kamienna Góra	12,5	15,4
	Podgórzyn	0,71	2,68	Złoty Stok	15,7	13,6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Wałbrzych	3,01	2,63	Jelenia Góra	6,7	5,0
	Jelenia Góra	0,83	1,02	Wrocław	2,5	1,1
Powiaty Powiats	milicki	3,58	3,50	oławski	–	5,8
	złotoryjski	1,89	1,67	trzebnicki	2,4	3,3
	oleśnicki	1,39	1,33	zgorzelecki	3,0	0,9
Województwo Voivodship	dolnośląskie	1,64	1,46	–	–	–

Miasta na prawach powiatu

W świetle przedstawionych kryteriów częściowych najpoważniejszy problem dotyczył miasta **Wałbrzyska**. Wałbrzych posiadał zdecydowanie największą wśród dolnośląskich samorządów relację zadłużenia do dochodu – 77,7%. Rok wcześniej w grupie miast na prawach powiatu zajmował 1. miejsce w Polsce pod tym względem ze wskaźnikiem 94,5%¹⁷, wyprzedzając Toruń (78,5%), Krosno (70,2%) oraz Łódź

¹⁷ W raporcie Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych zauważa się, że po zastosowaniu wyłączeń ustawowych (z art. 243, ust. 3a) wskaźnik zadłużenia Wałbrzyska wynosił 69,7% i ustępował również zredukowanemu wskaźnikowi dla Torunia (73,6%) oraz dla Krosna (bez zmian). Zob. *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r.*, KRRIO, Warszawa 2019, s. 226.

(67,1%). Znaczna redukcja wskaźnika spowodowała, że w 2019 r. Wałbrzych znalazł się na 4. miejscu za Żorami (85,9%), Toruniem (82,7%) i Łodzią (77,8%), a przed Szczecinem (72,2%), Lublinem (65,6%) i Siedlcami (62,0%)¹⁸. Wskaźnik 52,5% dla Wrocławia sytuował stolicę województwa na 12. miejscu w kraju. W grupie 6 największych miast w Polsce wyższy wskaźnik miała jedynie Łódź.

W 2018 r. **województwo dolnośląskie** znajdowało się na 3. miejscu w kraju w grupie miast na prawach powiatu (ze wskaźnikiem 59,2%) ustępując świętokrzyskiemu i łódzkiemu – dzięki wysokim zobowiązaniom 2 największych miast regionu. Relacja uległa zmniejszeniu w 3 miastach województwa (z wyjątkiem Jeleniej Góry) i w efekcie rok później zajmowało ono 4. miejsce w kraju ze wskaźnikiem 54,2% za województwami: łódzkim, świętokrzyskim i zachodniopomorskim. Wskaźnik obniżył się o 5,0 p. proc. dzięki szybszemu wzrostowi dochodów niż zobowiązań (w skali kraju wskaźnik zwiększył się o 0,3 p. proc.). W ujęciu bezwzględnym zobowiązania jednak wzrosły o 90,5 mln zł – z 3 597,3 mln zł do 3 687,8 mln zł.

Wzrost zobowiązań w 2019 r. był spowodowany w dużym stopniu **deficytem** budżetowym w kwocie 42,1 mln zł. W regionie deficyt wystąpił jedynie w tej formie samorządu. Był to efekt nadwyżki budżetowej w Wałbrzychu (31,2 mln zł) i w Legnicy (3,1 mln zł) oraz deficytu w Jeleniej Górze (23,9 mln zł) i we Wrocławiu (52,5 mln zł). W kraju deficyt wystąpił w 44 miastach na prawach powiatu, a nadwyżka w 22 miastach. W stosunku do 2018 r. przybyły 4 miasta z nadwyżką, ale nie znalazło to odzwierciedlenia w danych sumarycznych, gdyż osiągnięto największy deficyt w okresie 2013–2019 – 2 991,1 mln zł. Na Dolnym Śląsku znacznie większy deficyt niż w 2019 r. był w latach: 2014 (362,9 mln zł), 2015 (324,3 mln zł) oraz 2018 (189,8 mln zł). Nadwyżkę zanotowano w latach 2013, 2016–2017. W Wałbrzychu duża nadwyżka wystąpiła mimo zwiększenia poziomu inwestycji o 44,0%.

W ujęciu na 1 mieszkańca Wałbrzych nadal zajmował **1. miejsce w kraju** i z kwotą zobowiązań 5 385 zł wyprzedzał Toruń (5 282 zł), Żory (5 213 zł), Łódź (5 157 zł) oraz Krosno (4 993 zł). Inna kolejność miast niż w przypadku relacji długu do dochodów wynikała ze względnie wysokich dochodów budżetowych Wałbrzycha. Znaczna część zobowiązań Wałbrzycha była skutkiem realizacji projektów europejskich – 24,5%. Wśród dolnośląskich miast na prawach powiatu wyższy odsetek miała jedynie Jelenia Góra (44,8%).

Wałbrzych jest jedynym dolnośląskim samorządem, który w celu sfinansowania zobowiązań dokonał przed laty **emisji papierów wartościowych**. Kwota 97,0 mln zł finansowała 16,1% zadłużenia na koniec 2019 r. W grupie miast na prawach powiatu emisja obligacji jest stosunkowo częsta, a ich udział w całkowitej wartości obligacji wyemitowanych przez samorządy wynosił 80,0% (w tym Warszawa miała udział 31,6%). Obligacje o większej wartości niż Wałbrzych wyemitowały Warszawa, Kraków, Siedlce i Elbląg. W grupie pozostałych samorządów największe obligacje wyemitowało województwo małopolskie, ale były one mniejsze niż w Wałbrzychu.

Miasta na prawach powiatu obejmują w swoim budżecie część gminną i część powiatową. Dlatego z dużą ostrożnością należy dokonywać porównań wskaźników Wałbrzycha i gmin (np. Świeradowa-Zdroju) zwłaszcza, że budżety powiatowe są tradycyjnie bardziej zrównoważone od gminnych i tylko w co piątym z nich wystąpił w 2019 r. deficyt. Wskaźnik względny udziału kosztów bieżącej obsługi długu w wydatkach budżetowych daje Wałbrzychowi 6. pozycję wśród wszystkich dolnośląskich samorządów (2,63%). W 2018 r. była to 3. pozycja, a sytuacja uległa poprawie dzięki nadwyżce budżetowej odpowiadającej 4,0% dochodów. Uchwała budżetowa zakładała wystąpienie deficytu w kwocie 81,3 mln zł. Uzyskane dochody były o 3,8% mniejsze od planowanych, ale zrealizowane wydatki były mniejsze o 16,1%. Tylko 2 miasta na prawach powiatu w Polsce miały nieco wyższe wskaźniki redukcji planowanych wydatków – Świnoujście (21,4%) oraz Chełm (19,8%).

Nie można przekraczać kwot wydatków zapisanych w budżecie, a **największy poziom wykonania planowanych wydatków** w grupie 66 miast w Polsce miały: Radom (98,5%), Elbląg i Suwałki (po 97,8%), Wrocław i Toruń (po 97,7%) oraz Jelenia Góra (97,6%). Czołówkę miast według poziomu wykonania pla-

¹⁸ Dane za: *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2019 r.*, KRRIO, Warszawa 2020, s. 271. W sprawozdaniu rządowym dla Sejmu podano, że 5 miast miało zobowiązania przekraczające 60% dochodów: *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego*. Rada Ministrów, Warszawa 2020, s. 34.

nowanych dochodów tworzyły: Olsztyn (104,1%), Poznań (103,3%), Legnica (102,2%), Opole (102,1%) i Wrocław (101,8%).

O statystycznym obrazie dolnośląskiej grupy miast na prawach powiatu decyduje **Wrocław**. Miastu udało się w 2018 r. zejść poniżej umownego progu 60% zadłużenia, obniżyć wartość zobowiązań przypadających na 1 mieszkańca poniżej 4 000 zł oraz zredukować koszty obsługi zadłużenia do poziomu poniżej 1% wydatków. Działo się to w warunkach wzrostu wydatków inwestycyjnych (o 59,8%) nieco szybszego od średniej krajowej w tej grupie. Wydatki te w 2017 r. były jednak na stosunkowo niskim poziomie z powodu małej wartości projektów finansowanych ze źródeł zagranicznych. Deficyt budżetowy z 2019 r. (52,5 mln zł) skutkował podniesieniem wartości długu na 1 mieszkańca do 4 036,22 zł. Deficyt wystąpił pomimo zmniejszenia wydatków inwestycyjnych o 24,0%, a ich udział w wydatkach budżetowych spadł do 11,8%. Był to udział najniższy w województwie i niższy od średniej krajowej o 4,0 p. proc.

Zmniejszenie wydatków inwestycyjnych we Wrocławiu, a także w Jeleniej Górze nie zapobiegło deficytowi, w odróżnieniu od Legnicy i Wałbrzycha, gdzie wypracowano nadwyżkę mimo dużego wzrostu inwestycji. Deficyt budżetowy w Jeleniej Górze zmalał z 6,7% do 5,0% dochodów. W Polsce wyższy odsetek miało 16 miast na prawach powiatu (wskaźniki dwucyfrowe wystąpiły w Świnoujściu i Szczecinie).

Gminy

W województwie dolnośląskim powyżej umownego **progu 60%** udziału zobowiązań w dochodach znajdowało się 7 gmin, a w pozostałych 15 województwach łącznie było ich 17, z czego w 4 gminach udział ten był większy niż 80%. Na ich tle Ścinawa zajmująca 1. miejsce w regionie ze wskaźnikiem 65,7% znajdowała się w relatywnie korzystniejszej sytuacji.

Średni poziom zadłużenia dolnośląskich gmin w relacji do ich dochodów był najwyższy w kraju. Pomimo zmniejszenia się tego wskaźnika z 32,5% do 31,4% wzrosła liczba gmin najbardziej zadłużonych. Zobowiązania 7 samorządów przekroczyły próg 60% wielkości dochodów (2018: 6, 2017: 4). Jednak poziom tych przekroczeń był nieco mniejszy niż rok wcześniej. Najwyższy wskaźnik w 2019 r. wynosił 65,7%, co rok wcześniej dawałoby 6. miejsce w zestawieniu. Poza czterema gminami wymienionymi w tabeli były to: Wleń (62,0%), Krośnice (60,5%) i Głuszyca (60,1%), a bliskie tego umownego progu były: Podgórzyn (59,5%), Wołów (58,6%) i Złoty Stok (58,5%). W bardzo dużej skali w ciągu roku wskaźnik wzrósł w gminach: Głuszyca (o 19,6 p. proc.), Wleń (18,3), Świeradów-Zdrój (12,5) oraz Międzybórz (12,4). W przypadku Świeradowa-Zdroju wzrost wskaźnika był efektem spadku poziomu zobowiązań o ponad 1/6, któremu towarzyszyło obniżenie dochodów w większej skali (o 35,9% – głównie dotacji na projekty europejskie oraz dochodów majątkowych). Wskaźnik uległ obniżeniu w największym stopniu w gminach: Czarny Bór (o 21,9 p. proc.), Bogatynia (17,5), Gryfów Śląski (13,6) oraz Łądek-Zdrój (12,9).

Rok wcześniej najwyższy wskaźnik cechował Prusice (72,2%), ale uległ on obniżeniu o 7,2 p. proc. **Zobowiązania związane z realizacją projektów europejskich** w tej gminie miały udział 99,7% w ogólnej wartości gminnego długu i zostały zredukowane do zera. W 2019 r. największy odsetek takich zobowiązań posiadały Gaworzyce (72,9%) i Bolków (67,2%). W ujęciu kwotowym poziom zadłużenia związanego z realizacją projektów europejskich był największy w Miliczu (14,0 mln zł), a w 3 gminach nieznacznie przekraczał poziom 10 mln zł (Jaworzyna Śląska, Świeradów-Zdrój i Mirsk). W 2018 r. w Prusicach była to kwota 36,5 mln zł.

Wskaźnik **kosztów obsługi zadłużenia** w Prusicach w 2018 r. minimalnie przekroczył wartość 3%, ale w 2019 r. zmalał do 2,84% (w Polsce w 4 gminach na obsługę długu przeznaczano minimum 3,0% wydatków; rok wcześniej było 6 takich gmin). Wskaźnik najbardziej wzrósł w Podgórzynie (z 0,71% do 2,68%).

W ujęciu bezwzględny dług Głogowa (m) po raz kolejny był największy wśród gmin. Wzrósł z 146,3 mln zł do 178,7 mln zł w wyniku uzyskania największego deficytu 29,7 mln zł. Podobne były wyniki poprzednich 2 lat – największy deficyt w województwie w 2017 r. (18,1 mln zł) i czwarty w 2018 r. (18,0 mln zł). W 2018 r. wskaźnik kosztów obsługi był wysoki i sytuował Głogów na 5. miejscu wśród gmin (2,27%), ale rok później zmalał do 1,72% (15. miejsce). Poziom zadłużenia na 1 mieszkańca wynosił 2 654,80 zł (2018: 2 153,30 zł), a w stosunku do dochodów 48,1% (2018: 45,2%), co sytuowało gminę odpowiednio na 22 i 24 miejscu w regionie. Za Głogowem były inne miasta podobnej wielkości – Lubin z zobowiązaniami w kwocie 142,0 mln zł (2018: 129,0 mln zł) i deficytem 1,0 mln zł; Świdnica 118,5 mln zł (2018: 118,7 mln zł) i nadwyżką 7,1 mln zł.

Wśród 165 dolnośląskich gmin Polkowice znajdowały się w 2017 r. na ostatnim miejscu pod względem zadłużenia, gdyż wraz z 3 innymi gminami nie posiadały żadnych zobowiązań. Na koniec 2018 r. znalazły się na 5. miejscu z kwotą długu 68,5 mln zł. Był to efekt rekordowego deficytu w wysokości 64,8 mln zł. W 2019 r. Polkowice były tuż za Głogowem notując poziom deficytu w kwocie 27,9 mln zł, a zadłużenie wzrosło do 97,7 mln zł (4. miejsce w województwie). Inna bogata gmina wykazywała podobną tendencję. W Kobierzycach w 2018 r. wystąpił drugi kwotowo deficyt (19,2 mln zł), a w 2019 r. czwarty (13,8 mln zł), lecz zobowiązania na koniec roku nieznacznie przekraczały sumę tych kwot (39,3 mln zł).

Kobierzyce i Polkowice były na 1. i na 4. miejscu w województwie pod względem dochodów przypadających na 1 mieszkańca. Na 2. miejscu była Jerzmanowa, a na 3. Świeradów-Zdrój. Identyczne miejsca zajmowały Kobierzyce, Jerzmanowa i Polkowice pod względem dochodów własnych na 1 mieszkańca, a także względnie trwałej, endogenicznej ich podstawy, którą są wpływy z 10 podatków i opłat składających się na **wskaźnik G**. Wyliczono go na 2021 r. (na podstawie danych z 2019 r.) w kwotach dla tych gmin odpowiednio 7 731,96 zł, 6 769,67 zł oraz 6 541,32 zł. Odmienna sytuacja dotyczyła Świeradowa-Zdroju, który miał 3 razy mniejszy wskaźnik G (2 249,66 zł). Podstawą wysokich dochodów tego miasta nie były podstawowe wpływy podatkowe, ale dotacje i dochody majątkowe.

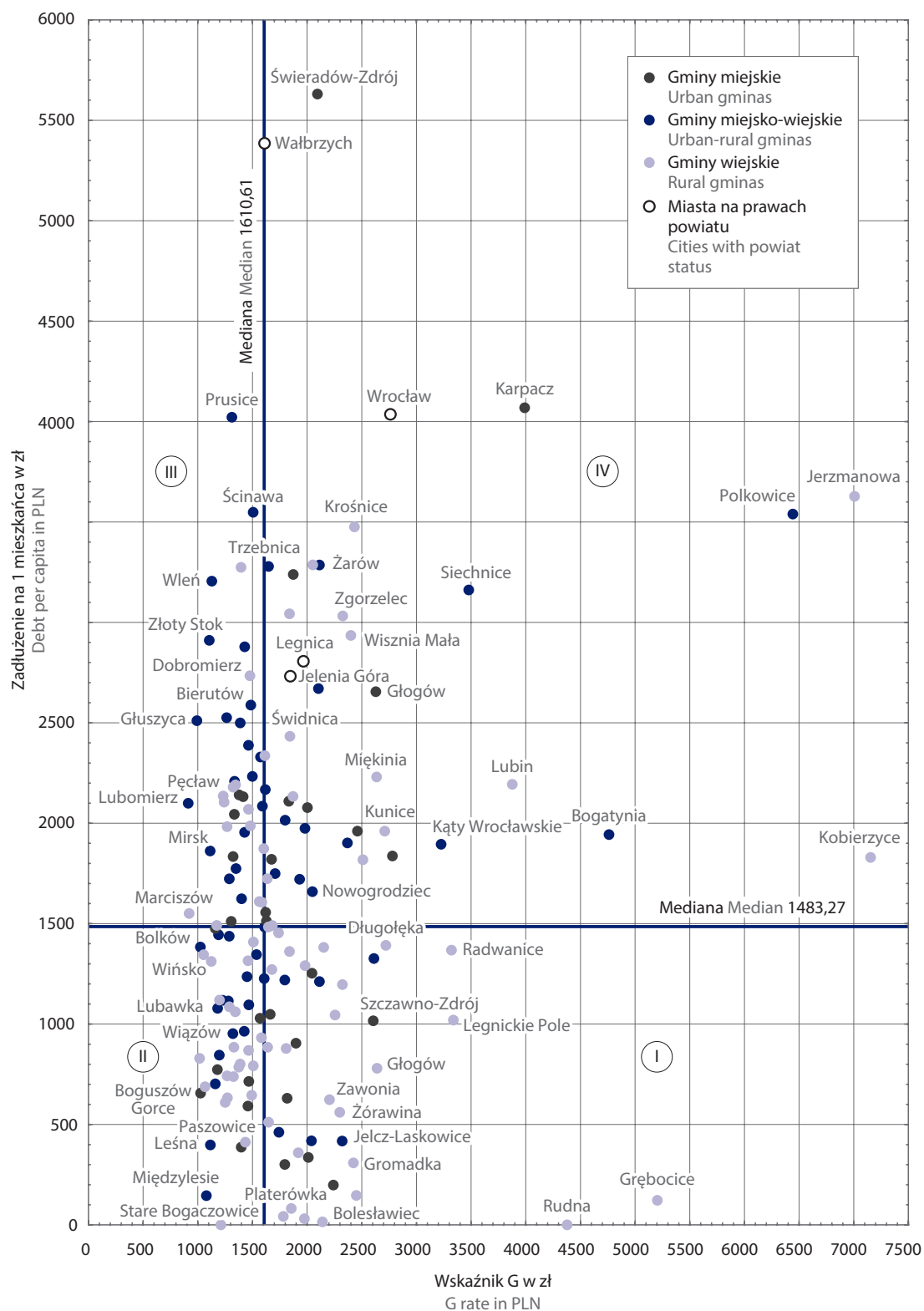
Świeradów-Zdrój w 2018 r. powiększył zadłużenie z poziomu 20,4 mln zł do kwoty 28,1 mln zł w wyniku dużego deficytu budżetowego (5,0 mln zł). W 2019 r. deficyt wyniósł 0,5 mln zł, a zobowiązania zmalały do 23,4 mln zł. Miasto to liczyło nieco ponad 4 100 mieszkańców i dlatego posiadało zdecydowanie największy w województwie poziom zobowiązań na 1 mieszkańca – 5 630,58 zł (2018: 6 730,51 zł, 2017: 4 822,10 zł). Pomimo podobnej redukcji zadłużenia druga bogata gmina turystyczna – Karpacz pozostała na 2. miejscu, mając zobowiązania w kwocie 4 068,91 zł na 1 mieszkańca (2018: 4 916,67 zł). Mimo drugiej pozycji w województwie Karpacz przeznaczał na obsługę zadłużenia tylko 0,90 % swoich wydatków, czyli dokładnie tyle, ile wynosiła średnia dla 165 gmin. Jeszcze mniejszy był udział kosztów odsetek w 4. pod względem długu na 1 mieszkańca gminie Jerzmanowa (0,76%). Zajmująca 3. miejsce gmina Prusice (4 021,63 zł), jak wspomniano uprzednio, przeznaczała na obsługę długu 2,84%. Był to największy odsetek w województwie i jeden z największych w kraju.

Czołówkę gmin najbardziej zadłużających się w ostatnich latach tworzą gminy najbogatsze. Wykorzystują szanse rozwojowe związane z inwestycjami finansowanymi z dużych wpływów podatkowych, dochodów majątkowych lub dotacji europejskich i w ten sposób powstają ich duże zobowiązania. Wysokie dochody powodują, że stosunkowo mały jest udział kosztów obsługi zadłużenia w wydatkach. Odmienną grupę stanowią gminy z niskimi dochodami, dla których obsługa zadłużenia stanowi duży wydatek, a obniżenie poziomu zobowiązań jest poważnym problemem.

Na przeciwnym biegunie w stosunku do Świeradowa-Zdroju oraz Prusic znajdują się **2 gminy bez zobowiązań** kredytowych w latach 2018–2019 – Rudna i Stare Bogaczowice (Rudna na koniec 2019 r. wykazała zobowiązania wymagalne w niewielkiej kwocie 2,6 tys. zł). Tym samym gminy nie płaciły żadnych odsetek. Na koniec 2017 r. były 4 gminy bez zobowiązań: Rudna, Polkowice, Osiecznica oraz Warta Bolesławiecka. Jak podano uprzednio, Polkowice na koniec 2019 r. miały 97,7 mln zł długu, ale w innych gminach – Warcie Bolesławieckiej i Osiecznicy – kwotowe zobowiązania były niewielkie (0,4 mln zł i 1,1 mln zł). Bardzo małe zobowiązania miały Platerówka i Bolesławiec (w) – 50,0 tys. zł i 226,0 tys. zł.

Niektóre bogate gminy zaciągają zobowiązania pomimo posiadania w kolejnych latach wysokich dochodów ogółem, w tym dochodów podatkowych (Kobierzyce, Jerzmanowa, Polkowice, Lubin). Przy względnej trwałości wpływów nawet w gminach z dużym zadłużeniem nie pojawiają się problemy z nim związane. Dlatego miary oceny zadłużenia należy konfrontować z wielkością dochodów własnych, a przede wszystkim z bieżącymi dochodami o charakterze fiskalnym, wyrażanymi przez wskaźnik G (wykres ukazuje wskaźnik na 2020 r. wyliczony na podstawie danych za 2018 r.).

Wykres 19. Relacja zadłużenia gmin na 1 mieszkańca do poziomu wskaźnika G
Chart 19. Ratio of gminas' debt per capita to G index



Zestawienie ukazujące poziom zadłużenia na 1 mieszkańca na tle głównych wpływów podatkowych pozwala ocenić względną sytuację gminy na tle innych gmin, gdyż wartości obu median dzielą pole na 4 części. Należy przypomnieć, że z punktu widzenia poziomu aktywności samorządu, zabiegania o jak najlepsze zaspokajanie bieżących i przyszłych potrzeb społeczności lokalnych, istnienie pewnego, bezpiecznego poziomu zobowiązań jest stanem pożądanym. Natomiast, z punktu widzenia dążenia do osiągnięcia pełnej równowagi finansowej, stanem oczekiwanym jest brak długu. W tym drugim ujęciu najlepszą sytuację miały gminy znajdujące się na poziomej osi lub w jej pobliżu. Jednak inaczej należałoby ocenić sytuację zamożnych gmin z I ćwiartki, a inaczej biedniejszych z II ćwiartki. Tym ostatnim bieżące dochody własne nie pozwalają na realizację inwestycji ważnych dla społeczności lokalnych. Gminy, którym zobowiązania sprawiają istotny kłopot, mieszczą się w III ćwiartce, głównie w górnej jej części. Są to zwłaszcza Prusice i Ścinawa. Pomimo watorów turystycznych gminy Świeradów-Zdrój i związanego z tym jej dużego potencjału ekonomicznego, problemem może być zadłużenie w niektórych gminach IV ćwiartki, znajdujących się blisko linii mediany. Dotyczy to także Krośnic, Starej Kamienicy i Żarowa. Natomiast dla większości bogatych gmin tej ćwiartki nie ma generalnie przeciwwskazań do zaciągania zobowiązań prorozwojowych.

O narastaniu długu decyduje głównie **deficyt budżetowy**, który w gminach regionu wynosił w 2018 r. średnio 7,0% dochodów budżetowych, ale w 2019 r. wystąpiła już niewielka nadwyżka (0,03%). Podobny charakter zmian dotyczył wartości skrajnych – w 2018 r. 4 czołowe gminy miały poziom deficytu znacznie większy od średniego – od 26,0% do 41,1%, a w 6 kolejnych był on także wyższy od 20% dochodów. Natomiast w 2019 r. tylko 1 gmina (Wleń) nieznacznie przekraczała 20% (22,7%), a 8 kolejnych przekraczało 10%. Oprócz gmin wymienionych w tabeli były to: Podgórzyn, Lubomierz, Międzybórz, Ząbkowice Śląskie i Polkowice. Dla Podgórzyna taki deficyt oznaczał poważne obciążenie kosztami płaconych odsetek.

Podobna była liczba i struktura gmin osiągających dużą **nadwyżkę**. W Gromadce nadwyżka stanowiła 28,0% dochodów (mieściła się wśród pierwszych 5 gmin w kraju pod tym względem), a w 6 kolejnych gminach mieściła się w przedziale od 13,5% do 16,9% dochodów. W ujęciu wartościowym gminy województwa osiągnęły niewielką nadwyżkę, a w kraju niewielki deficyt. Odwrotna relacja dotyczy ujęcia liczby gmin. Odsetek gmin deficytowych wynosił w województwie 49,1% wobec średniej krajowej 43,7%. W latach 2016–2018 szybko wzrastała w kraju i w regionie liczba gmin z deficytem, a spadła dopiero w 2019 r. Ilustruje to zestawienie ukazujące kolejno liczbę gmin z nadwyżką i deficytem w Polsce i na Dolnym Śląsku:

• 2016:	1 924	488	130	35
• 2017:	1 116	1 246	73	92
• 2018:	683	1 729	36	129
• 2019:	1 357	1 054	84	81

Udział gmin deficytowych w województwie dolnośląskim był w każdym roku wyższy niż w kraju, a różnica udziałów wynosiła w tych latach kolejno: 1,0; 4,1; 6,5 i 5,4 p. proc.

Powiaty i samorządowe województwo

Dochody budżetu województwa i budżetów 26 powiatów stanowiły łącznie ok. 1/6 dochodów samorządów Dolnego Śląska (17,1%), a ich udział w samorządowym zadłużeniu był mniejszy (14,0%). Samorząd wojewódzki był znacznie bardziej zadłużony niż powiaty (odpowiednio 44,9% i 25,2% dochodów). Odzwierciedla to generalne relacje występujące w kraju i obie te formy samorządu z województwa dolnośląskiego znajdowały się na 4. miejscu wśród 16 województw.

Zobowiązania samorządowego województwa na 31 grudnia 2019 r. wynosiły 530,2 mln zł. Rok wcześniej wskaźnik zadłużenia **województwa** wynosił 48,6% dochodów, czyli był o 3,7 p. proc. większy. Udało się go zredukować dzięki kolejnej nadwyżce budżetowej w kwocie 65,7 mln zł (2018: 103,9 mln, 2017: 35,7 mln zł). Dolnośląskie było jednym z 11 województw z nadwyżką (2018: 7, 2017: 11, 2016: 15). Zadłużenie Dolnego Śląska w ciągu 12 miesięcy zmalało o 79,7 mln zł tj. 13,1% (2018: 80,5 mln zł i 11,5%). Pozwoliło to zmniejszyć udział kosztów obsługi długu w wydatkach z 1,64% do 1,46%. Niemal 100% zadłużenia finansowały kredyty i pożyczki. Kwota zobowiązań wymagalnych była znikoma (18,0 tys. zł).

Dla budżetu wojewódzkiego duże znaczenie mają zobowiązania z tytułu udzielonych przez samorząd poręczeń i gwarancji placówkom **służby zdrowia**. Skumulowane zadłużenie 16 województw i zobowią-

zań nadzorowanych przez nie osób prawnych podniosłoby poziom zadłużenia województw samorządowych z 31,9% do 47,5% (w 2018 r. z 35,3% do 50,9%). Gdy uwzględnimy jedynie najważniejszą grupę tych osób prawnych – samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (SP ZOZ) – wskaźnik wyniósłby 46,3% dochodów w Polsce (2018: 49,2%) i 64,1% w województwie dolnośląskim (2018: 62,5%). Malejącemu długowi samorządowego województwa towarzyszyło więc powiększanie się zobowiązań nadzorowanych przez nie SP ZOZ (o 29,9%). Wskaźnik ten sytuuje województwo na 3. miejscu w kraju za lubelskim i łódzkim. Uwzględnienie zobowiązań SP ZOZ jest uzasadnione, ale należy podkreślić, iż sytuacja była zdecydowanie lepsza niż w rekordowym 2004 r., gdy wartość zobowiązań SP ZOZ nadzorowanych przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego w kraju była największa i aż 91,0% tych zobowiązań miało charakter wymagalny. W 2018 r. zarówno kwota zobowiązań była mniejsza, jak i odsetek zobowiązań wymagalnych był na bezpiecznym poziomie 24,6%, ale jednak wyższym niż w 2018 r. (21,4%). Wskaźniki skumulowanego zadłużenia mają znaczenie w przypadku pokrywania poręczeń i gwarancji, udzielonych przez samorządy. Spłata części zobowiązań wymagalnych przez samorząd wojewódzki w ostatnich latach była rzadką sytuacją, ale dotyczyła Dolnego Śląska w 2018 r. Należy odróżnić od tego wydatki statutowe na ochronę zdrowia (dział 851). W budżecie województwa dolnośląskiego wyniosły one 74,3 mln zł, co dawało 4. miejsce w wydatkach. W 2018 r. było to 68,1 mln zł i 5. miejsce.

W budżetach 26 dolnośląskich **powiatów** wydatki na ochronę zdrowia wyniosły 52,7 mln zł i stanowiły 9. pozycję wydatkową (2018: 57,0 mln zł). Powiaty nadzorowały część SP ZOZ (przejęcie ich zobowiązań w innych regionach kraju stało się przyczyną dużego zadłużenia m.in. powiatu śremskiego i gorzowskiego) i dlatego można wyliczyć wskaźniki skumulowanych zobowiązań, jak w przypadku samorządu wojewódzkiego. Dolnośląskie ze wskaźnikiem 30,4% (2018: 34,0%) zajmowało 7. miejsce wśród województw. Krajowy skumulowany wskaźnik zobowiązań powiatów wynosił 27,3% (2018: 28,7%).

Zarówno w kraju, jak i na Dolnym Śląsku powiaty są najmniej zadłużoną formą samorządu. Względnie dobrą sytuację wzmocniły wyniki budżetowe 2019 r. – dolnośląskie powiaty zanotowały nadwyżkę w wysokości 105,4 mln zł, co stanowiło 4,4% ich dochodów. Rok wcześniej wystąpił deficyt w wysokości 53,9 mln zł (2,5% dochodów). Zmiany ilościowe miały przebieg analogiczny jak w gminach. Zestawienie ukazuje kolejno liczbę powiatów z nadwyżką i deficytem w Polsce i na **Dolnym Śląsku**:

• 2016:	257	57	21	5
• 2017:	171	143	17	9
• 2018:	109	205	7	19
• 2019:	237	77	21	5

Żaden z 5 powiatów wykazujących deficyt nie należał do grupy najbardziej zadłużonych i żaden nie miał dużego deficytu w latach 2017–2018. Najwyższy deficyt zanotował powiat oławski (5,8% dochodów). Powiaty wrocławski i polkowicki tradycyjnie osiągają duże dochody własne, zwłaszcza z tytułu udziałów w podatkach dochodowych. Największa nadwyżka wystąpiła w powiecie polkowickim (15,3% dochodów) oraz jaworskim (13,1%). Nadwyżkę osiągnęło także 12 powiatów, które w 2018 r. były najbardziej zadłużone.

Ogólne **zadłużenie** 26 powiatów zmalało o 25,2 mln zł (4,0%). Doszło także do zmniejszenia dysproporcji między powiatami. Tylko w 5 powiatach wzrósł wskaźnik zobowiązań do dochodów – najbardziej w oławskim (o 5,1 p. proc.) i w trzebnickim (o 4,5 p. proc.). Powiaty o największym zadłużeniu (górowski, złotoryjski, ząbkowicki, oleśnicki i milicki) zmniejszyły stan zobowiązań w ujęciu bezwzględnym i względnym (w % dochodów, na 1 mieszkańca) w większej skali niż średnio w województwie. Wypracowanie nadwyżki budżetowej wiązało się z małą dynamiką wzrostu wydatków, ale w 12 powiatach zmalał udział kosztów odsetek od kredytów w wydatkach, najbardziej w powiecie złotoryjskim. Relatywne koszty obsługi zadłużenia wzrosły zwłaszcza w powiecie polkowickim oraz wałbrzyskim (o 0,25 i 0,20 p. proc.). Powiat milicki ponosi jedno z najwyższych w kraju koszty obsługi zadłużenia (3,50% wydatków).

Zadłużenie w ujęciu ustawowym

Zasadniczy wpływ na tendencję zmniejszania deficytu do 2016 r. miały działania regulacyjne związane z ustawą o finansach publicznych i jej zmianami. Nowelizacją z 12 grudnia 2012 r. wprowadzono art. 112aa obniżający progi ostrożnościowe dla jednostek sektora do 48% i 43% PKB (ze wcześniejszych wynoszących 55% i 50% PKB). Art. 174 pkt 2 określa wymóg sprawowania przez Ministra Finansów ogólnej

kontroli efektywności i skuteczności realizacji budżetu w układzie zadaniowym. Elementem tej kontroli jest obowiązek sporządzania przez jednostki samorządowe wspomnianych uprzednio, realistycznych wieloletnich prognoz finansowych (art. 226) i przekazywania ich ministrowi. Wymóg prognozowania spłat długu przyczynił się do racjonalniejszego planowania budżetowego. Jednostkom najbardziej zadłużonym umożliwiono pozyskanie pożyczki z budżetu państwa (art. 224) i wdrożenie programów postępowania naprawczego.

Istnieją dwie podstawowe **reguły fiskalne**. Od 2014 r. jednostki samorządowe posiadają **indywidualne limity zadłużenia**, modyfikowane w zależności od zmian relacji w poszczególnych częściach budżetu. Druga reguła mówi, że **wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż planowane dochody bieżące** powiększone o nadwyżkę budżetową z lat poprzedzających oraz wolne środki (art. 242). Tym samym jednostki samorządu terytorialnego nie mogą się zadłużać z tytułu ponoszenia wydatków bieżących, natomiast wydatki majątkowe wielu gmin i powiatów uległy znacznemu zmniejszeniu, m.in. aby nie przekroczyć relacji spłat zobowiązań określonych w art. 243.

Problem pojawia się, gdy dług powstaje nie w rezultacie działań inwestycyjnych, ale wynika z przewagi wydatków bieżących nad dochodami bieżącymi, a także, gdy samorządy mają trudności w bieżącej obsłudze długu. Gdy wydatki bieżące nie mogą być sfinansowane dochodami bieżącymi mówimy o **deficycie operacyjnym**. Na 2807 jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w 2019 r. deficyt operacyjny wystąpił łącznie w 28 samorządach – 25 gminach, 2 powiatach i 1 mieście na prawach powiatu. W 2018 było to 13 gmin i 9 powiatów, w 2017 r. łącznie 17 jednostek, a w 2016 r. – 16. W 2019 r. gmina Żmigród miała deficyt operacyjny w wysokości 400,4 tys. zł, a po uwzględnieniu nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych oraz wolnych środków – 184,5 tys. zł.

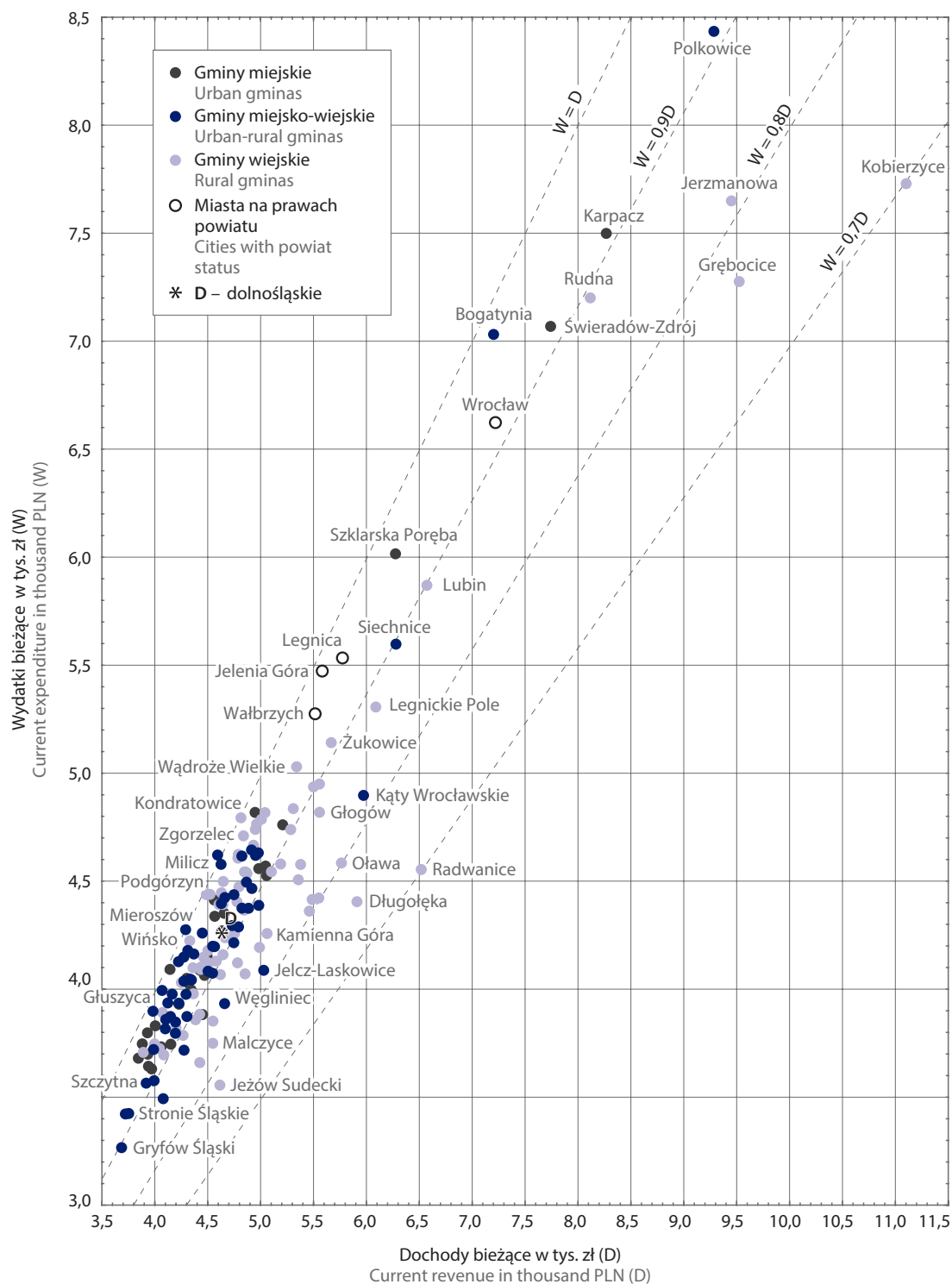
Nawet posiadając nadwyżki pochodzące z poprzednich lat samorządy starają się uniknąć bieżącego deficytu operacyjnego. Nadwyżka w gminie Mieroszów wyniosła 111,4 tys. zł i w efekcie relacja **wydatków bieżących do dochodów bieżących** stanowiła 99,6%, podobnie jak w gminie Kondratowice. W przeliczeniu na 1 mieszkańca różnica ta wyniosła odpowiednio 16,37 zł i 21,27 zł. Większość dolnośląskich gmin cechowała relacja w przedziale od 90% do 100% (113), mniejszość w przedziale 80–90% (43), kilka w przedziale 70–80% (6), a 2 gminy miały wskaźnik niższy od 70% – ponownie Kobierzyce (69,6%) oraz Radwanice (69,9%). Średnia dla Dolnego Śląska wynosiła 92,0% i była równa medianie (2018: 89,3% i 91,6%).

Istnieje oczywisty związek między zamożnością samorządów, a relacją wydatków do dochodów bieżących. Obligatoryjne wydatki na zadania statutowe gmin muszą być ponoszone przez wszystkie jednostki, niezależnie od poziomu dochodów, natomiast bogatszym samorządom łatwiej jest podnieść jakość (i koszt) realizacji tych zadań wypracowując jednocześnie nadwyżkę. Komplet 12 gmin będących płatnikami na część równoważącą subwencji (tab. 14) znajdował się wśród 14 **gmin o najwyższych dochodach bieżących** na 1 mieszkańca, z czego 4 przekraczały poziom 90% wydatków do dochodów, 5 gmin było w przedziale 80–90%, 1 znajdowała się w przedziale 70–80%, a 2 były poniżej 70%. Najmniejszy odsetek dotyczył mającej największe dochody bieżące na 1 mieszkańca gminy Kobierzyce, która wyprzedzała inne dolnośląskie gminy należące do najbogatszych w Polsce. Odwrotna sytuacja dotyczyła gmin należących do grupy najmniej zamożnych – Jeżów Sudecki (wskaźnik 77,0%, 2018:74,5%), a także gminy wiejskiej Bolesławiec (82,7%, 2018: 76,3%), prowadzącej od lat politykę zrównoważonego budżetu.

Reguła fiskalna mówiąca, że planowane wydatki bieżące powinny być finansowane z planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z ubiegłych lat i wolne środki, uzasadnia powstawanie ujemnego salda budżetowego w sytuacji dokonywania potrzebnych wydatków majątkowych, jeśli zachowany jest bezpieczny ogólny poziom zadłużenia. Rozszerzając analizę na kilka lat widzimy, że zależności mogą mieć przeciwny charakter. Niektóre samorządy dokonywały dużych inwestycji w przeszłości, co spowodowało wysokie zadłużenie, wymuszające późniejsze cięcia wydatków i niskie inwestycje. Gmina Krośnice na koniec 2019 r. miała zadłużenie równoważne 60,5% swoich dochodów (6. miejsce), w dużym stopniu jako efekt inwestycji poniesionych w 2016 r. w wysokości 26,5% swoich wydatków (był to 3. wynik wśród 165 gmin), to w kolejnych latach skala inwestycji była wyraźnie mniejsza od średniej wojewódzkiej. Chociaż gmina Bardo duże wydatki inwestycyjne poniosła w 2018 r. (42,2% wydatków, 10. miejsce), a rok później znacznie mniejsze (16,8% wydatków), to na koniec 2019 r. miała o połowę wyższy wskaźnik zadłużenia od średniej w regionie (44,1%).

Wykres 20. Relacja bieżących wydatków i bieżących dochodów gmin na 1 mieszkańca

Chart 20. Ratio of gminas' current expenditure to current revenue per capita



Zgodnie z regulacjami ustawowymi, podstawą oceny sytuacji samorządów są **indywidualne wskaźniki zadłużenia**, obliczane jako średnia z trzech lat dla różnic dochodów i wydatków bieżących uzupełnionych o dochody ze sprzedaży majątku i uwzględniające planowaną wartość odsetek od kredytów. Zachowanie tej relacji jest warunkiem zatwierdzenia budżetu. Dodatkowe warunki dotyczą możliwości wykorzystania nadwyżek z lat poprzednich i wolnych środków. Taka sformalizowana procedura utrudnia przekrojową analizę i odpowiednią segmentację gmin, ale można dokonać oceny rezultatów takiego postępowania.

Według **wieloletniej prognozy finansowej** (stan na 5 listopada 2019 r.) ogólna liczba jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, które w 2019 r. nie spełniały relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych wynosiła 32, na co składało się 21 gmin, 1 miasto na prawach powiatu i 10 powiatów (2018: 25 – 20, 0, 5; 2017: 34 – 26, 0, 8). Wszystkie samorządowe województwa spełniały warunki. To samo dotyczyło wszystkich jednostek samorządowych z województw kujawsko-pomorskiego, łódzkiego, podkarpackiego, podlaskiego i śląskiego. Najwięcej samorządów przekraczających indywidualne wskaźniki spłaty zadłużenia występowało w województwie zachodniopomorskim – 7 (5,3% ogółu jednostek województwa), 6 w lubuskim (6,3%) oraz po 4 w województwach lubelskim (1,7%) i małopolskim (2,0%). W województwie dolnośląskim wykazano 2 jednostki¹⁹, w tym powiat milicki²⁰. Jest to znaczny postęp, gdyż w latach poprzednich było więcej jednostek niespełniających relacji określonych w art. 243. W 2017 r. było na Dolnym Śląsku 7 jednostek – 3 gminy (Przemków, Pęcław, Dobromierz) i 4 powiaty (milicki, złotoryjski, jaworski i polkowicki), a w 2018 r. 1 gmina (Przemków) oraz 2 powiaty (milicki i strzeliński)²¹.

Ocena relacji związanych z zadłużeniem na podstawie respektowania indywidualnych wskaźników ma *de facto* charakter techniczny i nie odzwierciedla znaczenia długu. Po pierwsze, wieloletnia prognoza finansowa przewiduje wykonanie bieżącego roku przed jego zakończeniem. Po drugie, w zestawieniu samorządów znalazły się zarówno te, które mają wysokie częstkowe wskaźniki związane z długiem, jak i samorządy z niskimi wskaźnikami. Powiat milicki zajmował 1. miejsce pod względem wskaźnika ponoszonych kosztów obsługi zadłużenia i 6. miejsce w ujęciu relacji stanu zobowiązań do dochodu; w 2019 r. osiągnął nadwyżkę budżetową i miał dochody sytuujące go na 1. miejscu w województwie oraz 26. w kraju.

Z drugiej strony, również omówione uprzednio wskaźniki częstkowe często dają bardzo złożony i niespójny obraz problemu zadłużenia. Gmina Świeradów-Zdrój zajmująca 1. miejsce pod względem długu na 1 mieszkańca, w zakresie relacji długu do dochodu zajmowała 16. miejsce. Wiele gmin swoje zadłużenie zawdzięcza nie tylko działaniom z przeszłości, ale także inwestycjom z 2019 r. Gmina Wleń mająca największy poziom deficytu budżetowego miała bardzo wysoki udział inwestycji w wydatkach – 34,6% (4. miejsce w województwie), a także wysokie nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca (2 196,06 zł).

Niekiedy liczona jest **relacja zadłużenia do nadwyżki operacyjnej**²². Wskaźnik ma charakter poglądowy, ale konieczne jest tu zastrzeżenie – niewielki poziom zobowiązań gminy zestawiony z małą wartością nadwyżki operacyjnej może dawać zaskakujący wynik. Dotyczy to liderujących w zestawieniu Mieroszowa, Kamiennej Góry (m) i Kondratowic. Ich nadwyżka operacyjna osiągnięta w 2019 r. pozwoliłaby spłacić zadłużenie istniejące na koniec roku w ciągu 58,9 lat, 43,3 lat oraz 41,6 lat. Gminy były odpowiednio na 117., 129. i 122. miejscu w regionie pod względem zadłużenia na 1 mieszkańca oraz na 116., 133. i 120. pozycji pod względem relacji długu do dochodów budżetowych. Średni wskaźnik dla wszystkich 196 samorządów województwa wynosił 4,6 lata (identyczny był w 2018 r.), z czego w gminach wynosił 5,0, w miastach na prawach powiatu 8,3, w powiatach 3,3 i w samorządowym województwie 2,5. Wartości średnie tych wskaźników wykazują niewielkie zmiany, natomiast w przypadku poszczególnych jednostek samorządowych zmieniają się corocznie w dużej skali.

¹⁹ Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Rada Ministrów, Warszawa 2020, s. 36–37.

²⁰ Por.: Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2019 r., KRRIIO, Warszawa 2020, s. 386.

²¹ Por.: Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r., KRRIIO, Warszawa 2019, s. 357–358.

²² Por.: Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2019 r., KRRIIO, Warszawa 2020, s. 387.

Rozdział 4.

Chapter 4.

Tendencje i zróżnicowania

Tendencies and diversities

4.1. Gminy

4.1. Gminas

1. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina.
2. Inne jednostki samorządu regionalnego albo lokalnego i regionalnego określa ustawa.
3. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego niezastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego²³.

Znaczenie szczebla gminnego w polskim modelu ustrojowym wynika nie tylko z zapisów konstytucyjnych oraz ustaw ustanawiających w Polsce gospodarkę samorządową po zmianach politycznych wprowadzających demokrację i gospodarkę rynkową. Samorządowe powiaty i województwa dopełniły system samorządowy po reformie administracyjnej z 1998 r. Ze względów sprawozdawczych w niniejszym opracowaniu oraz w publikacjach Ministerstwa Finansów omawiane są **4 główne formy jednostek samorządu terytorialnego**: gminy, miasta na prawach powiatu, powiaty i województwo samorządowe. Należy jednak podkreślić, iż mamy **trójszczeblowy model samorządowy**, a miasta na prawach powiatu pełnią podwójną rolę – miasta i powiatu. Takie również są ich obowiązki i uprawnienia, co odzwierciedlane jest przez dwojakie źródła dochodów²⁴ oraz kierunki wydatków. Gdyby próbować dokonać rozdziału tych źródeł na część gminną i część powiatową, to sumaryczne dochody i wydatki szczebla gminnego wynosiłyby na Dolnym Śląsku nie 1/2 ogólnych dochodów i wydatków (w 2019 r. odpowiednio 50,4% i 50,7%), ale ponad 3/4²⁵. Jest to dodatkowe uzasadnienie dla szczególnie dużej uwagi poświęconej gminom w dalszych analizach.

4.1.1. Tendencje i wynik finansowy

4.1.1. Tendencies and financial result

Dochody dolnośląskich gmin (z wyłączeniem 4 gmin mających również status miast na prawach powiatu) wyniosły w 2019 r. 10 548,0 mln zł, a wydatki 10 544,5 mln zł. W stosunku do roku poprzedniego wzrosły odpowiednio o 9,2% i 2,0%. Różnica dynamiki pozwoliła zrównoważyć dochody z wydatkami, a nawet uzyskać niewielką nadwyżkę w kwocie 3,5 mln zł. Wzrost gminnych dochodów i wydatków

²³ Art. 164 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

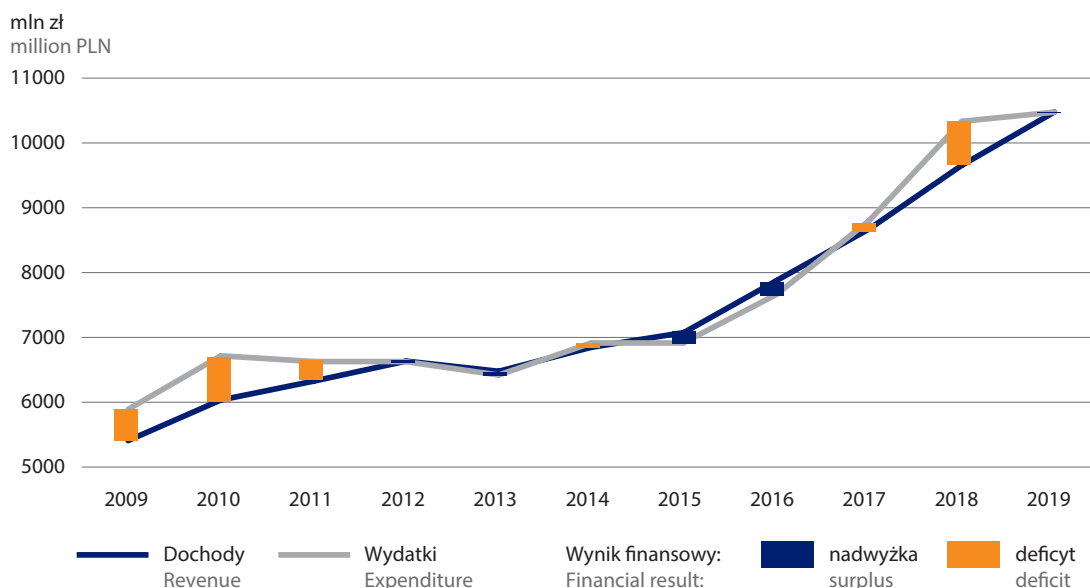
²⁴ Niektóre działy i rozdziały klasyfikacji budżetowej dotyczą jedynie gmin lub powiatów. Tym samym, w planowaniu i sprawozdawczości budżetowej miast na prawach powiatu część gminna i powiatowa wykazywana jest osobno m.in. dla obu podatków dochodowych, dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, na zadania własne, na zadania realizowane na podstawie porozumień z zakresu administracji rządowej oraz dla części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej.

²⁵ Ogólne dochody szczebla gminnego Dolnego Śląska w 2019 r. można szacować na 76,0–76,6%, a wydatki 76,5–77,2% całości dochodów lub wydatków samorządowych. Niedokładność wynika z faktu, że zwłaszcza w przypadku dotacji i subwencji algorytmy przydziału środków uwzględniają w pewnym stopniu także wielkość jednostki.

był niższy od średniej krajowej, która wynosiła 11,4% i 6,5%. W konsekwencji zmalała dotychczasowa duża przewaga samorządów województwa dolnośląskiego nad średnią krajową na 1 mieszkańca – po stronie dochodów ze 104,3% do 102,3%, a po stronie wydatków ze 106,6% do 102,2% wartości ogólnopolskich.

Rok wcześniej dochody dolnośląskich gmin wzrosły o 11,3%, a wydatki o 17,4% (2017: 10,1% i 14,8%). Po 2010 r. był to rekordowy progres zarówno dla dochodów, jak i wydatków. Głównym czynnikiem wysokiego wzrostu dochodów i wydatków w latach 2016–2019 było powierzenie samorządom przez administrację rządową obsługi programu „Rodzina 500 plus”.

Wykres 21. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów gmin^a
Chart 21. Revenue, expenditure and financial result of gminas' budgets



^a Bez dochodów i wydatków gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Rezultatem przewagi wzrostu dochodów nad wydatkami w 2019 r. było pojawienie się **nadwyżki budżetowej** o niewielkiej skali. W ciągu okresu 2008–2019 był to piąty rok z dodatnim wynikiem finansowym. Wzmocniona po 2011 r. – po okresie spowolnienia gospodarczego i znacznego zadłużania się samorządów – polityka władz publicznych na rzecz zrównoważenia finansów publicznych przynosiła widoczne efekty także w dolnośląskich gminach (z wyjątkiem 2014 r.). Tendencja z okresu 2015–2016 nie została przedłużona, a deficyt z 2017 r. (128,8 mln zł; 1,5% dochodów) uległ w 2018 r. pogłębieniu do kwoty 678,7 mln zł (7,0% dochodów). Stanowiło to 1/8 deficytu gminnego w całej Polsce – 11,9% (2017: 16,2%). Ta informacja wskazuje, że średni poziom deficytu polskich gmin był niższy (wynosił 4,7%). Stanowiło to podstawę szybszego wzrostu zadłużenia dolnośląskich gmin niż w kraju w sytuacji zajmowania przez województwo 1. miejsca w kraju pod tym względem. Sytuacja się zmieniła w 2019 r. w wyniku uzyskania niewielkiej nadwyżki na Dolnym Śląsku (3,5 mln zł) stanowiącej 0,03% dochodów gmin. W Polsce wystąpił niewielki deficyt, ale 37 razy mniejszy niż w 2018 r. (zmałał z 5 707,2 mln zł do 152,6 mln zł). Deficyt stanowił 0,11% dochodów wszystkich gmin bez miast na prawach powiatu. Tak niewielkie wartości wyniku finansowego uprawniają do stwierdzenia, że zarówno na Dolnym Śląsku, jak i w Polsce **przeciętne budżety gmin były zrównoważone**.

W 2018 r. tylko 36 gmin notowało nadwyżkę, a 129 deficyt. W 2019 r. niewielką przewagą liczebną uzyskały gminy z nadwyżką (84 do 81). Podobnie jak w poprzednim roku gminy miejsko-wiejskie zanotowały najgorsze wyniki (–1,4% dochodów wobec –8,8% w 2018 r.). Gminy wiejskie osiągnęły nadwyżkę (1,3% dochodów i –7,5% w 2018 r.), podobnie jak gminy miejskie (0,4% i –4,4%). Gminy miejsko-wiejskie prze-

ważały też w grupie gmin z największym deficytem, a wiejskie tworzą czołówkę gmin z nadwyżką. Różnice nie były duże i tym samym sytuacja równowagi budżetowej miała charakter powszechny, niezależny od rodzaju jednostek.

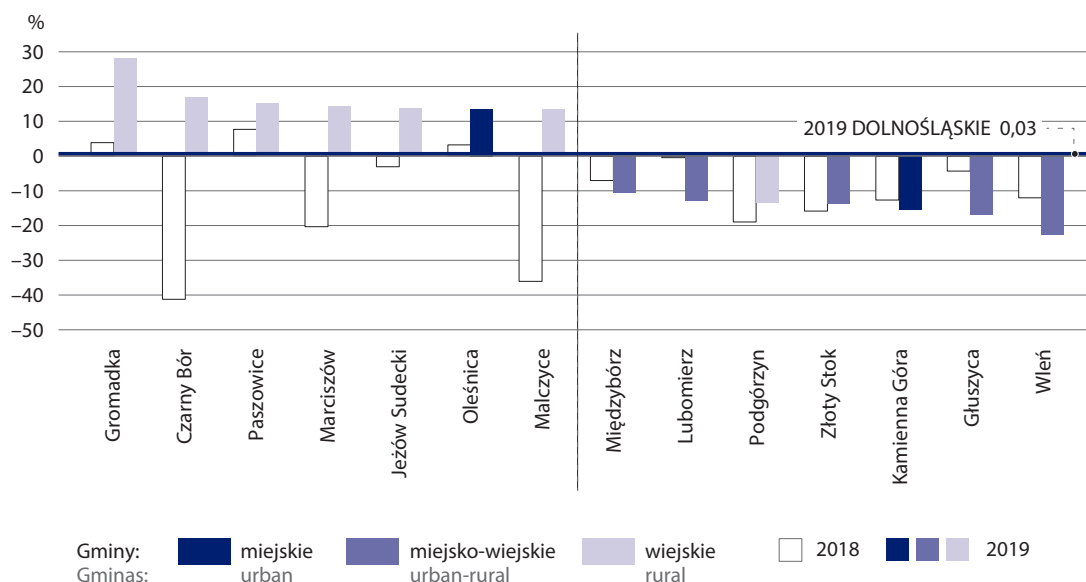
Po okresie wzrostu deficytu odzwierciedlanego także wartością najwyższych osiąganych **wskaźników deficytu w stosunku do dochodów** nastąpiło ich zmniejszenie się. W 2018 r. 6 gmin miało wyższy wskaźnik od lidera deficytu z 2017 r., a 34 gminy od lidera deficytu z 2016 r. Natomiast najwyższy wskaźnik z 2019 r. dawałby rok wcześniej 8. miejsce, a drugi ujemny wynik budżetu sytuowałby gminę na 18. miejscu. W latach 2016–2019 corocznie zmieniał się skład pierwszych dziesiątek gmin osiągających największy i najmniejszy wynik finansowy w stosunku do dochodu.

W 2018 r. gmina Czarny Bór miała wydatki o 41,1% niższe od dochodów. Zgodnie z obowiązującym prawem deficyt nie może dotyczyć obrotów bieżących i dlatego powodem tak dużej nierównowagi były inwestycje. Udział inwestycji w wydatkach wyniósł 53,2% i dał tej gminie 3. miejsce w Polsce pod tym względem wśród 2412 gmin. W pierwszej czwórce w kraju były łącznie 3 gminy dolnośląskie – na 1. miejscu Świeradów-Zdrój (61,7%), a na 4. Lewin Kłodzki (52,5%). Występowała zasadnicza różnica w stosunku do Świeradowa-Zdroju i Lewina Kłodzkiego, gdyż te gminy pozyskiwały znaczne dotacje inwestycyjne, a Czarny Bór znacznie mniejsze (23,1% poniesionych wydatków). Ten sam powód zadecydował o wysokich wskaźnikach deficytu w znajdujących się na miejscach 2. i 3. gminach Dobromierz i Malczyce. Ujemny wynik budżetów był nieznacznie mniejszy niż w Czarnym Borze i wynosił odpowiednio 38,1% i 35,9%, udział inwestycji w wydatkach należał również do najwyższych w województwie (46,0% i 46,5%), ale były one sfinansowane w nieco większej skali dotacjami inwestycyjnymi – 27,2% i 29,3%.

W 2019 r. większość wymienionych wyżej gmin dążyła nie do zrównoważenia budżetu, ale do wypracowania nadwyżki, która spowodowałaby zmniejszenie ogólnego zadłużenia. W efekcie nadwyżka gminy Czarny Bór sytuowała ją na 2. miejscu w regionie, a w przypadku Malczyc było to 7. miejsce. Czwartą nadwyżkę miała gmina Marciszów, która rok wcześniej zajmowała 9. pozycję pod względem deficytu. Efektu wahadłowego nie widać jednak w przypadku gmin z największym deficytem – czołowe 7 gmin rok wcześniej także posiadało deficyt, chociaż zwykle w niewielkiej skali. Należy podkreślić, iż była to typowa sytuacja, gdyż 78,2% gmin zakończyło 2018 r. deficytem.

Wykres 22. Gminy o najwyższej nadwyżce budżetowej i największym deficycie w relacji do dochodów ogółem

Chart 22. Gminas with the highest budget surplus and the largest deficit in relation to total revenue



Gmina Wleń zakończyła 2019 r. deficytem w wysokości 22,7% dochodów. Tak duży deficyt przyczynił się do zajęcia przez gminę 5. miejsca pod względem relacji zadłużenia do dochodu (62,0%). Gmina była jednocześnie jednym z liderów pod względem udziału inwestycji w wydatkach (34,6%, 4. miejsce w regionie). Pod tym względem w czołówce znajdowały się także: gmina Lubomierz (32,2%, 6. miejsce), Złoty Stok (28,5%, 18. miejsce) oraz gmina miejska Kamienna Góra (26,8%, 20. miejsce).

Największą **nadwyżkę** w wysokości 28,0% dochodów osiągnęła gmina Gromadka. Jej źródłem były wpływy majątkowe największe w regionie w ujęciu *per capita*. Rok wcześniej Gromadka, Paszowice i Oleśnica (m) także mieściły się w mniejszościowej grupie gmin z nadwyżką. Ostrożna strategia budżetowa tych gmin przekłada się na wysokie pozycje w grupie najmniej zadłużonych gmin – na 31 grudnia 2019 r. zajmowały odpowiednio: 8., 17. i 10. miejsce w województwie.

Poza Oleśnicą żadna z gmin o najwyższych wskaźnikach nadwyżki nie przekraczała liczby 7,5 tys. mieszkańców. **W ujęciu wartościowym** największą nadwyżkę w 2018 r. osiągnęły gminy średniej wielkości – Jelcz-Laskowice (5,3 mln zł) i Oleśnica (5,2 mln zł), ale było to ponad 6 razy mniej niż wypracowała w 2017 r. gmina Kobierzycy. W 2019 r. miasto Oleśnica było już zdecydowanie na 1. miejscu z kwotą 29,3 mln zł. Kolejne miejsca zajmowały: Długołęka (19,5 mln zł), Bielawa (14,8 mln zł), Gromadka (12,4 mln zł), miasto Bolesławiec (10,9 mln zł) oraz Miękinia (10,2 mln zł).

Informacje o dużych nadwyżkach są ważne z punktu widzenia oceny strategii finansowej samorządów. Środki powinny być wykorzystane na rzecz rozwoju gminy oraz poprawy warunków życia i pracy społeczności lokalnych. Dlatego często taka strategia zakłada dokonanie dużych przedsięwzięć inwestycyjnych i osiąganie w niektórych latach ujemnego wyniku nawet przez gminy bogate. Natomiast działania gmin biedniejszych powinny być bardziej zrównoważone. Ich pole manewru nie jest duże, gdyż planowany budżet może być zatwierdzony pod warunkiem przynajmniej równowagi dochodów bieżących i wydatków bieżących. Elementem różnicującym są tu dochody i wydatki majątkowe. Takie strategie są stosowane m.in. przez stosunkowo bogate gminy zagłębia miedziowego.

Pomijając miasta na prawach powiatu, miasto **Głogów** jest drugą pod względem wielkości gminą na Dolnym Śląsku (67,3 tys. mieszkańców; większy jest jedynie Lubin). W 2015 r. Głogów osiągnął największą w województwie wartość nadwyżki budżetowej (13,4 mln zł). W 2016 r. odwrotnie – posiadał już 3. na Dolnym Śląsku ujemne saldo budżetowe w wysokości 6,9 mln zł. W 2017 r. było to już największe w regionie ujemne saldo – 18,1 mln zł, w 2018 r. prawie taka sama kwota (–18,0 mln zł), dająca tym razem 4. miejsce w regionie, a w 2019 r. ponownie największy w województwie deficyt – 29,7 mln zł. Dość wysokie koszty obsługi zadłużenia wykazywały tendencję malejącą (w latach 2015–2019 było to kolejno: 2,8%, 2,4%, 2,6%, 2,3% i 1,7% wydatków budżetowych), a poziom wskaźnika poniżej 3% uznawany jest jeszcze za względnie bezpieczny.

Podobnie duże wahania notowała trzecia pod względem liczby mieszkańców gmina regionu – miasto **Świdnica**, która w latach 2016–2018 kolejno osiągała deficyt: 1. wartość w województwie (14,3 mln zł), 4. kwotę (14,6 mln zł), 3. wartość (18,7 mln zł), natomiast w 2019 r. wystąpiła nadwyżka 7,0 mln zł. Pomimo wysokiego poziomu tych kwot, dług w relacji do dochodu zanotował w 2018 r. spadek z 44,2% do 43,0%, a rok później do 42,7%.

Bardzo bogata (w ujęciu wieloletnim trzecia pod względem dochodów na 1 mieszkańca), miejsko-wiejska gmina **Polkowice** osiągnęła w 2018 r. zdecydowanie największy deficyt 64,8 mln zł, zagospodarowując m.in. drugą (po Kobierzycach) wielkość nadwyżki z 2017 r. (10,7 mln zł). W wyniku deficytu gmina osiągnęła dług w kwocie 68,5 mln zł, chociaż jeszcze w 2017 r. należała do grupy 4 gmin nieposiadających żadnego zadłużenia. W 2019 r. gmina osiągnęła 2. deficyt w województwie o wartości 27,9 mln zł, co przyczyniło się do wzrostu zadłużenia do 98,0 mln zł. Duży wpływ na poziom deficytu miała wpłata do budżetu państwa na rzecz części zrównoważającej subwencji ogólnej drugiej kwoty w kraju (za gminą Kleszczów) w wysokości 25,3 mln zł.

Sąsiednia gmina miejska **Lubin** wykazała w 2019 r. niewielki deficyt 1,1 mln zł. Rok wcześniej osiągnęła 5. kwotę deficytu 16,4 mln zł, a w 2017 r. była na 7. miejscu pod tym względem (8,2 mln zł). Zadłużenie miasta wzrosło do 142,0 mln zł, (2. miejsce za Głogowem), ale Lubin jest największym w województwie miastem bez praw powiatu, osiąga wysokie dochody i dlatego poziom zobowiązań był relatywnie mniejszy niż w Głogowie i Świdnicy stanowiąc 38,0% dochodów. Gmina wiejska Lubin miała deficyt w kwocie

1,7 mln zł, znacznie mniejszy niż w roku poprzednim (11,8 mln zł) i 2 lata wcześniej (12,9 mln zł, 5. miejsce w województwie). Należy ona do najbogatszych w regionie i – w odróżnieniu od miasta Lubina – dokonuje wpłat na rzecz subwencji ogólnej (3,3 mln zł w 2019 r.).

Po latach osiągania nadwyżek budżetowych gmina **Kobierzyce** kontynuowała politykę przewagi wydatków nad dochodami i uzyskała deficyt w kwocie 13,8 mln zł (4. pozycja) wobec 19,2 mln zł rok wcześniej (2. pozycja). Zadłużenie było niewielkie (15,9% dochodów) i stanowiło połowę średniej wojewódzkiej. Kobierzyce były najbogatszą gminą regionu i w związku z tym wpłaciły do budżetu państwa kwotę 19,3 mln zł na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej. Była to kwota o 40% większa od ujemnego wyniku finansowego.

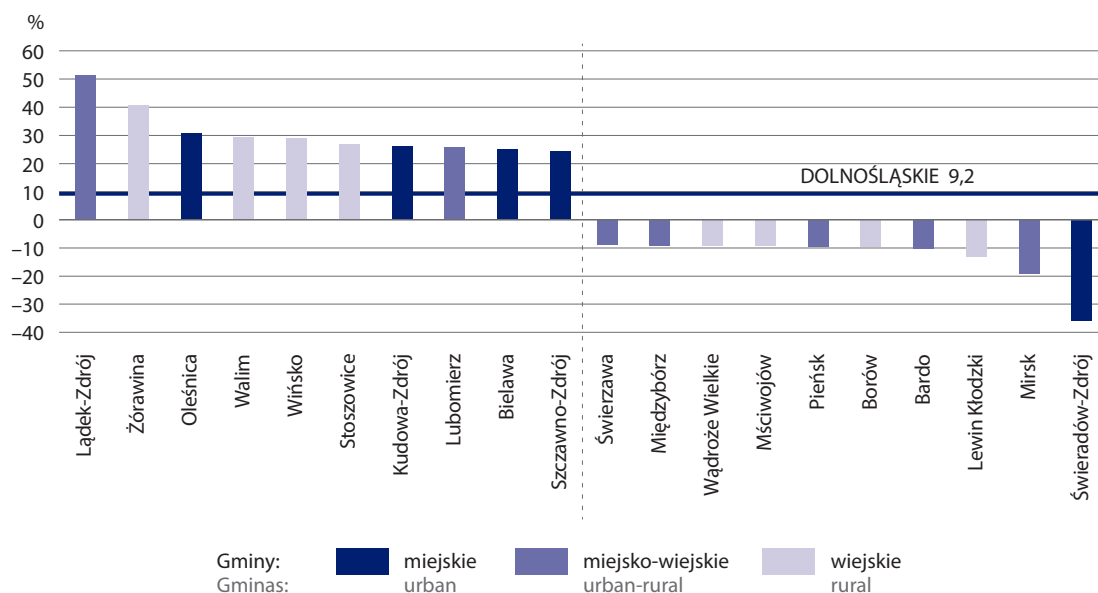
Znacznie większy poziom zobowiązań wykazało miasto Kamienna Góra (42,2% dochodów), w dużym stopniu dzięki temu, że znalazło się na 3. miejscu pod względem deficytu (14,2 mln zł). Duże kwoty deficytu zanotowały także gminy: Ząbkowice Śląskie (10,5 mln zł), Kąty Wrocławskie (14,3 mln zł) i miasto Oława (7,8 mln zł).

Tendencje wzrostowe dochodów poszczególnych gmin mogą mieć charakter trwały, gdy ich źródłem są rozwijające się potencjały o charakterze endogenicznym, oraz incydentalny, dotyczący danego roku. Jest to na ogół związane z dotacjami lub sprzedażą składników majątkowych. Zwykle dotyczy to gmin o skrajnych wartościach dynamiki – największych (w danym roku) i najmniejszych (gdy sprzedaż majątku lub dotacja miała miejsce rok wcześniej, a nawet w cyklu dwuletnim, gdy przedsięwzięcie podlegało dotowaniu w takim okresie).

W 2015 r. wzrost dochodów nastąpił w 109 gminach. Czynniki egzogeniczne w postaci zwiększenia dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej zadecydował, że liczba takich gmin w latach 2016–2017 wzrosła do 148 i 150 (na 165 istniejących). Inny czynnik – wzrost dotacji, zwłaszcza z bezzwrotnych źródeł zagranicznych, zadecydował o tym, że w 2018 r. liczba takich gmin wzrosła do 152. W 2018 r. skala największych zmian w gminach była wyjątkowo duża. Nieco mniejsza liczba gmin (137) wykazała wzrost dochodów w 2019 r. Ponownie głównym powodem tego wzrostu były dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej.

Wykres 23. Gminy o największych zmianach dochodów budżetowych w 2019 r.

Chart 23. Gminas with the largest changes in budget revenue in 2019



W 2017 r. przodujące Malczyce osiągnęły wzrost dochodów w stosunku do roku poprzedniego o 38,3%; w dużym stopniu dzięki pozyskaniu dotacji na inwestycje. Taka skala zmian w 2018 r. dałaby dopiero 6. miejsce, a zmiana zanotowana w 2. gminie Trzebnica odpowiadałaby 12. pozycji.

W 2018 r. gmina **Świeradów-Zdrój** więcej niż podwoiła swoje dochody i wydatki w ciągu roku (wzrost o 126,6% i 122,3%), a gmina Lewin Kłodzki niemal podwoiła (89,2% i 70,4%). W efekcie Świeradów-Zdrój pod względem dochodów na 1 mieszkańca przesunął się z 6. na 1. pozycję w województwie i na 2. miejsce w kraju (za gminą Kleszczów). Lewin Kłodzki stał się 20. najbogatszą gminą w Polsce, a Gromadka (jej dochody wzrosły o 65,4%) – 27. gminą. Świeradów-Zdrój cechuje duża amplituda zmian – w 2016 r. gmina znajdowała się na 13. miejscu w Polsce, by rok później znaleźć się poza pierwszą trzydziestką z powodu obniżenia dochodów o 8,3%. Efekt wahadłowy w drugą stronę dotyczył także gmin Niechlów, Trzebnica, Legnickie Pole i Pęcław, które w 2018 r. znajdowały się w pierwszej dziesiątce pod względem dynamiki wzrostu dochodów ogółem, a rok wcześniej w ostatniej.

W świetle przedstawionych przykładów widać, że wszystkie gminy ze skrajnymi wartościami dynamiki zmian zawdzięczały je czynnikom jednorazowym lub cyklicznym, a nie endogenicznym zmianom dochodów własnych, zwłaszcza dochodów bieżących. W przypadku gminy **Lewin Kłodzki** wydatki inwestycyjne, dzięki pozyskanym dotacjom (90,4% finansowania), wzrosły w 2018 r. ponad 4 razy. Wysoki przyrost dochodów w niewielkim stopniu (10%) wynikał z przyrostu dochodów własnych, a przede wszystkim z czterokrotnego zwiększenia się dotacji w ciągu roku (90% przyrostu).

W 2019 r. nie było już dużych dotacji i Lewin Kłodzki zanotował 3. poziom zmniejszenia dochodów wśród dolnośląskich gmin. W jeszcze większej skali dotyczyło to Świeradowa-Zdroju, który wykazał spadek dochodów o ponad 1/3. W odróżnieniu od Lewina Kłodzkiego nie było tak jednoznacznej dominacji dotacji inwestycyjnych. Największy w Polsce w 2018 r. odsetek wydatków inwestycyjnych wynikał z mniejszego finansowania dotacjami niż dochodami własnymi, a duże znaczenie miały też niestabilne dochody majątkowe. Wystąpił efekt wahadłowy – wśród 10 gmin notujących w 2019 r. największy regres dochodów aż 5 stanowiły gminy należące do dziesiątki najbardziej zwiększających dochody rok wcześniej. Były to: Świeradów-Zdrój (–35,9% i +126,6%), Mirsk (–19,0% i +34,1%), Lewin Kłodzki (–13,1% i +89,2%), Wądroże Wielkie (–9,1% i 32,9%) oraz Świerzawa (–8,7% i +38,8%). Mimo dużego spadku dochodów Świeradów-Zdrój utrzymał miejsce wśród **3 najbogatszych gmin regionu** (za Kobierzycami i Jerzmanową) i w pierwszej dziesiątce najbogatszych gmin w kraju.

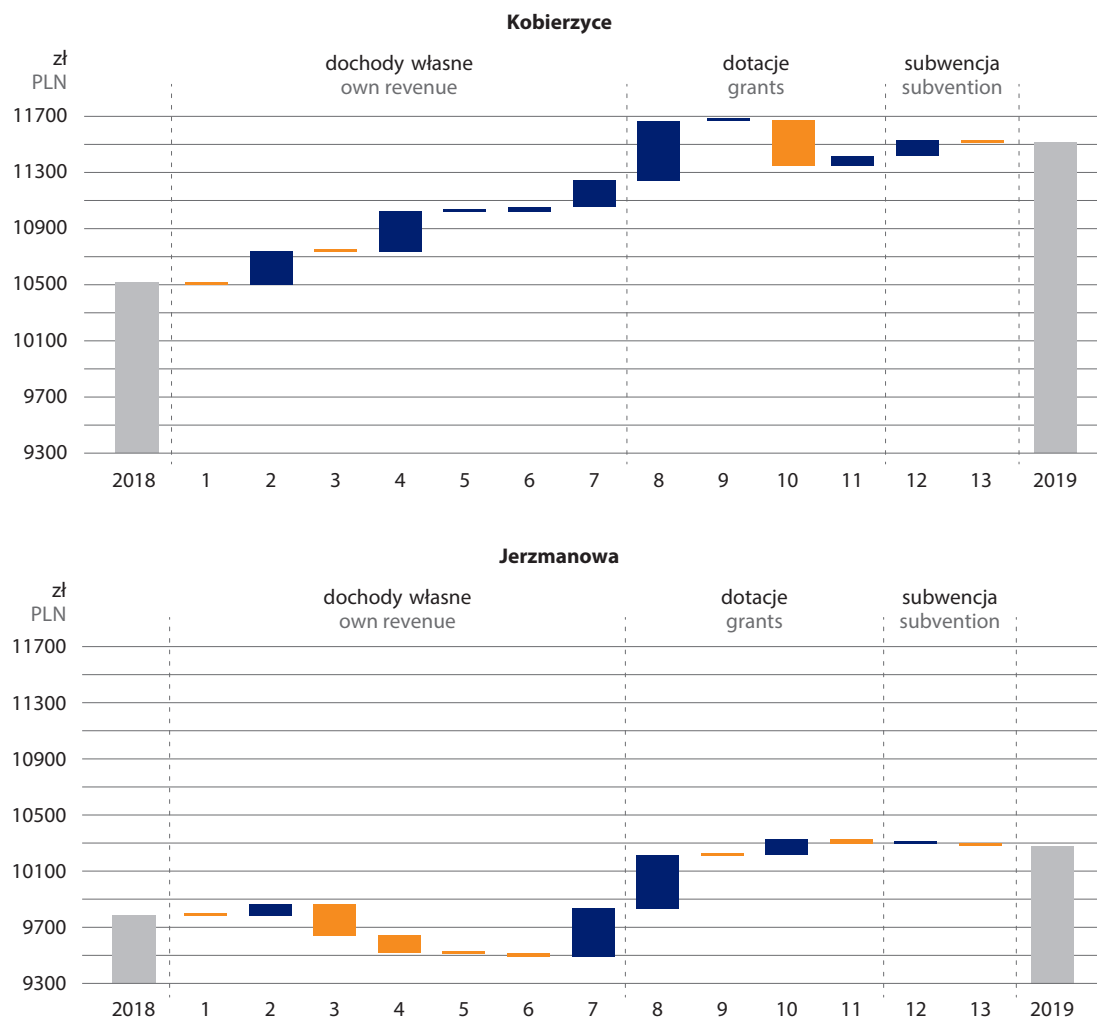
Skala spadków dochodów majątkowych i dotacji na projekty europejskie gminy Świeradów-Zdrój jest nieporównywalna z innymi gminami regionu. Gmina nadal należała do liderów pod tym względem i zajmowała 3. miejsce dla dochodów majątkowych na 1 mieszkańca oraz 10. pozycję pod względem dotacji unijnych *per capita*. Ten ostatni czynnik także silnie wzmacniał pierwszą pozycję Kobierzyc oraz drugą Jerzmanowej, które realizowały projekty europejskie na poziomie dającym 1. i 3. miejsce w regionie. Warto zauważyć, że Kobierzyce w tej składowej dochodów zanotowały największy regres.

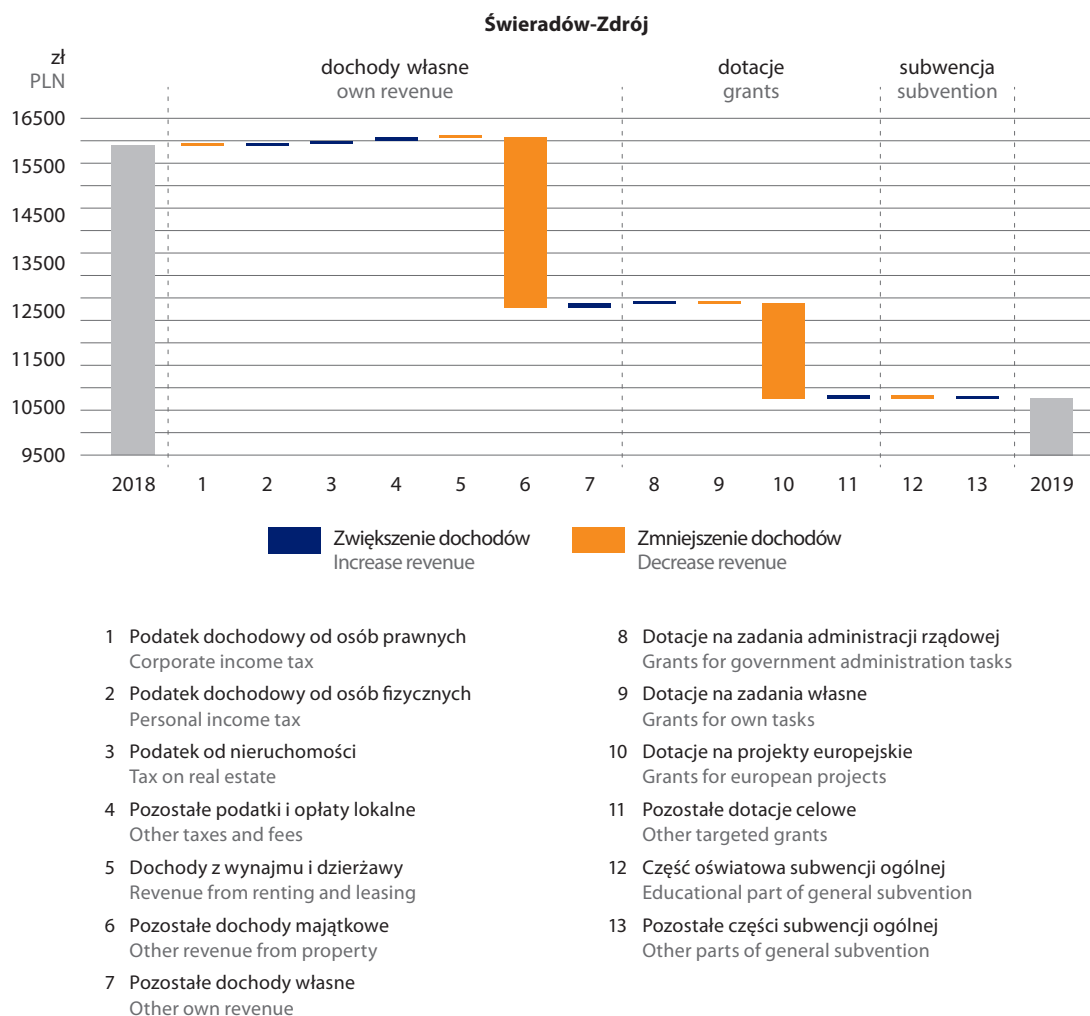
Na tle Świeradowa-Zdroju²⁶ znacznie bardziej stabilne zmiany następowały w najbogatszych gminach Dolnego Śląska, mających duży udział dochodów własnych o charakterze bieżącym, przede wszystkim płynących z danin publicznych. W okresie wieloletnim jest to gmina **Kobierzyce**, mająca niewielką przewagę nad 3 gminami zagłębia miedziowego – **Jerzmanową**, Polkowicami i Grębolicami. Dochody Kobierzyc w ujęciu na 1 mieszkańca dawały gminie w latach 2016–2017 oraz w 2019 r. 1. miejsce w województwie, a w 2018 r. drugie (za Świeradowem-Zdrojem). Największe wzrosty wpływów budżetowych Kobierzyc i Jerzmanowej wystąpiły w pozycji pozostałe dochody majątkowe (głównie sprzedaż składników majątkowych) oraz dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej (głównie program „Rodzina 500 plus”). W Kobierzycach 9 pozycji dochodowych zwyżkowało, a 4 się obniżyły, w Jerzmanowej i Świeradowie-Zdroju proporcje były gorsze – odpowiednio 5 do 8 oraz 7 do 6. W 3 gminach występowała wspólna tendencja niewielkiego obniżenia się wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych oraz znacznego powiększenia się wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych. Była to tendencja charakterystyczna dla ogółu gmin regionu (por. wykres 11).

²⁶ Spadek dochodów o 36,9% jest bardzo duży. Największą redukcję w 2019 r. zanotowano w gminie Słupia (województwo łódzkie, o 48,8%) oraz Byczyna (województwo opolskie, o 48,7%).

Wzrost dochodów budżetowych we wszystkich gminach regionu wyniósł w 2019 r. 9,2%. W Kobierzycach dynamika była wyższa (13,2%), a w Jerzmanowej niższa (7,6%). Obie gminy jednak awansowały w rankingu najbogatszych w kraju – Kobierzyce z 7. na 5. miejsce, a Jerzmanowa z 10. na 9. miejsce. Świeradów-Zdrój spadł z 2. miejsca na 10.

Wykres 24. Źródła zmian dochodów najbogatszych gmin między 2018 r. a 2019 r.
Chart 24. Sources of changes in revenue of the richest gminas between 2018 and 2019





Najwyższy wzrost dochodów budżetowych wystąpił w **Lądku-Zdroju** (o 51,3%). Źródłem było podwojenie się dochodów własnych, a największe zmiany dotyczyły takich ich pozycji, jak: dochody majątkowe (wzrost o 91,0%), pozostałe dochody własne (o prawie 300%) oraz podatku od spadków i darowizn (9 razy). **Żórawina** swoją drugą pozycję (40,6%) zawdzięcza głównie wzrostowi dotacji o 78,1%, w tym przede wszystkim na projekty europejskie (11 razy) oraz zadania z zakresu administracji rządowej (39,5%). Towarzyszył temu stosunkowo wysoki wzrost dochodów własnych (o 29,4%), w tym wpływów z CIT (prawie 3 razy). Miasto **Oleśnica** osiągnęło 3. dynamikę wzrostu dochodów (30,7%), dzięki wzrostowi dochodów własnych o 48,8%, w tym dochodów z majątku o 224,8%.

4.1.2. Typologia gmin według struktury dochodów

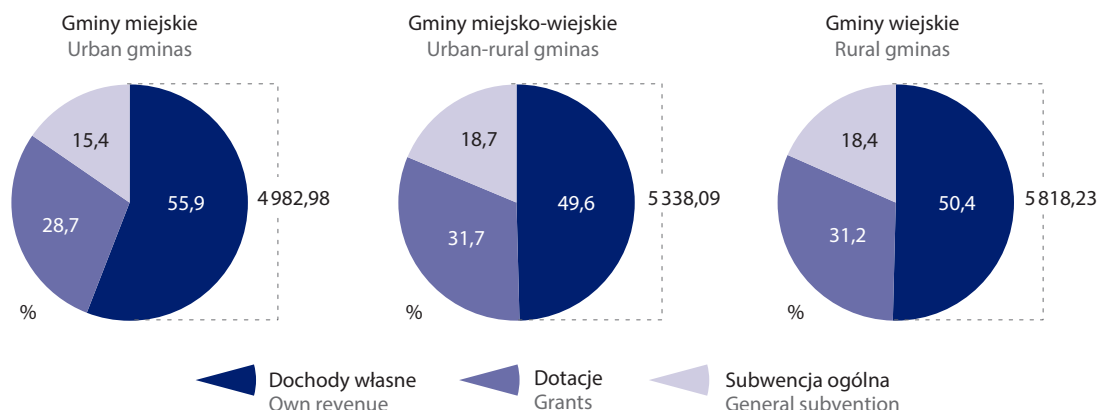
4.1.2. Typology of gminas by revenue structure

W 2018 r. wystąpiły duże zmiany udziału trzech form gmin w dochodach, co było zdeterminowane ich różną aktywnością w pozyskiwaniu dotacji na projekty europejskie. W stosunku do roku poprzedniego udział gmin wiejskich (78 jednostek) nie uległ zmianie, natomiast udział gmin miejskich (31 jednostek) wzrósł o 0,3 p. proc. kosztem gmin miejsko-wiejskich (56 jednostek). W 2019 r. najwyższa dynamika dochodów wystąpiła w gminach wiejskich i stąd ich udział w dochodach ogółu gmin wzrósł z 31,0% do 31,8%, głównie kosztem udziału gmin miejskich notujących spadek z 31,7% do 31,0%. Gminy miejsko-

-wiejskie zanotowały niewielki spadek udziału z 37,3% do 37,2%. Zmiany tej struktury były zdeterminowane wyrównującym efektem szybszego wzrostu dotacji niż dochodów własnych. Przy mniejszym znaczeniu dotacji na projekty europejskie po raz kolejny wzrosło znaczenie dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej.

Wykres 25. Struktura dochodów według typów gmin

Chart 25. Structure of revenue by type of gminas



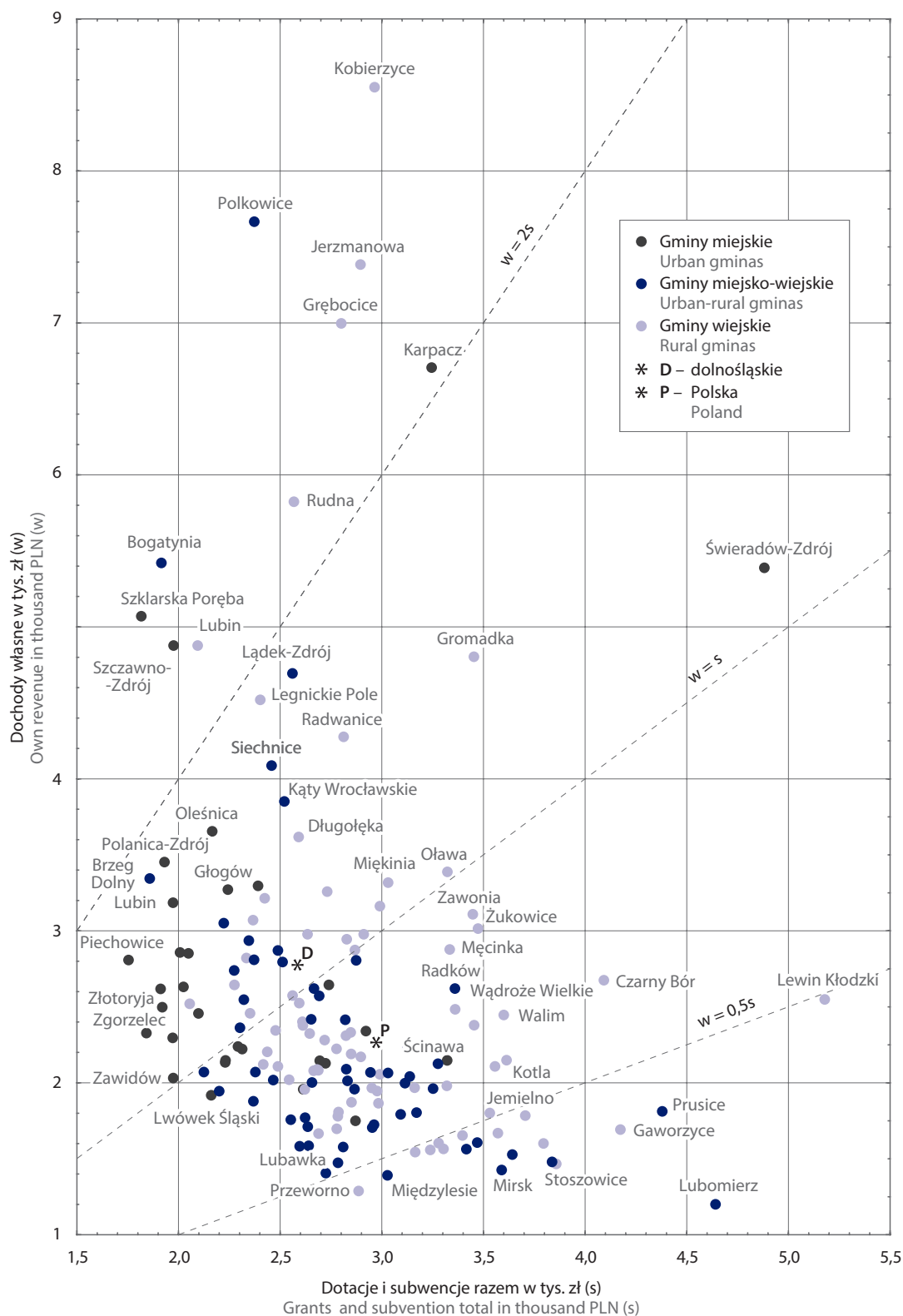
Uwaga: liczby pokazują dochody na 1 mieszkańca w zł.
 Note: the numbers show revenue per capita in PLN.

Największy wzrost udziału dotacji w dochodach wystąpił w gminach wiejskich (z 30,3% do 31,2%) oraz miejskich (z 28,0% do 28,7%). W gminach miejsko-wiejskich zmiana była niewielka (z 31,6% do 31,7%). W każdym typie gmin malało głównie znaczenie subwencji (mimo istotnego wzrostu części oświatowej subwencji w 2019 r.), a w mniejszym stopniu dochodów własnych.

Gminy wiejskie dysponują przeciętnie najwyższymi dochodami w ujęciu ogółem oraz w każdej części tych dochodów – dochodach własnych, dotacjach i subwencjach. Mieszczą się w tej grupie m.in. bogate i szybko rozwijające się gminy aglomeracji wrocławskiej oraz Zagłębia Miedziowego, w tym Kobierzyce, Jerzmanowa, Grębocice, Rudna. Gminy miejsko-wiejskie reprezentuje m.in. duża i bogata gmina Polkowice, natomiast gminy miejskie osiągające wysokie dochody są stosunkowo niewielkie (Świeradów-Zdrój, Karpacz) i dlatego nie wpływają one istotnie na wartości średnie.

Specyfiką gmin miejskich jest znacznie większy udział dochodów własnych w dochodach ogółem, co z jednej strony jest zdeterminowane ich strukturą demograficzną (mniejsze znaczenie dotacji na program „Rodzina 500 plus” oraz części oświatowej subwencji), a z drugiej strony świadczy o ich większej **samodzielności finansowej**. Natomiast gminy wiejskie i miejsko-wiejskie mają bardziej zbliżoną do siebie strukturę dochodów, w większym stopniu bazującą na dotacjach i subwencjach. Można więc pod tym kątem dokonać porównań kształtowania się dochodów gmin konfrontując część o charakterze endogenicznym (dochody własne) z częścią o charakterze egzogenicznym (suma dotacji celowych i subwencji).

Wykres 26. Porównanie dochodów własnych z sumą dotacji i subwencji gmin na 1 mieszkańca
Chart 26. Comparison of own revenue with the sum of subsidies and subventions of gminas per capita



Dokonane porównanie pozwala wskazać na wykresie główne skupisko gmin o typowych, dominujących relacjach w ujęciu bezwzględny (wielkości różnych rodzajów dochodów na 1 mieszkańca) oraz względnym (proporcji między dochodami własnymi a sumą dotacji i subwencji). Najbardziej interesujące są gminy spoza skupiska głównego. Mają one duży wpływ na kształtowanie się wskaźników średnich dla województwa. Dlatego dla danych statystycznych tej kategorii mediana (wartość środkowa) jest zawsze mniejsza od wielkości średniej arytmetycznej (ważonej).

Ujęcie względne na wykresie jest podkreślane liniami skośnymi ilustrującymi poziom proporcji dochodów własnych oraz sumy dotacji i subwencji. Choć średnio ta proporcja wynosi 1,07 do 1,00 (51,8 do 48,2; w 2018 r. było to 52 do 48), to istnieją gminy osiągające nie tylko dwukrotność, ale nawet trzykrotność tej relacji. Polkowice miały wskaźnik wynoszący 3,23, a po przeciwnej stronie był Lubomierz ze wskaźnikiem 0,26. Lubomierz posiadał najmniejszą wartość dochodów własnych *per capita* (1 200,47 zł) oraz 3. najwyższą wartość dotacji i subwencji na 1 mieszkańca (4 641,61 zł). Odwrotnie było w przypadku Polkowic. Skrajne gminy powtarzają się w kolejnych latach.

Interesujące są relacje w 2 gminach mających większy poziom subwencji i dotacji niż Lubomierz. W Lewinie Kłodzkim wynosiły one 5 178,60 zł, ale dochody własne były ponad dwukrotnie mniejsze (2 548,37 zł), co dawało wskaźnik 0,49. Gmina Świeradów-Zdrój miała wskaźnik 1,10, który towarzyszył wysokim obu wartościom – dochodów własnych (5 388,78 zł) oraz sumy dotacji i subwencji (4 881,49 zł), w tym 1. pozycji dla dotacji (z powodu dużych dotacji inwestycyjnych). Struktura demograficzna gmin podsudeckich, głównie miejscowości uzdrowiskowych, decyduje o niskich wskaźnikach strukturalnych subwencji ogólnej, co jest wzmacniane w przypadku rozwiniętej funkcji turystycznej i towarzyszących jej wysokich wpływów z podatków dochodowych, podatku od nieruchomości, karty podatkowej, opłaty targowej, opłaty miejscowej i opłaty uzdrowiskowej. W grupie gmin o najmniejszym znaczeniu subwencji ogólnej znajdują się Szczawno-Zdrój, Szklarska Poręba, Piechowice, Świeradów-Zdrój i Karpacz (udziały od 6,1 do 10,3%).

Przedstawione wielokrotności są ilustrowane danymi z wartościami skrajnymi kształtowania się struktury nie dwóch, lecz trzech form dochodów budżetowych.

Tablica 24. Gminy o skrajnych wskaźnikach struktury dochodów budżetowych na tle wartości średnich
Table 24. Gminas with extreme indicators of the structure of budget revenue on the background of average values

Wyszczególnienie Specification		Dochody własne Own revenue	Dotacje Grants	Subwencja ogólna General subvention
		w % dochodów in % of revenue		
Polska Poland		43,3	34,2	22,5
Dolnośląskie		51,8	30,6	17,6
Dolnośląskie – mediana ^a median ^a		45,6	33,8	18,2
Polkowice	mw	76,4	15,1	8,5
Szczawno-Zdrój	m	56,1	37,4	6,1
Prusice	mw	29,3	50,5	20,2
Lubomierz	mw	20,5	41,3	38,2

a Dotyczy każdego wskaźnika strukturalnego z osobna; udziały nie sumują się do 100%.

a Applies to each structural indicator separately; shares do not total 100%.

Dolnośląskie gminy były nadal znacznie bardziej samodzielne finansowo niż średnio w kraju. Różnica udziałów dochodów własnych wynosiła 8,5 p. proc. Jest to konsekwencja relatywnie większego znaczenia dotacji w kraju niż w regionie (różnica 3,6 p. proc.) i przede wszystkim subwencji ogólnej (różnica 4,9 p. proc.). Znaczący wpływ na taką strukturę miały gminy najbogatsze, zwłaszcza duże, których wskaźniki rzutowały na średnią dla województwa. Te gminy wyraźnie odstawały od gmin o strukturach najczę-

ściej spotykanych. Gdy weźmiemy pod uwagę wartość środkową (medianę) każdego wskaźnika osobno w grupie 165 gmin, różnice w stosunku do średniej (ważonej) krajowej nie będą już takie duże. Wynika to jednak z typowych właściwości średnich pozycyjnych. Takie porównanie pozwala zauważyć jeszcze jedną właściwość – udział subwencji w takim porównaniu jest zbliżony, a różnice odnoszą się do roli dotacji. Większy **udział subwencji** w Polsce niż w przeciętnej (środkowej) gminie Dolnego Śląska wynika z jednej strony ze zbliżonych standardów oświatowych (w subwencji dominuje część oświatowa), co – przy niższych dochodach własnych w reszcie kraju – podnosi poziom tego odsetka. Z drugiej strony, duże znaczenie wyrównawcze subwencji wynika z przekazywania środków w ramach jej części równoważącej na rzecz biedniejszych gmin (głównie z innych województw) przez gminy bogatsze (w tym z dużej grupy gmin Dolnego Śląska).

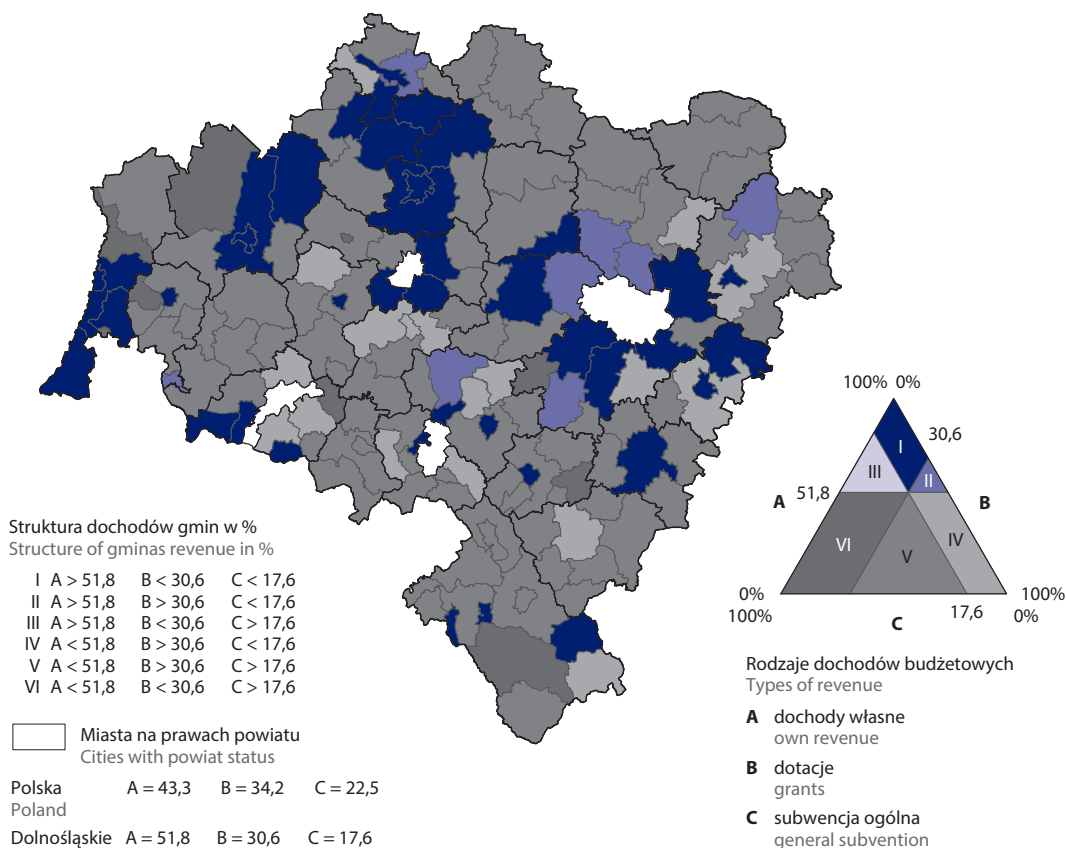
Budżet gminy Lubomierz opiera się od lat na dotacjach i subwencjach (najwyższy odsetek subwencji w województwie), a jedynie 1/5 dochodów ma charakter wewnętrzny i autonomiczny. Nieco niższy udział subwencji miała gmina Dziadowa Kłoda (34,8%). Ilekroć tylko Międzyzlesie było gminą o największym znaczeniu subwencji w dochodach – udział subwencji wynosił 34,6%, dotacji – 33,9%, a dochodów własnych – 31,5%. Dla znacznie większej liczby 33 gmin główne dochody pochodziły z **dotacji** (2018: 40, 2017: 24). W pozostałych gminach, czyli w 131 jednostkach (2018: 123, 2017: 138) największe wpływy budżetowe pochodziły z **dochodów własnych**, w tym w 57 gminach występowała bezwzględna dominacja dochodów własnych nad sumą dotacji i subwencji (2018: 61, 2017: 58). Dochody własne wzrosły bardziej niż 4 rodzaje dotacji (z ośmiu wykazywanych), a 2 inne ich rodzaje miały zbliżoną dynamikę. Występuje tu efekt dużego niezrównoważenia przestrzennego, gdyż część gmin realizowała projekty europejskie dużej wartości, ale większość gmin (96) znalazła się poniżej średniej wojewódzkiej pod względem wartości projektów na 1 mieszkańca.

Powyższe porównania odnoszą się do przewag o charakterze bezwzględnym. Specyfika gmin jest jednak widoczna przy przewagach względnych – na podstawie odchyień w górę lub dół od średniej dla całego województwa. Pojawia się w ten sposób 6 typów gmin:

- Typ I – największa samodzielność finansowa
- Typ II – duża samodzielność finansowa, której towarzyszą względnie duże dotacje
- Typ III – duża samodzielność finansowa, której towarzyszą względnie duże subwencje
- Typ IV – mała samodzielność finansowa, względna dominacja dotacji
- Typ V – bardzo mała samodzielność finansowa, dominacja dotacji i subwencji
- Typ VI – mała samodzielność finansowa, względna dominacja subwencji

Rozkład powyższych typów gmin według tzw. trójkąta Osanna przedstawia mapa.

Mapa 3. Typologia gmin na podstawie struktury dochodów według trójkąta Osanna
 Map 3. Typology of gminas based on the revenue structure according to the Osann triangle



Liczby gmin zaliczonych do poszczególnych typów były następujące (w nawiasach analogiczne dane dla 2018 r.): I – 39 (41); II – 8 (10); III – brak (6); IV – 18 (11); V – 90 (85); VI – 9 (12). Zdecydowanie dominującą grupą gmin był nadal typ V, oznaczający najmniejszą samodzielność finansową i budowanie budżetów na dotacjach i subwencjach. Było to aż 54,5% jednostek (2018: 51,5%, 2017: 57,0%). Gdyby podstawą segmentacji gmin nie była średnia dla województwa ale średnia dla Polski, liczba takich gmin w regionie byłaby mniejsza, lecz nadal byłby to dominujący typ gmin. Założenie, że samodzielność finansowa jest bardzo ważnym wyznacznikiem poziomu samorządności pozwala ocenić, iż ogólna sytuacja była pod tym względem w województwie dolnośląskim lepsza niż w reszcie kraju.

Gminy typu I przede wszystkim, uzupełnione przez typ II (w poprzednich latach także III) mieszczą się głównie na obszarach:

- aglomeracji wrocławskiej,
- miast powiatowych i otoczenia największych ośrodków miejskich,
- legnicko-głogowskiego okręgu miedziowego,
- wydobycia węgla brunatnego,
- zagospodarowanych turystycznie przy granicy z Republiką Czeską.

Przedstawiony wykaz obejmuje wszystkie najbogatsze gminy Dolnego Śląska. Jednocześnie wymienione rozróżnienie typów gmin wskazuje na podstawowe przyczyny i źródła ich względnej zamożności.

4.1.3. Gminne zróżnicowania dochodów budżetowych

4.1.3. Communal diversification of budget revenue

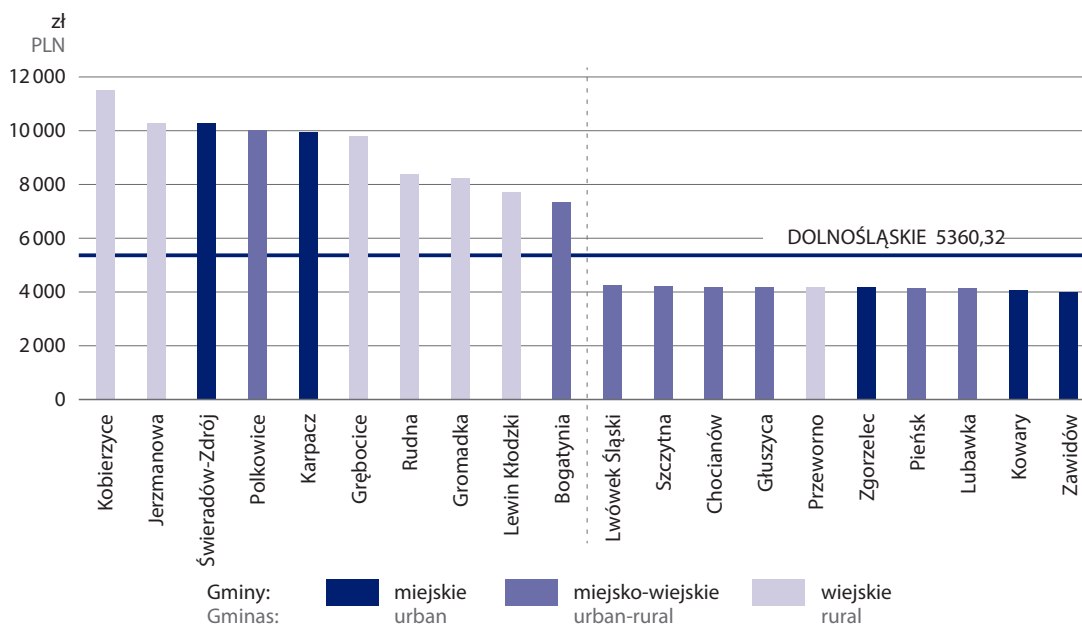
Dochody gmin ogółem

Różne potencjały demograficzne gmin powodują, że w ujęciu bezwzględnym najwyższe dochody osiągnęły duże gminy miejskie – Lubin 373,6 mln zł i Głogów 371,2 mln zł. Różnica między tymi miastami zmalała do 2,4 mln zł, chociaż rok wcześniej wynosiła 61,9 mln zł. Lubin był jedyną gminą wśród 15 o największych dochodach, która zanotowała zmniejszenie wpływów (o 3,0% czyli 11,7 mln zł). Powodem było zmniejszenie się subwencji ogólnej o 24,7% oraz dotacji o 3,3%. Wzrost dochodów w Głogowie był duży i wyniósł 14,8%. W grupie gmin powyżej 20 tys. mieszkańców tylko miasto Oleśnica i gmina Długołęka miały wyższą dynamikę dochodów (30,7% i 21,6%). Za Lubinem i Głogowem z niemal nieróżniącymi się dochodami znalazły się Polkowice (277,8 mln zł) oraz miasto Świdnica (277,5 mln zł). Najmniejsze dochody odnotowano w gminie wiejskiej Platerówka (7,6 mln zł) zamieszkiwanej przez najmniejszą liczbę mieszkańców (1 631).

Średnie dochody gmin na 1 mieszkańca ukształtowały się na poziomie 5 360,32 zł (w kraju – 5 239,63 zł) i były o 9,3% wyższe niż przed rokiem. Różnica 0,1 p. proc. w stosunku do dynamiki dochodów ogółem wynika z niewielkiego zmniejszenia się liczby ludności w ciągu roku. Pozornym zaskoczeniem jest pewne zróżnicowanie tych dochodów według typów gmin. Najbiedniejsze były gminy miejskie z dochodami budżetowymi na 1 mieszkańca w wysokości 4 982,98 zł. Bogatsze o 7,1% (2018: 5,7%) były gminy miejsko-wiejskie, a o 16,8% (2018: 13,0 %) gminy wiejskie. Źródło tkwi przede wszystkim w urbanistycznym rozlewaniu się wielkich aglomeracji (miast na prawach powiatu), na których obrzeża przenoszą się nie tylko najbardziej aktywni mieszkańcy, ale także firmy. Drugie główne źródło różnic odnosi się do odmiennych form aktywności ekonomicznej firm przemysłowych działających poza obszarami miejskimi (pozyskiwanie surowców, oczyszczalnie przemysłowe, magazyny, a czasem także siedziby firm), głównie należących do sekcji B (górnictwo i wydobywanie).

Wykres 27. Gminy o największych i najmniejszych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca

Chart 27. Gminas with the largest and the smallest budget revenue per capita



Najwyższe dochody na 1 mieszkańca w grupie gmin wiejskich osiągnęły Kobierzyce (11 515,51 zł) i Jerzmanowa (10 278,69 zł), a najniższe – gmina Przeworno (4 183,72 zł). Najwyższe dochody wśród gmin

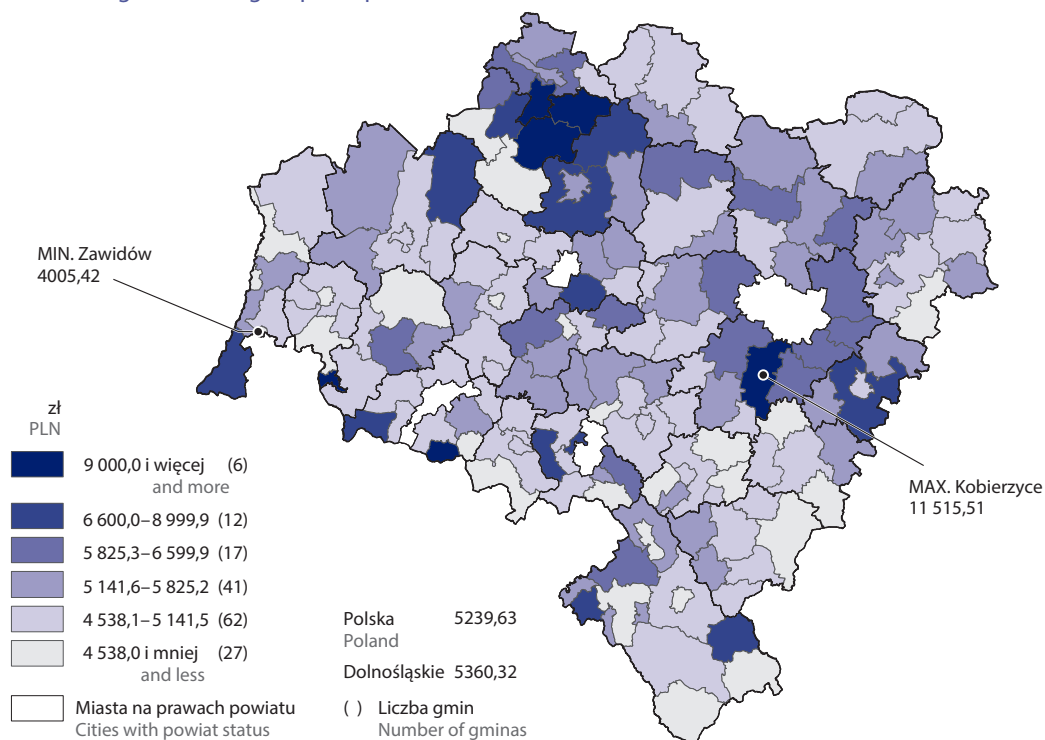
miejskich odnotowano w Świeradowie-Zdroju (10 270,28 zł) oraz w Karpaczu (9 951,48 zł), a najniższe w Zawidowie (4 005,42 zł). Spośród gmin miejsko-wiejskich najwyższe dochody na 1 mieszkańca uzyskała gmina Polkowice (10 038,65 zł), a najniższe – Lubawka (4 130,91 zł). W pierwszej dziesiątce było aż 6 gmin wiejskich, a w ostatniej tylko jedna. Przeciętny dochód *per capita* w dolnośląskich gminach był w 2016 r. wyższy o 1,4% od przeciętnych dochodów uzyskanych przez gminy w Polsce, w 2017 r. różnica ta się powiększyła do 2,3%, w 2018 r. wzrosła do 4,3%, a w 2019 r. zmalała do 2,3%. Powiększanie dystansu zachodzące do 2018 r., a później jego zmniejszenie było w dużym stopniu efektem zmian dochodów majątkowych i dotacji z jednej strony w gminach największych ludnościowo, a z drugiej strony w ukazanej grupie 10 najbogatszych gmin Dolnego Śląska. Warto zauważyć, że wśród najbogatszych gmin regionu tylko w Kobierzycach i Polkowicach dynamika była wyższa od średniej wojewódzkiej, natomiast w czterech gminach zrealizowano dochody niższe niż rok wcześniej. Były to Świeradów-Zdrój notujący spadek dochodów o 35,9%, Karpacz (4,4%), Gromadka (0,7%) oraz Lewin Kłodzki (13,1%). Tym samym w pierwszej dziesiątce 40% gmin zanotowało regres dochodów, a wśród pozostałych 155 gmin tylko 16,1% (25) zmniejszyło dochody.

Skład pierwszej dziesiątki gmin nie uległ w 2019 r. poważnym zmianom. W 2017 r. Świeradów-Zdrój był na 6. miejscu (6 934,36 zł), rok później na 1. pozycji (15 897,63 zł), a w 2019 r. na 3. miejscu (10 270,28 zł). Wzajemne zmiany pozycji następowały w grupie pierwszych 6 gmin oraz wśród 3 następnych. Gmina Radwanice spadła z 10. miejsca na 12., a jej miejsce zajęła Bogatynia, która powróciła do pierwszej dziesiątki po roku przerwy.

W ostatniej grupie powtórzyło się w 2017 r. 7 tych samych gmin, jak rok wcześniej. W 2018 r. na ostatnią pozycję spadła Niemcza (3 624,69 zł), a skład ostatniej dziesiątki bardzo się zmienił, gdyż powtórzyły się jedynie 4 gminy z poprzedniego roku (oprócz Niemczy także Lubań, Gryfów Śląski i Zawidów). W 2019 r. zmiany były podobne, gdyż 4 gminy były w tej grupie rok wcześniej. Zawidów spadł z 7. miejsca od końca na ostatnie, Kowary z 8. na 2., Chocianów przesunął się z 4. a 8. miejsce od końca, a Przeworno z 3. na 6. miejsce. Ostatnie 2 miejsca zajęły gminy miejskie. Z ostatniego miejsca w 2018 r. Niemcza przesunęła się na 24. od końca dzięki dochodom własnym, które wzrosły o 43,6%, w tym zwłaszcza w pozycji „pozostałe dochody”, która wzrosła 4,6 razy. Było to pewne odstępstwo od reguły, gdyż największe zmiany zwykle wykazują dotacje, w tym dotacje na projekty europejskie (choć największa skala zmian po 2015 r. odnosiła się do dotacji z zakresu administracji rządowej, to ich wzrost był zbliżony w większości gmin i tym samym nie stanowił czynnika różnicującego), a także dochody ze sprzedaży składników majątkowych (ujmowanych w dochodach własnych). Zmiany składu ostatniej dziesiątki są zwykle duże z powodu bardzo małych różnic w grupie gmin o niskich dochodach. Pełny obraz zróżnicowań ukazuje tablica I g z aneksu oraz poniższe mapy.

Mapa 4. Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca

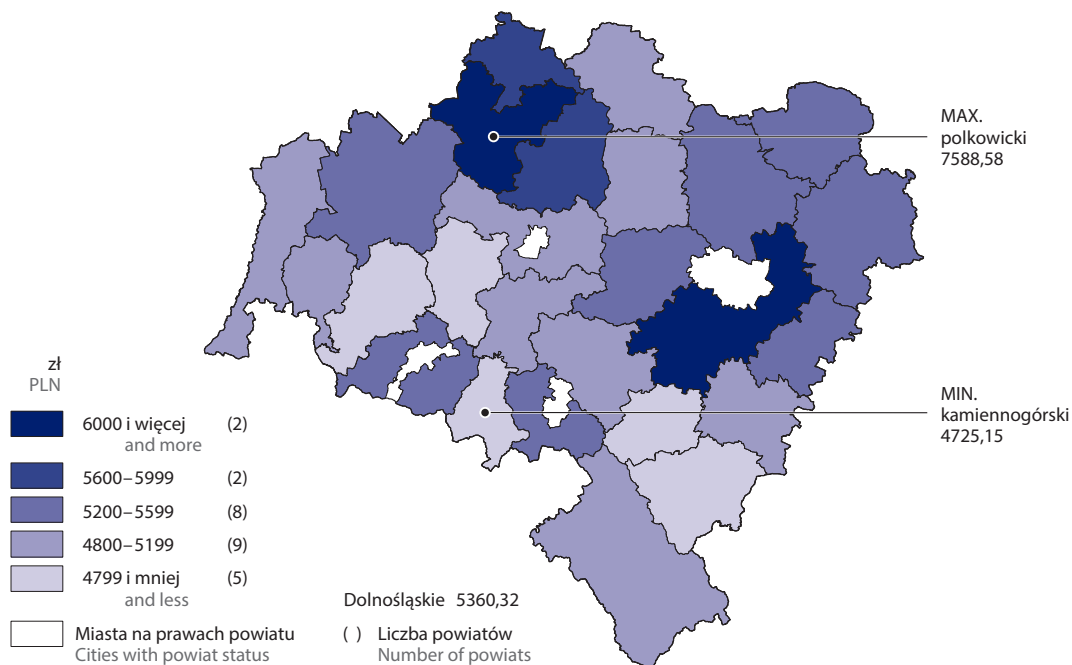
Map 4. Revenue of gminas' budgets per capita



Gminy o wysokich i niskich dochodach są rozproszone przestrzennie. Występują istotne zależności terytorialne, które są widoczne po agregacji 165 gmin do 26 powiatów.

Mapa 5. Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca w ujęciu powiatowym

Map 5. Revenue of gminas' budgets per capita in powiat perspective



Część zależności wskazano uprzednio – wysokie dochody osiągały głównie gminy położone wokół dużych aglomeracji (miast na prawach powiatu) oraz na obszarach związanych z przemysłem miedziowym. Na przeciwnych pozycjach znajdowały się gminy powiatu kamiennogórskiego (4 725,15 zł na 1 mieszkańca), dzierżoniowskiego (4 736,83 zł; zamienił się miejscami z kamiennogórskim) oraz sąsiadującego z nim powiatu ząbkowickiego (4 749,74 zł). Niezależnie od skokowych zmian dochodów niektórych gmin, spowodowanych pozyskaniem dużych dotacji, układ jest stosunkowo stabilny. Znajdująca się na 3. miejscu od końca gmina Lubawka leży w powiecie ząbkowickim. Na terenie powiatu dzierżoniowskiego leży nie tylko ostatnia w 2018 r. gmina Niemcza, ale także ostatnia w latach 2016–2017 gmina Pieszce. Łącznie 3 wymienione powiaty obejmują 18 gmin, z których żadna w 2019 r. nie przekraczała średniej dla województwa (5 360,32 zł na 1 mieszkańca), a powyżej **mediany wynoszącej 5 075,80 zł** były tylko 4 gminy: Bielawa, Kamienna Góra (w), Bardo i Stoszowice.

Liderem wśród powiatów z najbogatszymi gminami okazał się kolejny raz powiat polkowicki, w którym dochody *per capita* były o ponad 60% wyższe niż w powiecie kamiennogórskim. Na 3. i 4. miejscu były inne powiaty **północy podregionu legnicko-głogowskiego** – głogowski i lubiński. O pozycji wszystkich tych trzech powiatów decydowały dochody własne gmin, a nie dotacje i subwencje, których suma stanowiła od 33,5% do 42,0% dochodów ogółem. W tym samym przedziale zawierał się 2. na liście najbogatszych powiat wrocławski, głównie dzięki gminom: Kobierzyce (1. miejsce), Kąty Wrocławskie, Siechnice, Długoleka, Czernica i Sobótka. Na 5. i 6. miejscu były pozostałe powiaty **aglomeracji wrocławskiej** – średzki (dzięki Miękinii i Środzie Śląskiej) oraz trzebnicki (o pozycji decydowały gminy: Zawonia, Żmigrod, Prusice i Wisznia Mała). Powiat jeleniogórski zajmował 7. pozycję, głównie dzięki gminom: Karpacz, Szklarska Poręba, Stara Kamienica i Jeżów Sudecki. Karpacz osiągnął w 2018 r. najwyższą pozycję (3. i 8.) w grupie **najbogatszych gmin Dolnego Śląska i Polski**.

Tablica 25. Gminy o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce
Table 25. Gminas with the largest budget revenue per capita in Poland

2016		2017		2018		2019	
gminy gminas	w zł in PLN	gminy gminas	w zł in PLN	gminy gminas	w zł in PLN	gminy gminas	w zł in PLN
pierwsza dziesiątka top ten							
Kleszczów	47 709	Kleszczów	47 245	Kleszczów	43 999	Kleszczów	45 832
Rewal	20 082	Rewal	27 152	Świeradów-Zdrój	15 898	Krynica Morska	23 041
Krynica Morska	17 849	Krynica Morska	14 111	Rewal	14 288	Rewal	14 072
Rzęśnia	11 374	Rzęśnia	10 898	Krynica Morska	13 582	Rzęśnia	12 718
Dziwnów	9 565	Dziwnów	10 758	Rzęśnia	13 120	Kobierzyce	11 516
Mielno	9 366	Kobierzyce	9 763	Dziwnów	11 453	Mielno	10 649
Ustronie Morskie	8 450	Ustronie Morskie	9 449	Kobierzyce	10 517	Postomino	10 532
Kobierzyce	8 345	Jerzmanowa	9 220	Karpacz	10 243	Ustronie Morskie	10 453
Jerzmanowa	8 154	Polkowice	9 096	Darłowo	10 151	Jerzmanowa	10 279
Międzyzdroje	8 123	Mielno	8 953	Jerzmanowa	9 784	Świeradów-Zdrój	10 270
inne dolnośląskie gminy z pierwszej trzydziestki other Lower Silesian gminas from top thirty							
12. Polkowice	7 922	12. Grębocice	8 672	16. Grębocice	9 107	11. Polkowice	10 039
13. Świeradów-Zdrój	7 517	23. Karpacz	7 553	17. Polkowice	9 019	12. Karpacz	9 951
15. Grębocice	7 441			20. Lewin Kłodzki	8 898	13. Grębocice	9 798
21. Rudna	6 981			27. Gromadka	8 324		
23. Karpacz	6 927						

Nieziemiennie 1. pozycję w kraju zajmuje gmina Kleszczów z województwa łódzkiego, obejmująca tereny wydobywcze służące energetyce (podobnie jest w sąsiedniej Rzęśni). W Polsce istnieje 2 411 gmin (bez miast na prawach powiatu, przed 2019 r. było 2 412 gmin). Warto przyrzeć się zmianom zachodzącym w ostatnich latach wśród 10 najbogatszych gmin, a także dolnośląskich gmin mieszczących się w pierwszej trzydziestce w kraju (jest to grupa nieco większa niż percentyl).

W 2018 r. w grupie 30 gmin osiągających największe dochody po raz pierwszy aż 8 było z Dolnego Śląska. Również pierwszy raz w pierwszej dziesiątce znalazły się 4 gminy z regionu, który w efekcie wyprzedził województwo zachodniopomorskie. 2 lata wcześniej połowę pierwszej dziesiątki stanowili reprezentanci województwa zachodniopomorskiego (tym samym posiadało ono z jednej strony najwięcej bogatych gmin, a z drugiej strony najwięcej gmin najbardziej zadłużonych). Łódzkie posiadało nieustannie dwóch reprezentantów (Kleszczów i Rzęśnią), a pomorskie jednego (Krynica Morska). Nie zawsze wysokie dochody przekładają się na dobrą kondycję finansową. Turystyczna gmina Rewal, która w latach 2015–2019 zajmowała wyłącznie 2. i 3. miejsca w kraju, zadłużyła się w parabanku na inwestycję gminną i w efekcie w gminie został wprowadzony zarząd komisyjny.

W 2019 r. w grupie 30 gmin było ponownie 6 z Dolnego Śląska, ale wszystkie one mieściły się wśród 13 najbogatszych gmin w Polsce stanowiąc niemal połowę jej składu. Kobierzyce znalazły się na 5. pozycji – najwyższej w historii. Ponownie najwięcej reprezentantów w pierwszej dziesiątce miało województwo zachodniopomorskie (4), wyprzedzając dolnośląskie (3), łódzkie (2) i pomorskie (1).

W pierwszej dziesiątce tylko raz (w 2015 r.) pojawiła się gmina spoza tych 4 województw – Mielnik z województwa podlaskiego. Czołówka najbogatszych gmin w kraju ma charakterystyczną strukturę i cechy wyróżniające. Jest stosunkowo stabilna, gdyż w okresie 2015–2019 w pierwszej dziesiątce pojawiło się jedynie 15 gmin, z czego 6 z województwa zachodniopomorskiego oraz 5 z dolnośląskiego. Dominują gminy małe i bardzo małe, gdyż 12 z nich liczyło poniżej 7 tys. mieszkańców, w tym Mielnik i Krynica Morska poniżej 2,4 tys. mieszkańców. Zwłaszcza w przypadku gmin uzyskujących duże wpływy z tytułu podatku od nieruchomości, opłaty eksploatacyjnej oraz udziału w CIT mała liczba ludności poprawia ich względną pozycję. Jedyne większe gminy to Darłowo (13,7 tys. mieszkańców), Kobierzyce (21,5) i Polkowice (27,7).

W grupie 15 gmin pojawiających się w ciągu 5 lat w pierwszej dziesiątce najbogatszych występowały 3 rodzaje gmin wyróżnione według kryterium trwałych źródeł zamożności. Kobierzyce są jedyną gminą czerpiącą korzyści z **sąsiedztwa dużej aglomeracji**, oraz dodatkowo z położenia przy ważnych szlakach komunikacyjnych. Ten typ reprezentuje także podpoznańskie Tarnowo Podgórne, które znajdowało się w drugiej dziesiątce (w latach wcześniejszych było jedną z najbogatszych gmin w Polsce) oraz podwarszawska Podkowa Leśna mieszcząca się w 3. dziesiątce. Drugą grupę tworzy 9 **gmin turystycznych** o niewielkiej liczbie stałych mieszkańców, lecz w sezonie zamieszkanych przez wielokrotnie większą grupę turystów: 7 z nich to ośrodki nadmorskie, a 2 to gminy górskie (Świeradów-Zdrój i Karpacz). Ostatnią grupę tworzy 5 gmin, na których terenie rozwinięty jest **przemysł wydobywczy** – Kleszczów i Rzęśnią (węgiel brunatny), Mielnik (kreda) oraz Polkowice i Jerzmanowa (miedź i inne metale nieżelazne). W 2019 r. pierwsze dwa miejsca w kraju pod względem udziału wpływów podatkowych w dochodach ogółem miały Kleszczów (71,9%) i Rzęśnią (71,5%), w tym wpływów wyłącznie z podatku od nieruchomości – Mielnik (52,5%).

W pełnej klasyfikacji obejmującej również miasta na prawach powiatu Sopot znalazłby się na 7. miejscu, Warszawa w drugiej dziesiątce, a Płock, Krosno i Opole w trzeciej dziesiątce gmin.

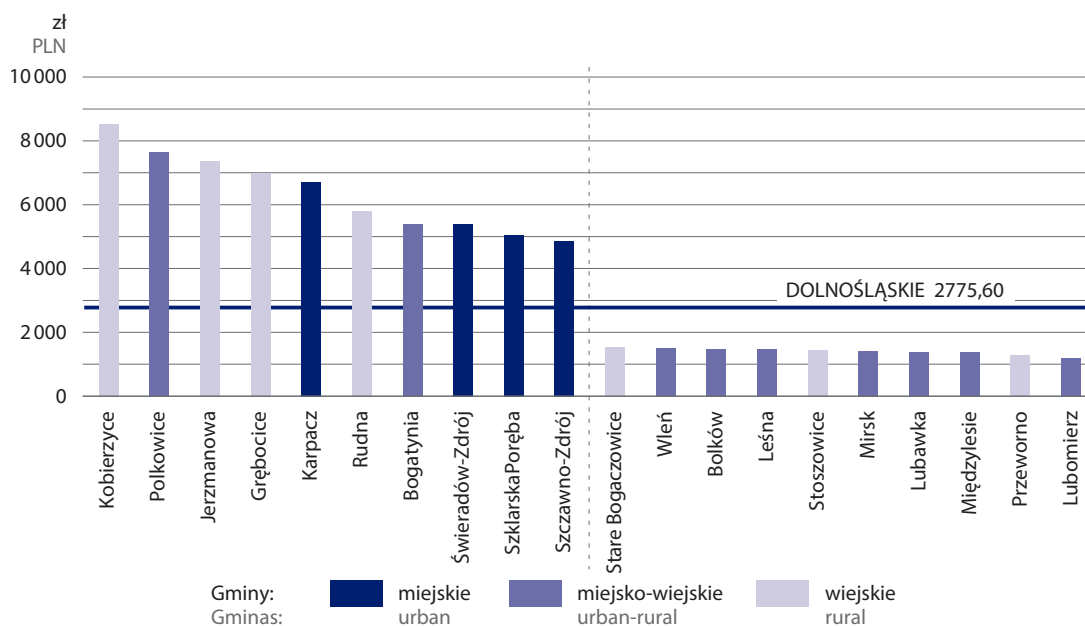
W grupie gmin o najniższych dochodach *per capita* w Polsce gmina Zawidów znalazła się na 12. miejscu, a Kowary na 22. miejscu. Najniższe dochody ogółem zrealizowała gmina Gręboszów z województwa małopolskiego (3 571,97 zł).

Dochody własne

Rok 2019 był kolejnym, w którym zmalało znaczenie dochodów własnych w dochodach ogółem. Udział ten wyniósł 51,8% (2018: 52,0%, 2017: 53,3%, 2016: 54,8%). Zrealizowano je w wysokości 5 461,8 mln zł. Był to wzrost o 8,8% w stosunku do kwoty 5 019,0 mln zł z 2018 r. (wtedy wzrost wyniósł 8,5%).

Wykres 28. Gminy o największych i najmniejszych dochodach własnych na 1 mieszkańca

Chart 28. Gminas with the largest and the smallest own revenue per capita



Najbogatsze gminy Dolnego Śląska zawdzięczają swoją pozycję dochodom własnym. Dlatego gminy z pierwszej szóstki w ujęciu dochodów własnych mieszczą się w pierwszej siódemce w ujęciu dochodów ogółem. Jedynym odstępstwem jest Świeradów-Zdrój znajdujący się na 8. miejscu, a nie trzecim. Gminy Szklarska Poręba oraz Szczawno-Zdrój miały wyższe dochody własne niż Gromadka i Lewin Kłodzki, które miały wyższe dochody ogółem. W składzie pierwszej dziesiątki gmin pod względem dochodów własnych zaszła w 2019 r. tylko jedna zmiana – gmina Szczawno-Zdrój zastąpiła gminę Gromadka. Oznacza to, że dochody własne są stabilną częścią dochodów pozwalającą wskazać gminy, które są bogate w dłuższych okresach. Głównym czynnikiem wprowadzającym zmienność są podlegające dużym wahaniom wpływy ze sprzedaży składników majątkowych.

Odwrotnie jest w końcowej dziesiątce gmin – gminy o najniższych dochodach własnych zwykle uzyskują większe dotacje i subwencje, i dlatego skład tej grupy jest odmienny niż w przypadku dochodów ogółem. Tylko gminy Przeworno i Lubawka powtarzają się w obu ujęciach, a pozostałe 8 gmin odróżnia te zestawienia. W obu ujęciach gmin o najniższych dochodach występuje duże rozproszenie przestrzenne – ostatnie dziesiątki obejmują gminy z 8 powiatów. W ujęciu dochodów ogółem trzech reprezentantów miał powiat zgorzelecki, a w przypadku dochodów własnych 3 gminy znajdują się w powiecie lwóweckim (ostatni w zestawieniu Lubomierz oraz Mirsk i Wleń). W ujęciu dochodów ogółem w ostatniej dziesiątce jedynym reprezentantem tego powiatu była inna gmina – Lwówek Śląski.

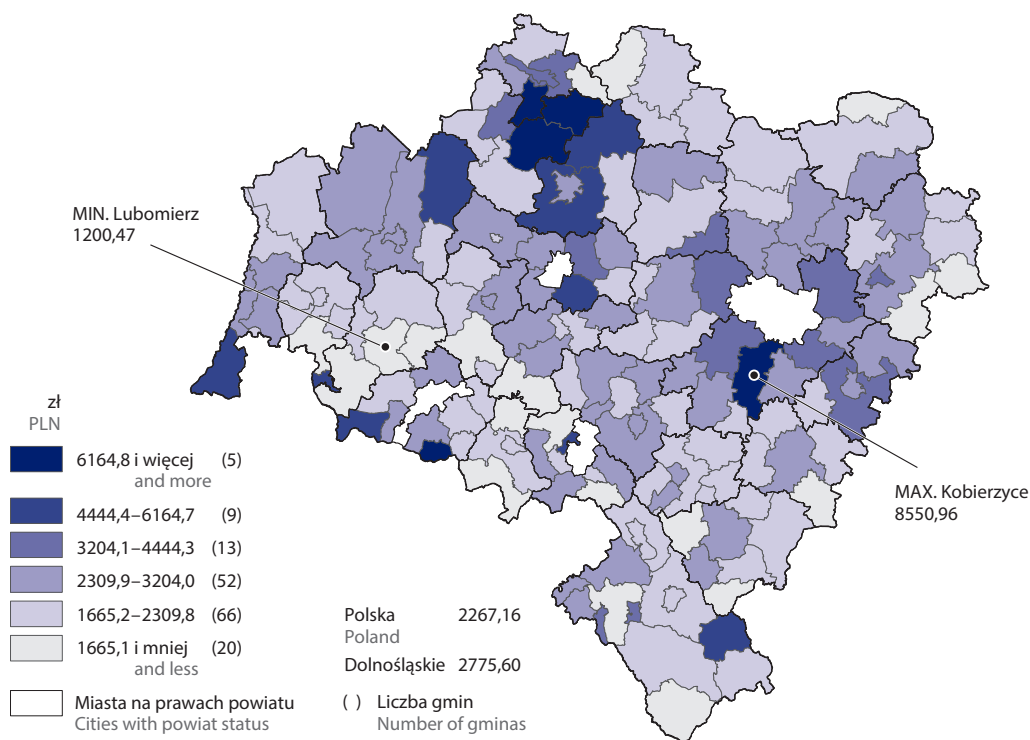
Zmianom pozycji sprzyjają w tej grupie niewielkie różnice dochodów na 1 mieszkańca w ostatnich kilkunastu gminach. Podobnie jak rok wcześniej najniższy wskaźnik dochodów własnych *per capita* miały gminy miejsko-wiejska Lubomierz (1 200,47 zł) oraz wiejska Przeworno (1 288,21 zł), które zamieniły się miejscami. Najwyższy wskaźnik należał do gminy Kobierzyce (8 559,96 zł). Rozstęp w ujęciu względnym był ponad siedmiokrotny (7,12 do 1,00, 2018: 7,84 do 1,00). Wyrównawczy charakter dotacji i subwencji powoduje, że dla dochodów ogółem proporcja ta była znacznie mniejsza i wynosiła 2,87: 1,00 (2018: 4,39 do 1,00). Z tego samego powodu w grupie gmin o najniższych dochodach własnych nie było żadnej gminy miejskiej, a w zestawieniu dla dochodów ogółem były 3 takie gminy.

Gmina Wleń należy do najbardziej zadłużonych na Dolnym Śląsku. Osiągnęła w 2019 r. największy deficyt w wysokości 22,7% dochodów, a zobowiązania na koniec roku stanowiły 62,0% dochodów ogółem. Znalazła się w ostatniej dziesiątce, gdyż jej dochody własne zmalały o 12,5%. Niski poziom dochodów własnych i tendencja z 2019 r. stanowią wyzwanie dla ograniczenia poziomu zobowiązań.

Średnia wartość dochodów własnych na 1 mieszkańca w Polsce wynosiła 2 267,16 zł, a w województwie dolnośląskim 2 775,60 zł, czyli o 22,4% więcej (2018: 25,3%, 2017: 26,1%). Należy zauważyć, że różnica między Dolnym Śląskiem a Polską dla dochodów ogółem była niewielka (2,3%). Podobny efekt wyrównawczy dotacji i subwencji jak w skali kraju, działa też wewnątrz regionu. Chociaż mapa ilustrująca udział dochodów własnych w ogólnych wpływach budżetowych jest podobna do mapy pokazującej dochody na mieszkańca, to jednak dotacje i subwencje wywołują pewne odmienności.

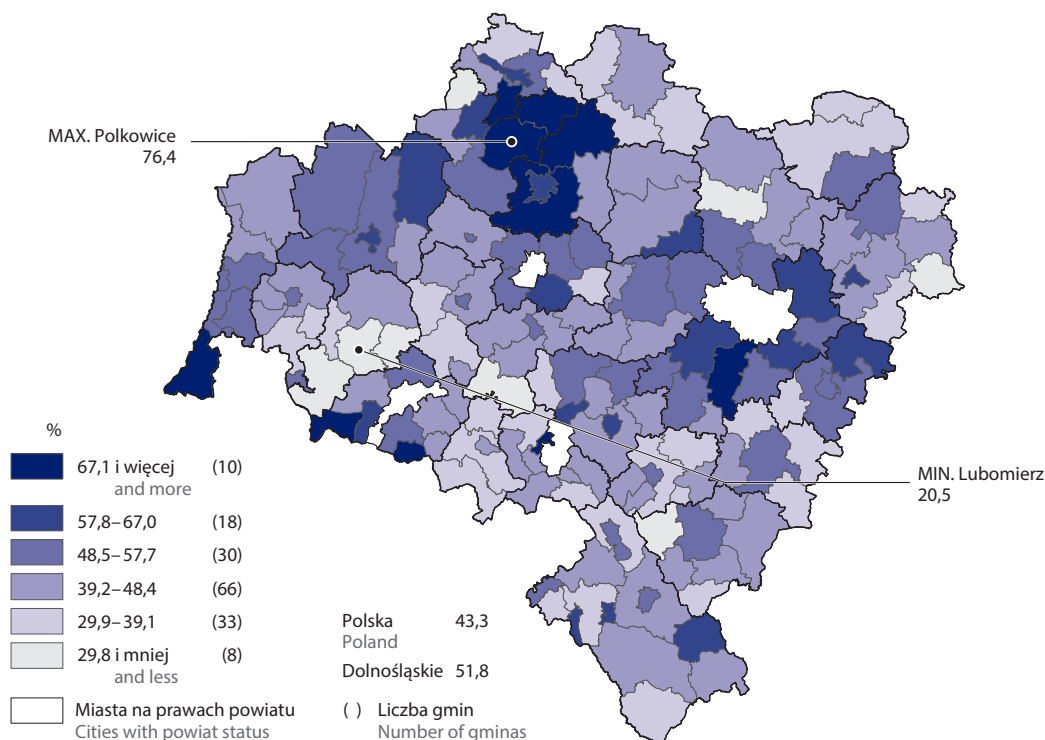
Mapa 6. Dochody własne gmin na 1 mieszkańca

Map 6. Own revenue of gminas per capita



Dochody własne gmin zagregowane do poziomu powiatów wykazują dużą zbieżność obu ujęć względnych. Najwyższy wskaźnik na 1 mieszkańca oraz wskaźnik udziału w dochodach ogółem miał powiat polkowicki (5 047,00 zł i 66,5%) wyprzedzając powiat wrocławski (4 212,48 zł i 61,2%). Ostatnie miejsca zajmowały powiaty lwówecki (1 637,76 zł i 34,2%) i kamiennogórski (1 862,86 zł i 39,4%). Dochody własne w rolniczym powiecie górowskim (1 913,93 zł) były wyższe niż w powiatach lwóweckim i kamiennogórskim mimo działania na tym obszarze niewielu firm, zwłaszcza osób prawnych (zapewniających zwykle wpływ z CIT oraz PIT od zatrudnionych), dzięki z jednej strony dojazdom do pracy w przemyśle miedziowym (PIT), a z drugiej strony dzięki wyższym niż w większości powiatów wpływom z opłaty eksploatacyjnej.

Mapa 7. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin
 Map 7. Share of own revenue in total gminas' revenue

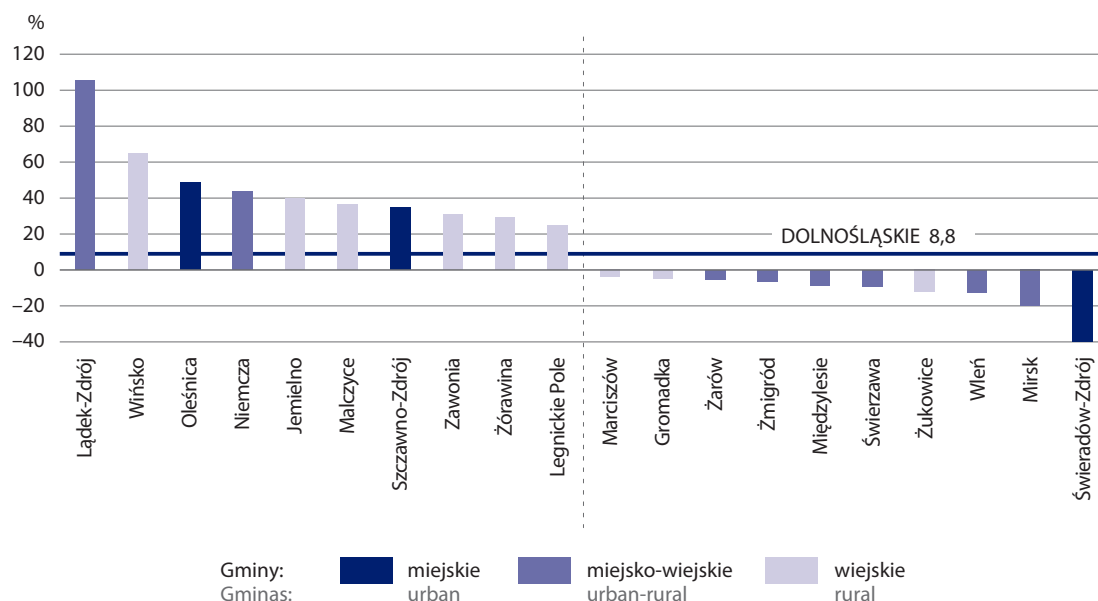


Największe **udziały dochodów własnych** w dochodach ogółem miały kolejno gminy: Polkowice (76,4%, 2018: 79,2%, 2017: 80,3%), Kobierzyce (74,3%), Bogatynia (73,9%), Szklarska Poręba (73,6%), Jerzmanowa (71,8%), Grębocice, Szczawno-Zdrój, Lubin (w), Rudna i Karpacz. Jedyną gminą, której nie było w pierwszej dziesiątce gmin według dochodów własnych na mieszkańca była gmina wiejska Lubin (zamiast niej był Świeradów-Zdrój). W ostatniej dziesiątce powtarza się 6 gmin z końca klasyfikacji na 1 mieszkańca. Cztery pozostałe to: Gaworzyce, Prusice, Dziadowa Kłoda i Złoty Stok, które posiadały subwencje i dotacje *per capita* większe niż gminy: Międzyzlesie, Lubawka, Leśna i Stare Bogaczowice. Najniższy odsetek wystąpił kolejno w gminach: Lubomierz (20,5%, 2018: 24,7%, 2017: 25,1%), Stosowice (27,5%), Bolków (27,8%), Mirsk (28,4%) i Gaworzyce (28,9%). Listy gmin o największych i najmniejszych wskaźnikach oraz ich poziom były podobne także w latach poprzednich.

Potwierdzenie prawidłowości dotyczących stosunkowo niewielkich zmian dochodów własnych daje analiza dynamiki zmian w stosunku do 2018 r. Choć dochody fiskalne były stosunkowo stabilne, to czynnikiem o dużych wahanach były dochody majątkowe i dlatego wartość bezwzględna skrajnych wskaźników dynamiki dla dochodów własnych była wyższa niż dla dochodów ogółem. Natomiast po stronie sumy dotacji i subwencji duża amplituda zmian dotyczyła dotacji, zwłaszcza pochodzących ze źródeł zagranicznych. Jest to wyjaśnienie dlaczego aż 5 gmin z najwyższymi wskaźnikami dynamiki dochodów własnych nie ma wśród gmin o największej dynamice wzrostu dochodów ogółem (Niemcza, Jemielno, Maltczyce, Zawonia, Legnickie Pole).

Wykres 29. Gminy o największych zmianach dochodów własnych w 2019 r.

Chart 29. Gminas with the largest changes in own revenue in 2019



Dochody własne są główną częścią dochodów, co powoduje, że jednak połowa składu obu zestawień o największych zmianach pokrywała się. Największe przyrosty dochodów własnych wystąpiły w gminie Lądek-Zdrój (o 105,6%). Skala tego wzrostu była na tyle duża, że gmina zajęła także 1. miejsce pod względem wzrostu sumarycznych dochodów (51,3%). Druga była gmina Wińsko (64,7% wobec zmiany o 29,0% dochodów ogółem), a trzecia gmina miejska Oleśnica (48,8% i 30,7%).

Rok wcześniej zmiany w czołówce gmin zachodziły w zbliżonej skali, podobnie było też wśród gmin notujących zmniejszenia dochodów własnych. Największy regres dochodów zanotowała w 2019 r. gmina Świeradów-Zdrój (40,0%), co stanowiło odwrotną zmianę w stosunku do poprzedniego roku, gdy wykazała największy wzrost (o 113,7%). Przyczyny tych zmian szeroko omówiono uprzednio. Efekt wahadłowy dotyczył też Mirska (−20,0% i +37,2%), Żukowic (−12,3% i +35,1%), Świerzawy (−9,1% i +27,9%) oraz Gromadki (−4,9% i +86,1%). Zmiany o odwrotnym kierunku zaszły w Malczycach notujących wzrost 36,2% po wcześniejszym spadku o 17,3% oraz w gminie Legnickie Pole (+24,6% i −10,8%).

Przyczyną tak dużej amplitudy zmian była niemal zawsze duża sprzedaż składników majątkowych, zwykle następująca tylko w pojedynczych latach. Odstępstwa od tej zasady zdarzają się rzadko i dlatego żadna gmina o największych spadkach dochodów własnych nie znajdowała się w analogicznej grupie rok wcześniej. W grupie o największych wzrostach tylko gminę Zawonia wyróżniało kontynuowanie tendencji (2019: 30,8%, 2018: 27,7%).

W 2016 r. zmniejszenie dochodów własnych nastąpiło aż w 61 gminach, a wzrost w 104 gminach. W 2017 r. proporcja była znacznie lepsza – zmniejszenie w 15 gminach, a zwiększenie w 150, z czego w 75 gminach o ponad 10%. Podobnie było w 2018 r. – co dziesiąta gmina (16) wykazała spadek dochodów własnych, a w 149 gminach wystąpił ich wzrost, z czego w 70 gminach o co najmniej 10%. W 2019 r. zmniejszenie dochodów własnych nastąpiło w 21 gminach, a zwiększenie w 144, w tym w 74 gminach o 10% i więcej.

Wpływy fiskalne

Podstawą funkcjonowania gmin są 2 podatki – dochodowy od osób fizycznych oraz od nieruchomości. Pozostałe wpływy fiskalne dolnośląskich gmin z wyłączeniem miast na prawach powiatu są wielokrotnie mniejsze, co ukazuje zestawienie (w mln zł):

• podatek dochodowy od osób fizycznych	2 025,4
• podatek od nieruchomości	1 514,9
• podatek od czynności cywilnoprawnych	138,8
• podatek rolny	128,3
• podatek dochodowy od osób prawnych	125,7
• opłata eksploatacyjna	111,7
• podatek od środków transportowych	46,0

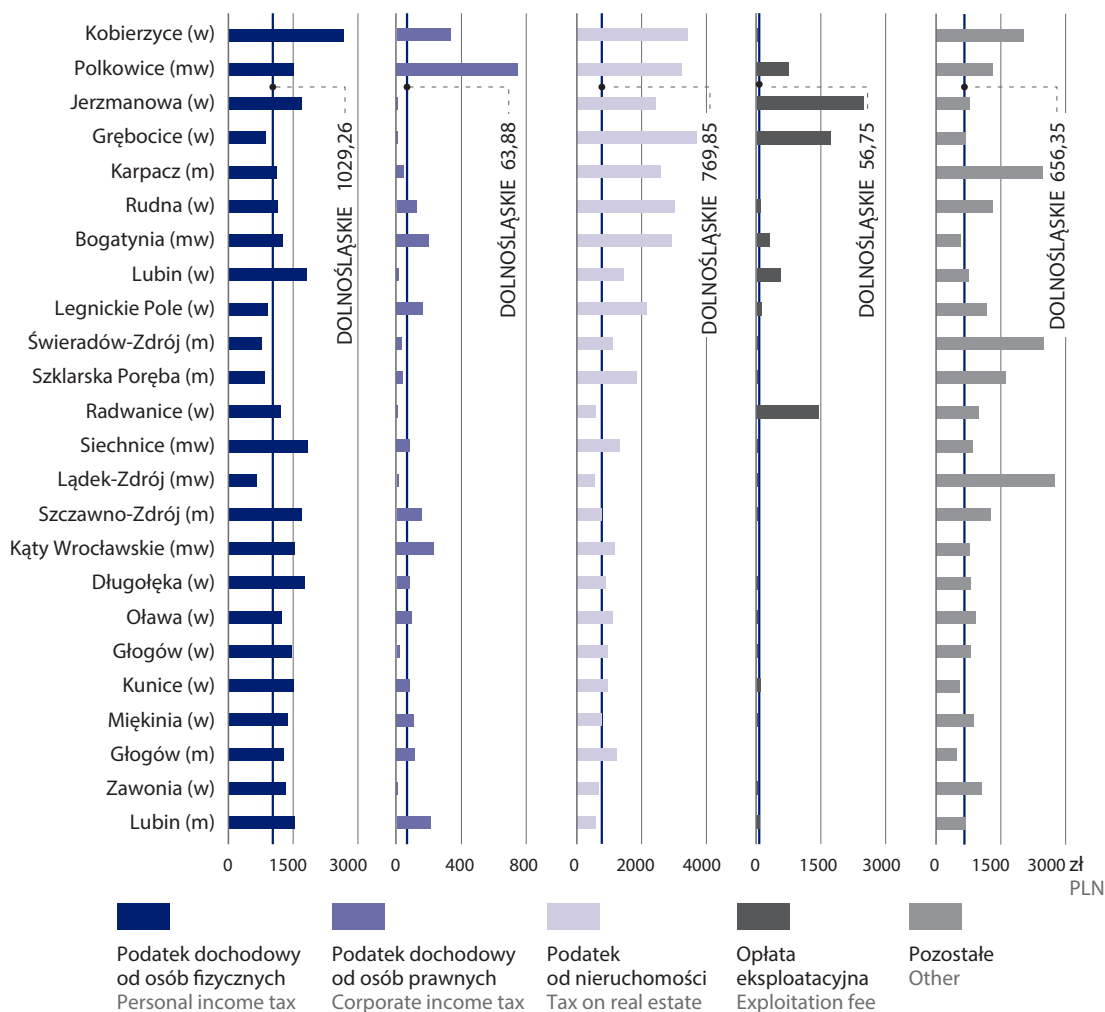
W grupie 7 najważniejszych gminnych wpływów fiskalnych w stosunku do 2018 r. zaszła zamiana miejsc między podatkiem od czynności cywilnoprawnych i podatkiem dochodowym od osób prawnych, który był jedyną dużą daniną publiczną notującą zmniejszenie wpływów (o 3,6 mln zł).

Duże wpływy z podatku rolnego występują najczęściej na obszarach o słabo rozwiniętej działalności pozarolniczej i tym samym dotyczą gmin o stosunkowo niskich dochodach. O budżetach najbogatszych samorządów decydują wpływy z działalności pozarolniczej.

W zakresie wpływów fiskalnych czynnikami różnicującymi względne pozycje gmin są zwłaszcza podatek dochodowy od osób prawnych oraz opłata eksploatacyjna, gdyż wykazują one zdecydowanie większe zróżnicowanie gminne niż 2 najważniejsze podatki (podatek dochodowy od osób fizycznych i podatek od nieruchomości). Z jednej strony większość gmin nie ma żadnych lub ma niewielkie przychody z tych podatków, a z drugiej strony istnieją gminy o bardzo dużych wpływach. Co trzecia gmina (56) nie osiągnęła w 2019 r. żadnych wpływów z opłaty eksploatacyjnej, a 47 gmin osiągnęło przychody poniżej 100 tys. zł, z czego 21 gmin poniżej 10 tys. zł. Także z podatku dochodowego od osób prawnych dla budżetów większości gmin zasilenia były niewielkie – w 76 gminach poniżej 100 tys. zł, z czego w 6 poniżej 10 tys. zł. Dlatego wykazane powyżej, przekraczające w skali województwa 100 mln zł wpływy z każdego z tych podatków koncentrowały się w niewielkiej grupie gmin, wykazujących bardzo wysoki poziom dochodów na 1 mieszkańca. O najwyższych pozycjach na liście najbogatszych gmin decydują więc 2 podatki dochodowe, podatek od nieruchomości i opłata eksploatacyjna.

Wykres 30. Główne źródła wpływów do budżetów gmin o największych bieżących dochodach własnych na 1 mieszkańca

Chart 30. Main sources of revenue for gminas' budget with the largest current own revenue per capita



Struktura bieżących dochodów własnych pierwszych ośmiu gmin niemal nie wykazuje podobieństw. Największe podobieństwo dotyczy zajmującej 8. miejsce gminy wiejskiej Lubin oraz będących na 13. miejscu Siechnic, ale pewną różnicę czyni oplata eksploatacyjna. Swoją zasobność każda z bogatych gmin zawdzięcza więc innemu zestawowi podstawowych wpływów fiskalnych. Bardzo duże różnice strukturalne dotyczą zwłaszcza czterech najbogatszych gmin Dolnego Śląska.

Bardzo pojemna piąta kategoria dochodów „pozostałe” ma charakter nie tylko uzupełniający, ale także wyrównujący. Zestaw tych pozostałych wpływów jest na tyle szeroki, że niewiele gmin istotnie odbiega od średniej w dół lub w górę. Szczególnie wysokie wpływy w tej grupie dochodów miały gminy turystyczne Lądek-Zdrój, Świeradów-Zdrój, Karpacz, Szklarska Poręba i Szczawno-Zdrój, a także Kobierzyce. O dochodach wymienionych gmin zdecydowała ich następująca specyfika (w nawiasach miejsca na 1 mieszkańca wśród 165 gmin):

- podatek od czynności cywilnoprawnych – Kobierzyce (1), Karpacz (2), Szklarska Poręba (3), Świeradów-Zdrój (6),
- podatek od spadków i darowizn – Świeradów-Zdrój (1), Karpacz (2),
- oplata targowa – Karpacz (1),

- od działalności gospodarczej w formie karty podatkowej – Karpacz (3), Szklarska Poręba (5),
- pozostałe, w tym opłaty: uzdrowska, miejscowa, za zezwolenia na sprzedaż alkoholu, z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości – Łądek-Zdrój (1), Świeradów-Zdrój (2), Karpacz (3), Szklarska Poręba (4), Szczawno-Zdrój (6).

Kobierzyce są jedyną w tym zestawieniu gminą nie mającą charakteru turystycznego i wyróżniają się przede wszystkim podatkiem od czynności cywilnoprawnych. Ich przewaga nad drugim Karpaczem była trzyipółkrotna, nad trzecią Szklarską Porębą pięciokrotna, a nad średnią wojewódzką trzynastokrotna. Jest to związane z dużą liczbą transakcji na rynku nieruchomości. Znacznie mniejsze znaczenie miały wpływy z podatku od środków transportu (gmina obejmuje najważniejszy w regionie węzeł transportowy), chociaż w Kobierzycach były one dwukrotnie wyższe od średniej wojewódzkiej.

Udziały w podatkach dochodowych i podatek od nieruchomości

Podstawą dochodów własnych są podatki bezpośrednie, które częściowo odzwierciedlają przedsiębiorczość, aktywność ekonomiczną i ogólny rozwój gminy. Są one pośrednio powiązane z innymi podatkami i opłatami lokalnymi (zwłaszcza z podatkiem od nieruchomości, od środków transportowych, od czynności cywilnoprawnych, opłatą skarbową, opłatą eksploatacyjną).

Nie wszystkie gminy posiadają na swoim obszarze duże, rentowne firmy mające osobowość prawną. Chociaż w każdej gminie istnieją spółki prawa handlowego, to płacony **podatek dochodowy od osób prawnych** (CIT) bywa bliski zera, a przy dokonanych zwrotach w niektórych latach może być nawet ujemny. W 2019 r. łącznie 20 gmin miało wpływy z CIT nieprzekraczające 4,00 zł na 1 mieszkańca. Tylko 22 gminy znajdowały się powyżej średniej na 1 mieszkańca (63,88 zł), a aż 143 gminy były poniżej. Wąska grupa 7 gmin pozyskała 52,8% przychodów z CIT wszystkich 165 gmin. Zmniejszyło się jednak rozwarstwienie poziomu wpływów z CIT, gdyż w 2017 r. gmin powyżej średniej było 13, a ponad połowa przychodów z tego tytułu trafiła do 4 gmin.

Wpływy gmin z CIT osiągnęły maksymalny poziom na początku dekady, a od 2012 r. wykazywały dużą niestabilność. Po znacznym spadku w 2016 r. (o 21,0%), rok później nastąpił wzrost o 40,4%, a w 2018 r. zmniejszyły się o 3,4%. W 2019 r. wpływy gmin z CIT zmalały o kolejne 2,8%. Głównym powodem były zmiany rentowności firm z podregionu legnicko-głogowskiego, a w mniejszym stopniu także z podregionów jeleniogórskiego i wałbrzyskiego. Dominacja przychodów pochodzących z największych firm regionu, które cechują duże wahania dochodu do opodatkowania i w efekcie również podatku nie stanowi potwierdzenia tendencji ogólnokrajowych. W dwóch ostatnich latach dochody z CIT ogółu gmin w kraju wzrosły o 11,0% i 8,4%. Nie tylko tendencja dotycząca innych gmin w Polsce była odmienna niż w regionie, ale także sytuacja w dolnośląskich miastach na prawach powiatu, które zanotowały w 2019 r. wzrost wpływów o 9,4% (w efekcie wzrosły wpływy z podatku ogółu samorządów Dolnego Śląska – o 1,8%). Był to przede wszystkim efekt wzrostu podatków płaconych w innych województwach przez największe w kraju firmy zarówno sektora finansowego, jak i niefinansowego.

Niemal połowa grupy dolnośląskich gmin będących płatnikami na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej (5) znalazła się na pierwszych 6 miejscach pod względem wpływów z CIT *per capita*. Dzielą się więc wysokimi przychodami z biedniejszymi gminami kraju. Największe dochody uzyskały kolejno (w nawiasach wpływy z CIT na 1 mieszkańca w zł): Polkowice (750,29, 2018: 894,64); Kobierzyce (332,62, 2018: 350,70); Kąty Wrocławskie (230,42, 2018: 177,96), Lubin (w; 208,68, 2018: 230,21), Bogatynia (200,01, 2018: 229,81) i Legnickie Pole (162,46, 2018: 81,86). Przedstawione zestawienie potwierdza ocenę, że ogólny spadek wpływów z tego podatku miał swoje źródło w gminach będących siedzibami największych płatników podatku od osób prawnych na Dolnym Śląsku (Polkowice, Lubin, Kobierzyce, Bogatynia).

Znacznie bardziej wyrównany charakter mają wpływy z tytułu **podatku dochodowego od osób fizycznych**. Jest to najważniejszy rodzaj dochodów własnych, dostarczający do budżetów gminnych 16 razy większe środki niż CIT (2018: 14 razy, 2017: 12 razy). Podatek PIT wpłacają zarówno pracownicy, osoby uzyskujące dochody ze źródeł niezarobkowych, jak i te firmy, które nie są osobami prawnymi. Tym samym, dochody z PIT odzwierciedlają także rentowność mniejszych firm komercyjnych. Na poziom wpłat z PIT stabilizujący wpływ mają wynagrodzenia pracowników jednostek budżetowych.

Najwięcej środków z podatku dochodowego od osób fizycznych na 1 mieszkańca wpłynęło do kasy gmin większych Kobierzyce (2 683,97 zł), Siechnice (1 831,14 zł) Lubin (1 821,92 zł) i Czernica (1 782,45 zł). Pierwsza dziesiątka

gmin niemal nie uległa zmianie od 2016 r. Tworzy ją 5 gmin powiatowych (Kobierzyce, Siechnice, Czernica, Długołęka, Kąty Wrocławskie), 4 gminy z podregionu legnicko-głogowskiego (Lubin – wiejska i miejska, Jerzmanowa, Kunice) i jedno uzdrowisko (Szczawno-Zdrój). W 2019 r. najważniejszymi zmianami było przesunięcie się Siechnic z 6. miejsca na 2. pozycję oraz zamiana na miejscach 10–11 między Polkowicami i Kunicami.

W pierwszej dziesiątce gmin było 6 gmin wiejskich, 2 miejskie i 2 miejsko-wiejskie. Pośrednim źródłem wiedzy o dochodach mieszkańców ze źródeł zarobkowych i niezarobkowych są dane urzędowe Ministerstwa Finansów o pobranym podatku dochodowym od osób fizycznych. Były one podstawą badania eksperymentalnego GUS²⁷ wyznaczającego **medianę przychodów** stanowiących podstawę opodatkowania. Dotyczyło ono wyłącznie polskich miast (w tym miast na prawach powiatu), co pozwala określić przychody wymienionych powyżej Lubina, Szczawna-Zdroju oraz części miejskiej gmin Kąty Wrocławskie i Siechnice.

Najwyższą medianę przychodów w województwie dolnośląskim w świetle danych za 2018 r. miały: **Siechnice (45 308,72 zł)**, Polkowice (41 996,22 zł), Wrocław (39 640,02 zł), Lubin (39 283,48 zł), Bogatynia (38 559,15 zł) i Kąty Wrocławskie (36 684,86 zł). Szczawno-Zdrój było na 14. miejscu w regionie. Pozwoliło to tym miastom znaleźć się w ścisłej czołówce krajowej: 4. Siechnice, 12. Polkowice, 23. Wrocław, 29. Lubin, 41. Bogatynia oraz 61. Kąty Wrocławskie. Najniższą medianą przychodów wystąpiła w regionie w Prusicach (19 976,35 zł – przedostatnie miejsce w Polsce). Najwyższą medianę w Polsce miała Warszawa (48 399,15 zł) wyprzedzając Podkowie Leśną (46 396,06 zł) oraz Łomianki (45 403,64 zł). W pierwszej szóstce w kraju było 5 miast aglomeracji warszawskiej oraz Siechnice. W drugiej szóstce znalazły się 2 dalsze miasta aglomeracji warszawskiej, 3 niewielkie miasta z województwa śląskiego oraz Polkowice.

Przedstawiona sytuacja odzwierciedla poziom wpływów z PIT do budżetów gminnych z pewnymi zastrzeżeniami:

- badanie nie uwzględnia części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich, ani gmin wiejskich o podobnych dochodach mieszkańców jak w Siechnicach (Kobierzyce, Długołęka, Czernica),
- wskaźniki liczone są na podatnika, a nie mieszkańca, bardzo duże znaczenie mają więc poziomy aktywności i bierności ekonomicznej w gminach oraz dominujący model rodziny,
- istnieją zróżnicowania przestrzenne wykorzystania ulg i zwolnień z podatku, co wpływa na efektywne przychody podatkowe gmin,
- przy równej medianie wpływy podatkowe 2 gmin mogą się różnić ze względu na poziom najwyższych dochodów (np. 9. decyla); osoby o najwyższych dochodach mają duży udział w ogólnych wpływach z podatku.

Poczynione uwagi nie zmieniają zasadniczego wniosku – gminy wchodzące w skład dużych aglomeracji osiągają średnie wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych znacznie większe niż znajdujące się poza aglomeracjami. W **aglomeracji wrocławskiej** zaciera się różnica między Wrocławiem i otoczeniem w wyniku procesu urbanizacji, lokowania nowych firm i przenoszenia się mieszkańców miasta o wysokich dochodach poza jego granice administracyjne, co zwykle wiąże się ze zmianą urzędu skarbowego. Miejscem pracy pozostaje Wrocław, a liczba pracujących członków gospodarstwa domowego i ogółem mieszkańców gminy jest większa niż w gminach spoza aglomeracji. Stąd wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych na 1 mieszkańca są tylko częściowym odzwierciedleniem wewnątrzwojewódzkich różnicowań poziomu przeciętnych wynagrodzeń.

Skład ostatniej trójki gmin o najmniejszych wpływach z PIT również nie uległ zmianie w okresie 2016–2019 i taka sama była ich kolejność rok wcześniej. Dochody z podatku dochodowego od osób fizycznych na 1 mieszkańca wyniosły: w Jemielnie 420,02 zł, Lubomierzu 420,36 zł i w Dziadowej Kłodzie 521,52 zł.

Powyżej średniej (1 029,26 zł, 2018: 926,29 zł) znajdowało się 41 gmin, podobnie jak rok wcześniej (2017: 43; 2016: 39). Skupiały one 56,6% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych wszystkich gmin Dolnego Śląska. W Polsce wpływy z PIT *per capita* wynosiły 900,35 zł. Nieznacznie zmalała przewaga dolnośląskich gmin nad krajowymi – z 14,6% do 14,3%. Dynamika wzrostu wpływów gmin w kraju wyniosła 11,3%, a w regionie 11,1%. Największy wzrost wpływów zanotowano w powiatowej Miękinii (28,9%), a jedyną notującą spadek przychodów była gmina Mirsk (–0,5%).

²⁷ *Stratyfikacja dochodowa mieszkańców miast. Prace eksperymentalne GUS, Warszawa 2020.*

Dynamikę wzrostu dochodów osłabiły efekty **działań regulacyjnych**. W ostatnich miesiącach roku obniżono stawkę podatkową PIT z 18 do 17%, podwojono koszty uzyskania przychodów oraz wprowadzono tzw. zerowy PIT dla osób do 26. roku życia. Będzie to dodatkowy czynnik obniżający dynamikę wzrostu wpływów także w 2020 r. Z drugiej strony podniosła się o 0,1 p. proc. partycypacja gmin we wpływach z tego podatku.

Dla **podatku od nieruchomości** czynnikiem regulacyjnym zmniejszającym potencjalne wpływy było wprowadzenie nowych ulg i zwolnień. Skutki tych zmian były jednak niewielkie – ulgi i zwolnienia na Dolnym Śląsku stanowiły 6,5% potencjalnych wpływów, a w Polsce 11,6%. W obu przypadkach nastąpił wzrost udziałów o 0,1 p. proc. Zmiany te towarzyszyły indeksacji maksymalnych stawek wprowadzanych uchwałami większości rad gmin. Zasadniczą przyczyną zwiększania się wpływów jest zawsze wzrost przedmiotu opodatkowania czyli wykorzystywanych na cele inne niż rolnictwo i leśnictwo gruntów, budynków i budowli.

Zgodnie z długookresową tendencją wśród 2 najważniejszych podatków wpływy z podatku od nieruchomości rosną w mniejszej skali niż przychody z PIT. Wzrosły one w województwie dolnośląskim o 4,3% (2018: 4,8%), a w Polsce o 3,5% (2018: 3,2%). W ujęciu na 1 mieszkańca wpływy z podatku wyniosły 769,85 zł (2018: 737,95 zł, 2017: 704,16 zł). W kraju nastąpił wzrost z 534,45 zł do 553,28 zł. W 2018 r. dolnośląskie gminy uzyskiwały wyższe wpływy niż średnio w kraju o 38,1%, a w 2019 r. – o 39,1%.

W województwie wpływy z podatku od nieruchomości odpowiadały wartości 74,8% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych (2018: 79,7%), ale w 25 gminach (2018: 33) dochody z tego podatku były wyższe nawet niż przychody z sumy PIT i CIT. W trzech gminach zapewniły ponad połowę wpływów z dochodów własnych: Bogatynia (54,0%), Grębocice (53,0%) i Rudna (52,0%). Najwyższy udział podatku w dochodach ogółem miała także Bogatynia – 39,9% (2018: 41,6%). Najwyższy udział w Polsce miała gmina Mielnik z województwa podlaskiego – 52,5% (2018: 54,9%).

Dominującymi płatnikami w tych gminach są firmy przemysłowe, prowadzące działalność absorbującą przestrzeń, głównie związane z górnictwem i wydobywaniem. Najmniejsze znaczenie podatku w dochodach własnych występuje w gminach nieposiadających takich podmiotów gospodarczych, w których głównymi jego płatnikami są mieszkańcy nieprowadzący działalności gospodarczej oraz w gminach mających duże niepodatkowe dochody własne: Wińsko (8,9%), Malczyce (11,4%), Łądek-Zdrój (11,6%), Boguszów-Gorce (13,5%) i Radwanice (13,6%). Dwie gminy z tej grupy były także wśród posiadających najmniejsze wpływy *per capita* (w zł): Wińsko (212,05), Przeworno (217,47), Dziadowa Kłoda (245,69), Malczyce (247,15) oraz Borów (249,13). Rozpiętość między skrajnymi wartościami była ponad siedemnastokrotna, gdyż największe wpływy notowały (w zł): Grębocice (3 704,83), Kobierzyce (3 412,74), Polkowice (3 222,67), Rudna (3 027,94) i Bogatynia (2 929,81).

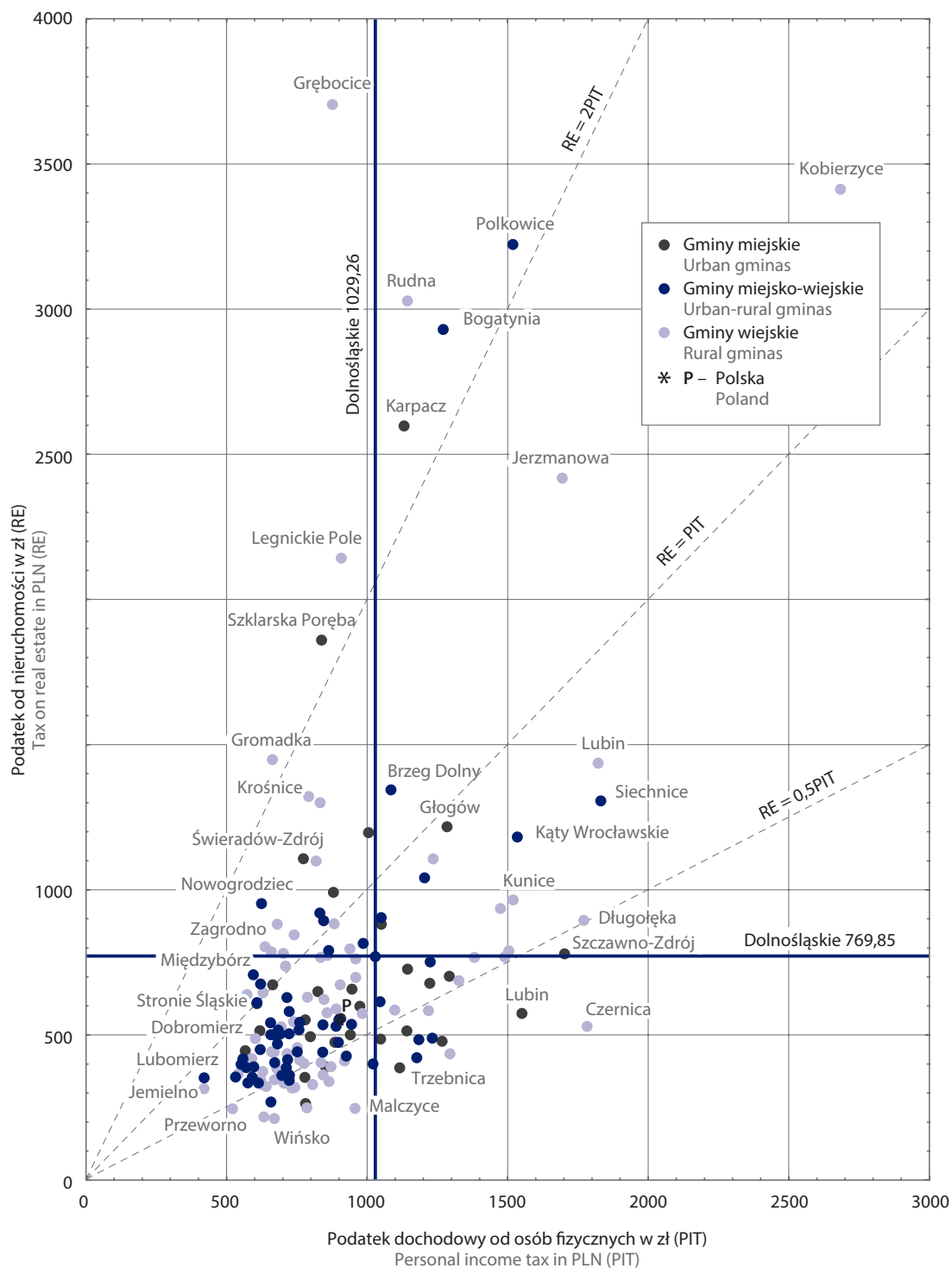
Zgodnie z typowym rozkładem statystycznym, główne skupienie gmin na wykresie znajduje się poniżej wartości średnich. W większości gmin wskaźnik dla PIT jest wyższy niż dla podatku od nieruchomości. W mniejszej grupie samorządów jest odwrotnie, a 8 gmin miało ponad dwukrotnie wyższe wpływy z podatku od nieruchomości niż z PIT, w tym w gminie Grębocice były one 4,2 razy większe. W pozostałych 7 gminach tej grupy podatek od nieruchomości był większy 2,1–2,7 razy: Rudna, Legnickie Pole, Bogatynia, Karpacz, Szklarska Poręba, Gromadka i Polkowice. W grupie tej znajdują się 2 ośrodki turystyczne i 6 gmin związanych z przemysłem wydobywczym. Odwrotna sytuacja dotyczyła m. in. gminy Malczyce, w której przychody z PIT były 3,9 razy większe od dochodów z podatku od nieruchomości.

Szczególnie interesujące są gminy spoza skupiska głównego. Mają one duży wpływ na kształtowanie się wskaźników średnich dla województwa. Kobierzyce od lat osiągają największe w województwie dochody zarówno z PIT, jak i podatku od nieruchomości. Wyjątkiem był 2019 r., gdy podatek od nieruchomości *per capita* był wyższy w Grębocicach. Inaczej jest wśród pozostałych gmin z czołówki, np. 3. pod względem podatku od nieruchomości gmina Polkowice była na 11. miejscu w klasyfikacji podatku dochodowego od osób fizycznych, a 4. Bogatynia na 20. miejscu.

O pozycji wśród najbogatszych gmin, zarówno w ujęciu dochodów własnych, jak i dochodów ogółem, w większym stopniu decyduje podatek od nieruchomości niż PIT. Pierwszych 9 gmin o największych wpływach na 1 mieszkańca z podatku od nieruchomości znajduje się na liście 12 dolnośląskich płatników na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej, natomiast z pierwszej dziewiątki pod względem wpływów z PIT na tej liście było tylko 5 gmin, z czego 2 powtarzały się w obu czołówkach (Kobierzyce, Jerzmanowa). Podobna sytuacja wystąpiła w latach 2017–2018, co oznacza, że zależności mają trwały charakter.

Wykres 31. Relacja dochodów gmin^a na 1 mieszkańca z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku od nieruchomości

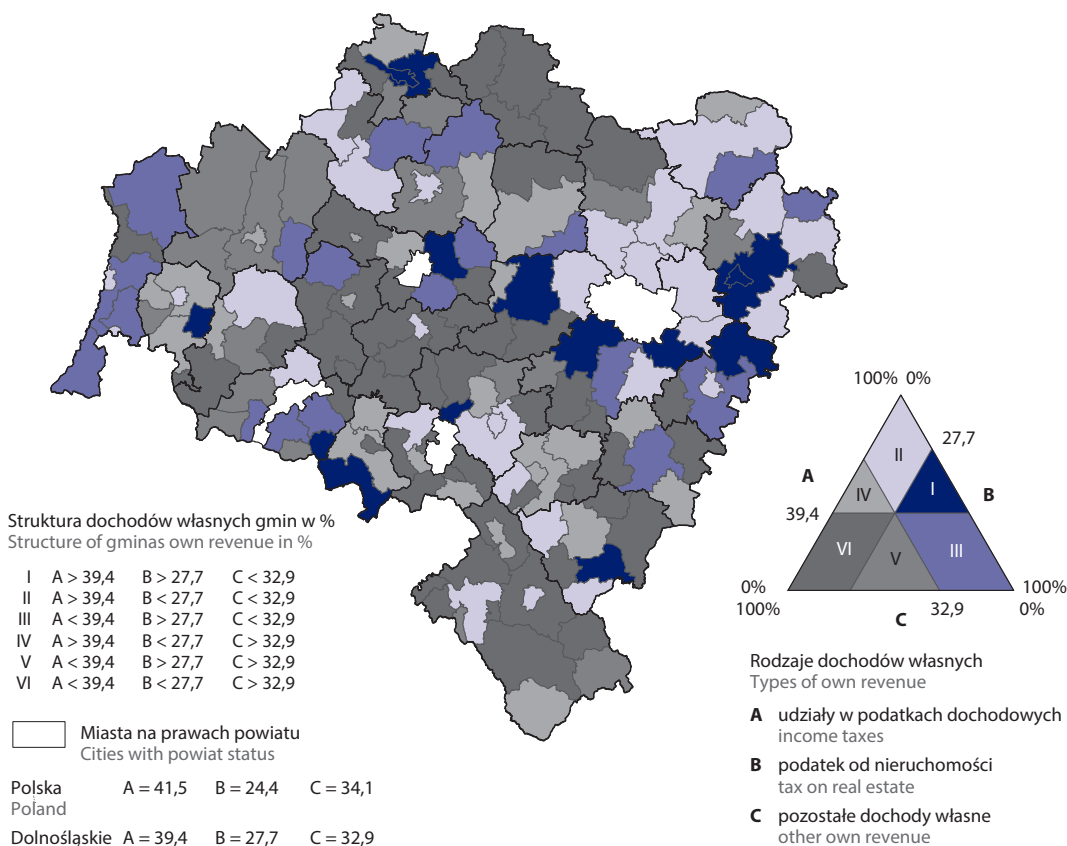
Chart 31. Ratio of gminas^a revenue per capita due to personal income tax and tax on real estate



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Specyfika głównych źródeł dochodów własnych może być rozpatrywana w układzie: podatek od nieruchomości – podatek dochodowy od osób fizycznych – pozostałe dochody własne. Takie ujęcie umożliwia kartograficzną prezentację na podstawie trójkąta Osanna i kolejną analizę typologiczną.

Mapa 8. Typologia gmin na podstawie struktury dochodów własnych według trójkąta Osanna
Map 8. Typology of gminas based on the structure of own revenue according to the Osann triangle



Uprzednie porównania odnosiły się do wartości skrajnych ilustrujących przewagi o charakterze bezwzględnym. Odchylenia w górę lub dół od średniej dla całego województwa pozwalają uwypuklić specyfikę gmin odzwierciedlaną przez przewagi względne. Można wyróżnić 6 typów gmin:

- Typ I – z aktywnymi mieszkańcami, pracującymi na terenie gminy lub poza nią,
- Typ II – o średnich dochodach własnych, zamieszkiwane przez aktywnych ekonomicznie mieszkańców,
- Typ III – bogate gminy dzięki działającym na dużej przestrzeni firmom przemysłowym lub handlowym, korzystające z pracowników dojeżdżających,
- Typ IV – średnio rozwinięte, z aktywnymi ekonomicznie mieszkańcami,
- Typ V – słabiej rozwinięte, ale z istotną rolą sektora pozarolniczego,
- Typ VI – o niskich dochodach własnych, z niewielką liczbą średnich i dużych firm.

Powyższe typy gmin scharakteryzowano za pomocą dominacji określonych ich cech, co oznacza, że mogą zdarzać się odstępstwa. Pojawiają się one najczęściej w gminach sytuujących się w pobliżu środka trójkąta Osanna.

Wśród 9 gmin położonych w bezpośredniej okolicy Wrocławia aż 6 mieści się w typie II. Ich mieszkańcy zwykle pracują we Wrocławiu, w dużym stopniu są przedstawicielami nowej klasy średniej, a podatki płacą w miejscu zamieszkania. Na terenie tych gmin jest wiele małych i średnich firm, ale rzadziej występują duży

pracodawcy. Występuje też jedna bardzo bogata gmina (Kobierzyce) zaliczana do typu III. Wielkie firmy płacą tam duży podatek od nieruchomości, także CIT, ale sumarycznie oba podatki dochodowe mają mniejszą rangę ze względu na duże wpływy z podatku od nieruchomości. Odmienne niż w gminach nazywanych sypialniami Wrocławia, dojazdy do pracy mają tu głównie kierunek odwrotny – z Wrocławia i innych gmin do Kobierzyc. Należy podkreślić, że jest to charakterystyka strukturalna i dlatego udział podatków dochodowych w dochodach gminy niższy od średniej dla regionu nie oznacza niskiego poziomu podatków na 1 mieszkańca. Dwie gminy aglomeracji wrocławskiej mieszczą się w typie I (Kąty Wrocławskie i Siechnice). Gminy typu I zwykle zamieszkują osoby zamożniejsze niż typ II, są tam też częściej lokalizowane średnie i duże firmy.

Podobne zależności występują na terenie **Legnicko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego**. Typ I reprezentują gminy: Głogów (m oraz w); typ II – Rudna, Polkowice, a typ III – Lubin (m). Z kolei typ V reprezentują gminy Jerzmanowa i Grębocice, Lubin (w), a typ VI Radwanice. Budżety gmin zaliczanych do typu V i VI zwykle należą do najmniejszych w ujęciu *per capita*, lecz pojawiają się odstępstwa od tej reguły w przypadku wysokich dochodów osiąganych z mniej typowych źródeł, jak np. opłata eksploatacyjna. To właśnie dotyczy wymienionych czterech gmin typu V i VI. Pozostałe gminy położone na tym obszarze (Legnickie Pole, Kunice, Miłkowice, Ścinawa, Chocianów, Gaworzyce) czerpią także korzyści z obecności okręgu miedziowego za przyczyną dojazdów do pracy (udziały w PIT) oraz więzi kooperacyjnych (CIT, podatek od nieruchomości). Dlatego te gminy nie mieszczą się w typie VI, dominującym na obszarach leżących na południe oraz na północny wschód od zagłębia miedziowego.

Nietypowe wpływy (np. opłata miejscowa i uzdrowskowa) powodują, że także niektóre inne gminy zaliczane do typu V i VI są bogatsze od pozostałych w tej kategorii. W grupach typu V i VI przeważają jednak rolnicze gminy o małych dochodach własnych.

Opłata eksploatacyjna

Oprócz podatku od nieruchomości, opłata eksploatacyjna jest jedyną daniną w grupie podatków i opłat lokalnych, która dostarczała wyższych wpływów niż podatek dochodowy od osób fizycznych w 3 gminach – Jerzmanowa, Radwanice i Grębocice. W Grębowicach ustępowała podatkowi od nieruchomości, ale w Jerzmanowej i Radwanicach stanowiła najważniejszy wpływ fiskalny do budżetu gminy. Było to powtórzenie sytuacji z 2017 r., gdyż w 2018 r. w żadnej gminie nie była najważniejszym wpływem fiskalnym. Opłata eksploatacyjna decyduje o udziale Radwanic w grupie gmin dokonujących wpłat na subwencję równoważącą i współdecyduje o obecności w niej Jerzmanowej oraz Grębowic.

W ujęciu na 1 mieszkańca największe wpływy osiągnęła Jerzmanowa (2 472,47 zł), a następnie Grębocice (1 706,91 zł), Radwanice (1 437,34 zł), Polkowice (744,41 zł), Lubin (w; 554,54 zł), Czarny Bór, Męcinka, Bogatynia, Platerówka (od 278,38 do 332,19 zł). Czołówkę stanowią gminy o niewielkim potencjale demograficznym – jest to powód niższej niż można by oczekiwać koncentracji wpływów, gdyż wymienione 9 gmin skupiało mniej niż $\frac{2}{3}$ wpływów dolnośląskich gmin z tej opłaty (61,4%). Jak wspomniano, w co trzeciej gminie (56) nie było wpływów z opłaty, a w 6 kolejnych całkowite wpływy do budżetu były niższe od 2 000 zł.

Opłata miała największe znaczenie fiskalne przede wszystkim w gminach wymienionych powyżej. W Radwanicach dostarczyła 33,6% dochodów własnych, w Jerzmanowej 33,5%, w Grębowicach 24,4%, a w Platerówce, Dzierżoniowie (w), Czarnym Borze, Lubinie (w), Męcince i Polkowicach od 9,7% do 12,6%.

Podobnie jak w przypadku innych podatków i opłat lokalnych, przychody z opłaty wpływają także do budżetów miast na prawach powiatu. W tym przypadku dotyczyło to jedynie Jeleniej Góry. Odwrotnie niż dla innych danin lokalnych, jest to jedyna opłata lokalna, która wpłynęła w stosunkowo niewielkich kwotach także do budżetu województwa oraz 4 powiatów – górowskiego, głogowskiego, trzebnickiego i oleśnickiego.

Silny rozwój górnictwa i kopalnictwa w województwie dolnośląskim jest powodem trzykrotnie większego znaczenia wpływów z opłaty eksploatacyjnej niż średnio w kraju. W 2019 r. jej udział w dochodach własnych wynosił w regionie 2,04%, a w Polsce 0,66%.

Podatek rolny i podatek leśny

Podatek rolny i podatek leśny cechuje największa stabilność w grupie 16 wpływów fiskalnych samorządów, nieco większa niż w przypadku podatku od nieruchomości, podatku dochodowego od osób fizycz-

nych oraz wpływów z karty podatkowej. Wynika z tego, że również struktura przestrzenna tych wpływów niemal nie ulega zmianie. Z drugiej strony występuje tu powolna tendencja spadku dochodów w ujęciu bezwzględnym i znaczna utrata znaczenia w ujęciu względnym.

W poprzednich latach suma wpływów z **podatku rolnego** gmin województwa ustępowała wpływom z podatku dochodowego od osób prawnych (o 7,0 mln zł w 2018 r i 10,5 mln zł w 2017 r.) Wyrazem powoli zmieniającej się struktury wykorzystania gruntów jest zmniejszenie się tych wpływów o 1,2% w 2017 r. oraz o 1,0% w 2018 r., pomimo niewielkiego wzrostu maksymalnych stawek opodatkowania. W 2019 r. tendencja została odwrócona i wpływy z podatku rolnego wzrosły o 6,0 mln zł (4,9%). Wobec spadku przychodów z CIT o 3,6 mln zł podatek rolny stał się ważniejszym od niego podatkiem w dolnośląskich gminach (jednak duże wpływy z CIT mają miasta na prawach powiatu, samorząd wojewódzki i powiaty).

Wpływy z **podatku leśnego** zmalały o 2,4% wobec wzrostu w roku poprzednim o 3,1%. Miał on niemal 7 razy mniejsze znaczenie fiskalne niż podatek rolny. W ujęciu względnym nadal mało sumaryczne znaczenie tych podatków w dochodach własnych, co odzwierciedla proces ograniczania ich znaczenia dla samorządów na rzecz znacznie większych dochodów płynących z gospodarki pozarolniczej.

Duże wpływy z podatku rolnego osiągają najczęściej gminy, w których gospodarka pozarolnicza jest słabo rozwinięta i tym samym przychody z podatku rolnego mają istotne znaczenie w ich budżetach. Zdarzają się też gminy o stosunkowo wysokich wpływach z podatku rolnego na 1 mieszkańca, ale z ich niewielkim znaczeniem fiskalnym (np. Kobierzyce osiągają niemal dwukrotną średnią wojewódzką na 1 mieszkańca, a zajmujące pod względem dochodów budżetowych *per capita* miejsca 14. i 20. gminy Legnickie Pole i Żukowice miały prawie czterokrotnie przekroczoną średnią wojewódzką dla podatku rolnego).

Podatek rolny występuje we wszystkich gminach i miastach na prawach powiatu. Również na obszarze miast funkcjonują gospodarstwa rolne, ale wpływy z tego tytułu do budżetów są małe, niekiedy znikome (12 zł w Lubinie oraz 3 zł podatku leśnego, podobnie było rok wcześniej). Zdarzają się gminy miejsko-wiejskie o dużych przychodach **na 1 mieszkańca** – 12. miejsce zajmowała gmina Wiązów, a 36. Ziębice (poza stałe miejsca w czołówce zajmują gminy wiejskie). Średnia wpływów na 1 mieszkańca z podatku rolnego dolnośląskich gmin wyniosła 65,20 zł (2018: 62,11 zł, 2017: 62,75 zł). Przekraczało ją 86 gmin, a 79 gmin (i 4 miasta na prawach powiatu) było poniżej średniej. To jest trwała struktura – identycznie było w 2018 r. Przedstawiony rozkład jest dość nietypowy na tle innych podatków, ale w tym przypadku oczekiwany, gdyż potencjał demograficzny gmin będących powyżej średniej jest stosunkowo mały i nie występują gminy o bardzo dużych kwotach wpływów (co zwykle podciąga w górę poziom średniej).

Dochody na 1 mieszkańca w 2019 r. w czołowych gminach były mało zróżnicowane, a największe wpływy uzyskały: Kondratowice (406,94 zł), Borów (397,80 zł), Ciepłowody (381,33 zł), Ruja (361,26 zł). Próg 300 zł *per capita* przekroczyły także gminy wiejskie: Wądroże Wielkie, Domaniów, Udanin, Kostomłoty, Jordanów Śląski, Mściwojów, Zagrodno, Wiązów. Kolejność czołowych gmin podlega w kolejnych latach tylko niewielkim zmianom.

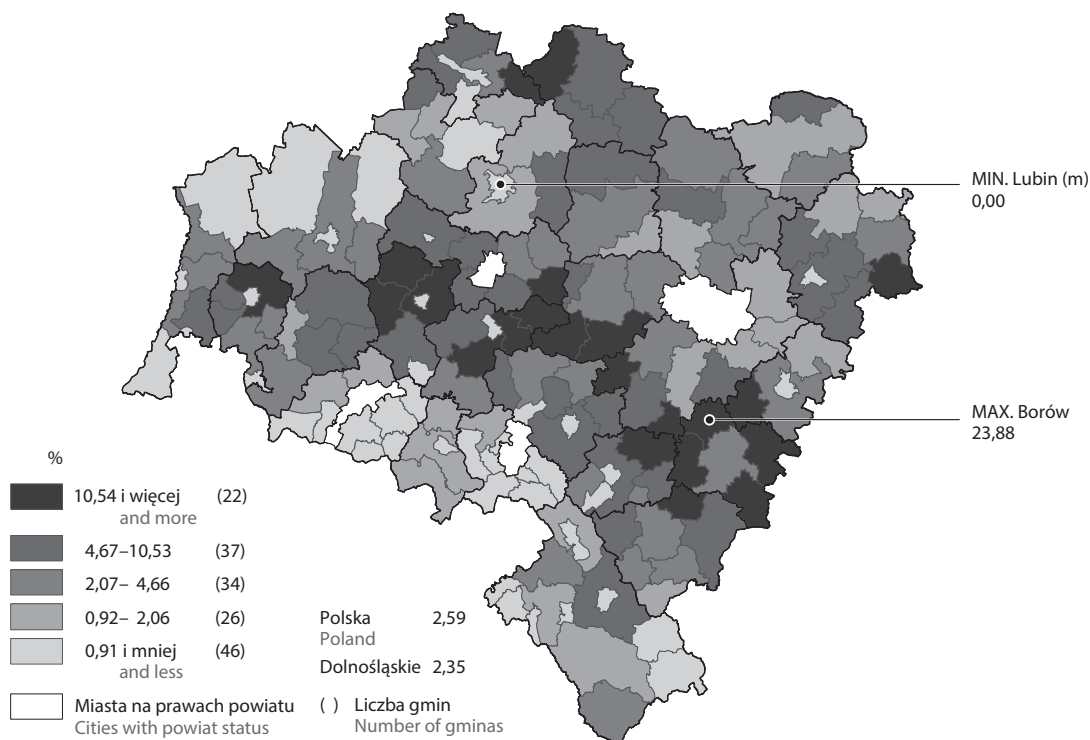
W rolniczych gminach wiejskich podatek rolny jest bardzo ważnym dochodem budżetowym. Dostarczył on gminie Borów 23,9% dochodów własnych. Wyprzedzała ona pod tym względem inne gminy: Kondratowice (20,7%), Przeworno (20,0%), Ruja (19,4%), Udanin (17,8%), Pęcław (17,6%) i Domaniów (17,5%). Wzrosły wskaźniki dla pierwszych 2 gmin, natomiast pozostałe zmalały.

Tendencja malejąca jest widoczna zwłaszcza w danych dotyczących wszystkich 165 gmin. W 2019 r. udział podatku rolnego w dochodach własnych wynosił 2,35%, rok wcześniej 2,44%, a 2 lata wcześniej 2,67%. W skali kraju wskaźniki były corocznie większe o średnio 0,25 p. proc. Bardzo duża rozpiętość między danymi dla czołowych gmin a średnią wojewódzką pośrednio ilustruje znikome znaczenie tych wpływów w gminach o rozwiniętej działalności pozarolniczej. Udział ten był mniejszy niż 1,0% w 47 gminach województwa dolnośląskiego.

W żadnej gminie nie była to główna pozycja we wpływach fiskalnych. Wpływy z PIT były większe niż z podatku rolnego w gminie Kondratowice o 44,2%, a w gminie Ruja o 63,2%. W pozostałych gminach różnice były znacznie większe. W 6 gminach był to drugi przychód fiskalny, zaraz za wpływami z PIT. Przewagę poziomu wpływów nad podatkiem od nieruchomości miały: Borów, Przeworno, Kondratowice, Wądroże Wielkie, Udanin i Kostomłoty.

Mapa 9. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych

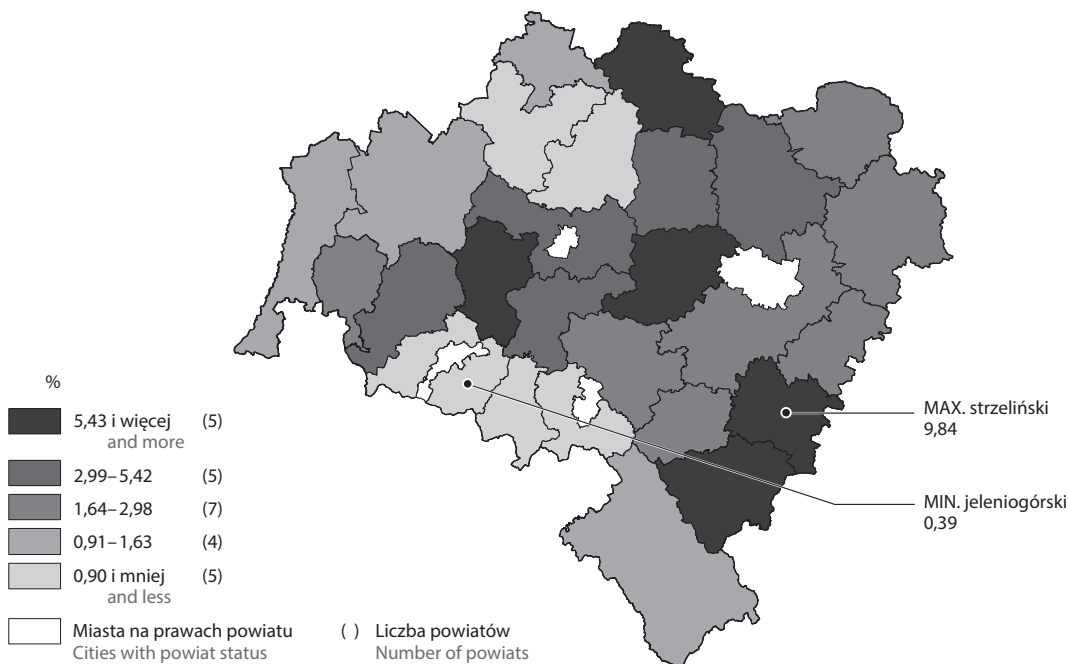
Map 9. Share of income from agricultural tax in own revenue



Specyfika rolnictwa jako ważnej podstawy gospodarki gmin jest jeszcze bardziej widoczna, gdy zagregujemy wpływy gmin do poziomu powiatów, w których się znajdują.

Mapa 10. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych gmin w ujęciu powiatowym

Map 10. Share of income from agricultural tax in gminas' own revenue in powiat perspective



Rolniczy charakter ma zwłaszcza środkowa i południowo-wschodnia część województwa. Warunki naturalne nie sprzyjają wykorzystaniu ziemi na cele rolnicze na obszarach górskich i terenach zurbanizowanych. Gminy oddalone od dużych miast podnoszą w górę wskaźniki w powiatach je otaczających (powiat średzki i legnicki). Największa koncentracja gmin, dla których podatek rolny ma duże znaczenie fiskalne występuje kolejno w powiatach: strzelińskim (9,8% dochodów własnych), górowskim (6,6%), średzkim (5,8%) i ząbkowickim (5,7%). Tendencja spadkowa wystąpiła w 2019 r. w 21 powiatach, a w 5 powiatach zanotowano niewielki wzrost udziałów podatku rolnego w dochodach własnych (największy w powiecie lwóweckim o 0,4 p. proc.).

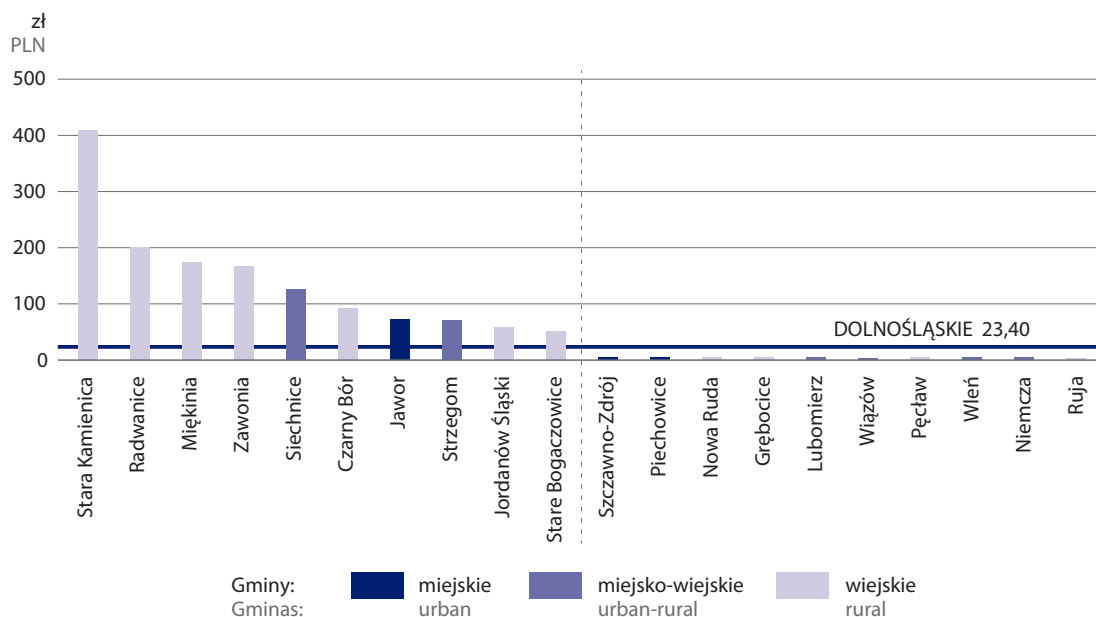
W jeszcze większym stopniu od warunków naturalnych i sposobu wykorzystania przestrzeni zależą wpływy z **podatku leśnego**. Obszary leśne koncentrują się na zachodzie i północy województwa. Wpływy z podatku leśnego do budżetu Osiecznicy utrzymują się corocznie powyżej 1 miliona zł, a w miejsko-wiejskiej gminie Węglińcu były w 2019 r. nieco mniejsze (odpowiednio 1,14 mln zł i 0,95 mln zł). Brak wpływów z tego podatku wystąpił jedynie w Dzierżoniowie (m) i praktycznie też w Lubinie (m), który zanotował przychody w kwocie 3 zł (tak samo było rok wcześniej). W 7 dalszych gminach przychody z podatku na 1 mieszkańca nie przekraczały 0,05 zł. Podatek leśny stanowi jeden z przykładów znikomej efektywności podatkowej, gdy koszty administracyjne przewyższają dochody (jest to główny powód podejmowania przez rady gmin decyzji o rezygnacji z pobierania np. podatku od posiadania psa).

Największe znaczenie fiskalne podatek leśny miał w gminach: Węglińcu (5,8% dochodów własnych), Osiecznica (5,2%), Jemielno (3,3%), Stronie Śląskie (2,5%) i Szczytna (2,3%). Wpływy w przeliczeniu na 1 mieszkańca powyżej 50 zł zanotowano w grupie 5 gmin o podobnym składzie (zamiast Szczytnej była gmina Gromadka) – największe w Osiecznicy (154,43 zł) i Węglińcu (113,47 zł).

Podatek od środków transportowych

Jest to podatek o dużych zróżnicowaniach terytorialnych. Znaczenie fiskalne podatku jest prawie trzykrotnie mniejsze niż podatku rolnego. Wpływy przypadające na 1 mieszkańca gmin województwa wyniosły 23,40 zł (2018: 22,05 zł, 2017: 21,14 zł), lecz były rozłożone asymetrycznie – 122 gminy były poniżej średniej, a 43 powyżej, z czego 12 gmin przekraczało dwukrotność średniej. Gmina liderująca przekroczyła ponad 17 razy poziom średniej.

Wykres 32. Gminy o największych i najmniejszych wpływach z podatku od środków transportu na 1 mieszkańca
Chart 32. Gminas with the largest and the lowest revenue from tax on means of transport per capita



W 2018 r. na pierwszą pozycję wyszła gmina Stara Kamienica ze wskaźnikiem 300,13 zł (2017: 233,25 zł), a w 2019 r. powiększyła wskaźnik do 408,83 zł, czyli o 36,2%. W efekcie uzyskała dwukrotną przewagę nad gminą Radwanice. Wpływy na 1 mieszkańca wyniosły w tej gminie 199,33 zł (2018: 248,55 zł, 2017: 239,26 zł). Jest to obok opłaty eksploatacyjnej dodatkowa względna przewaga tej gminy, wzmacniająca jej pozycję wśród najbogatszych samorządów. Trzecia była gmina Miękinia z kwotą 174,12 zł (2018: 160,75 zł, 2017: 156,34 zł). Wpływy przekraczające 100 zł na 1 mieszkańca zanotowały także gminy Zawonia i Siechnice. Chociaż niektóre gminy notowały wzrost przychodów z podatku, a inne spadek, to kolejność pierwszych 7 gmin nie zmieniła się w 2019 r.

W 2018 r. najmniejsze wpływy osiągnęła gmina Ruja (0,41 zł na 1 mieszkańca, gmina była ostatnia także w 2017 r.), pomimo oferowania podatnikom stawek podatku wynoszących zaledwie ¼ maksymalnych, przewidzianych w rozporządzeniu. Przy braku istotnych wpływów z podatku od środków transportowych w 2019 r. gmina zrezygnowała ze stosowania preferencji podatkowych i uzyskała wpływy 0,27 zł na 1 mieszkańca. Drugi najmniejszy wskaźnik wystąpił w gminie Niemcza (1,25 zł).

Mniejsze firmy transportowe zwykle nie dokonują optymalizacji podatkowej i rejestrują pojazdy we własnej gminie. Jest to główny powód małych dochodów z podatku w gminie Ruja i dużych np. we Wrocławiu, pomimo utrzymywania przez miasto stosunkowo wysokich stawek. Odmienną grupę podatników stanowią duże firmy dysponujące wieloma pojazdami, dążące do obniżki kosztów działalności. Jednak takie firmy transportowe, mające siedzibę poza obszarem gminy, często nie wybierają preferencyjnych stawek oferowanych przez nią i rejestrują pojazdy w innych gminach. Powody mogą być następujące:

- spóźniona obniżka stawek (gdy większość podatników podjęła decyzje w latach poprzednich i nie przerejestrowuje pojazdów przy niewielkich różnicach stawek),
- niewiedza podatników o korzyściach fiskalnych istniejących w danej gminie, brak skutecznej kampanii informacyjnej gminy,
- brak warunków technicznych i administracyjnych do utworzenia formalnego oddziału firmy,
- położenie obok innych, bardziej znanych gmin z preferencyjnymi stawkami podatku,
- wyższy poziom preferencji w innych gminach.

Duże znaczenie ma więc długa tradycja w stosowaniu preferencji i stałe związanie się z takimi gminami dużych przewoźników, ale przyczyn może być więcej. Konkluzja jest następująca: warunkiem osiągnięcia wpływów z podatku od środków transportu znacznie wyższych od średniej na 1 mieszkańca w regionie (lub kraju) jest stosowanie przez gminę preferencji podatkowych, ale nie każda gmina oferująca takie preferencje przyciąga nowych podatników spoza własnego obszaru. Potwierdza to zestawienie porównujące poziom obniżek podatku ze znaczeniem podatku dla budżetu gminy.

Kilka gmin mających duże wpływy z podatku to rzeczywiste siedziby dużych firm i na ich terenie funkcjonują bazy transportowe. W skali regionu tylko 0,84% dochodów własnych gmin zapewniał podatek od środków transportowych (uwzględniając miasta na prawach powiatu – 0,66%), ale w gminie Stara Kamienica był on prawie 1/5 dochodów własnych (18,7%). W Zawoni analogiczny wskaźnik wynosił 5,4%, w Miękini 5,2%, a w bogatej gminie Radwanice 4,7%. Realne obniżki podatku wynosiły w tych gminach od 59,8% do 63,3%. Wpływy osiągnięte przez gminę Stara Kamienica z podatku od nieruchomości były tylko o 57,9% wyższe niż z podatku od środków transportowych. Analogiczna przewaga przychodów z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosiła 54,1%. Oprócz Starej Kamienicy także w Miękini, Zawoni, Jaworze, Starych Bogaczowicach i Zawidowie był to trzeci przychód fiskalny do budżetu.

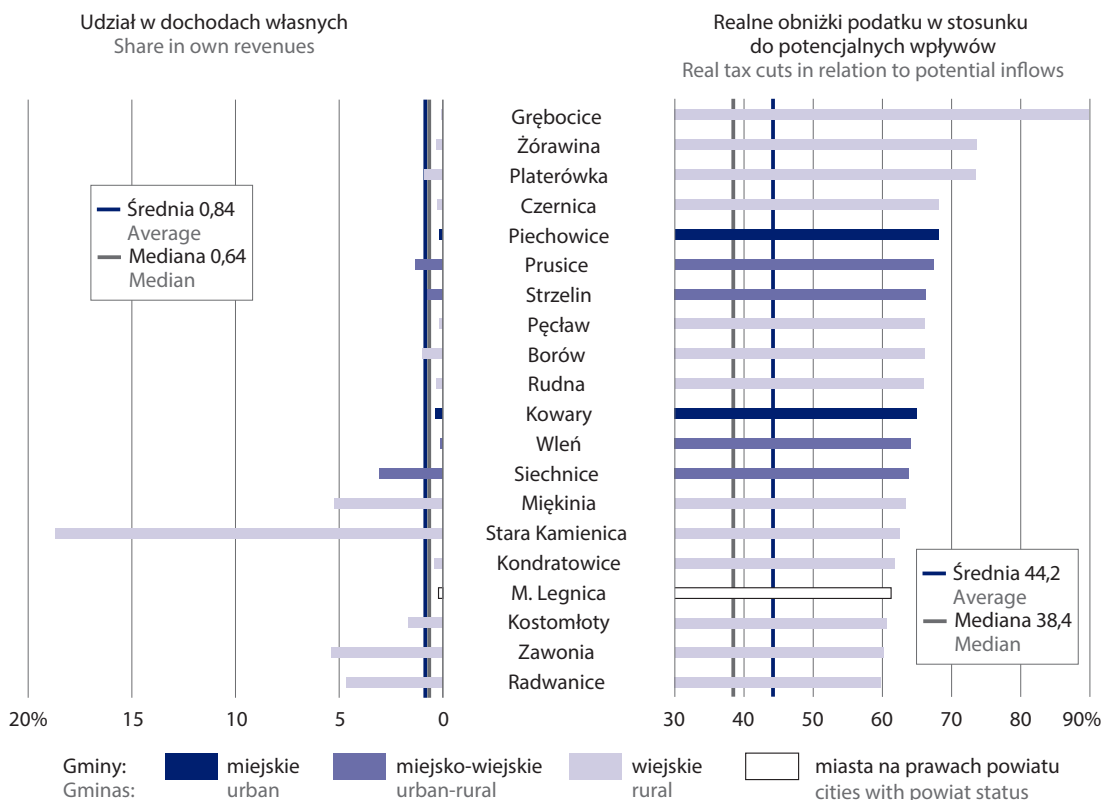
Udział realnych obniżek podatku w stosunku do potencjalnych wpływów został wyliczony przy założeniu braku mobilności przestrzennej obecnych podatników. Jest to założenie teoretyczne, gdyż brak takich preferencji doprowadziłby do migracji podatkowej wielu dużych przewoźników. Wskaźnika nie należy interpretować jako odzwierciedlającego dokładną kolejność gmin według poziomu stosowanych stawek. W zależności od typu pojazdu obowiązuje 12 stawek podatkowych. Przy identycznym ich poziomie w dwóch gminach może być odmienna struktura zarejestrowanych pojazdów i w efekcie inny wskaźnik realnych obniżek.

W Grębolicach efektywny poziom obniżek podatku wynosił 89,9% (2018: 76,0%, 2017: 80,3%), w gminie Żórawina 73,6%, w Platerówce 73,4%, a w Czernicy, Piechowicach, Prusicach, Strzelinie, Pęcławiu, Borowie,

Rudnej i Kowarach od 65,0% do 68,1%. Spośród 11 wymienionych gmin tylko 3 miały udziały podatku od środków transportowych w dochodach własnych nieco wyższe od średniej wojewódzkiej (Prusice, Borów i Platerówka), a pozostałe niższe od tej średniej, niekiedy bliskie zera, zdecydowanie poniżej średniej wojewódzkiej. Dwie z tych gmin należą do najbogatszych (Grębocice, Rudna), ale w pozostałych należało oczekiwać większego fiskalnego znaczenia podatku. Inaczej jest w drugiej części czołówki gmin stosujących preferencje podatkowe, gdyż gminy z największymi udziałami podatku w dochodach własnych stosowały duże obniżki podatków, lecz niższe od wymienionych 11 gmin – wszystkie od 59,8% do 63,9%.

Wykres 33. Gminy o największych realnych obniżkach podatku od środków transportowych i udział wpływów z podatku w dochodach własnych

Chart 33. Gminas with the largest real reductions of tax from means of transport and the share of revenue from tax on own revenue



W 2019 r. tylko 3 gminy Dolnego Śląska dokonały pełnej aktualizacji stawek maksymalnych i nie zastosowały żadnych preferencji (nawet indywidualnych ulg). Były to: Ruja (rok wcześniej stosowała preferencje w wysokości 73,3% potencjalnych wpływów), Duszniki-Zdrój i Dzierżoniów (w). W 2018 r. były to też 3 gminy: Duszniki-Zdrój, Stare Bogaczowice i Prusice, a rok wcześniej ta grupa była większa o Olszynę, Lubomierz i Kotłę. Poziom indywidualnych ulg w 2019 r. w Jaworzynie Śląskiej wyniósł 27 zł, a w Kamieńcu Ząbkowickim 65 zł.

Również 3 miasta na prawach powiatu udzielały stosunkowo dużych ulg i zwolnień – największych Legnica w wysokości 61,3% potencjalnych wpływów. Natomiast we Wrocławiu odsetek ten był znacznie mniejszy – 23,5% (2018: 8,4%).

Opłata targowa

W okresie wieloletnim najbardziej spadają wpływy z opłaty targowej, nie tylko w ujęciu względnym, ale też bezwzględnym. **Wpływy samorządów ogółem** (razem z miastami na prawach powiatu) zmalały w 2017 r. aż o 20,3%, w 2018 r. o 5,2%, a w 2019 r. o dalsze 4,4%. W kraju ograniczanie wpływów z tego

tytułu było znacznie wolniejsze, a w 2019 r. spadek wyniósł 0,5%. W województwie dolnośląskim podatek od środków transportowych dostarczył 8,2 razy większe wpływy niż opłata targowa.

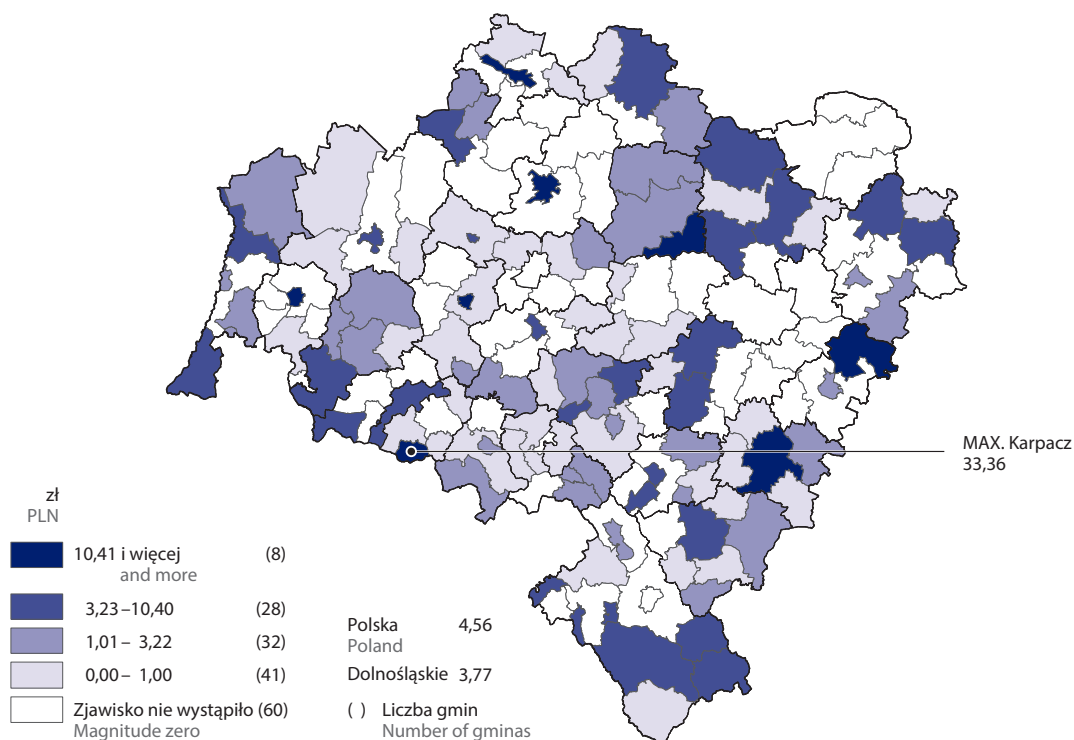
Wpływy **gmin** z opłaty targowej były 6,2 razy mniejsze od dochodów z podatku od środków transportowych. W ciągu ostatnich 3 lat w gminach spadek był jednak znacznie mniejszy niż w **miastach na prawach powiatu**. Redukcje w 2017 r. wyniosły odpowiednio 11,3% i 70,2%, w 2018 r. 4,2% i 20,7%, i jedynie w 2019 r. różnica była odwrotna 4,6% i 0,0%. Nie zmienia to jednak oceny, że zwłaszcza w wielkich miastach następuje szybkie odchodzenie od takiej formy aktywności ekonomicznej. Targowiska jeszcze kilka lat temu stanowiły ważny element lokalnych systemów gospodarczych, lecz współcześnie następują przeobrażenia działalności handlowej i jej dalsza koncentracja, a działalność targowisk ulega marginalizacji. Powodem są zmiany typowych zachowań konsumenckich oraz profesjonalizacja handlu hurtowego.

W 58 gminach oraz dwóch miastach na prawach powiatu (w Legnicy oraz we Wrocławiu) nie było w 2019 r. już żadnych wpływów z opłaty targowej. W 40 gminach pobrane opłaty były mniejsze niż 1 zł na 1 mieszkańca (w tym w 5 gminach mniejsze niż 0,01 zł). W niektórych gminach sprawozdania samorządów wykazują istnienie czynnych targowisk i jednocześnie brak wpływów z opłaty targowej (np. Rudna, Legnica). Zaniechanie poboru opłat jest zwykle wynikiem uchwał rad gmin, ale niekiedy opłaty nie są egzekwowane bez takich uchwał. Czasem jest odwrotnie – nie istnieją w gminie targowiska, ale opłaty są pobierane (np. w Boguszowie-Gorcach, Gaworzycach).

Targowiska pozostały ważną częścią handlu w miastach powiatowych i innych ośrodkach miejskich, które pełnią rolę usługową dla społeczności lokalnych. Wśród 11 gmin z najwyższymi wskaźnikami 7 stanowiły miasta powiatowe. Natomiast w gminach wiejskich wpływy z podatku są niewielkie (pierwsza gmina wiejska pojawia się na 45. miejscu, rok wcześniej na 46.).

Mapa 11. Wpływy z opłaty targowej do budżetów samorządowych na 1 mieszkańca

Map 11. Revenue from market fee to local government budgets per capita



W ujęciu względnym, najwyższy wskaźnik udziału przychodów z opłaty targowej w dochodach własnych wystąpił w Złotorii, Głogowie i Strzelinie (0,61–0,67%). W czołówce było wiele miejscowości pogranicza czeskiego, zwłaszcza turystycznych: Karpacz (0,52%), Bystrzyca Kłodzka, Kudowa-Zdrój, Mirsk, Duszniki-Zdrój, Stronie Śląskie, Łądek-Zdrój. W Kłodzku, którego targowisko niegdyś przyciągało wielu nabywców transgranicznych, zaprzestano pobierania opłat targowych. Tylko w 8 gminach przychody na 1 mieszkańca wyniosły ponad 10 zł, a najwięcej w Karpaczu (33,36 zł) i w Głogowie (19,88 zł). Niemal identyczne wartości wystąpiły w 2018 r. Pełne zróżnicowanie pod tym względem, z zaznaczeniem gmin bez wpływów z opłaty targowej przedstawia mapa.

W ujęciu bezwzględnym największe przychody uzyskały budżety Głogowa (1,34 mln zł), Lubina (0,87 mln zł), Strzelina (0,39 mln zł) i Dzierżoniowa (0,29 mln zł). Mniejsze sumy wpływów osiągnęły miasta na prawach powiatu – Jelenia Góra (0,30 mln zł) i Wałbrzych (0,09 mln zł).

Podatek od czynności cywilnoprawnych, opłata skarbową i podatek od spadków i darowizn

Te trzy daniny publiczne nie są bezpośrednio związane z prowadzeniem działalności gospodarczej, chociaż dotyczą pośrednio niektórych jej aspektów i odzwierciedlają z jednej strony poziom rozwoju jednostek terytorialnych, a z drugiej strony towarzyszą inwestycjom dokonywanym przez mieszkańców. Dla samorządów mają dużą rolę fiskalną, a przychody z nich ustępują wśród danin lokalnych jedynie podatkom od nieruchomości.

Podatek od czynności cywilnoprawnych wykazywał w ostatnich latach bardzo wysoką dynamikę, dzięki czemu w 2019 r. stał się trzecim wpływem fiskalnym do budżetów gmin (za udziałami w PIT oraz podatkiem od nieruchomości). Dostarczył gminom 138,8 mln zł (2018: 110,8 mln zł, 2017: 92,5 mln zł) oraz po raz pierwszy mniejszą kwotę czterem miastom na prawach powiatu 103,1 mln zł (2018: 127,8 mln zł, 2017: 92,5 mln zł). Specyfikę tego podatku ilustruje zbliżony poziom kwoty przychodów gmin i miast na prawach powiatu, chociaż te ostatnie mają 2 razy mniej mieszkańców. Dotyczy on szczególnie największych miast oraz miejscowości turystycznych, w których mieści się wiele kancelarii notarialnych, gdzie podpisywane są umowy. Główną czynnością podlegającą opodatkowaniu jest sprzedaż rzeczy i składników majątkowych. Rzadziej występują umowy zamiany, pożyczki lub depozytu, darowizny, ustanowienia hipoteki oraz odpłatnego użytkowania. Coraz bardziej rośnie sprzedaż lokali mieszkalnych oraz samochodów, a te składniki stanowią dominującą podstawę opodatkowania.

Podatek od czynności cywilnoprawnych występuje zwłaszcza na obszarach o dużym ruchu na rynku nieruchomości. Wyrazem nowego kształtowania się sieci osadniczej regionu jest przede wszystkim rozwój budownictwa na obszarze gmin podwrocławskich przekładający się na duże transakcje w tych gminach, częściowo zamiast zakupu lokali we Wrocławiu, czyli w miejscu pracy. Bardzo często zakupy domów i lokali odbywają się także w gminach turystycznych. Na obszarach określanych peryferyjnymi ruch na rynku mieszkaniowym jest znacznie mniejszy, a główną podstawą opodatkowania jest zakup pojazdów mechanicznych. Występuje więc duże zróżnicowanie przestrzenne, a niekiedy także wysoka zmienność w czasie, gdy opodatkowaniu w danym roku w gminach podlegają pojedyncze duże transakcje lub grupa transakcji.

Największe wpływy na 1 mieszkańca w 2019 r. wykazywane były w gminach (w nawiasach dane za 2018 r. i 2017 r.): Kobierzyce – 890,97 zł (600,63 zł, 252,06 zł), Karpacz – 252,98 zł (212,48 zł, 296,98 zł), Szklarska Poręba – 181,53 zł (148,92 zł, 173,19 zł), Żórawina – 180,02 zł (94,32, 164,55 zł). W dalszych 10 gminach mieściły się w przedziale od 118 zł do 179 zł. Wśród tych 14 gmin łącznie były 4 miejscowości turystyczne (Karpacz, Szklarska Poręba, Świeradów-Zdrój, Polanica-Zdrój), 8 gmin z aglomeracji wrocławskiej (Kobierzyce, Żórawina, Siechnice, Miękinia, Wisznia Mała, Długoleś, Czernica i Kąty Wrocławskie) oraz 2 gminy z zagłębia miedziowego – Lubin (m) i Polkowice.

Wpływy poniżej 20 zł na 1 mieszkańca występowały w 3 gminach: Wojcieszów, Niechlów, Przeworno. Tylko 32 gminy były powyżej średniej, a 133 poniżej. Występuje więc znaczna dyspersja. Średnia wojewódzka wynosiła 70,54 zł, a krajowa 51,25 zł. Ze względu na duże wskaźniki w gminach aglomeracji wrocławskiej średnia dla gmin wiejskich była prawie 2 razy wyższa niż dla gmin miejsko-wiejskich, natomiast gminy miejskie były na poziomie średniej. We Wrocławiu na 1 mieszkańca przypadła kwota 132,12 zł (172,99 zł, 123,74 zł), w 2 innych miastach na prawach powiatu była prawie 2 razy mniejsza, a w Wałbrzychu 3 razy.

Opłata skarbowa dostarczyła budżetom gmin 14,7 mln zł (2018: 14,2 mln zł) i znacznie więcej budżetom miast na prawach powiatu – 25,5 mln zł (2018: 23,4 mln zł), w tym Wrocławowi 21,8 mln zł (2018: 19,8 mln zł). W efekcie we Wrocławiu pobrano ponad połowę wartości opłaty skarbowej w województwie (54,2%, 2018: 52,6%).

Największe wpływy na 1 mieszkańca zanotował komplet 26 miast powiatowych, a na czele pozostałych gmin znalazła się Bystrzyca Kłodzka (8,96 zł na 1 mieszkańca). Ostatnia pod względem wpływów *per capita* była gmina Pielgrzymka (0,85 zł). Największe przychody zebrały: Trzebnica (23,42 zł), Kłodzko (22,24 zł) i Środa Śląska (21,52 zł). Uwzględniając miasta na prawach powiatu zdecydowanym liderem okazał się Wrocław (34,00 zł, 2018: 30,92 zł), a pozostałe 3 miasta mieściły się w środku grupy miast powiatowych.

Przy tworzeniu budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego **podatek od spadków i darowizn** nie podlega planowaniu, a jedynie prostej projekcji, wyznaczonej na podstawie wyników lat poprzednich. Wykonanie budżetu w tym składniku dochodowym nie stanowi podstawy dokonywania ocen. Jest największym źródłem podatkowym niebranym pod uwagę przy wyliczaniu wskaźnika G. Jest to ważne źródło dochodów gmin, gdyż w 2019 r. dostarczyło większych dochodów niż podatek leśny. Wpływy z podatku wyniosły 19,8 mln zł (2018: 19,5 mln zł), czyli 2,5 razy więcej niż przychody z opłaty targowej.

Ponad połowa środków wpłynęła do budżetów miast na prawach powiatu (59,2%, 2018: 57,8%). Wrocław uzyskał kwotę 9,7 mln zł (2018: 9,6 mln zł), stanowiącą połowę przychodów na Dolnym Śląsku (48,8%). Wrocław nie posiadał jednak największych wpływów na 1 mieszkańca (15,07 zł), gdyż wyprzedzały go 3 gminy: Świeradów-Zdrój (24,90 zł), Karpacz (16,27 zł) i Paszowice (15,68 zł). W 2018 r. na czele były: Polanica-Zdrój, Wądroże Wielkie i Łagiewniki z dochodami od 19,02 zł do 19,89 zł. Zmiana nastąpiła nie tylko na pierwszych trzech miejscach, ale także na dalszych, a zmiany pozycji gmin miały charakter skokowy. Jedynie we Wrocławiu występuje stabilność podyktowana dużą liczbą mieszkańców. Gmina Pęcław nie zanotowała żadnych przychodów, a w gminach Wojcieszów, Lewin Kłodzki i Kondratowice nie przekraczały one 0,07 zł na mieszkańca (odpowiadało to kwotom wpływów budżetowych od 116 zł do 289 zł).

Pozostałe podatki i opłaty lokalne

Pięć pozostałych opłat i podatków lokalnych przyniosło w 2019 r. w sumie kwotę 20,0 mln zł, czyli nieco więcej niż podatek od spadków i darowizn, a także niż podatek leśny. Dwie daniny (opłata reklamowa i podatek z tytułu posiadania psów) miały znikome znaczenie fiskalne.

Prawie $\frac{3}{4}$ wpływów w tej grupie wynikało z turystycznych walorów Dolnego Śląska i dotyczyło wąskiej grupy gmin. Wpływy z **opłaty uzdrowiskowej** były o 78,1% większe od przychodów z **opłaty miejscowej**. W ciągu roku dochody z opłaty uzdrowiskowej wzrosły o 7,1% (2018: 14,0%), a z opłaty miejscowej o 4,5% (2018: 19,4%). Dynamika uległa pewnemu zmniejszeniu, lecz zanotowany wzrost można uznać za wyraz szybkiego rozwoju działalności turystycznej w regionie i w kraju.

Wpływy z opłaty uzdrowiskowej oraz miejscowej mają bardzo duże znaczenie dla budżetów 8 samorządów. Są to 3 ośrodki turystyczno-uzdrowiskowe leżące w Karkonoszach, 4 z obszaru Kotliny Kłodzkiej oraz 1 z Gór Wałbrzyskich.

Tablica 26. Gminy uzyskujące przychody z opłaty miejscowej i uzdrowiskowej
Table 26. Gminas gaining revenue from local and spa fees

Gminy Gminas		Powiaty Powiats	Opłata miejscowa Local fee		Opłata uzdrowiskowa Spa fee		Razem Total
			w tys. zł in thousand PLN	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	
Karpacz	m	jeleniogórski	2 917,8	635,28	–	–	635,28
Szklarska Poręba	m		2 188,1	333,71	–	–	333,71
Piechowice	m		105,8	17,08	–	–	17,08
Podgórzyn	w		61,7	7,46	–	–	7,46
Świeradów-Zdrój	m	lubański	–	–	2 312,6	557,67	557,67
Leśna	mw		44,0	4,40	–	–	4,40
Olszyna	mw		6,1	0,94	–	–	0,94
Polanica-Zdrój	m	kłódzki	–	–	1 703,3	269,38	269,38
Duszniki-Zdrój	m		–	–	938,5	204,74	204,74
Kudowa-Zdrój	m		–	–	1 662,7	168,09	168,09
Lądek-Zdrój	mw		0,6	0,08	1 143,9	138,94	139,02
Bystrzyca Kłodzka	mw		25,7	1,36	208,9	11,04	14,40
Radków	mw		70,5	7,79	–	–	7,79
Szczawno-Zdrój	m	wałbrzyski	–	–	830,2	148,04	148,04
Jedlina-Zdrój	m		–	–	108,1	22,39	22,39
Walim	w		4,7	0,86	–	–	0,86
Sobótka	mw	wrocławski	1,7	0,13	–	–	0,13
Razem gminy Gminas total			5 426,7	x	8 908,4	x	x
Jelenia Góra	m. Jelenia Góra		–	–	757,4	9,56	9,56
Ogółem jednostki samorządu Local government units total			5 426,7	x	9 665,8	x	x

We wszystkich ośmiu gminach opłaty stanowią trzeci przychód budżetowy po podatku od nieruchomości oraz podatku dochodowym od osób fizycznych. Udział opłaty uzdrowiskowej w dochodach własnych był najwyższy w Świeradowie-Zdroju i wynosił 10,3%. Podobnie było w 2017 r. (11,5%), a wyjątkiem był 2018 r., gdy ze względu na wysokie dochody majątkowe zmniejszył się przejściowo do 6,1%. W 3 innych uzdrowiskach rola tych wpływów do budżetu była bardziej stabilna – w Polanica-Zdroju odsetek wzrósł z 7,4% do 7,8%, w Kudowie-Zdroju wyniósł 6,4% (bez zmian), a w Dusznikach-Zdroju zmalał z 7,4% do 6,2%. W Szczawnie-Zdroju i Lądku-Zdroju wpływy z opłaty uzdrowiskowej stanowiły 3,0% dochodów własnych.

Opłata miejscowa dostarczyła Karpaczowi 9,5% dochodów własnych (2018: 8,5%, 2017: 8,9%), a Szklarskiej Porębie 6,6%. Rzeczywiste korzyści budżetowe tych ośrodków były znacznie większe, gdyż turyści i kuracjusze przyczyniają się do powiększenia przychodów fiskalnych z podatków dochodowych, od nieruchomości, od czynności cywilnoprawnych, opłaty targowej, karty podatkowej oraz – spoza grupy podatków i opłat lokalnych – opłat za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu.

Korzyści z renty położenia i posiadanych warunków naturalnych uzyskuje łącznie 18 jednostek samorządu terytorialnego Dolnego Śląska. Jednak dla 10 jednostek są to wpływy o małej roli fiskalnej (poniżej 1,0% dochodów własnych), pomimo łączenia wykorzystania obu opłat przez Bystrzycę Kłodzką (także

Lądek-Zdrój pobiera dwie opłaty od dwóch grup przyjezdnych). W przypadku Jeleniej Góry dochody są dostarczane przez uzdrowską część miasta (Cieplice-Zdrój), a jeszcze w 2017 r. miasto osiągnęło także niewielkie wpływy z opłaty miejscowej (1,2 tys. zł).

Zestawienie obejmuje 9 gmin uzdrowskich. Oprócz Świeradowa-Zdroju osobnym uzdrowskiem z tej gminy jest Czarniawa-Zdrój. Na terenie gminy Bystrzyca Kłodzka leży Długopole-Zdrój. W regionie status uzdrowska ma również Przerzeczyn-Zdrój (w powiecie dzierzoniowskim w gminie Niemcza), ale w latach 2018–2019 nie było w tej miejscowości przychodów z tytułu opłaty uzdrowskiej.

Wpływy z działalności uzdrowskiej na Dolnym Śląsku stanowiły 13,1% (2018: 12,0%) wpływów w całym kraju, a z opłaty miejscowej 12,0% (2018: 11,5%). W przypadku opłaty miejscowej Karpacz z kwotą 2,9 mln zł znajdował się na 4. miejscu w Polsce, za Zakopanem (4,7 mln zł), Rewalem (3,7 mln zł) i Mielnem (3,1 mln zł). Natomiast w grupie uzdrowskich z przychodami 2,3 mln zł znajdował się na 9. miejscu w kraju, a Polanica-Zdrój i Kudowa-Zdrój na miejscach 12–13. Czołówkę stanowiły: Kołobrzeg (16,2 mln zł), Świnoujście (9,4 mln zł), Krynica-Zdrój (4,8 mln zł) oraz Ciechocinek (4,6 mln zł).

Podatnicy korzystający z **karty podatkowej** (pełna nazwa: podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej) wpłacili do budżetów gminnych kwotę 4,5 mln zł, czyli nieco mniejszą od wpływów z opłaty miejscowej, mniejszą również od opłaty uzdrowskiej oraz targowej, a także ponad 4 razy mniejszą od podatku od spadku i darowizn. Jest to istotna uwaga, gdyż karta podatkowa jest brana pod uwagę do wyliczeń wskaźnika G, a wymienione daniny są z tego wyłączone. Tę formę ryczałtowego opodatkowania zazwyczaj wybierają rzemieślnicy i usługodawcy. Od wielu lat głównymi podatnikami są taksówkarze. Inne grupy podatników zajmują się handlem detalicznym artykułów żywnościowych, kwiatów, małą gastronomią, działalnością medyczną, weterynaryjną, opieką domową i korepetycjami.

Pomimo niewysokich stawek i szerokich możliwości dostępu do tej uproszczonej formy opodatkowania, występuje wieloletnia tendencja zmniejszania się wpływów budżetowych z karty podatkowej. Przyczyn można szukać z jednej strony w malejącym zapotrzebowaniu na usługi szewskie, zegarmistrzowskie, modniarskie czy zduńskie i w zamykaniu wielu innych zakładów usługowych, a z drugiej strony tkwią one w zewnętrznych korzyściach wynikających z opodatkowania na zasadach ogólnych (np. warunkiem uzyskania kredytu bankowego jest udokumentowanie poziomu dochodów). Wyjątkiem był 2018 r., kiedy po raz pierwszy od wielu lat nastąpił niewielki wzrost ogólnych wpływów o 2,8%, co należy wiązać ze wzrostem stawek podatku w 2018 r. po trzyletnim okresie zamrożenia (2015–2017). Natomiast w 2019 r. ponownie zanotowano niewielki spadek przychodów (o 1,1%).

Największe wpływy na 1 mieszkańca wystąpiły w gminach turystycznych: Kudowa-Zdrój (10,91 zł na 1 mieszkańca), Polanica-Zdrój (9,72 zł), Karpacz (5,50 zł), Kłodzko (m, 4,77 zł). W czołowych gminach wystąpiła tendencja wzrostowa, co oznacza, że w pozostałych spadek dochodów z karty podatkowej był większy niż średni. W 2018 r. kolejność gmin była identyczna. W 14 zwykle małych gminach nie było ani jednego podatnika korzystającego z tej formy opodatkowania (2018: 15), a w innych gminach miało ono bardzo małe znaczenie fiskalne, w tym w 5 gminach wpływy na 1 mieszkańca były mniejsze od 0,01 zł (gminy te pożywały od 0,09 zł do 57 zł).

Opłata z tytułu posiadania psa w wyniku uchwał rad kolejnych gmin jest coraz rzadziej stosowana. Decydują względy ekonomiczne (wysoki koszt obsługi administracyjnej przy niewielkich przychodach) oraz społeczne (w celu wsparcia dużej grupy starszych i słabo sytuowanych właścicieli psów). W latach 2018–2019 opłata zasiliała budżety 47 gmin i miast na prawach powiatu (2017: 51) łączną kwotą 397,0 tys. zł (2018: 458,0 tys. zł, 2017: 527,9 tys. zł), co dawało średnio 8,4 tys. zł na gminę. W 122 gminach i miastach nie odnotowano wpływów.

Opłata reklamowa dotyczyła w 2017 r. jedynie 5 gmin Dolnego Śląska, które uzyskały z tego tytułu łącznie 231,4 tys. zł. W 2018 r. gmina Kąty Wrocławskie w uchwalonym budżecie przewidywała wpływy, lecz ich nie uzyskała. Jedyne wpływy z opłaty reklamowej dotyczyły Milicza (26,8 tys. zł), a w Lubinie (m) nastąpił reset dużej wpłaty z 2017 r. i w efekcie w województwie osiągnięto ujemne saldo w kwocie 162,6 tys. zł. W 2019 r. jedyne wpływy miała gmina Milicz i były one prawie trzykrotnie mniejsze niż rok wcześniej (9,4 tys. zł).

Podobna sytuacja dotyczy całego kraju. W 2019 r. wpływy z opłaty reklamowej w łącznej wysokości

287,1 tys. zł uzyskało 21 gmin położonych w 9 województwach²⁸. Wśród 16 podatków i opłat określonych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego opłata reklamowa ma najbardziej marginalne znaczenie.

Dochody majątkowe

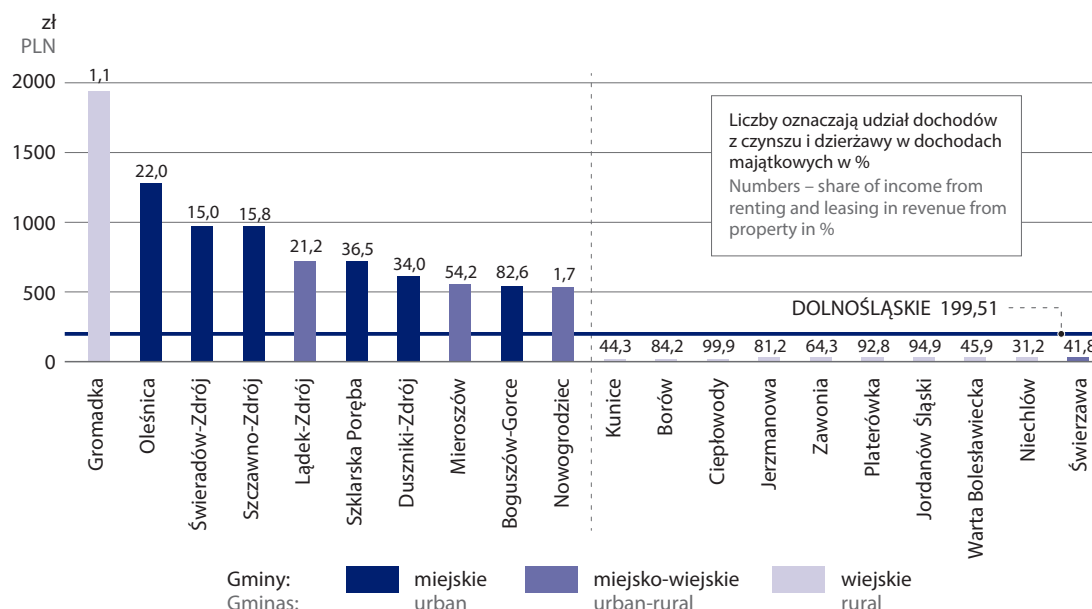
W strukturze dochodów majątkowych dominują dwie pozycje – przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz wpływy z ich sprzedaży, w tym sprzedaży ziemi. Wpływy z najmu cechuje względna stabilność, natomiast jednorazowy charakter zbycia składników majątkowych powoduje, że z roku na rok zmienia się nie tylko poziom i wewnętrzna struktura dochodów majątkowych, ale dotyczy to także całych dochodów własnych.

Na poziomie poszczególnych gmin występują bardzo duże wahania wpływów majątkowych, lecz ich cykliczny charakter (naprzemienne spadki i wzrosty w różnych gminach) powoduje, że agregacja do poziomu 165 gmin zaciera istnienie tych wahań. W 2017 r. wzrost wpływów ze sprzedaży majątku w gminach spowodował, że niewielkiemu wzrostowi dochodów z najmu (o 0,7%) towarzyszył spadek ich udziału w dochodach majątkowych z 43,6% do 41,4%. Odwrotna sytuacja wystąpiła w 2018 r., gdy łączne dochody majątkowe gmin zmalały o 0,4%, jako rezultat spadku dochodów ze sprzedaży składników majątkowych o 1,3%, któremu towarzyszył wzrost wpływów z wynajmu o 1,0%. W efekcie wzrósł udział dochodów z najmu do 41,9%. Niemal identyczny odsetek wystąpił w 2019 r. co oznacza, że dynamika zmian dochodów z najmu oraz ze sprzedaży składników majątkowych była zbliżona. Struktura dochodów majątkowych w 2019 r. ukształtowała się następująco: wpływy z najmu i dzierżawy – 41,7%; sprzedaż składników majątkowych – 54,5%; pozostałe – 3,8%.

Wartości najwyższych dochodów majątkowych na 1 mieszkańca wykazują zmienny poziom. W 2017 r. na pierwszym miejscu znajdowała się gmina Szklarska Poręba z kwotą 1 148,46 zł, a na drugim Trzebnica z dochodami 1 051,40 zł, zaś 10. gmina osiągnęła wpływy *per capita* 488,53 zł. W 2018 r. Świeradów-Zdrój uzyskał przychody aż 4 razy większe od Szklarskiej Poręby rok wcześniej (4 765,21 zł), druga Gromadka 2 046,54 zł, ale w 10. gminie wpływy były mniejsze (375,55 zł). W 2019 r. na czele znalazła się Gromadka z kwotą 1 932,51 zł, na drugim Oleśnica (1 282,31 zł), natomiast 10. gmina miała wpływy 536,21 zł na 1 mieszkańca. Takiej zmienności nie było w ostatniej dekadzie o przychodach od 11 zł do 20 zł (2018–2019) oraz od 11 zł do 25 zł (2017).

²⁸ W istocie liczba tych gmin oraz poziom wpływów były mniejsze. W bazie urzędowej Ministerstwa Finansów występują kwoty zgodne ze sprawozdaniami jednostek samorządowych, natomiast bliższa weryfikacja wykazała, że corocznie w sprawozdaniach wielu gmin występują omyłkowe przypisania dochodów do paragrafu 038.

Wykres 34. Gminy o największych i najmniejszych wpływach majątkowych na 1 mieszkańca
Chart 34. Gminas with the largest and the smallest revenue from property per capita



W planowaniu budżetowym istotnym zagadnieniem jest stabilność przychodów, a dochody majątkowe są obok dotacji ze środków europejskich najbardziej niestabilnym wpływem do budżetu. Nie dotyczy to gmin o niskich wpływach oraz gmin z dominacją dochodów z czynszu. Większość gmin osiągających największe wpływy majątkowe zawdzięcza je zbyciu gruntów, budynków, budowli lub mienia ruchomego. W takim przypadku w kolejnym roku pozycja gminy jest już inna. Wyjątkiem od tej reguły jest gmina Boguszów-Gorce, która 82,6% dochodów majątkowych uzyskała z **najmu i dzierżawy** (2018: 79,1%, 2017: 81,0%). Wpływy z tego tytułu były największe w województwie i wyniosły 446,23 zł na 1 mieszkańca. Pozwoliło to tej gminie zająć 9. miejsce w regionie pod względem poziomu ogólnych dochodów majątkowych²⁹. Udział przychodów z najmu był mały wśród pierwszych 5 gmin. Odwrotnie jest na końcu stawki, gdzie znikome były wpływy ze sprzedaży majątku, ale małe były również dochody z najmu, chociaż bezwzględnie one dominowały i w Ciepłowodach stanowiły 99,9% dochodów majątkowych. W każdej z tych gmin zanotowano wpływy mniejsze niż 20 zł na 1 mieszkańca. Oprócz Boguszowa-Gorców wysokie wpływy z czynszów i dzierżawy miały także Mieroszów (303,01 zł), Bielawa (302,22 zł), Oleśnica (m, 281,82 zł), Nowa Ruda (m, 269,46 zł).

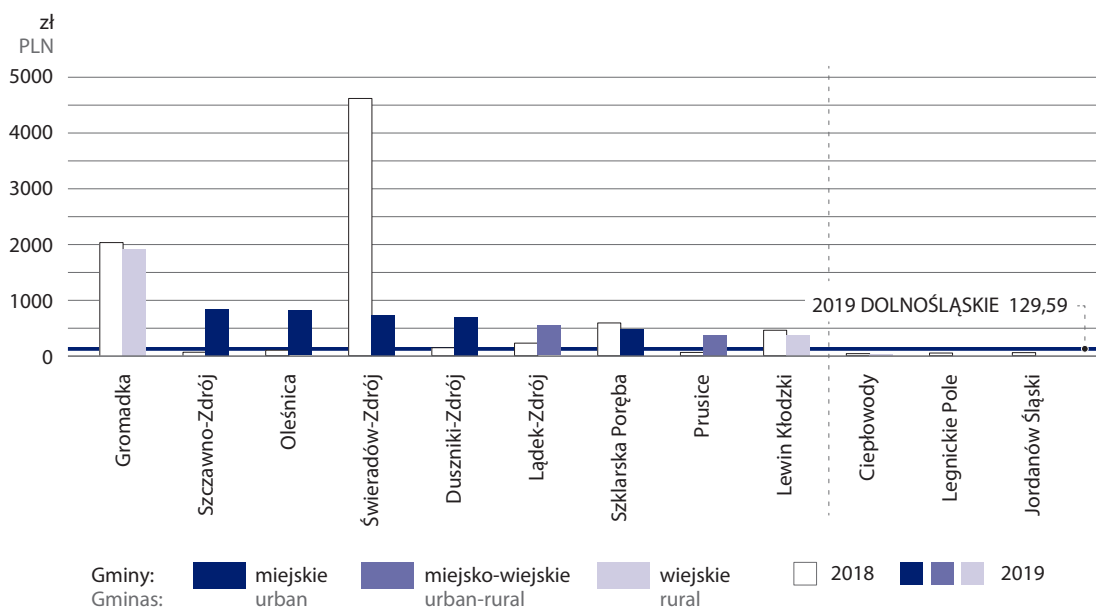
Wśród pierwszych 10 gmin są 4 powtarzające się w okresie 2017–2019, co upoważnia do oceny, że w tych gminach dochody majątkowe są dużym stałym elementem dochodów własnych. Są to Boguszów-Gorce (efekt wpływów z czynszu), Szklarska Poręba głównie sprzedaż majątku z dużym znaczeniem przychodów czynszowych), Gromadka, Świeradów-Zdrój (w obu dominacja wpływów ze sprzedaży majątku). W latach 2018–2019 powtórzyło się też miasto Oleśnica (dość duże znaczenie dochodów czynszowych). Gmina Nowogrodziec uzyskuje znikome dochody czynszowe, a o jej 10. miejscu zadecydowała sprzedaż majątku, której nie było rok wcześniej i gmina znajdowała się w ostatniej dziesiątce. To jest jedyny w zestawieniu reprezentant zmian o charakterze wahadłowym. W stosunku do 2018 r. powtórzyła się także część ostatniej dziesiątki (Zawonia, Warta Bolesławiecka, Kunice) oraz 3 następne gminy w stosunku do

²⁹ W Boguszowie-Gorcach stosunkowo niewielkie wpływy pochodziły w kolejnych latach ze zbycia składników majątkowych. Szkoda wywołana bezpodstawnym odwołaniem przetargu na sprzedaż nieruchomości stanowiła jeden z zarzutów postawionych burmistrzowi gminy w końcu 2018 r. Przyczyniło się to do kryzysu zarządzania gminą, czego skutkiem było pięciomiesięczne opóźnienie w przekazaniu sprawozdań budżetowych za 2019 r. (i brak danych budżetowych dla gminy w wielu publikacjach) oraz decyzja premiera o przedterminowych wyborach, które odbędą się w gminie 11 kwietnia 2021 r.

2017 r. (Jordanów Śląski, Ciepłowody i Borów). Zmienność jest tu niewielka i część gmin przesunęła się do drugiej lub trzeciej dziesiątki od końca.

Trwale wysokie dochody majątkowe zapewniają gminie Gromadka miejsce na liście gmin nie tylko o najwyższych dochodach własnych, ale także o najwyższych dochodach ogółem. Gmina zajmowała w 2018 r. 8. miejsce w województwie oraz 27. w Polsce. W 2019 r. jej dochody majątkowe nieco zmalały (o 5,6%), co oznaczało niewielkie obniżenie pozycji w rankingu krajowym (początek 4. dziesiątki), natomiast gmina utrzymała niezmienioną 8. pozycję w regionie. Dzięki bardzo wysokim dochodom majątkowym Świeradów-Zdrój znalazł się w 2018 r. na 2. miejscu wśród najbogatszych gmin w kraju (bez powiększenia dochodów majątkowych gmina byłaby na 6. pozycji, a dodatkowo bez przyrostu dotacji na projekty europejskie znalazłaby się poza pierwszą trzydziestką). W 2019 r. dochody majątkowe gminy zmniejszyły się 5 razy, co skutkowało przesunięciem na 3. miejsce w regionie oraz 10. w kraju. Dochody majątkowe były nadal wysokie, co dawało gminie pod tym względem 3. miejsce w województwie. Ilustracją ich nadal dużego znaczenia jest zajmowanie tak wysokiej pozycji w kraju – wpływy na poziomie średniej wojewódzkiej (199,51 zł na 1 mieszkańca) przesunęłyby gminę na 18. miejsce w kraju oraz 6. w województwie. Zarówno w Gromadce, jak i w Świeradowie-Zdroju źródłem tych dochodów jest niemal wyłącznie **sprzedaż majątku**.

Wykres 35. Gminy o największych i najmniejszych wpływach ze sprzedaży majątku na 1 mieszkańca
Chart 35. Gminas with the largest and the smallest revenue from the sale of property per capita



Zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem, kolejność gmin według wpływów ze sprzedaży majątku *per capita* jest podobna jak w przypadku ogółu dochodów majątkowych. Głównym celem powyższego wykresu było ukazanie skali wahań wielkości sprzedaży w kolejnych latach³⁰. W grupie czołowych gmin wpływy zmalały 6 razy w Świeradowie-Zdroju, a w mniejszej skali także w Szklarskiej Porębie, Lewinie Kłodzkim oraz w Gromadce. W pozostałych 5 gminach wzrosły – w tym w Szczawnie-Zdroju 15 razy, w Oleśnicy 8 razy, a w Prusicach 6 razy. Najmniejsze względne zmiany dotyczyły Gromadki, natomiast w pozostałych gminach wahania należy uznać za bardzo duże. Wpływy ze sprzedaży majątku w Gromadce były ponad 3 razy wyższe od rocznych przychodów z PIT, a w Świeradowie-Zdroju oraz Lewinie Kłodzkim były tylko nieco mniejsze. To porównanie potwierdza duże znaczenie dla finansów gminnych rozstrzygnięć majątkowych, wynikających z uchwalanych przez rady gmin budżetów lub z bieżących decyzji wójtów i burmistrzów.

³⁰ Wykorzystano dane: Wykonanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego za 2019 rok. Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, Wrocław, wrzesień 2020 r., Aneks tabelaryczny,

Wiele małych gmin nie dysponuje istotnymi składnikami majątkowymi do sprzedaży (niekiedy również nie ma możliwości wynajmu obiektów). Dlatego Jordanów Śląski oraz Legnickie Pole nie uzyskały ze sprzedaży majątku żadnych wpływów, a w Ciepłowodach było to jedynie 0,03 zł *per capita* (przychód wyniósł 53 zł). Niewiele wyższą sprzedaż wykazała duża grupa innych gmin (3 inne gminy zanotowały sprzedaż 1,8–2,0 tys. zł).

Dotacje i subwencje

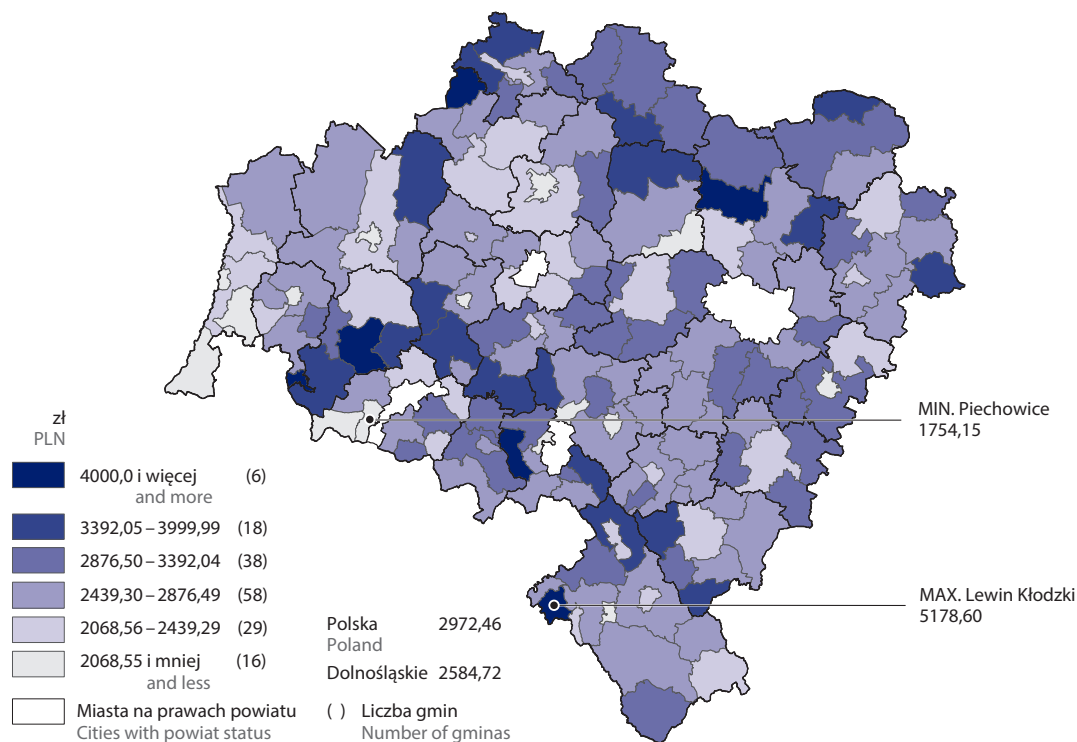
W odróżnieniu od dochodów własnych, dotacje i subwencje wpływają na zmniejszenie dysproporcji dochodów budżetowych, będących naturalną konsekwencją istniejących różnicowań rozwojowych wewnątrz regionu. Duże i rosnące dotacje i subwencje są wyrazem obniżania się samodzielności finansowej gmin. Dominujące efekty wyrównawcze dotacji i subwencji nie są jednak prawidłowością generalną. Analiza zaprezentowanego uprzednio wykresu nr 26 prowadzi do następującej segmentacji gmin ze względu na relacje poziomu dochodów własnych oraz sumy dotacji i subwencji:

- niskie dochody własne i duża suma dotacji i subwencji – relacja zgodna ze schematem, częsta (np. gminy Lubomierz, Gaworzyce, Prusice, Stoszowice, Czarny Bór, Lewin Kłodzki),
- średnie dochody i średnia suma – relacja dominująca, zgodna ze schematem (wiele gmin),
- wysokie dochody i niska suma – relacja częsta, zgodna ze schematem (np. gmina wiejska Lubin, Szczawno-Zdrój, Szklarska Poręba, Bogatynia, Polkowice, Rudna),
- wysokie dochody i duża suma – relacja rzadka, niezgodna ze schematem (np. Świeradów-Zdrój, Karpacz, Gromadka, Kobierzyce),
- niskie dochody i mała suma – relacja częsta, niezgodna ze schematem (np. Zawidów, Lwówek Śląski, Lubawka, Przeworno).

Tym samym mapa gmin o największych dotacjach i subwencjach na 1 mieszkańca nie stanowi dopełnienia (odwrotności) mapy 4 ukazującej gminy według dochodów własnych.

Mapa 12. Dotacje i subwencje dla gmin na 1 mieszkańca

Map 12. Subsidies and subventions for gminas per capita



Największe środki na 1 mieszkańca z tytułu dotacji (w tym dotacji ze źródeł zagranicznych) oraz subwencji wpłynęły do budżetów gmin: Lewin Kłodzki (5 178,60 zł), Świeradów-Zdrój (4 881,49 zł), Lubomierz (4 641,61 zł), Prusice (4 379,46 zł) oraz Gaworzyce (4 173,67 zł). Najmniejsze wartości uzyskały: Piechowice (1 754,16 zł), Szklarska Poręba (1 817,11 zł), Zgorzelec (1 842,18 zł), Brzeg Dolny (1 858,37 zł) oraz Świebodzice (1 911,92 zł). Rozstęp względny (proporcja maksimum do minimum) wyniósł 2,95. **Wyrównawczy charakter dotacji** i subwencji jest widoczny w samej tendencji dotyczącej tych części budżetu – w 2018 r. rozstęp był znacznie większy i wynosił 4,81. Znacznie bardziej wyrównywanie widać przy porównaniu z dochodami własnymi, które cechuje znaczna dyspersja (zróżnicowanie) – wskaźnik rozstępu wyniósł 7,12 (2018: 7,84).

Gminy z wysokimi subwencjami i dotacjami są rozrzucone po całym obszarze województwa, lecz większe ich skupiska dotyczą obszaru północnego (powiaty głogowski, górowski i trzebnicki) oraz sudeckiego (powiaty lubański, jaworski, kamiennogórski, kłodzki). Najmniejsze dochody z tego tytułu miały gminy leżące w pobliżu miast na prawach powiatu oraz położone w powiecie zgorzeleckim, lubińskim i świdnickim.

Omawiane zależności będą się częściowo powtarzać dla odrębnych ujęć dotacji i subwencji.

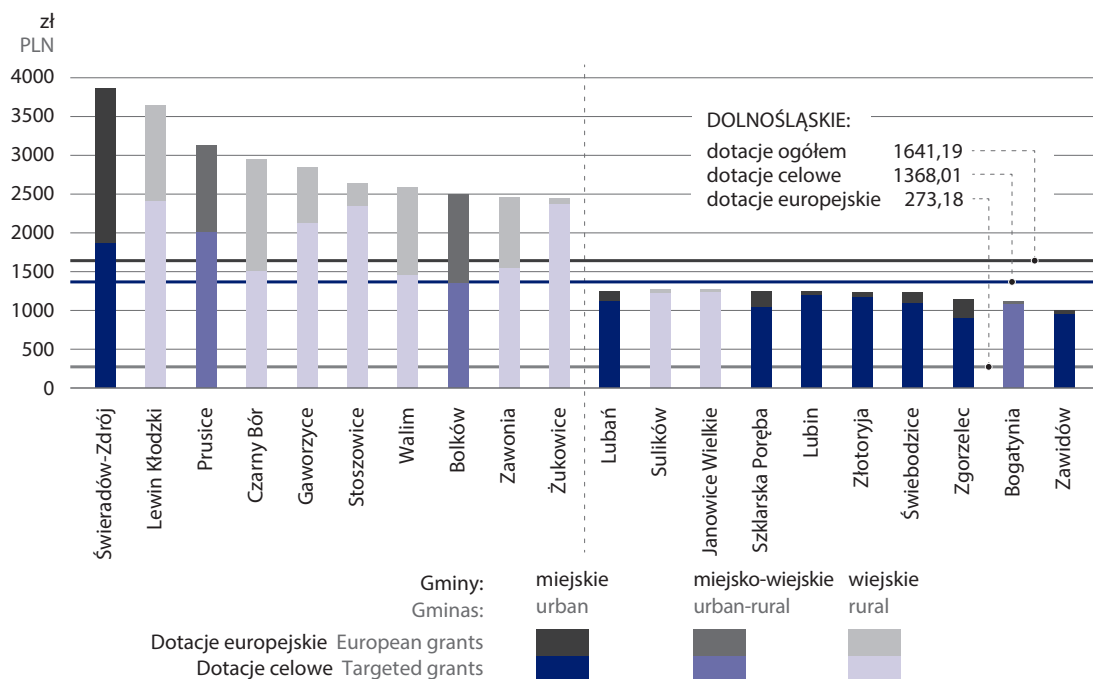
Dotacje

Różnica wskaźników z 2019 r. z jednej strony była elementem wyższej dynamiki ogólnych dochodów budżetowych gmin w kraju niż w województwie dolnośląskim, a z drugiej strony pogłębiła dysproporcje między średnim poziomem dotacji na 1 mieszkańca – w kraju wzrosły one z 1 569,85 zł do 1 793,19 zł, a w regionie z 1 473,13 zł do 1 641,19 zł. W 2018 r. poziom krajowych dotacji na 1 mieszkańca był wyższy o 96,72 zł, a rok później o 152,00 zł. Przekłada się to na różnice udziału dotacji w dochodach ogółem – w Polsce udział wyniósł 34,2% (2018: 33,4%), a na Dolnym Śląsku 30,6% (2018: 30,0%). Stanowi to ilustrację stosunkowo wysokiej samodzielności finansowej dolnośląskich gmin.

Głównym czynnikiem ogólnego wzrostu dotacji było zwiększenie wsparcia dla rodzin z dziećmi przez zwiększenie transferów z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej. Choć ten ma charakter wyrównujący, to jednak występuje silny czynnik różnicujący w postaci dotacji pozyskanych przez gminy na realizację projektów europejskich. Dotacje celowe z budżetu państwa są znacznie bardziej wyrównane.

Wykres 36. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na 1 mieszkańca

Chart 36. Gminas with the largest and the smallest subsidies per capita



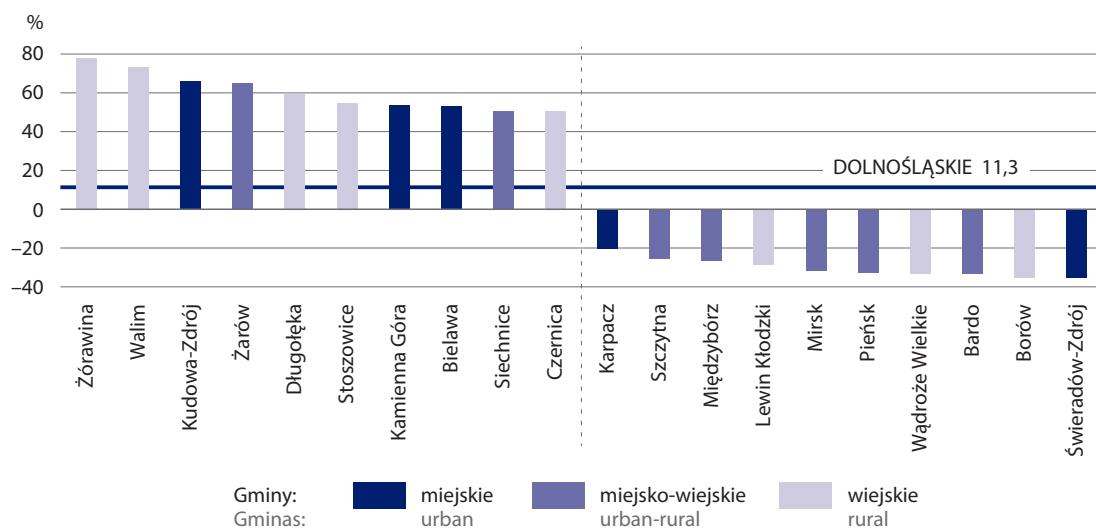
Najwyższy poziom **dotacji na 1 mieszkańca** wystąpił w tych samych 2 gminach jak rok wcześniej, ale poziom dotacji był wyraźnie niższy: Świeradów-Zdrój (3 865,64 zł, 2018: 5 949,66 zł) i Lewin Kłodzki (3 646,21 zł, 2018: 5 125,00 zł). Była to nowa sytuacja, gdyż zwykle obecność w czołówce wymaga uzyskania dotacji specjalnie dla danego roku, czyli innego rodzaju niż stabilnych dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Istnieją jednak projekty o charakterze wieloletnim, a także gminy skuteczne w staraniach o dotacje na kolejne zadania. Wyjaśnia to sytuację liderujących 2 gmin. Oprócz nich powtórzyły się także Prusice (10. miejsce w 2018 r.) oraz Gaworzyce (9. pozycja). Gaworzyce są jedyną gminą, która w czołówce była nie tylko 3 lata pod rząd, ale nawet 4 (2017: 3. miejsce, 2016: 6. miejsce).

Najmniejsze dotacje pozyskały ponownie głównie gminy miejskie. Tylko 3 gminy – Bogatynia, Złotoryja i Lubań (m) – należały rok wcześniej do grupy gmin o najniższych wpływach z dotacji. Ostatnia gmina Zawidów otrzymała dotacje 4 razy mniejsze niż Świeradów-Zdrój. Znaczenie dotacji ze źródeł zagranicznych było znikome w końcowej grupie, w odróżnieniu od pierwszej dziesiątki, a zwłaszcza Świeradowa-Zdroju, który uzyskał większe dotacje europejskie niż celowe z budżetu państwa (rok wcześniej były 4 takie gminy). Dwie następne gminy miały dotacje europejskie tylko nieco mniejsze od pozostałych. Wyłączenie z rozważań dotacji na projekty europejskie zmieniłoby układ czołówki, a z pierwszej dziesiątki wypadłyby Bolków, Walim, Czarny Bór i Zawonia.

W 2016 r. dotacje celowe podwoiły się aż w 15 gminach, natomiast w 2017 r. w żadnej. W 2018 r. były 4 takie gminy (Lewin Kłodzki, Świeradów-Zdrój, Bardo i Karpacz), a powodem były projekty europejskie. W 2019 r. wyrównujący charakter dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, które wzrosły najbardziej, przyczynił się do braku gmin co najmniej podwajających dotacje w ciągu roku. Występowały gminy z dużą skalą zmian dotacji, chociaż mniejszą niż rok wcześniej.

Wykres 37. Gminy o największych zmianach poziomu dotacji w 2019 r.

Chart 37. Gminas with the largest changes in subsidies in 2019



Największy wzrost osiągnęły Żórawina (o 78,1%) i Walim (o 73,0%). Zwraca uwagę obecność w czołówce 4 gmin aglomeracji wrocławskiej (Żórawina, Długoleś, Siechnice, Czernica). Żadna gmina nie przedłużyła tendencji z poprzedniego roku – bardzo dużego powiększenia dotacji. Często był jednak efekt wahadłowy – gminy notowały naprzemiennie duże wzrosty i duże redukcje dotacji. Przykładami zmian o charakterze wahadłowym są:

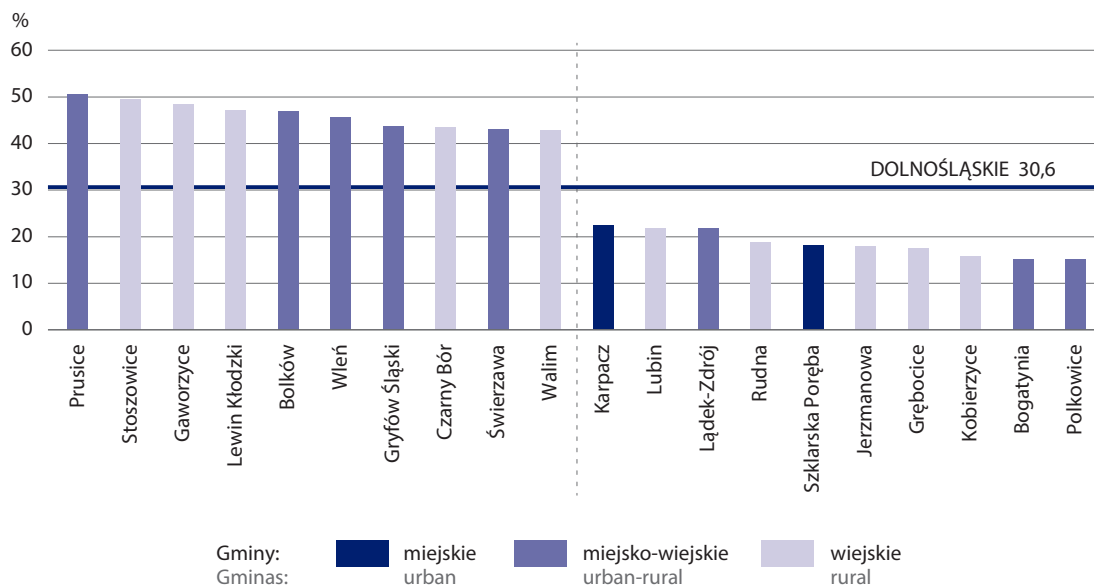
- Duszniki-Zdrój – potrojenie dotacji w 2016 r. (1. miejsce), zmniejszenie o 33,5% w 2017 r. i o 39,0% w 2018 r. (ostatnie miejsca),
- Bardo – w 2017 r. miejsce w ostatniej dziesiątce, w 2018 r. 3. miejsce (wzrost o 166,1%), w 2019 r. 3. miejsce od końca (spadek o 33,4%),
- Świeradów-Zdrój – w 2018 r. wzrost o 217,9% (2. miejsce), w 2019 r. zmniejszenie o 35,5% (ostatnie miejsce),
- Lewin Kłodzki – w 2018 r. zwiększenie o 277,0% (1. miejsce), w 2019 r. redukcja o 28,8%.
- Karpacz i Wądroże Wielkie – analogiczna sytuacja, duże zwiększenie w 2018 r. (o 163,9% i 72,6%) i znaczne zmniejszenie rok później (o 20,4% i 33,1%).

W rezultacie, połowę ostatniej dziesiątki w 2019 r. tworzyło 5 gmin, które rok wcześniej znajdowały się w pierwszej szóstce pod względem dynamiki wzrostu dotacji.

W 2017 r. poziom dotacji zmalał w 9 gminach, podczas gdy rok wcześniej dotyczyło to 17 gmin. W 2018 r. mimo dużego wzrostu dotacji w gminach (średnio o 20,9%), liczba gmin odnotowujących zmniejszenia ich poziomu wzrosła do 25. Przyczyną tego była zmiana struktury dotacji – w 2017 r. wzrastały głównie skierowane do wszystkich gmin w podobnej względnej wysokości dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej, a w 2018 r. uległy one stabilizacji, a wzrost wynikał przede wszystkim z projektów europejskich, realizowanych przez gminy w różnej skali. W 2019 r. nastąpił powrót do bardziej zrównoważonych przyczyn zmian poziomu dotacji, ale aż 43 gminy (co czwarta) zanotowały ich spadek. W większości był to efekt wysokich wzrostów notowanych rok wcześniej.

Wysoki poziom dotacji na 1 mieszkańca zwykle się przekłada na wysoki **udział dotacji w dochodach ogółem**. Jednak nie dotyczy to bogatych gmin, o dużych dochodach własnych. Reprezentanci tej grupy (20 gmin o największych dochodach własnych) zajmowali wszystkie 12 ostatnich miejsc według udziału dotacji w dochodach własnych. Pozostałe gminy o wysokich dochodach zwykle pozyskiwały dotacje na duże projekty europejskie. Identyczna sytuacja występowała w latach wcześniejszych.

Wykres 38. Gminy o największych i najmniejszych udziałach dotacji w dochodach ogółem
 Chart 38. Gminas with the largest and the smallest share of subsidies in total revenue



Tylko 3 gminy znajdujące się w czołowej grupie pod względem udziału dotacji w dochodach ogółem (Świeradów-Zdrój, Zawonia, Żukowice), nie znajdowały się jednocześnie w grupie z największymi dotacjami *per capita*. Ich miejsca zajęły Wleń, Gryfów Śląski i Świerzawa. Najwyższe wskaźniki miały Prusice (50,5%), Stoszowice (49,6%) i Gaworzyce (48,5%). Podobnie jak w 2018 r. w ścisłej czołówce zabrakło Świeradowa-Zdroju. Pomimo uzyskania największych dotacji na 1 mieszkańca uzyskał również bardzo wysokie dochody własne, w dużym stopniu dzięki wpływom majątkowym. Najniższy wskaźnik dotyczył po raz kolejny Polkowic (15,1%, 2018: 11,8%, 2017: 10,9%).

Osiem gmin z ostatniej dziesiątki się powtórzyło, a w 2019 r. do grupy dołączyły Łądek-Zdrój i Karpacz. Zastąpiły one Siechnice i Długołękę. Zamiana nie jest przypadkowa, gdyż wynika z efektów programu „Rodzina 500 plus”. Struktura demograficzna gmin podwrocławskich jest inna niż większości pozostałych i dlatego rozszerzenie rządowego programu w 2019 r. skutkowało wysokim przyrostem dotacji dla tych gmin. Jest to konstatacja szczególnie ważna dla identyfikacji przyczyn różnicowań wielkości dotacji celowych, istniejących w gminach o podobnych warunkach ekonomicznych. Ważnym czynnikiem różnicującym jest struktura demograficzna gminy, implikowana liczbą dzieci w rodzinie, które spełniają ustawowe warunki dostępu do świadczeń w ramach programu „Rodzina 500 plus”. Znajduje to odzwierciedlenie w dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej.

Dotacje celowe z budżetu państwa

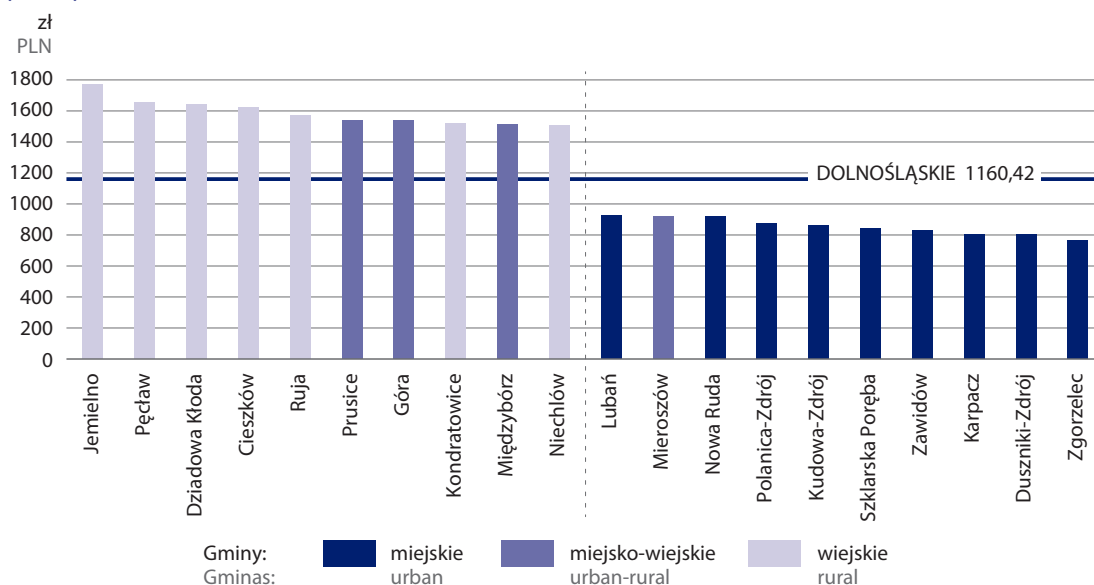
Dotacje celowe z budżetu państwa dla gmin wyniosły w 2018 r. 2 900,4 mln zł, z czego na **dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej** przypadło 1 828,2 mln zł. W 2019 r. gminy otrzymały dotacje w kwocie 3 229,5 mln zł, w tym na zadania powierzone przez rząd 2 283,5 mln zł. Przyrost tych dotacji w kwocie 455,3 mln zł był większy niż dotacji ogółem (329,1 mln zł). W przypadku dotacji celowych z budżetu państwa wystąpił efekt wypychania (redukcje pozostałych dotacji wywołane ograniczonością środków) – poziom każdego z 5 pozostałych typów dotacji wyróżnianych w sprawozdawczości budżetowej zmalał. Zmalała też wielkość obu typów dotacji europejskich. Tym samym wśród 8 rodzajów dotacji wzrost zanotowały jedynie dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej. W efekcie ich udział w dotacjach ogółem wzrósł z 63,0% do 70,7%.

Dotacje są głównym źródłem wypłacanych przez samorządy świadczeń na rzecz osób fizycznych, ale część dotacji z zakresu administracji rządowej jest wykorzystywana na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz zakupy materiałów i usług. Innym kierunkiem są wydatki inwestycyjne, ale dolnośląskie gminy uzyskały

znikome środki na inwestycje, podobnie było w kraju. Kwota 0,81 mln zł na inwestycje odpowiadała $\frac{1}{2800}$ wartości zadań powierzonych. Środki te otrzymały jedynie 3 gminy: Bielawa, Oława (w) oraz Łądek-Zdrój. Niemal zupełny brak inwestycji, będących zwykle czynnikiem wzmacniającym powstawanie dysproporcji między gminami, wyjaśnia istnienie dużych różnicowań przestrzennych dla dotacji celowych ogółem i małych dla dotacji z zakresu administracji rządowej.

Wykres 39. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca

Chart 39. Gminas with the largest and the smallest subsidies for tasks in the area of government administration per capita



Gdy porównujemy wartości skrajne, względny rozstęp między Świeradowem-Zdrojem a Zawidowem dla dotacji ogółem wynosił 3,93 (2018: 6,51). Dla dotacji z zakresu administracji rządowej analogiczna przewaga między Jemielnem i Zgorzelcem wyniosła 2,32. Pozycje skrajne rok wcześniej zajmowały te same gminy, a relacja między nimi była nieco większa i wynosiła 2,70. Gdy mierzymy dyspersję większymi zbiorami, dysproporcje stają się znacznie mniejsze. Porównanie skrajnych dziesiątek ukazuje proporcję 2,43 (dotacje ogółem) do 1,86 (dotacje na zadania rządowe). Rok wcześniej obydwa wskaźniki były wyższe, a relacja wynosiła 3,30 do 2,11. Odchylenia ćwiartkowe oraz standardowe wskazują na jeszcze mniejsze różnice dyspersji dla dotacji ogółem i dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej.

Częścią wspólną obu zestawień są w pierwszych dziesiątkach Prusice, a w ostatnich: Zawidów, Zgorzelec, Szklarska Poręba i Lubań (m). Dotacje z zakresu administracji rządowej cechuje największa stabilność rozkładu przestrzennego na tle wszystkich pozostałych porównań budżetowych. W 2018 r. skład pierwszej dziesiątki był niemal identyczny jak rok wcześniej – gmina Prusice zastąpiła gminę Wąsosz. W 2019 r. nie było żadnych zmian składu pierwszej dziesiątki oraz kolejności na pierwszych 2 miejscach. Podobnie było na końcu zestawienia – grupa ostatnich 7 gmin nie uległa zmianie, w tym ostatnia od kilku lat pozycja gminy miejskiej Zgorzelec.

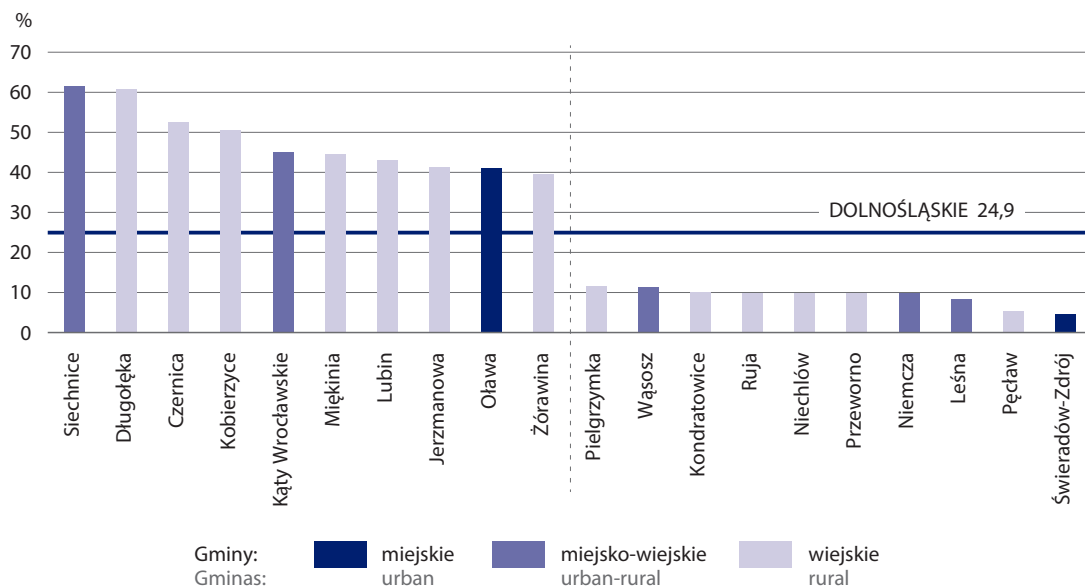
W pierwszej dziesiątce były wyłącznie gminy wiejskie (7) oraz miejsko-wiejskie z małymi miastami (3). Poza miejsko-wiejską gminą Mieroszów, w ostatniej dziesiątce były tylko gminy miejskie, z czego aż 5 stanowiły kurorty (2018: 6). Charakteryzuje to pośrednio specyfikę ekonomiczną i demograficzną gmin. Uwarunkowania demograficzne uzdrowisk odbiegają od typowych i występuje tam znacznie mniejsze zapotrzebowanie na wsparcie z programu „Rodzina 500 plus”.

Ujęcie dynamiczne dotacji ogółem ukazywało bardzo duże dysproporcje poziomu zmian. Dla dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej było ono mniejsze, ale w 2019 r. wyjątkowo wysokie. W odróż-

nieniu od lat 2016–2017 w 2018 r. skala transferów socjalnych ustabilizowała się, a ogólny wzrost środków na wszystkie zadania powierzane gminom przez rząd wyniósł jedynie 1,5% (wobec 21,3% w 2017 r.). W rezultacie 72 gminy pozyskały mniejsze, a 93 gminy większe środki niż rok wcześniej. Najwyższą dynamikę tych dotacji zanotowano w Jelczu-Laskowicach (10,6%), a największy spadek wystąpił w Lewinie Kłodzkim (7,8%). Rok później ponowny duży wzrost dotacji na program „Rodzina 500 plus” skutkował podniesieniem wskaźnika dynamiki wzrostu dotacji do 24,9% i brakiem gmin wykazujących ich zmniejszenie. Najwyższe wskaźniki dynamiki były prawie 6 razy wyższe niż wskaźnik dla Jelcza-Laskowic z 2018 r.

Wykres 40. Gminy o największych w 2019 r. zmianach poziomu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej

Chart 40. Gminas with the largest changes in 2019 in the level of subsidies for tasks in the area of government administration



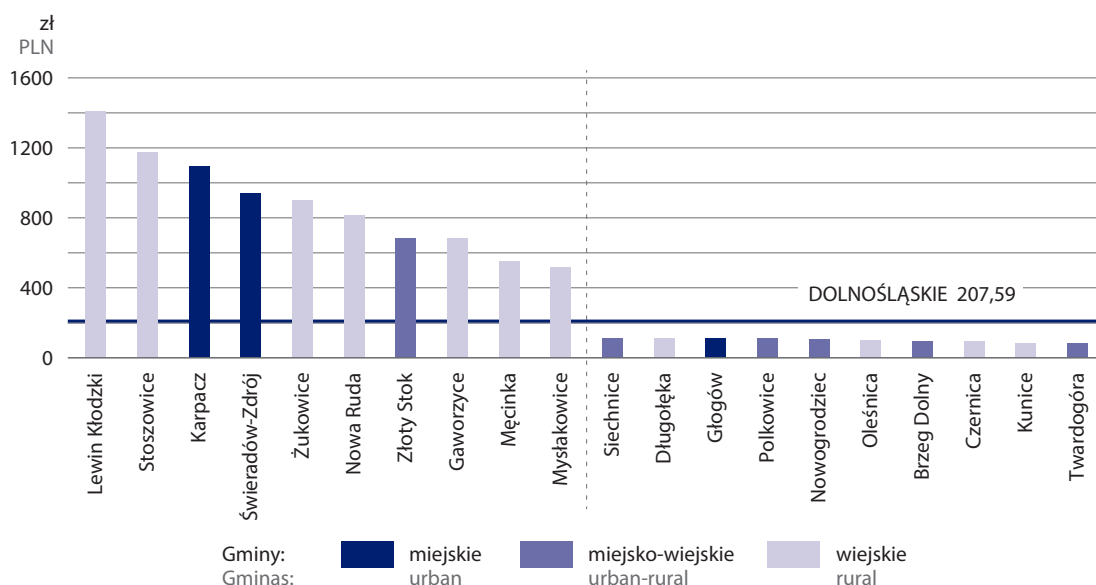
W 2017 r. średnia dynamika wzrostu dotacji na zadania powierzone przez rząd wynosiła 21,3%, a obszar zmienności (skrajne wskaźniki dynamiki dla gmin) kształtował się od 12,6% do 37,4%. Rok później średnia dynamika uległa zmniejszeniu o 19,8 p. proc. W podobnej skali przesunął się obszar zmienności i wynosił od –7,8% (Lewin Kłodzki) do 10,6% (Jelcz-Laskowice). W 2019 r. średnia podniosła się o 23,4 p. proc., a obszar zmienności przesunął się nieco bardziej i wynosił od 4,6% w Świeradowie-Zdroju do 61,6% w Siechnicach. Duże gminy miejskie zwykle notowały niższy wzrost niż średni (23,4 p. proc.).

Największa dynamika wzrostu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej cechowała gminy **aglomeracji wrocławskiej**. Było ich w pierwszej dziesiątce 7 w 2017 r., 6 w 2018 r. (zajmowały 5 pierwszych miejsc) oraz 8 w 2019 r. (zajęły 6 pierwszych miejsc). Wynika to z ich specyfiki demograficznej i ekonomicznej. W bardzo dużej skali lokowane są w nich nowe domy i mieszkania, co powoduje migracje i wzrost liczby mieszkańców. Znaczna część aktywnych zawodowo i dobrze zarabiających mieszkańców Wrocławia przenosi się poza granice administracyjne miasta i nadal pracuje we Wrocławiu. W tych gminach średnia (i mediana) wieku mieszkańców jest najniższa w województwie, co sprzyja najwyższemu w regionie przyrostowi naturalnemu. Stąd wynikał wysoki wzrost liczby beneficjentów rządowej polityki prorodzinnej w latach 2016–2018. Natomiast w 2019 r. zmieniono zasady wsparcia w ramach programu „Rodzina 500 plus” otwierając dostęp do zasiłków rodzinom z jednym dzieckiem, a w tych gminach to najczęstszy model. Wsparcie dla rodzin z dziećmi nie jest jedyną formą wydatków finansowanych w ramach zadań powierzonych przez rząd, ale jest zadaniem dominującym. Oznacza to, że wzrost dotacji i równoważnych im wydatków w ramach programu był większy niż ogólny wzrost dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Wśród prawie 2,5 tysiąca gmin w kraju najwyższe wskaźniki wzrostu dotacji na program „Rodzina 500 plus” wyniosły 84,0% i 82,5%. **Gminy Długołęka i Siechnice zajęły pierwsze 2 miejsca w Polsce.**

Wyrównawczy aspekt dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej dotyczy więc nie tyle bezwzględnego poziomu tych dotacji na 1 mieszkańca, co względnej ich stabilności i wąskiego korytarza zmian, wyznaczonego przez inicjatywy rządowe. Jednoznacznie wynika z tego, że źródłem dużej zmienności dotacji celowych ogółem nie są zadania powierzone przez rząd (choć miały 70,7% udziału w dotacjach), ale **suma wszystkich pozostałych rodzajów dotacji**. Potwierdza to zestawienie.

Wykres 41. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca

Chart 41. Gminas with the largest and the smallest targeted subsidies excluding subsidies for government administration tasks per capita



W przedstawionym ujęciu nie były brane pod uwagę środki pozyskane ze źródeł zagranicznych, co oznacza, że uwzględniono 5 rodzajów dotacji (w kolejności wpływów do budżetów gmin – dane w mln zł za 2019 r.; 2018 r.): na zadania własne (308,2; 345,5), na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (56,3; 56,7), z pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań (24,5; 37,7), otrzymane z państwowych funduszy celowych (18,0; 22,9), realizowane na zasadzie porozumień z organami administracji rządowej (1,4; 1,9). W 2019 r. wartość każdej formy dotacji uległa obniżeniu.

Najsukuteczniej zabiegało o dotacje 7 gmin z obszaru sudeckiego, 1 gmina z centralnej części regionu (Męcinka) i 2 gminy z północy województwa (Gaworzyce i Żukowice). Szczególnie skuteczne w pozyskaniu funduszy okazały się samorządy gmin turystycznych. Są to nieduże gminy i dlatego dotacje przeliczone na 1 mieszkańca poważnie przewyższały średnią wojewódzką (207,59 zł). Względny rozstęp między Lewinem Kłodzkim (1 409,23 zł) a Twardogórą (83,57 zł) wyniósł 16,86. Rok wcześniej Karpacz pozyskał dotacje 19,7 razy większe niż ostatni Borów. Stabilna okazała się różnica między pierwszą, a ostatnią dziesiątką – 8,61 (8,69). Są to wskaźniki 4 razy większe niż dla dotacji ogółem i tym samym te 5 typów dotacji miało bardzo duży wpływ na ogólne zróżnicowania wewnątrzwojewódzkie. Dlatego w pierwszej dziesiątce w obu zestawieniach powtarzają się gminy: Lewin Kłodzki, Stoszowice, Karpacz, Świeradów-Zdrój i Żukowice, czyli pierwsze 5 gmin z powyższego zestawienia.

W latach 2017–2019 Świeradów-Zdrój nie zajmował miejsca niższego niż 4., a Gaworzyce niższego niż 8. W stosunku do 2018 r. w czołówce zestawienia powtórzyły się również gminy: Lewin Kłodzki, Karpacz, Nowa Ruda i Złoty Stok. O częściowej trwałości zróżnicowań w tym zakresie świadczy również powtarzanie się w końcowej dziesiątce 5 gmin: Kunice, Brzeg Dolny, Nowogrodziec, Długolęka i Siechnice. Te 2 ostatnie gminy znajdowały się na czele zestawienia dla dotacji na zadania rządowe, a niski poziom

innych dotacji powoduje, że wartość dotacji ogółem w tych gminach była mniejsza od wojewódzkiej średniej oraz mediany.

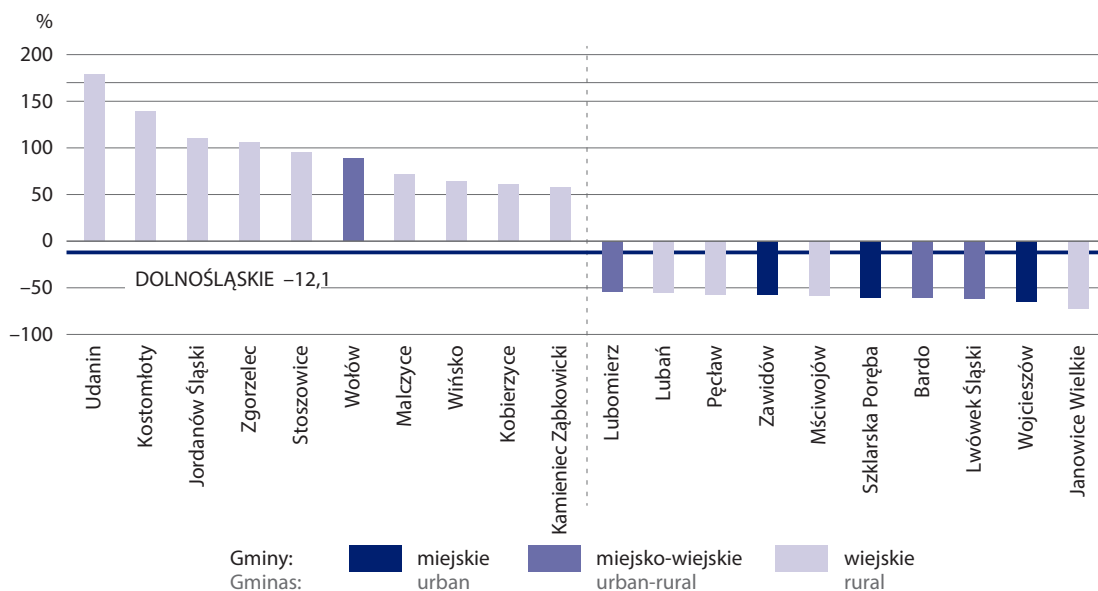
Duże dotacje pozwoliły gminie Świeradów-Zdrój ugruntować 3. pozycję, gminie Karpacz zająć 5. miejsce, a gminie Lewin Kłodzki 9. pozycję w klasyfikacji najbogatszych gmin regionu.

Z jednej strony skuteczne aplikowanie gmin o dotacje na 2019 r., a z drugiej strony czasowy charakter dotacji i rozliczanie wykonania części z nich w roku poprzednim (przy niewielkiej wartości nowych dotacji) powodują, że istnieje duża grupa gmin notująca zwielokrotnienie dotacji oraz druga grupa wykazująca ich znaczną redukcję. Mechanizm ten występuje zwłaszcza w małych gminach, gdyż w większych miastach realnie dostępne jest więcej tytułów do uzyskania dotacji.

W 2019 r. wartość 5 typów dotacji zmalała o $\frac{1}{8}$ w stosunku do roku poprzedniego (12,1%), ale 4 dolnośląskie gminy co najmniej podwoiły ich poziom. W gminie Udanin dotacje wzrosły o 178,7%, a w gminach Kostomłoty, Jordanów Śląski i Zgorzelec (w) od 105,5% do 139,7%. Dzięki wzrostowi dotacji o 95,5% gmina Stoszowice znalazła się na 2. miejscu pod względem wysokości 5 rodzajów dotacji oraz na 6. miejscu pod względem dotacji ogółem. Inaczej było w przypadku pozostałych 9 gmin mających niski punkt wyjścia. Zamykająca listę gmina Janowice Wielkie pozyskała czterokrotnie mniej środków niż rok wcześniej (zmniejszenie o 72,8%). Żadna gmina znajdująca się w zestawieniu nie znajdowała się w analogicznym zestawieniu za 2018 r., czyli skrajne tendencje nie były kontynuowane. Nie podlegały także efektowi wahadłowemu, chociaż generalnie duży wzrost dotyczył zwykle gmin z dotacjami na stosunkowo niskim poziomie w 2018 r. (ale nie najniższym), a mały wzrost lub spadek notowały przede wszystkim gminy uzyskujące wcześniej dotacje na poziomie średnim.

Wykres 42. Gminy o największych w 2019 r. zmianach poziomu dotacji celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej

Chart 42. Gminas with the largest changes in targeted subsidies level in 2019 excluding subsidies for government administration tasks



Redystrybucja dochodów na rzecz biedniejszych województw znajduje odzwierciedlenie także w relacji wartości dotacji na zadania powierzone przez rząd do sumy omawianych 5 typów dotacji. Wynosiła ona w Polsce 6,9, a w województwie dolnośląskim 5,6. Dlatego można oczekiwać podobnej pięciokrotnej przewagi także na poziomie poszczególnych gmin. Zdarzają się jednak wyjątki. Dla 2 gmin dotacje na zadania powierzone przez rząd były mniejsze od pozostałych 5 dotacji, a dla 2 następnych gmin były niemal równe. Były to Lewin Kłodzki i Karpacz oraz Świeradów-Zdrój i Stoszowice, czyli czwórka liderów zestawienia tych dotacji na 1 mieszkańca. Przeciwnastawne pozycje zajmowały 3 gminy z końca tego zestawienia:

Kunice, Czernica i Twardogóra, w których dotacje na zadania powierzone przez rząd były 14,7–15,5 razy większe. Relacja co najmniej dziesięciokrotna wystąpiła w 21 gminach, czyli w co ósmej w województwie.

Środki pochodzące z bezzwrotnych źródeł zagranicznych

Dotacje z funduszy europejskich (nie tylko z budżetu UE, ale także w ramach mechanizmu finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz środków pochodzących z funduszy norweskich) oznaczane są czterema paragrafami w klasyfikacji dochodów budżetowych:

§ 200 i 620 dotyczą ram finansowych okresu 2007–2013 oraz źródeł pozaunijnych,

§ 205 i 625 dotyczą ram finansowych okresu 2014–2020.

Dotacje z tytułu § 200 i 205 odnoszą się do projektów i zadań o charakterze nieinwestycyjnym, a dotacje § 620 i 625 do zadań inwestycyjnych. Do końca 2009 r. dotacje ze źródeł zagranicznych nazywano rozwojowymi. Dotacje te wchodziły do budżetów samorządowych, gdy jednostki samorządowe skutecznie aplikują o ich przyznanie. W szerokim ujęciu, wywodzonym z art. 167 ust. 2 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej, są zaliczane do dotacji celowych, natomiast w wąskim rozumieniu, dotacjami celowymi są nazywane tylko środki pozyskane z budżetu państwa.

Z jednej strony aktywność samorządów w aplikowaniu, a z drugiej strony skuteczność pozyskiwania funduszy europejskich są w dolnośląskich gminach bardzo różne. W prowadzonych tu analizach dwie formy dotacji (§ 200 i 620 oraz § 205 i 625) są traktowane łącznie jako **projekty europejskie**. Gdy wyłącznym źródłem zagranicznym jest budżet UE można mówić o projektach unijnych. Projekty unijne mogą być finansowane po zakończeniu wieloletnich ram finansowych zgodnie z zasadą $n + 2$ (oraz $n + 3$). Mimo upływu perspektywy finansowej 2007–2013 w budżetach samorządowych występowały w 2019 r. również dotacje w ramach § 200 i 620 ze względu na środki pozaunijne.

W 2016 r. zanotowano najmniejszy w okresie 2010–2019 poziom realizacji projektów europejskich. Kończono projekty z perspektywy finansowej 2007–2013, a w praktyce jeszcze nie ruszyły nowe, przewidziane do sfinansowania w okresie 2014–2020. Zmiany wzajemnej proporcji między projektami z różnych okresów programowania następowały inaczej w gminach, powiatach, miastach na prawach powiatu oraz w województwie samorządowym. W miastach na prawach powiatu proces obniżania się dotacji przeciągnął się na 2017 r., przede wszystkim w efekcie niewielkiej wartości projektów realizowanych we Wrocławiu. Wystąpiło przesunięcie czasowe, gdyż spadkowi dotacji w gminach i w samorządowym województwie w 2019 r. towarzyszył ich wzrost w miastach na prawach powiatu oraz w powiatach. Ogółem dolnośląskie samorządy osiągnęły wzrost dotacji europejskich o 0,5%.

Na poziomie gminnym charakterystyka zmian jest następująca:

- w 2016 r. dotacje z § 200 i 620 były pięciokrotnie większe niż z § 205 i 625,
- w 2017 r. dotacje z § 200 i 620 były piętnastokrotnie mniejsze niż z § 205 i 625,
- w 2018 r. wzrosły istotnie dotacje z § 200 i 620, ale nieco większa dynamika cechowała dotacje z nowego okresu programowania i w efekcie wystąpiła szesnastokrotna dysproporcja,
- w 2019 r. spadek wielkości dotacji był większy w przypadku § 200 i 620 (19,0%) niż § 205 i 625 (11,0%), co doprowadziło do siedemnastokrotnej relacji między nimi,
- suma dotacji z obu tytułów w 2017 r. była 5 razy większa niż w 2016 r.,
- suma dotacji europejskich wzrosła w 2018 r. w stosunku do 2017 r. o 167,2%, natomiast w stosunku do 2016 r. wzrost był czternastokrotny,
- **maksymalny poziom dotacji dolnośląskie gminy osiągnęły w 2018 r., natomiast w 2019 r. nastąpiło ich zmniejszenie o 11,5%,**
- tendencja krajowa była odmienna – w 2019 r. w polskich gminach nastąpił wzrost wartości dotacji unijnych o $\frac{1}{6}$ (16,3%),
- $\frac{1}{3}$ gmin (55) nie realizowała w 2016 r. żadnego projektu europejskiego,

- 20 gmin nie realizowało w 2017 r. żadnego projektu europejskiego, z czego 13 nie realizowało żadnego projektu także rok wcześniej,
- 4 gminy nie realizowały żadnego projektu w 2018 r., nie uzyskały środków także w 2017 r.,
- także 4 gminy nie realizowały żadnego projektu w 2019 r., z czego jedna nie uzyskała środków również w latach 2017–2018.

W 2018 r. przyrost dotacji europejskich w dolnośląskich gminach wyniósł 441,9 mln zł, a przyrost dochodów ogółem gmin zamknął się kwotą 983,1 mln zł. Tym samym projekty europejskie były główną przyczyną przyrostu dochodów dolnośląskich gmin i miały w tym 45,0% udziału. W skali kraju odsetek ten wyniósł 35,0%.

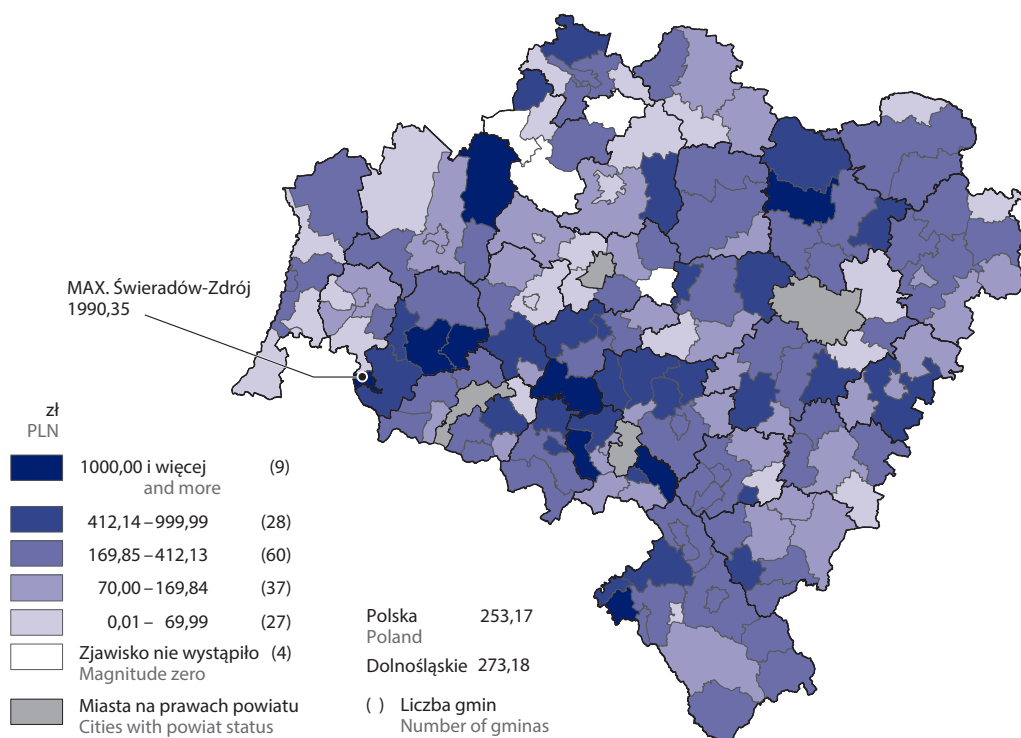
W 2019 r. nastąpiło zmniejszenie środków na projekty europejskie o 69,8 mln zł, natomiast w Polsce wystąpiło zwiększenie o 917,2 mln zł. Na poziomie poszczególnych gmin Dolnego Śląska sytuacja wykazywała duże zróżnicowanie:

- 4 gminy nie realizowały żadnych projektów – Ruja (nie realizowała ich także w latach 2017–2018), Chocianów, Grębocice i Przemków; wszystkie te gminy leżą w podregionie legnicko-głogowskim,
- w 93 gminach nastąpiło zmniejszenie dotacji, a w 71 zwiększenie (gmina Ruja bez zmian),
- spośród 28 dolnośląskich gmin notujących w 2019 r. zmniejszenie dochodów budżetowych tylko w 2 gminach nastąpiło ono przy wzroście dotacji europejskich (Karpacz i Gromadka), a w 4 gminach spadek dotacji był mniejszy niż spadek dochodów ogółem (Wojcieszów, Świeradów-Zdrój, Mściwojów i Mirsk),
- **w 22 gminach spadek dotacji na projekty europejskie był powodem zmniejszenia dochodów budżetowych w 2019 r.**, czyli dotyczyło to ponad $\frac{3}{4}$ gmin, które zanotowały obniżenie dochodów,
- w 2 gminach nastąpił przyrost wartości realizowanych projektów w skali większej niż przyrost dochodów – bez nowych dotacji na projekty europejskie gminy Szklarska Poręba oraz Wleń zanotowałyby zmniejszenie dochodów budżetowych, gdyż udziały dotacji unijnych w przyroście dochodów wynosiły 198,0% i 130,8%,
- w 67 gminach udziały te wynosiły od 1,2% do 76,1%,
- także 67 gmin notowało jednocześnie spadek dotacji i wzrost dochodów budżetowych ogółem.

Pomimo spadku dotacji na projekty europejskie o 11,5% w regionie i ich wzrostu w Polsce o 16,3% dolnośląskie gminy uzyskały dotacje wyższe niż średnio w kraju – **273,18 zł na 1 mieszkańca** (2018: 308,48 zł, 2017: 84,01 zł); w Polsce 253,17 zł (2018: 217,53 zł, 2017: 78,62 zł).

Mapa 13. Dotacje na projekty europejskie uzyskane przez gminy na 1 mieszkańca

Map 13. Subsidies for European projects obtained by gminas per capita



W 2017 r. największe środki na 1 mieszkańca pozyskały gminy: Marciszów (628,78 zł), Mirsk (593,82 zł), Malczyce (579,19 zł) i Radwanice (579,70 zł). Realizacja projektów europejskich w 145 gminach nie oznaczała posiadania do dyspozycji istotnych środków. W co siódmej gminie (21) były to kwoty jednocyfrowe, z czego w 6 gminach nie przekraczały 3 zł, w tym w dwóch 1 zł. W kilku bogatych gminach, zwłaszcza obszaru zagłębia miedziowego, nie realizowano żadnego projektu. Względna zasobność budżetu może osłabić zainteresowanie samorządów wysiłkiem na rzecz przygotowania projektu. Nie było to jednak regułą i bogate gminy Jerzmanowa oraz Kobierzyce realizowały projekty w wymiarze 257,14 zł i 237,21 zł *per capita*.

W 2018 r. znacznie wzrosła nie tylko średnia wartość dotacji na 1 mieszkańca, ale również maksymalne wskaźniki gminne. Siedmiokrotnie zmalała liczba gmin z jednocyfrowymi kwotami na mieszkańca (były to jedynie Lubań, Krotoszyce i Bogatynia), a dodatkowo 4 gminy nie uzyskały żadnych dotacji: Ruja, Rudna, Legnickie Pole, Jordanów Śląski (nie realizowały projektów również rok wcześniej). Największe dotacje europejskie na 1 mieszkańca pozyskały gminy: Świeradów-Zdrój (4 115,56 zł), Lewin Kłodzki (2 930,21 zł), Mirsk (1 610,37 zł), Bardo (1 610,37 zł), Borów (1 251,73 zł), Świerzawa (1 149,94 zł) i Ścinawa (1 119,25 zł). Kolejnych 5 gmin mieściło się w przedziale od 981 zł do 998 zł, a łącznie 25 gmin posiadało wyższy wskaźnik od dającego 1. miejsce w 2017 r. Liderujący wtedy Marciszów zajął 24. pozycję, mimo dotacji zwiększonych o ponad 10%.

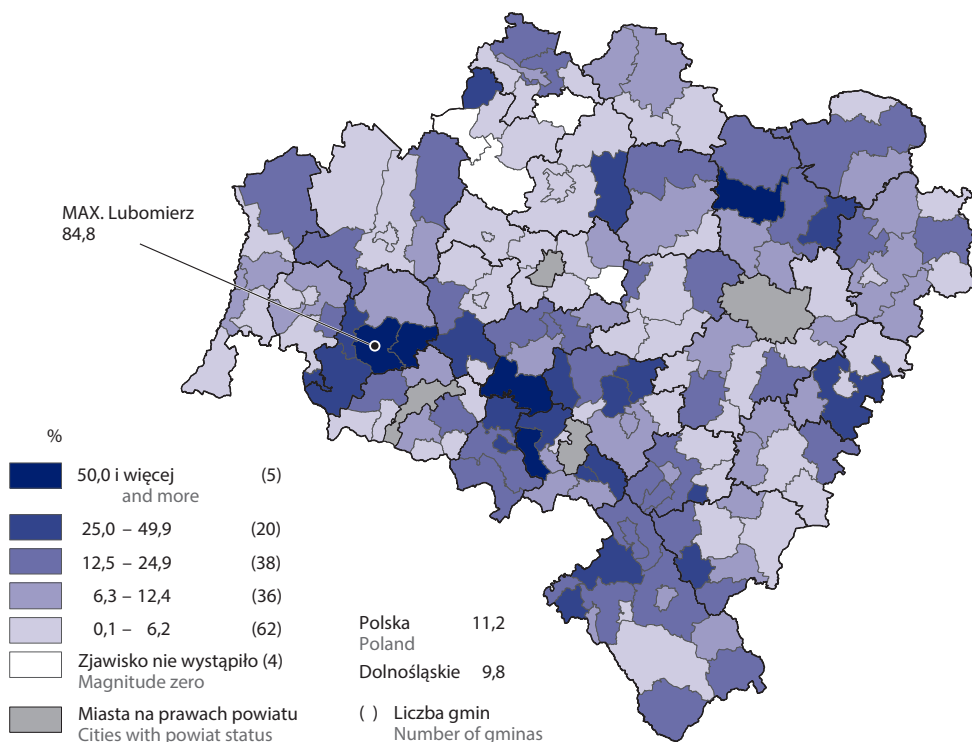
W 2019 r. zmniejszenie poziomu dotacji w województwie było widoczne zwłaszcza w czołówce. Na pierwszych miejscach pozostały z kwotami ponad dwukrotnie mniejszymi niż rok wcześniej Świeradów-Zdrój (1 990,35 zł) oraz Lewin Kłodzki (1 233,29 zł – przesunął się z 2. na 3. miejsce). Z czołowej dziesiątki pozostał oprócz nich tylko Bolków notujący wzrost dotacji o $\frac{1}{7}$ (do 1 143,89 zł). Była to jedyna gmina z pierwszej dziesiątki wykazująca wzrost dotacji, gdyż pozostałe zanotowały zmniejszenie, niekiedy znaczne (Borów – 7 razy). Do pierwszej dziesiątki weszło 7 gmin o bardzo wysokiej dynamice zmian. Na 2. miejscu znalazł się Czarny Bór (1 442,94 zł, 2018: 574,54 zł, 2017: 1,40 zł), na 5. pozycji Walim (1 134,31 zł, 2018: 222,61 zł, 2017: 111,59 zł), a na kolejnych miejscach: Prusice (1 119,09 zł), Gromadka (1 050,61 zł), Wleń

(1 035,56 zł), Lubomierz (1 017,48 zł) oraz Jedlina-Zdrój (928,76 zł). W 36 gminach wystąpiły dwucyfrowe wskaźniki *per capita*, a w 2 jednocyfrowe (Jemielno, Janowice Wielkie). Mediana wyniosła 228,78 zł i była nieco większa niż w 2018 r. (218,42 zł). Zwiększenie się mediany towarzyszące zmniejszeniu się średniej pośrednio wskazuje na zmniejszenie się dyspersji i większe niż poprzednio zrównoważenie rozkładu przestrzennego projektów europejskich.

Niektóre gminy z dalszych pozycji należały do grupy mniej zamożnych i dlatego dotacje na projekty europejskie miały dla nich szczególnie duże znaczenie, zwłaszcza w **porównaniu z dochodami własnymi**.

Mapa 14. Relacja wartości dotacji na projekty europejskie do dochodów własnych gmin

Map 14. Ratio of the value of subsidies for European projects to the gminas' own revenue



Istnieje duże podobieństwo mapy ilustrującej wskaźniki na 1 mieszkańca oraz ukazującej relację wartości dotacji na projekty europejskie do dochodów własnych gmin. Różnice wynikają z odmiennych poziomów dochodów własnych. Jest to przyczyną mniejszego znaczenia tych środków dla Świeradowa-Zdroju zajmującego w drugim ujęciu 14. miejsce ze wskaźnikiem 36,9%. Największe znaczenie dotacji europejskich dotyczyło pozostałych gmin znajdujących się w czołówce klasyfikacji *per capita*. W Lubomierzu dotacje europejskie odpowiadały 5/6 wartości dochodów własnych (84,8%). Tylko w przypadku Bolkowa nie zaszła istotna zmiana wskaźnika (77,3%, 2018: 74,6%), w innych czołowych gminach zmiany były większe. Na kolejnych miejscach w 2019 r. znalazły się Wleń (67,8%), Prusice (61,8%), Czarny Bór (53,9%), Gryfów Śląski (48,8%) oraz Lewin Kłodzki notujący spadek odpowiadający zmniejszeniu wartości dotacji (48,4%, 2018: 122,9%). Łącznie 5 gmin miało wskaźnik przekraczający 50%, a dla 19 gmin było to więcej od 30%. Rok wcześniej takich gmin było więcej, odpowiednio 10 i 28. W regionie występowało bardzo duże zróżnicowanie zaangażowania w projekty europejskie, o czym pośrednio świadczy niski wskaźnik przeciętny dla województwa – 9,8% (2018: 12,1%).

W **ujęciu bezwzględnym** w 2019 r. gminy województwa dolnośląskiego pozyskały 29,2 mln zł w ramach § 200 i 620 (2018: 36,0 mln zł) oraz 508,4 mln zł w ramach § 205 i 625 (2018: 571,4 mln zł), a łącznie 537,6 mln zł (2018: 607,4 mln zł).

W 2018 r. największe dotacje na projekty europejskie pozyskały gminy: Lubin (m; 24,2 mln zł), Świerdów-Zdrój (17,2 mln zł), Jawor (16,3 mln zł), Bolesławiec (m; 15,6 mln zł), Świdnica (m; 15,1 mln zł), Mirsk (14,9 mln zł), Żmigród (14,5 mln zł) oraz Nowa Ruda (m; 13,5 mln zł). Ta ostatnia gmina była w 2017 r. liderem zestawienia z kwotą 9,1 mln zł. Lewin Kłodzki będący na 2. miejscu w ujęciu na 1 mieszkańca otrzymał dotację w kwocie znacznie mniejszej – 5,7 mln zł.

W 2019 r. kolejność zmieniła się zupełnie i czołówkę tworzyły: Głogów (m; 26,3 mln zł), Oława (w, 13,0 mln zł), Bolków (12,0 mln zł), Świdnica (m, 11,8 mln zł), Bielawa (11,5 mln zł), Kamienna Góra (m; 12,2 mln zł), Strzegom (11,1 mln zł), Prusice (10,5 mln zł), Żarów (10,3 mln zł) oraz Jawor (m, 10,2 mln zł). Są to gminy miejskie lub miejsko-wiejskie, zwykle o dużej populacji. Jest to czynnik istotny i dlatego odstępstwem od reguły jest brak w czołówce innych dużych miast, jak największego w regionie (poza miastami na prawach powiatu) Lubina oraz Bolesławca i Dzierżoniowa.

Ujęcie bezwzględne ma w tym przypadku większą wartość informacyjną i porównawczą niż **ujęcie dynamiczne**. Wynika to z trzech powiązanych ze sobą faktów:

- dla 4 gmin nierealizujących rok wcześniej żadnych projektów nie da się policzyć dynamiki wzrostu,
- dla gmin ponoszących w 2018 r. wydatki projektowe w małej skali (np. Mietków w kwocie 50,9 tys. zł) wskaźnik wzrostu nawet przy stosunkowo niedużych projektach europejskich w 2019 r. (386,4 tys. zł) był znacznie większy niż w gminach bardzo aktywnych w aplikowaniu w obu latach,
- 11 gmin zanotowało co najmniej pięciokrotne zwiększenie dotacji, z czego 4 – dziesięciokrotne, w tym Lubań 73 razy – wskaźnik ten nie odzwierciedla względnych przewag gmin, przy bardzo różnej wartości dotacji na 1 mieszkańca.

Ujęcie dynamiczne jest użyteczne głównie w przypadku identyfikacji gmin, w których dotacje uległy zmniejszeniu. Ujemne wskaźniki dynamiki miały 93 gminy (2018: 21, 2017: 27), w tym w 3 gminach dotacje spadły do zera (2018: 0, 2017: 7).

Dotacje europejskie dotyczą tradycyjnie przede wszystkim **wydatków inwestycyjnych** (§ 620 i 625). Takie było przeznaczenie kwoty 457,6 mln zł czyli 85,1% ogólnej wartości projektów europejskich (2018: 543,3 mln zł, 89,5%). Dolnośląskie gminy zrealizowały wydatki inwestycyjne wartości 1 799,5 mln zł, co oznacza, że fundusze europejskie były źródłem finansowania przeciętnie 25,4% wydatków inwestycyjnych (2018: 21,4%). Również w Polsce co czwarta złotówka finansująca inwestycje gminne pochodziła z funduszy europejskich (25,3%).

Należy zauważyć, że zmniejszeniu europejskich dotacji na inwestycje o 1/6 (16,8%) towarzyszyło w województwie dolnośląskim zmniejszenie wydatków inwestycyjnych o 29,2%. Istnieje tu związek przyczynowo-skutkowy – wiele gmin odkłada na przyszłość poważniejsze zadania inwestycyjne nie mając możliwości uzyskania częściowego dofinansowania ze środków europejskich. Wiele gmin jednak skutecznie aplikowało o środki i sfinansowało z nich niemal całość inwestycji. Największy udział dotacji europejskich w wydatkach inwestycyjnych miały gminy: Paszowice (96,6%), Czarny Bór (95,9%), Żmigród (91,0%), Jedlina-Zdrój (83,8%) oraz Mirsk (78,7%). Fundusze europejskie zapewniały finansowanie ponad połowy wydatków inwestycyjnych w 31 gminach, w 43 dalszych gminach była to co najmniej 1/4 wartości inwestycji. Nie korzystały z takich źródeł 22 gminy.

Środki europejskie nie mogą finansować 100% wartości projektów (na wysokość wskaźników bliskich 100% mogły mieć wpływ przesunięcia czasowe otrzymania środków i dokonywania wydatków), gdyż gminy muszą zapewnić wkład własny. Gdy nie jest wypracowana nadwyżka operacyjna w danym roku i nie ma nadwyżek z lat poprzednich, środki na wkład własny są pozyskiwane z kredytu. Powstają więc w kolejnych latach zobowiązania stanowiące część ogólnego zadłużenia gmin. W 2018 r. odnosiło się to do 50 gmin, a pozostałe 115 gmin się nie zadłużało, pomimo realizacji projektów europejskich przez 111 z nich. W 2019 r. było podobnie – 47 gmin z **zobowiązaniami powstałymi w wyniku realizacji projektów europejskich** oraz 118 gmin bez długu z tego tytułu. Stanowiły one 4,9% ogólnego zadłużenia 165 gmin. Wyższy udział tych zobowiązań dotyczył innych jednostek, zwłaszcza samorządowego województwa i miast na prawach powiatu. W przypadku gminy Gaworzyce odsetek ten był najwyższy i wynosił 72,9% (lista gmin z największymi udziałami została przedstawiona w rozdziale o zadłużeniu jednostek samorządowych).

Ogólna kwota zobowiązań wynosiła 161,2 mln zł, co dawało 82,20 zł na 1 mieszkańca. Należy zauważyć, że ponad 70% gmin nie miało takich zobowiązań, a stosunkowo duże projekty realizowały gminy

o małej populacji. Dlatego w przypadku niektórych gmin kwoty były stosunkowo wysokie. Największe zobowiązania na 1 mieszkańca z tytułu realizacji projektów europejskich dotyczyły Świeradowa-Zdroju (2 628,41 zł, 2018: 3 518,43 zł). Stanowiły one niemal połowę gminnego zadłużenia i były przyczyną zajmowania przez gminę 1. miejsca w województwie pod względem zobowiązań przypadających na 1 mieszkańca. Drugie miejsce pod względem wskaźnika zobowiązań z tytułu projektów europejskich zajęły Gaworzyce (1 509,39 zł, 2018: 1 267,68 zł). Odpowiadały one prawie $\frac{3}{4}$ wartości zadłużenia. Kolejnymi gminami, których wydatki związane z realizacją projektów europejskich spowodowały powstanie znacznych zobowiązań były: Wleń (1 390,85 zł), Bardo (1 305,11 zł), Jedlina-Zdrój (1 240,68 zł) oraz Mirsk, Jaworzyna Śląska, Marciszów, Bolków i Duszniki-Zdrój (od 777,92 zł do 1 183,16 zł). Zobowiązania te stanowiły od 24,0% do 67,2% całości gminnych zobowiązań.

Dotacje europejskie stanowiły ważny element osiągania przez gminy dodatniej lub ujemnej zmiany dochodów budżetowych ogółem. W znacznie większym stopniu wpływały na poziom sumy wszystkich dotacji. W pierwszej dziesiątce gmin o największych **dotacjach ogółem** znajdowało się 5 gmin zawdzięczających swoją pozycję przede wszystkim projektom europejskim: Prusice, Bolków, Walim, Czarny Bór, Zawonia. Grupa pozostałych 5 gmin znajdowała się w pierwszej dziesiątce dzięki dotacjom krajowym (innym niż na zadania powierzone przez administrację rządową), ale 2 gminy łączą obie te grupy. Lewin Kłodzki i Świeradów-Zdrój uzyskały bardzo duże dotacje zarówno krajowe, jak i zagraniczne.

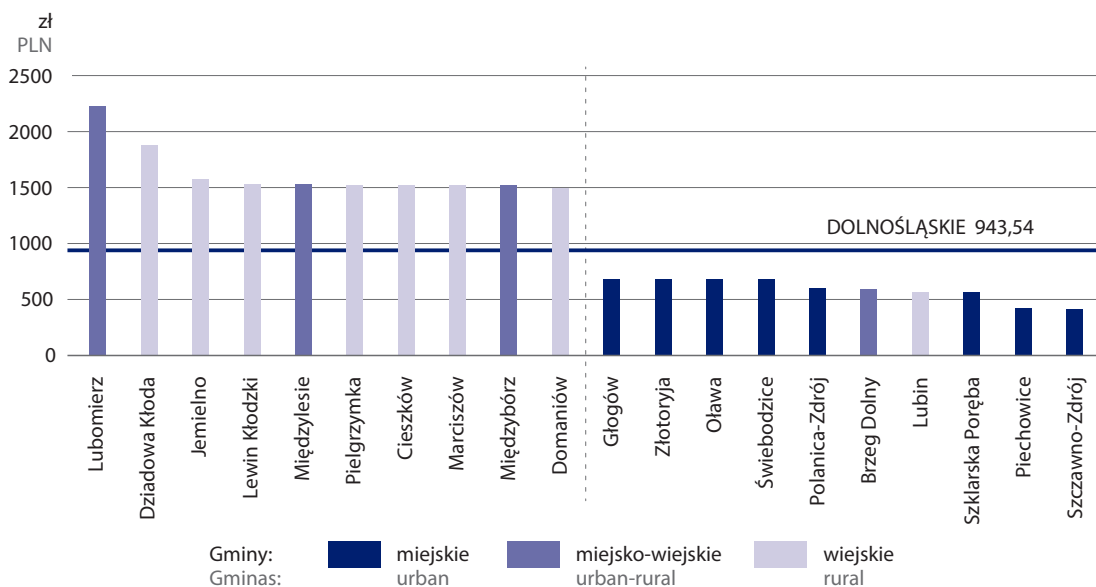
Subwencja ogólna

Trzeci rodzaj wpływów do budżetu – **subwencja ogólna** miała udział 18,4% w ogólnych dochodach jednostek samorządu terytorialnego (2018: 18,5%, 2017: 19,4%). W Polsce, z powodu mniejszych niż na Dolnym Śląsku dochodów własnych *per capita*, udział ten tradycyjnie był wyższy – 22,2% (2018: 22,4%, 2017: 23,6%).

Dla gmin udziały te były nieco inne niż dla ogółu samorządów – niższe na Dolnym Śląsku i wyższe w Polsce. Wynosiły w regionie i w kraju 17,6% i 22,5% (2018: 18,0% i 23,4%, 2017: 19,0% i 24,3%). Widoczna jest stała tendencja spadku udziału subwencji w dochodach ogółem – szybsza w gminach niż w pozostałych jednostkach samorządowych. Wpływy gmin z tytułu subwencji osiągnęły 1 856,7 mln zł i w porównaniu z 2018 r. zwiększyły się o 6,9% (2018: 5,3%, 2017: 3,4%). Uzyskana dynamika była niższa niż w przypadku dotacji (11,3%) i dochodów własnych (8,8%). Stąd przedstawione wskaźniki udziału subwencji w dochodach gmin systematycznie obniżają się zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju.

Wykres 43. Gminy o największych i najmniejszych subwencjach ogólnych na 1 mieszkańca

Chart 43. Gminas with the largest and the smallest general subventions per capita



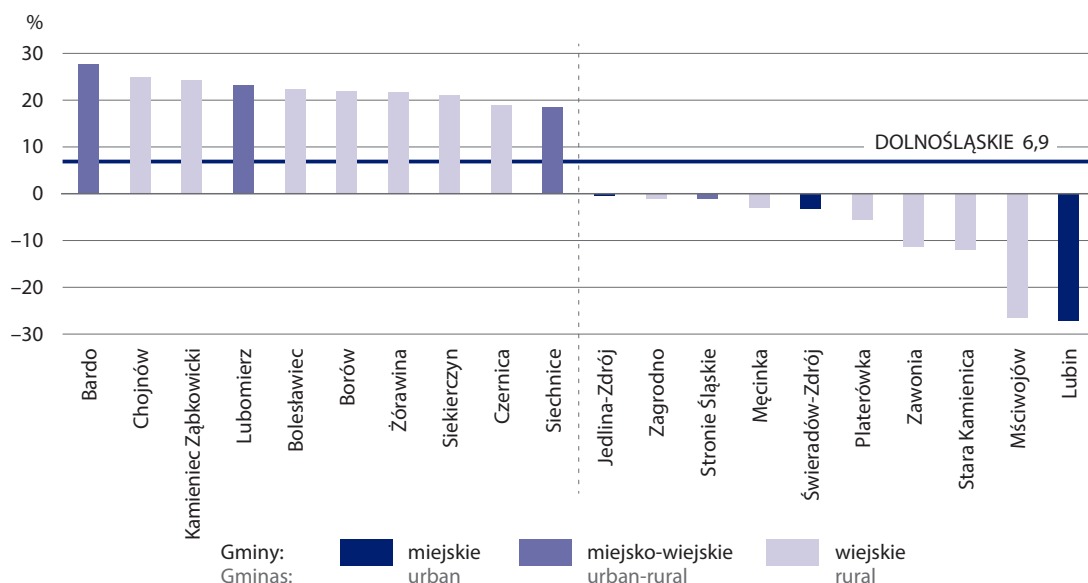
W ciągu 3 lat nie uległa zmianie kolejność na pierwszych dwóch miejscach zestawienia gmin według subwencji przypadających **na 1 mieszkańca**, które zajmowały Lubomierz z kwotą 2 231,61 zł (2018: 1 836,56 zł, 2017: 1 773,05 zł) oraz Dziadowa Kłoda 1 878,16 zł (2018: 1 773,31 zł, 2017: 1 692,39 zł). Podobnie, jak wcześniej miały one 300 zł przewagi nad grupą następnych gmin. Subwencję ogólną cechuje bardzo duża stabilność w czasie, gdyż oprócz Lubomierza i Dziadowej Kłody powtórzyło się w obu latach także 7 innych gmin, a jedyna zmiana dotyczyła zastąpienia Wiązowa przez Międzybórz. Subwencja ma charakter wyrównawczy, gdyż 5 gmin z pierwszej dziesiątki były w ostatniej dwudziestce pod względem dochodów własnych – Lubomierz, Międzylesie, Marciszów, Dziadowa Kłoda i Cieszków. W przypadku Dziadowej Kłody i Cieszkowa stanowiło to dodatkowe wzmocnienie efektu wyrównawczego z tytułu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, gdyż były w dziesiątce gmin otrzymujących największe dotacje z tego tytułu. Pozwoliło to tym gminom zmniejszyć dystans do średniej pod względem ogólnych dochodów budżetowych. Lubomierz miał **udział subwencji w dochodach ogółem** w wysokości 38,2% (2018: 39,7%), a Dziadowa Kłoda 34,8% (2018: 36,8%) Gminy te zajmowały 2 pierwsze miejsca w województwie pod względem wysokości tego odsetka (por. mapa 3). Dla będącego z odsetkiem 34,6% na 3. miejscu Międzylesia subwencja ogólna stanowiła największe źródło dochodów.

Niemal niezmienny okazał się także skład grupy gmin otrzymujących najmniejsze subwencje. Do tej grupy dołączyły Świebodzice oraz Głogów (m), a pozostałe 8 gmin jedynie zamieniało swoje pozycje. Zamiana nie dotyczyła zajmujących ostatnie 2 miejsca Szczawna-Zdroju (414,97 zł) i Piechowice (419,80 zł). Szczawno-Zdrój miało najniższy udział subwencji w dochodach (6,1%), a Piechowice niewiele wyższy (9,2%). Oprócz tych 2 gmin jednocyfrowe udziały miały także Lubin (w, 8,2%), Szklarska Poręba (8,3%), Polkowice (8,5%) oraz Świeradów-Zdrój, Kobierzyce i Legnickie Pole. Niskie znaczenie subwencji w dochodach dotyczyło przede wszystkim najbogatszych gmin województwa z dużymi dochodami własnymi. Względnie niskie subwencje dla pozostałych 6 gmin z ostatniej dziesiątki oznaczały już co najmniej kilkunastoprocentowy udział w dochodach ogółem, co odzwierciedla niski poziom ich dochodów własnych.

Powyższe dane potwierdzają, że poziom rozwoju gmin, ich struktura demograficzna i społeczna determinuje wielkość subwencji i jej znaczenie dla dochodów budżetowych. Dlatego najmniejsze subwencje otrzymywały stosunkowo bogate gminy, głównie miejskie, zwłaszcza uzdrowiska z niewielką liczbą stałych mieszkańców, w tym dzieci w wieku szkolnym (podobna sytuacja dotyczyła dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej).

Powyższe zależności mają charakter względnie trwały, co m.in. oznacza niekiedy kontynuowanie tendencji spadkowej. Czasem jednak występuje naprzemiennosc wzrostów oraz spadków subwencji. W 2017 r. średni wzrost subwencji wyniósł 3,4%, ale w 45 gminach subwencje zmalały w stosunku do roku poprzedniego – najbardziej w Zawidowie (o 11,4%) i w Gaworzycach (o 11,2%). Również spadek subwencji o 5,3% odnotowała gmina Mściwojów, która w 2018 r. otrzymała subwencję ogólną większą o ponad 1/3 (1. miejsce, 34,1%). Podobnie było w Gaworzycach – w obu tych gminach wystąpił efekt wahadłowy. W 2018 r. średni wzrost subwencji był wyższy i wyniósł 5,3%, ale 25 gmin dotknęły jej redukcje. Tendencja ograniczania subwencji była kontynuowana w Zawidowie i Dusznikach-Zdroju. Najbardziej zmniejszyły się subwencje w Nowogrodźcu (o 17,0%) oraz w Bardzie (o 15,0%). W 2019 r. subwencje wzrosły w nieco większej skali (6,9%) i zmniejszyła się do 10 liczba gmin notujących ich redukcje. Efekt wahadłowy dotyczył Barda notującego wzrost subwencji o 25,2% (1. miejsce). Największe spadki wystąpiły w Lubinie (m, 24,7%) oraz Mściwojowie (24,1%). Tendencja spadkowa była kontynuowana w gminie Zawonia, a wzrostowa w Siechnicach i Czernicy.

Wykres 44. Gminy o największych zmianach subwencji ogólnej w 2019 r.
 Chart 44. Gminas with the largest changes in the general subvention in 2019

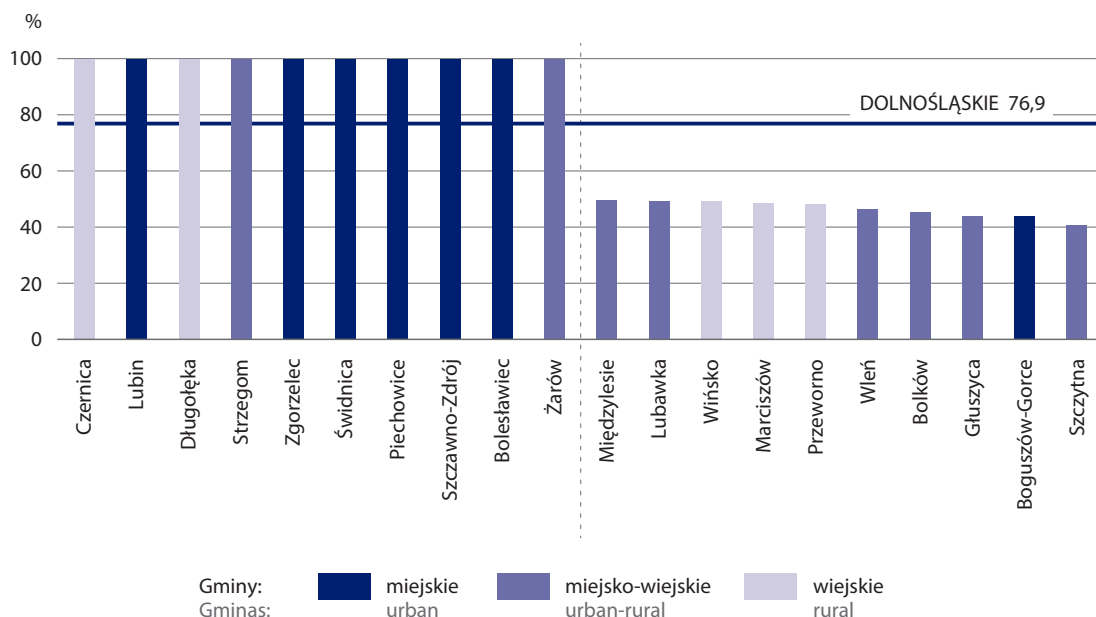


Bardzo wysoki wzrost subwencji dotyczył gmin aglomeracji wrocławskiej – Żórawiny, Czerńcy i Siechnic. W poprzednich latach w czołówce wzrostów były także Kobylnice, Kąty Wrocławskie i Kostomłoty. Gminy te cechuje duży dynamizm demograficzny, co implikuje wzrost liczby uczniów i powiększanie subwencji oświatowej.

Część oświatowa subwencji jest najważniejsza – obejmowała 76,9% (2018: 77,4%) subwencji ogólnej. W kraju ten odsetek jest tradycyjnie niższy (72,2%), co jest wyrazem przekazywania większych środków na część wyrównawczą i równoważącą. W regionie (i w kraju) odsetek ten zmalał, co oznacza, że w 2019 r. inne części subwencji ogólnej narastały szybciej. Część oświatowa wzrosła o 6,2%, część wyrównawcza o 9,6%, a uzupełnienie subwencji ogólnej o 25,7%. Część równoważąca zmalała o 6,1%.

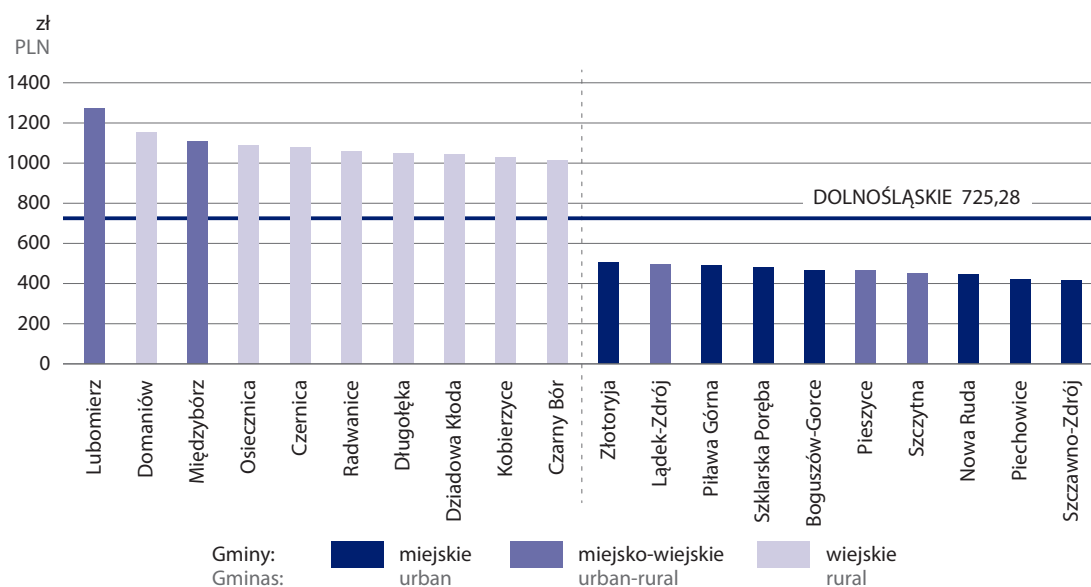
Względnie trwały charakter ma duże zróżnicowanie udziału części oświatowej w subwencji ogólnej. W gminach miejskich wskaźnik wynosił 84,5% (2018: 86,3%), wiejskich 75,5% (2018: 75,9%), a w miejsko-wiejskich 72,4% (2018: 72,6%). Są dwie główne przyczyny tych różnic. Bogate gminy miejskie często nie otrzymują części wyrównawczej oraz równoważącej subwencji. Dotyczy to także stosunkowo niewielkich kwot na uzupełnienie subwencji. Wśród gmin wiejskich jest wiele o wysokich dochodach własnych, w odróżnieniu od gmin miejsko-wiejskich, gdzie taka sytuacja jest rzadsza. Po drugie, także struktura demograficzna wykazuje odmienności dla typów gmin. W gminach miejsko-wiejskich jest najmniejszy odsetek mieszkańców w wieku szkolnym. Potwierdzają to dane szczegółowe o znaczeniu części oświatowej w subwencji ogólnej.

Wykres 45. Gminy o największym i najmniejszym udziale części oświatowej w subwencji ogólnej
 Chart 45. Gminas with the largest and the smallest share of educational part in the general subvention



W 9 dolnośląskich gminach, głównie miejskich i bogatych, wystąpiła wyłącznie część oświatowa subwencji (brak było też uzupełnień subwencji). Niemal identycznie było rok wcześniej, zaszła tylko jedna zmiana – do czołówki dołączył Żarów. W końcowej dziesiątce powtórzyło się 8 gmin, w tym Szczytna od kilku lat na ostatnim miejscu. Świadczy to o stabilności struktury subwencji i dużym wspieraniu stałej grupy gmin w ramach części subwencji innych niż oświatowa. W grupie gmin o małym udziale tej części subwencji dominowały gminy miejsko-wiejskie, a 10 gmin miało wskaźniki udziału niższe od 50% (w tym Szczytna z udziałem 40,7%), co oznacza, że części wyrównawcza i równoważąca oraz uzupełnienie subwencji były większe niż część oświatowa.

Wykres 46. Gminy o największych i najmniejszych częściach oświatowych subwencji ogólnej na 1 mieszkańca
 Chart 46. Gminas with the largest and the smallest educational parts of the general subvention per capita

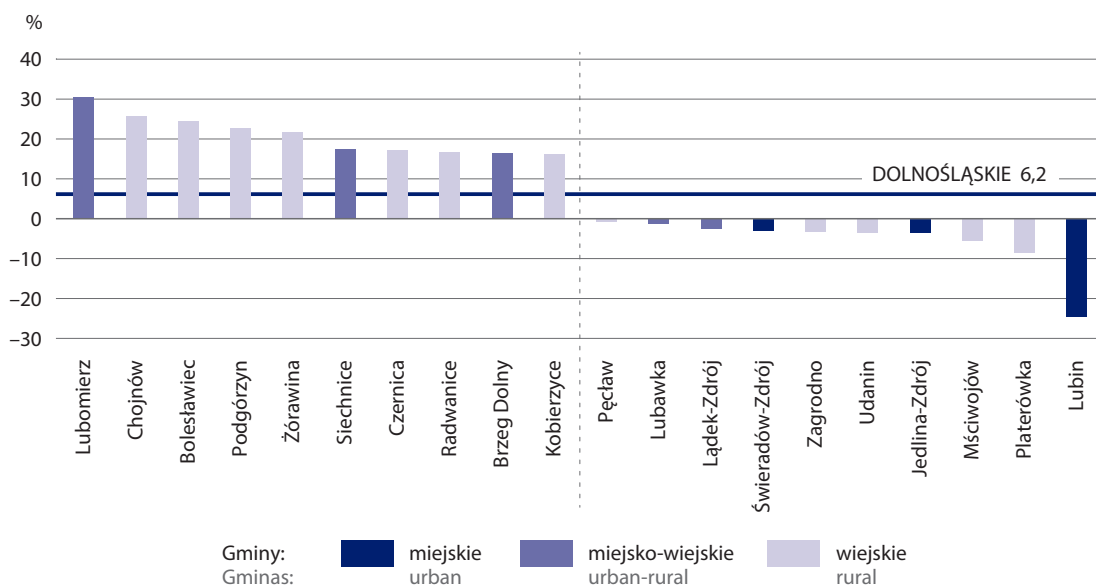


Jedynie 3 gminy uzyskujące największe części oświatowe subwencji na 1 mieszkańca znajdowały się wśród 10 gmin o największych subwencjach ogółem (Lubomierz, Międzybórz i Dziadowa Kłoda). Brak innych powtórzeń, mimo zdominowania subwencji przez część oświatową, wynika z tego, że różnice między gminami z pierwszej, drugiej i trzeciej dziesiątki były niewielkie.

Algorytm przyznawania subwencji nie podlega modyfikacjom i to powoduje, że skład skrajnych dziesiątek nie uległ istotnym zmianom w stosunku do 2018 r. Do pierwszej dziesiątki dołączyły Radwanice, Długołęka i Kobierzyce, i w efekcie znalazły się w niej 3 gminy podwrocławskie z rosnącą liczbą dzieci w wieku szkolnym. Do ostatniej dziesiątki dołączył jedynie Łądek-Zdrój, a pozostałe 9 gmin było w niej rok wcześniej, w tym na ostatnim miejscu Szczawno-Zdrój. Są to głównie gminy miejskie obszaru sudectkiego, w tym ośrodki turystyczne. Cechuje je niewielka liczba dzieci w wieku szkolnym. Zakres zmienności wyznaczała z jednej strony gmina Lubomierz z kwotą 1 274,09 zł (2018: 972,25 zł, 2017: 967,04 zł), a z drugiej strony Szczawno-Zdrój ze wskaźnikiem 414,97 zł (2018: 366,98 zł, 2017: 372,10 zł). Rozstęp względny wynosił 3,07. W latach wcześniejszych liderująca gmina miała również subwencję oświatową na 1 mieszkańca średnio 3 razy większą niż ostatnia gmina.

Wykres 47. Gminy o największych zmianach części oświatowej subwencji ogólnej w 2019 r.

Chart 47. Gminas with the largest changes in the educational part of the general subvention in 2019



Wyliczenie przysługującej gminom części oświatowej jest zdeterminowane przez zmiany demograficzne. Dlatego w rankingu zmian wysokości części oświatowej w czołówce znajdowały się podwrocławskie gminy Żórawina, Siechnice, Czernica i Kobierzyce, a w 2017 r. zajmowały nawet trzy pierwsze miejsca (Kobierzyce, Siechnice, Kąty Wrocławskie). Często przeprowadzają się na ich obszar dotychczasowi mieszkańcy Wrocławia, zwykle młode rodziny z dziećmi.

Siechnice i Kobierzyce pojawiły się w czołówce w 3 kolejnych zestawieniach w odróżnieniu od jednorazowej obecności Lubomierza (wzrost o 30,5%) i Chojnowa (25,7%). Wysoka dynamika w 2019 r. pozwoliła Lubomierzowi i Czernicy przesunąć się na wyższe pozycje w dziesiątce gmin o najwyższej wartości części oświatowej na 1 mieszkańca, a Radwanicom i Kobierzycom znaleźć się w tej dziesiątce. Z kolei Łądek-Zdrój zanotował redukcję subwencji oświatowej i znalazł się w końcowej dziesiątce gmin.

Z przyczyn demograficznych w dużej liczbie gmin nie ma gwarancji utrzymania części oświatowej na poziomie nie mniejszym niż w roku poprzednim. W 2019 r. 12 gmin dotknęło obniżenie części oświatowej (2018: 29, 2017: 60; 2016: 25); w największej skali – Lubina (m) i Platerówki – o 24,7% i 8,5%. Skład ostatniej dziesiątki uległ pełnej zmianie i w efekcie w żadnej gminie nie występuje stała tendencja spadkowa. Obniżenie subwencji oświatowej nawet w jednym roku stanowi wyzwanie dla samorządu gminnego, gdyż

część oświatowa subwencji na ogół nie wystarcza na pokrycie całości niezbędnych wydatków edukacyjnych, a dopełniające środki pochodzą z dochodów własnych gminy.

W pozostałych częściach subwencji wpłynęły do gmin łącznie 3,3 razy mniejsze środki. W części wyrównawczej gminy otrzymały kwotę 403,6 mln zł (2018: 368,1 mln zł), równoważącej 11,2 mln zł (2018: 12,0 mln zł) i jako uzupełnienie subwencji ogólnej 14,8 mln zł (2018: 11,8 mln zł). W 2018 r. występowała też niewielka kwota części rekompensującej (0,8 mln zł), ale w 2019 r. nie otrzymała jej żadna gmina w Polsce.

Wymienione części subwencji miały szczególnie duże znaczenie dla Szczytnej, Boguszowa-Gorców, Głuszycy, Bolkowa, Wlenia, Przeworna, Marciszowa, Wińska, Lubawki i Międzyzlesia. W tych gminach przeważały one nad częścią oświatową. Dotyczy to przede wszystkim **części wyrównawczej**. W latach 2017–2018 tylko 31 najbogatszych gmin nie było beneficjentami części wyrównawczej, a rok później było to 30 gmin. Największe kwoty środków na 1 mieszkańca uzyskały: Lubomierz (898,06 zł), Dziadowa Kłoda (822,62 zł), Międzyzlesie (752,33 zł), Jemielno (746,27 zł) oraz Marciszów (745,77 zł). Wymienione gminy zajmowały w zestawieniu dotyczącym całości subwencji ogólnej miejsca 1–3, 5 oraz 8. Stanowi to potwierdzenie wypełniania swojej głównej funkcji przez część wyrównawczą.

Połowa gmin województwa (81 – o 1 mniej niż w 2018 r.) nie otrzymała środków w ramach **części równoważącej**. Kwota przeznaczona na tę część była 36 razy mniejsza niż na część wyrównawczą. Niekiedy otrzymane środki były niewielkie – gmina wiejska Chojnów uzyskała część równoważącą w kwocie 5,7 tys. zł, co odpowiadało 0,60 zł na 1 mieszkańca. Największe kwoty na 1 mieszkańca otrzymały gminy Lubomierz (59,46 zł) oraz Przemków (46,11 zł).

Chociaż łączna kwota przeznaczona na **uzupełnienie subwencji ogólnej** nie różniła się istotnie od wartości części równoważącej, to dotyczyła ona mniejszej liczby gmin (55, 2018: 33) i stąd przeciętne otrzymywane kwoty były wyższe. Pierwsze 10 miejsc pod względem uzupełnienia subwencji ogólnej zajmowały najbogatsze gminy przekazujące środki na część równoważącą (tab. 14), w tym Polkowice (117,90 zł na 1 mieszkańca), Kobierzyce (115,73 zł), Jerzmanowa (114,07 zł), Grębocice (66,07 zł) oraz Bogatynia (58,54 zł).

4.1.4. Zróżnicowanie wydatków

4.1.4. Differentiation of expenditure

Wydatki ogółem

Wydatki budżetów gmin w województwie dolnośląskim w 2018 r. wyniosły łącznie 10 544,5 mln zł i stanowiły połowę wydatków ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego (50,7%). Z tej kwoty 30,9% zrealizowały gminy miejskie (brak zmian w stosunku do 2018 r.), gminy miejsko-wiejskie 37,7% (2018: 37,9%), a gminy wiejskie 31,4% (2018: 31,2%). Niewielkie przesunięcie udziałów wynika z wysokiej dynamiki rozwojowej gmin wiejskich położonych w aglomeracji wrocławskiej oraz w Zagłębiu Miedziowym. W porównaniu do 2018 r. **wartość wydatków dolnośląskich gmin zwiększyła się o 2,0%**. Stanowiło to duże osłabienie dotychczasowej tendencji wzrostowej w latach 2016–2018, gdy wydatki gmin wzrastały corocznie o: 11,4%, 15,5% i 17,4%.

Tendencja z poprzedniego okresu doprowadziła do powstania znacznych zobowiązań gmin, gdyż dynamika wydatków była wyższa niż dochodów. W 2018 r. przewaga dynamiki wydatków wynosiła 6,1 p. proc., a w 2019 r. było odwrotnie – przewaga dynamiki dochodów wyniosła 7,2 p. proc. Pozwoliło to zrównoważyć dochody i wydatki (a nawet uzyskać skromną nadwyżkę w wysokości 3,5 mln zł) i uniknąć ujemnego salda budżetowego występującego w latach 2017–2018. Stanowiło to poważne wyzwanie dla samorządów, gdyż po stronie dochodów wzrost dotacji celowych i subwencji wynoszący 9,5% oznaczał duże zwiększenie tzw. środków znaczonych, które powinny być wydatkowane na określone cele w identycznej wartości. Aby nastąpił ogólny wzrost wydatków tylko o 2,0% konieczne było ograniczenie nakładów na tradycyjne cele statutowe gmin, których źródłem finansowania były dochody własne.

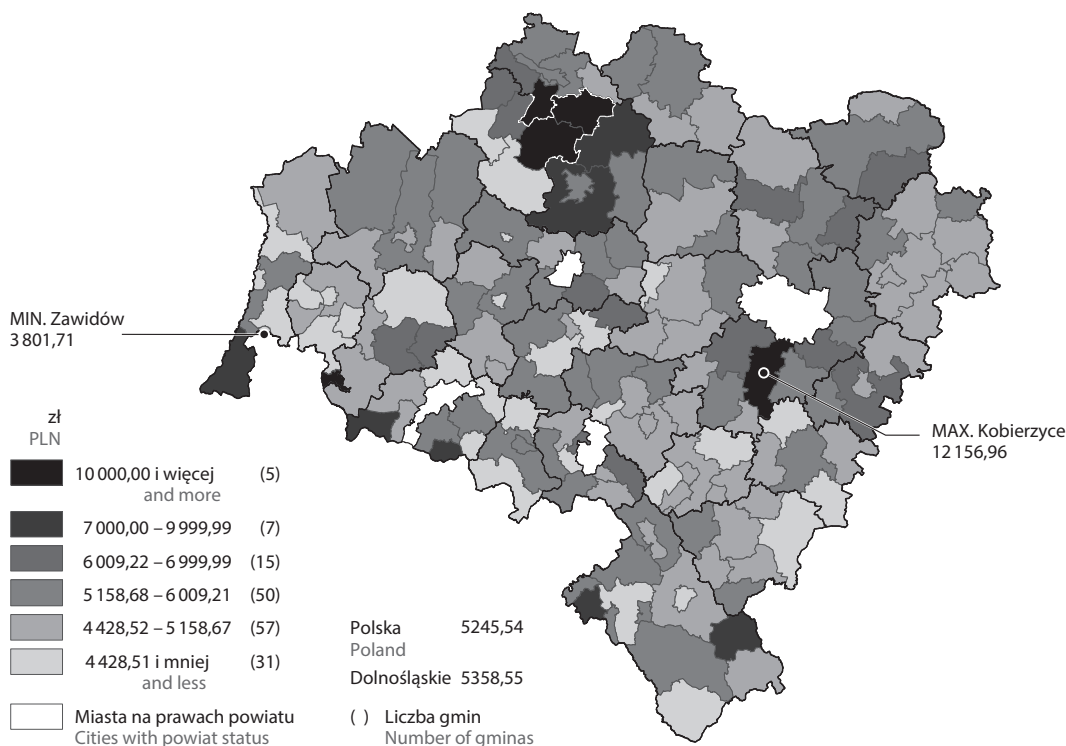
Konsekwencją małej dynamiki wydatków dolnośląskich gmin było odwrócenie relacji w stosunku do tendencji ogólnopolskiej. W 2018 r. wzrost wydatków w regionie był wyższy od krajowej dynamiki o 3,9 p. proc., natomiast w 2019 r. krajowa dynamika była wyższa od dolnośląskiej o 4,5 p. proc. Krajo-

wa dynamika wydatków była mniejsza od tempa wzrostu dochodów o 4,9 p. proc. i nie wystarczyło to do pełnej likwidacji deficytu, ale uległ on bardzo dużemu zmniejszeniu z 57 071,8 mln zł do 152,6 mln zł. Wyższy wzrost wydatków w Polsce niż na Dolnym Śląsku doprowadził do zmniejszenia względnej przewagi wydatków dolnośląskich gmin na 1 mieszkańca nad średnią krajową z 6,6% w 2018 r. do 2,2% rok później.

W ujęciu bezwzględnym najwyższe kwoty wydatkowano w gminach o największych dochodach, tj. w gminach miejskich Głogów (400,9 mln zł, 2018: 341,4 mln zł), Lubin (374,7 mln zł, 2018: 401,7 mln zł), miejsko-wiejskiej gminie Polkowice (305,7 mln zł, 2018: 313,4 mln zł) oraz miejskiej Świdnica (270,5 mln zł, 2018: 294,6 mln zł). Najniższe wydatki ogółem odnotowano w gminie wiejskiej Platerówka (7,6 mln zł, 2018: 6,9 mln zł). W przypadku dochodów budżetowych kolejność gmin na 1. i 2. miejscu była odwrotna, co oznacza, że Głogów osiągnął znacznie większy deficyt (29,7 mln zł) niż Lubin (1,1 mln zł). Przedstawione dane informują przede wszystkim o rozmiarach budżetu, gdyż do porównań gmin nadają się dane w ujęciu względnym.

Mapa 15. Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca

Map 15. Total expenditure of gminas' budgets per capita



W 2019 r. w przeliczeniu na 1 mieszkańca gminy wydały średnio 5 358,55 zł (2018: 5 249,30 zł, 2017: 4 470,05 zł, 2016: 3 890,82 zł). W ostatnich latach następowały zmiany gmin znajdujących się na **pierwszych miejscach pod względem wydatków per capita**.

W 2018 najwyższe wydatki miał **Świeradów-Zdrój** z kwotą 17 084,72 zł. Była ona o 125% większa niż w 2017 r., gdy gmina znajdowała się na 6. miejscu w województwie. Warunkiem tak wielkiej progresji było pozyskanie dodatkowych źródeł dochodów, mających głównie charakter majątkowy i pokrycie nimi wydatków również o charakterze majątkowym, a także niewielka liczba mieszkańców gminy. Natomiast w 2019 r. wymienione czynniki miały o wiele mniejsze znaczenie i wskaźnik liczony na 1 mieszkańca zmalał o 39,2%, a wydatki wyniosły 10 389,18 zł, co pozwoliło gminie na zajęcie 4. miejsca w województwie. Przyczyny tak dużych zmian po stronie dochodów przedstawiono na wykresie 24.

Podobna sytuacja wystąpiła w **Karpaczu**, który w 2018 r. zajmował 2. miejsce z kwotą 1 2081,92 zł. Tę gminę cechowały jeszcze większe fluktuacje wydatków (i dochodów), gdyż Karpacz był w 2017 r. na 1. miejscu, a w 2016 r. znajdował się dopiero na 7. pozycji w regionie. Duże zmiany wydatków skutkowały powstaniem dużego (jak na wielkość gminy) deficytu budżetowego w latach 2017–2018 w kwotach 7,4 mln zł i 8,6 mln zł. Wskaźnik wydatków dla 2019 r. (9 925,75 zł) przesunął Karpacz na 6. miejsce.

Zupełnie inne uwarunkowania dotyczyły kolejnych gmin, które zamieniały się miejscami, ale notowały już mniejsze zmiany. **W 2019 r. Kobierzycę zajęły 1. miejsce** z kwotą 12 156,96 zł. Były na 3. miejscu w 2018 r. (11 442,82 zł), na 5. pozycji w 2017 r. (8 095,12 zł) i na 3. pozycji w 2016 r. Przyrost wydatków w Kobierzycach był stosunkowo duży i tym samym w kolejnych latach wcześniejsza znaczna nadwyżka budżetowa przekształciła się w deficyt. To samo dotyczyło będących na 2. miejscu **Polkowic** (11 047,46 zł), a poprzednio znajdujących się na 4., 3. i 2. miejscu. Trzecie miejsce zajęła **Jerzmanowa** z wydatkami 10 824,30 zł, która była 5. w 2018 r., 2. w 2017 r., a rok wcześniej zajmowała 1. pozycję w regionie. Na 5. miejscu znalazły się Grębocice (10 350,70 zł), które były 6. w 2018 r. i 4. w 2017 r. Wymienionych 6 gmin w kolejnych latach zamieniało się jedynie miejscami, mając dużą przewagę nad pozostałą grupą gmin. Warto zauważyć, że w 2018 r. duża redukcja wydatków wystąpiła w Świeradowie-Zdroju i Karpaczu oraz niewielka w Polkowicach i Jerzmanowej. Jedynie Grębocice i Kobierzycę zanotowały wzrost wydatków na 1 mieszkańca, odpowiednio o 10,4% i 6,2%. Również w latach wcześniejszych wykazywały mniejsze wahania wydatków niż pozostałe 4 gminy.

Na dalszych miejscach były: Rudna (8 513,11 zł), Szklarska Poręba (7 529,61 zł), Lewin Kłodzki (7 256,92 zł) i Bogatynia (7 159,03 zł). Na początku drugiej dziesiątki znalazły się: Łądek-Zdrój, Lubin (w), Kąty Wrocławskie i Radwanice. Tylko 4 ośrodki turystyczne (Świeradów-Zdrój, Szklarska Poręba, Lewin Kłodzki oraz Łądek-Zdrój) z grupy wymienionych 14 gmin nie były zobligowane do wpłacania do budżetu środków na część równoważącą subwencji ogólnej. Stanowi to istotną część wydatków tych 10 gmin i podnosi wskaźniki na 1 mieszkańca.

Składy grupy gmin o najwyższych dochodach i o najwyższych wydatkach różniły się tylko jedną pozycją – będąca na 8. miejscu Szklarska Poręba pod względem dochodów znajdowała się na 15. miejscu. Odmiennie były przede wszystkim zajmowane pozycje. Wśród 10 gmin były 3 miejskie (ośrodki turystyczne), 2 miejsko-wiejskie (Polkowice i Bogatynia) i 5 wiejskich (1 podwrocławska, 1 turystyczna oraz 3 związane z przemysłem miedziowym). W grupie najbiedniejszych gmin struktura była nieco inna – 1 miejska (ostatnia), 4 miejsko-wiejskie i 5 wiejskich. W efekcie szybszego wzrostu wydatków w gminach wiejskich niż miejsko-wiejskich wzrosły dysproporcje wydatkowe tych trzech kategorii gmin (jak dla dochodów na wykresie 25). Wydatki gmin wiejskich na 1 mieszkańca wyniosły 5 741,40 zł (dla dochodów – 5 818,23 zł); miejsko-wiejskich – 5 413,15 zł (5 338,09 zł) i miejskich – 4 961,09 zł (4 982,88 zł). Mimo dużego deficytu budżetowego Kobierzyc, Jerzmanowej i Grębocic gminy wiejskie osiągnęły nadwyżkę budżetową. Wpływ na to miały biedniejsze gminy, o budżetach najbardziej zrównoważonych, dążące do wypracowania nadwyżki. Deficyt wykazały jedynie gminy miejsko-wiejskie, w dużym stopniu w wyniku wysokiego deficytu Polkowic (10,0% dochodów).

Najmniejszy poziom wydatków cechował gminy Zawidów (3 801,71 zł), Lubawka (3 886,58 zł), Przeworno (4 011,71 zł) oraz Pieszyce (4 016,02 zł). Dwa lata wcześniej Pieszyce były na ostatnim miejscu (3 310,60 zł), a w 2018 r. zajmował je Przemków (3 650,28 zł). Zawidów był także na ostatnim miejscu po stronie dochodów budżetowych (4 005,42 zł), Lubawka była na 3. pozycji od końca, Przeworno na 6., Pieszyce i Przemków na 13. i 14. miejscu.

Politykę oszczędnościową gmin o najmniejszych wydatkach ilustruje porównanie – wydatki dolnośląskich gmin nie różniły się niemal od dochodów, lecz w pierwszej dziesiątce pod względem wydatków 7 gmin notowało deficyt. W ostatniej dziesiątce nie było ani jednej gminy z deficytem, a średni arytmetyczny poziom nadwyżki w stosunku do dochodów wyniósł 7,0%. Gminy o najniższych dochodach nie mogą sobie pozwolić na zadłużanie się w obliczu problemów ze spłatą w przyszłości. Zupełnie inna jest sytuacja w gminach bogatych, które posiadają rezerwy i pole manewru.

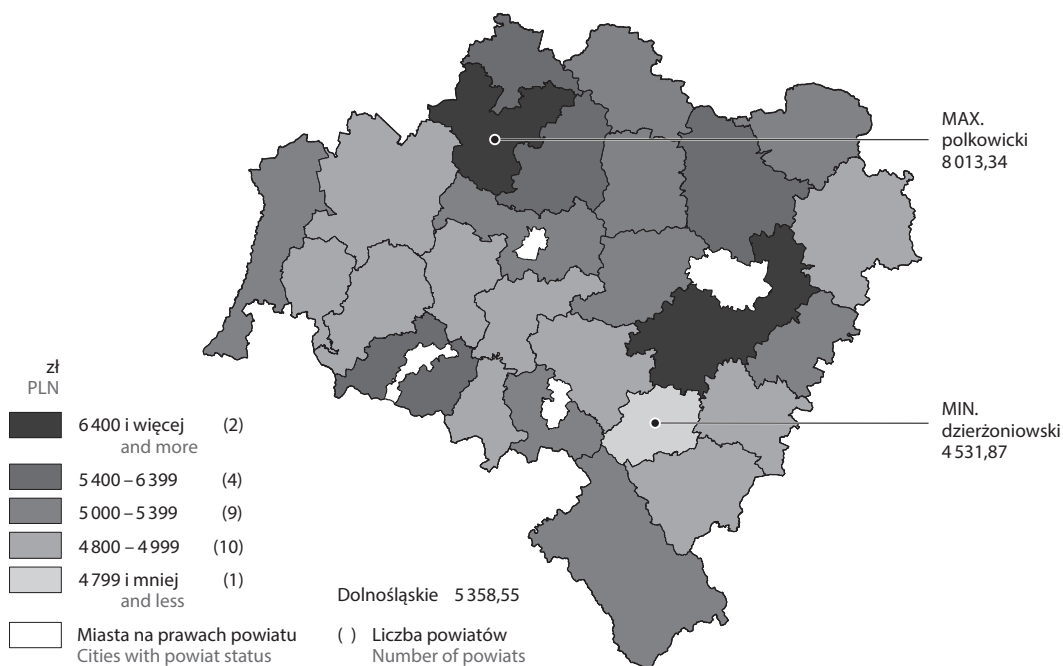
W ostatniej dziesiątce znaleźli się przedstawiciele 7 **powiatów**. Po 2 reprezentantów miały powiaty: kamiennogórski (Lubawka i Marciszów), strzebiński (Przeworno i Borów) oraz dzierzoniowski (Pieszyce i Łagiewniki). Pozostałe powiaty miały po 1 reprezentancie w ostatniej dziesiątce. Duże dysproporcje do-

tyczą powiatu polkowickiego, na terenie którego znajdują się gminy o bardzo niskich wydatkach (Przemków i Chocianów) oraz o bardzo wysokich (Polkowice, Grębocice, Radwanice). Pomimo tego rozproszenia przestrzennego, można jednak mówić o pewnej koncentracji terytorialnej gmin najbiedniejszych i najbogatszych, gdy dokonamy ich agregacji do poziomu powiatów.

Powiat dzierzoniowski w ostatniej dekadzie był reprezentowany przez 2 gminy, ale także pozostałe 5 gmin powiatu miało niskie wydatki – niższe nie tylko od średniej (5 358,55 zł), ale także **mediany wynoszącej 5 119,20 zł**. W powiatowym ujęciu wydatków gmin powiat dzierzoniowski (4 531,87 zł) notował znacznie niższy wskaźnik od drugiego od końca powiatu złotoryjskiego (4 817,05 zł). W przypadku dochodów było inaczej, gdyż nieco niższy wskaźnik od powiatu dzierzoniowskiego miał powiat kamiennogórski. Gminy powiatu dzierzoniowskiego wypracowały nadwyżkę budżetową (zwłaszcza Bielawa, Łagiewniki i Pieszyce), natomiast powiatu kamiennogórskiego deficyt (głównie miasto Kamienna Góra –15,4% dochodów).

Mapa 16. Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów

Map 16. Total expenditure of gminas' budgets per capita by powiat

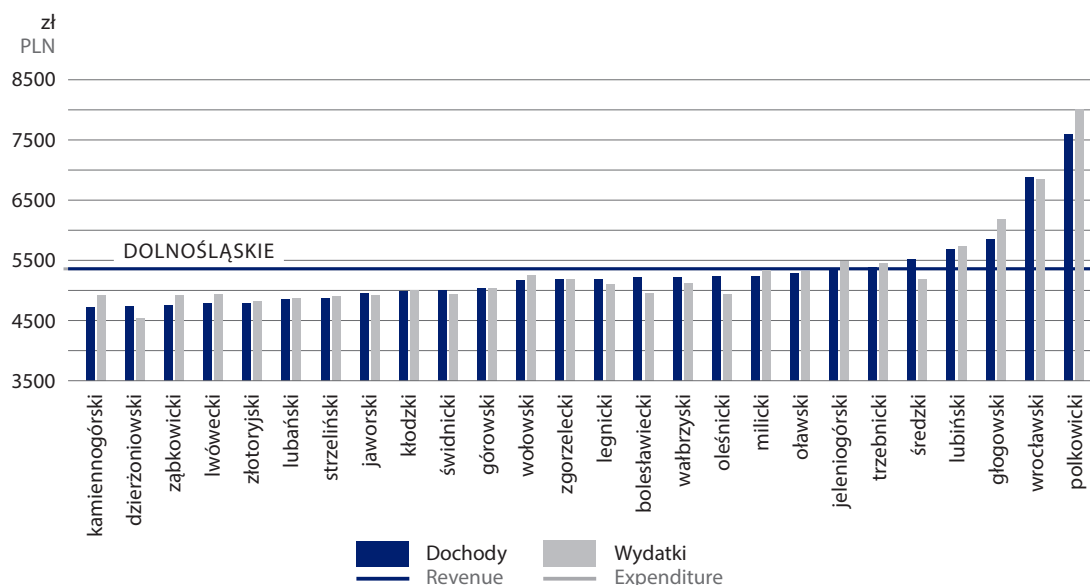


Identyczna dla dochodów i wydatków była kolejność powiatów na 4 pierwszych miejscach – polkowicki (8 013,34 zł) z dużą przewagą nad wrocławskim (6 855,26 zł) oraz głogowskim (5 850,60 zł) i lubińskim (5 737,28 zł). Dystans między powiatem polkowickim, a wrocławskim był znacznie większy dla wydatków niż dla dochodów. Powodem była duża nierównowaga budżetowa w gminie Polkowice.

Różnice między pozostałymi powiatami były niewielkie i stąd wynikają różne ich pozycje pod względem dochodów i wydatków. Przesunięcia na dalszych pozycjach widać na wykresie kolumnowym.

Wykres 48. Dochody i wydatki budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów

Chart 48. Revenue and expenditure of gminas' budgets per capita by powiat



Ujęcie dynamiczne gminnych wydatków wykazuje istnienie dużej zmienności. W 2017 r. najbardziej zwiększyły swoje wydatki w stosunku do 2016 r. gminy: Trzebnica (o 43,7%), Czernica i Karpacz (po 40,8%). Skala wzrostu wydatków w 2018 r. była znacznie większa, gdyż powyższe wskaźniki nie dawały miejsc w pierwszej dziesiątce. W wyniku opisanych uprzednio zmian dochodów oraz czynników je determinujących po stronie wydatkowej, najbardziej wzrosły wydatki w Świeradowie-Zdroju (122,3%), Malczycach (78,9%), Czarnym Borze (75,9%) i Lewinie Kłodzkim (70,4%). Było to ściśle związane z dużymi działaniami inwestycyjnymi tych gmin. Niewiele mniejszą dynamikę miały gminy: Dobromierz, Gromadka, Mirsk, Zawonia, Bardo i Kobierzyce.

Obniżenie średniej dynamiki wzrostu wydatków gmin do poziomu 2,0% w 2019 r. jest odzwierciedlane przez niższy poziom maksymalnych wzrostów. Największa zmiana wystąpiła w Lubomierzu (41,9%), Żórawinie (32,9%), Mysłakowicach (27,5%), Bolesławcu (w, 26,8%) oraz Kamiennej Górze (m, 25,7%). Niemal $\frac{2}{3}$ gmin odnotowało wzrost wydatków (106, 2018: 147, 2017: 157), w tym tylko 5 powyżej 25% (2018: 44, 2017: 33, 2016: 9).

W 2018 r. w stosunku do roku poprzedniego najbardziej zmalały wydatki w Krotoszycach (o 10,6%), Dusznikach-Zdroju (o 10,0%). Skala największych redukcji wydatków w 2019 r. była znacznie większa. W Świeradowie-Zdroju obniżyły się one o 39,2%, w Mirsku o 35,7%, w Malczycach o 30,1%, w Marciszowie o 29,0%, a w Czarnym Borze o 28,3%. Spośród 59 gmin notujących spadek wydatków, w 27 z nich był on większy niż 10% (2018: 2).

Nietypowa sytuacja dotyczy porównania gmin o największych spadkach wydatków i dochodów (wykres 23). Tylko 3 gminy z ostatnich dziesiątek się powtarzają – na 2 ostatnich miejscach Świeradów-Zdrój i Mirsk oraz Borów zajmujący 7. (oraz 5.) pozycję od końca. Nieco więcej gmin występowało w obu pierwszych dziesiątkach: Lubomierz, Żórawina, Łądek-Zdrój, Kudowa-Zdrój oraz Wińsko (tylko Żórawina i Kudowa-Zdrój zajmowały podobne miejsca). Skutki rozbieżności składów są dwukierunkowe – część gmin wypracowuje dużą nadwyżkę (Gromadka, Czarny Bór, Marciszów, Malczyce), a część duży deficyt (Wleń, miasto Kamienna Góra).

Wydatki bieżące

Wydatki bieżące wszystkich jednostek samorządowych zwiększyły się w 2018 r. o 5,9%, zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju. Także w 2019 r. poziom wzrostu wydatków bieżących był zbliżony,

lecz dwukrotnie większy – 11,3% w regionie i 11,0% w kraju. Duże zwiększenie wydatków bieżących towarzyszyło obniżonej dynamice wydatków ogółem. Powodem jest zmniejszanie wydatków majątkowych.

Występująca do niedawna niewielka skala inwestycji i duży wzrost świadczeń socjalnych były przyczynami najwyższego udziału wydatków bieżących w wydatkach ogółem zanotowanego w 2016 r. Wynosił on w województwie dolnośląskim 87,4%, rok później zmalał do 82,7 %, a potem do 77,8% ogólnych wydatków. Było to minimum, gdyż w 2019 r. kosztem wydatków majątkowych udział ten ponownie wzrósł do 83,1%. Podobne odwrócenie tendencji spadkowej wystąpiło w Polsce, ale zmiany były nieco mniejsze (kolejno: 88,8%, 85,4%, 79,6% oraz 81,8%).

Wydatki bieżące gmin wzrosły nieco bardziej w regionie niż w kraju (odpowiednio o 12,1% i 11,5%). Oznaczało to zwiększenie udziału tych wydatków w wydatkach ogólnych z 74,7% do 82,1%, czyli poziomu podobnego jak w 2017 r. W kraju udział ten wzrósł w mniejszej skali – z 79,4% do 83,1%.

Uległa też zmianie struktura wydatków bieżących w województwie dolnośląskim, ponownie dzięki dużym zmianom wartości **świadczeń na rzecz osób fizycznych**. Stanowiły one w 2016 r. 24,4% wydatków bieżących, by wzrosnąć w 2017 r. do 26,5%, obniżyć się w 2018 r. do 24,9%, a w 2019 r. wzrosnąć do 27,4%. Było to związane z wdrażaniem programu „Rodzina 500 plus”. Wskaźniki krajowe były w latach 2016–2018 średnio o 5,5 p. proc. wyższe, a w 2019 r. o 4,1 p. proc. Nigdy wcześniej udział tej kategorii wydatków nie był tak wysoki. To głównie one decydowały o wysokiej dynamice wydatków bieżących.

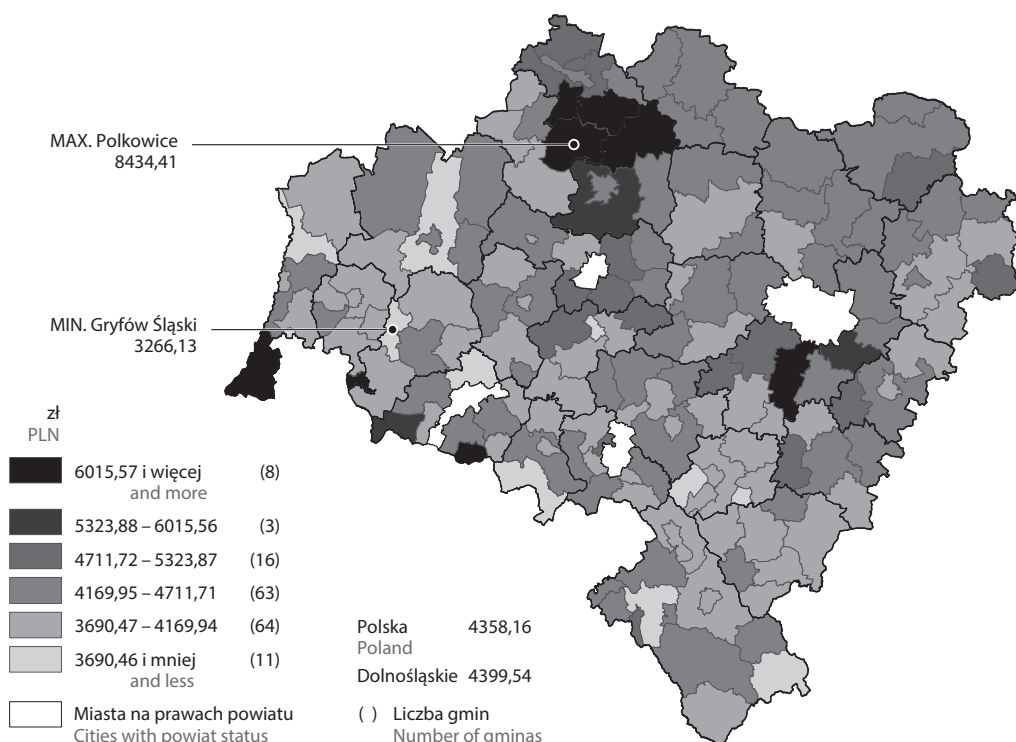
Skutkiem tego procesu była odwrotna do powyższej tendencja dotycząca zmian udziału **wydatków bieżących jednostek budżetowych**. Ich udział w wydatkach bieżących zmieniał się w kolejnych latach następująco: 64,8%, 63,0%, 64,5% oraz historyczne minimum – 62,1% w 2019 r. Główne elementy tych wydatków to wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń z łącznym udziałem 35,5% (2018: 36,9%, 2017: 36,0%) oraz zakupy materiałów i usług stanowiące 22,7% wydatków bieżących (2018: 23,6%, 2017: 22,9%).

W strukturze wydatków bieżących wyróżniamy także dotacje udzielane przez gminy dla powiązanych z nimi jednostek i zakładów budżetowych (8,4%, 2018: 8,7%) oraz koszty obsługi zadłużenia (1,1%, 2018: 1,0%).

Średnie **wydatki bieżące na 1 mieszkańca** ukształtowały się na poziomie 4 399,54 zł (2018: 3 922,60 zł, 2017: 3 696,29 zł). Zasada zapewnienia społecznościom lokalnym podobnego standardu usług publicznych nie pozwala na powstawanie dużych dysproporcji przestrzennych w województwie i w kraju. Dlatego przewaga średniej wojewódzkiej nad krajową była niewielka i wynosiła 0,9% (2018: 0,4%), natomiast w 2017 r. sytuacja była odwrotna – średnia krajowa była o 0,2% wyższa.

Najwyższe wydatki bieżące *per capita* odnotowały gminy z podregionu legnicko-głogowskiego – Polkowice (8 434,41 zł), będąca na 3. miejscu Jerzmanowa (7 649,97 zł), na 5. pozycji Grębocice (7 275,82 zł) oraz na 6. miejscu Rudna (7 200,68 zł). Rok wcześniej na 2. miejscu była Jerzmanowa, a 2 lata wcześniej Rudna. Drugą pozycję w 2019 r. zajmowały Kobierzyce (7 729,39 zł), a 4. był Karpacz (7 499,07 zł). Wydatki powyżej 6 tys. zł *per capita* miały także Świeradów-Zdrój, Bogatynia i Szklarska Poręba, a powyżej 5 tys. zł Lubin (w), Siechnice, Legnickie Pole, Żukowice i Wądroże Wielkie. Skład tej grupy nie odbiega istotnie od czołówki pod względem wydatków ogółem oraz dochodów ogółem, chociaż kolejność jest inna. Zróżnicowania wydatków w pozostałych gminach są zdecydowanie mniejsze o czym świadczy porównanie: przedział 6 001–7 000 zł – 1 gmina, przedział 5 001–6 000 zł – 5 gmin, przedział 4 001–5 000 zł – 104 gminy, przedział 3 266–4 000 zł – 47 gmin. Identycznie jak w roku poprzednim w pierwszej dziesiątce gmin były: 1 gmina podwrocławska, 3 turystyczne, 6 związanych z przemysłem wydobywczym.

Mapa 17. Wydatki bieżące budżetów gmin na 1 mieszkańca
 Map 17. Current expenditure of gminas' budgets per capita



Najmniejsze wydatki bieżące na 1 mieszkańca zrealizowano w Gryfowie Śląskim (3 266,13 zł) i Stroniu Śląskim (3 003,12 zł). W 2017 r. kolejność była identyczna, a w 2018 r. odwrotna. Ilustruje to dużą stabilność zróżnicowań występujących w regionie. Wydatki bieżące są zdeterminowane strukturą demograficzną, społeczną i ekonomiczną gmin oraz istniejącymi obiektami i jednostkami podległymi samorządom. Czynnikiem różnicującym stają się wydatki majątkowe. Wyjaśnia to, dlaczego tylko 2 gminy z ostatnich 8 pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca były w analogicznej grupie pod względem dochodów bieżących (Lubawka i Pieńsk). Rozstęp względny (Polkowice – Gryfów Śląski) wynosił 2,58 i był mniejszy niż w przypadku wydatków ogółem (3,20), a także dochodów własnych (7,12). Wydatki bieżące są więc bardziej wyrównane, a po odrzuceniu dziesięciu najbogatszych gmin, dysproporcje stają się niewielkie (1,71).

Wydatki bieżące zwiększyły się w regionie o 12,2%. Dynamikę wyższą od średniej miało 76 gmin, a niższą 89. Oznacza to, że wartość mediany była zbliżona do średniej i wynosiła 11,9%. Wskazuje to na zrównoważony rozkład dynamiki wzrostu wydatków bieżących w dolnośląskich gminach. Utrwalone wcześniej zróżnicowania wydatków nie podlegają dużym zmianom.

W 2018 r. najwyższy **wskaźnik dynamiki wydatków bieżących** wyniósł 19,3% (Kobierzyce). Rok później poziom wskaźnika maksymalnego był wyższy. Największa dynamika cechowała gminę Podgórzyn (23,0%). Następne miejsca za Podgórzynem zajmowały: Czernica (21,9%), Stoszowice (21,8%) i Oleśnica (m, 21,1%). Aż 30 kolejnych gmin miało wskaźniki powyżej 15,0%. Mieściły się w tej grupie inne gminy aglomeracji wrocławskiej: Zórawina, Długołęka, Siechnice, Jelcz-Laskowice, Kąty Wrocławskie, Oława (m), Miękinia i Wisznia Mała. Częściowo był to efekt dostępności środków w tych gminach (wysokich dochodów), a częściowo rezultat potrzeb, rosnących szczególnie szybko w gminach o dużym dodatnim saldzie migracji oraz z wysokim przyrostem naturalnym. Taka jest charakterystyka demograficzna podmiejskich wsi i miasteczek objętych zjawiskiem suburbanizacji.

W 2019 r. w żadnej gminie nie nastąpił spadek wydatków bieżących (2018: 7, 2017: 0). Najmniejszy wzrost wystąpił w Prusicach (1,1%), Szczytnej (1,3%) oraz Osiecznicy (1,6%). Należy podkreślić, iż najważniejszą

częścią wydatków bieżących są wydatki jednostek budżetowych, w tym wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Wzrost realnych wynagrodzeń oznacza zwiększanie tej kategorii wydatków w skali wyższej od inflacji.

Wydatki majątkowe

W odróżnieniu od wydatków bieżących o względnie stabilnym charakterze i niewielkim zróżnicowaniu zmian obserwowanych w czasie, znacznie większa zmienność dotyczy wydatków majątkowych. W 2018 r. wydatki majątkowe dolnośląskich gmin wyniosły 2 612,1 mln zł i były o 71,4% większe niż w 2017 r. Stanowiło to kontynuację zmian zapoczątkowanych w 2017 r., gdy wydatki te wzrosły o 58,2% i jednocześnie zrekompensowało to spadki z lat wcześniejszych (2016: -17,7%, 2015: -29,4%). W 2019 r. nastąpiła poważna **redukcja wydatków majątkowych o 27,8%** do poziomu 1 887,1 mln zł. Była ona wywołana przede wszystkim dążeniem do zrównoważenia budżetu oraz mniejszą dostępnością dotacji inwestycyjnych.

Zdecydowaną większość (95,4%) wydatków majątkowych gminy przeznaczały na **inwestycje**. W 2018 r. wydatki inwestycyjne osiągnęły poziom 2 542,5 mln zł i w skali roku wzrosły o 73,3% (w kraju inwestycje gminne wzrosły o 60,7%). W 2019 r. zmalały do kwoty 1 799,5 mln zł, czyli o 29,2%. W Polsce spadek inwestycji gminnych był zdecydowanie mniejszy i wyniósł 13,1%.

Na największe wydatki inwestycyjne mogą sobie pozwolić 2 kategorie gmin. Jedną grupą to najbogatsze gminy mające zdolność do wypracowania dużej nadwyżki operacyjnej (przewagi dochodów bieżących nad wydatkami o charakterze bieżącym). Drugą grupę stanowią gminy skuteczne w pozyskiwaniu ze źródeł zagranicznych bezzwrotnych środków na realizację projektów inwestycyjnych. Nawet w tej sytuacji gmina musi dysponować zdolnością absorpcyjną wynikającą z możliwości zmobilizowania wkładu własnego, finansowanego z nadwyżek operacyjnych lub z kredytu. Znacznie mniejsze dotacje inwestycyjne pochodzą z budżetu państwa.

Również gminy biedne i zadłużone dokonują inwestycji, gdyż z punktu widzenia prawa finansowego i zasad rachunkowości zakup nawet niewielkiego środka trwałego (np. drobnego osprzętu komputerowego czy elementu wyposażenia urzędu lub szkoły) ma charakter inwestycyjny. Największe inwestycje nie dotyczą ruchomych składników majątkowych, ale budynków, budowli, w tym obiektów inżynierii lądowej i wodnej.

Wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca dokonane przez dolnośląskie gminy były w 2017 r. o 19,7% wyższe niż średnio w kraju. Opisana różnica dynamiki narastania wydatków spowodowała, że w 2018 r. przewaga wzrosła do 29,2% (1 291,34 zł wobec 999,83 zł w Polsce). Po znacznym zmniejszeniu się ich poziomu w 2019 r. przewaga zmalała do 5,2%. Średnia krajowa wynosiła 869,11 zł, a w województwie dolnośląskim przypadało na 1 mieszkańca 914,48 zł wydatków inwestycyjnych finansowanych z budżetów gmin.

Największe inwestycje realizowały gminy znajdujące się w czołówce gmin pod względem wydatków ogółem, gdyż inwestycje są czynnikiem silnie różnicującym ogólny poziom wydatków gmin.

W 2018 r. gmina Świeradów-Zdrój poniosła wydatki inwestycyjne (10 546,22 zł) prawie 8 razy większe od średniej wojewódzkiej. Jak wspomniano, aż 81,4% wartości inwestycji było realizowane w ramach projektów unijnych i to był najwyższy wskaźnik w całym kraju. Dzięki temu także pod względem udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem Świeradów-Zdrój zajął 1. miejsce w kraju (61,7%). Realizacja projektów unijnych była główną przyczyną, że gmina przesunęła się pod względem dochodów na 1 mieszkańca z 6. na 1. miejsce w województwie oraz na 2. pozycję w kraju. Wydatki ogółem gminy były o 7,5% większe od dochodów ogółem, co oznacza, że dzięki tak dużemu zaangażowaniu inwestycyjnemu gmina ugruntuowała 1. pozycję w województwie pod względem zadłużenia *per capita* (mimo bezzwrotnego charakteru dotacji, gdyż finansowały one około połowy wartości projektów). Dla pełnej oceny należy przypomnieć, że Świeradów-Zdrój jest niewielką gminą (4,2 tys. mieszkańców) i tym samym inwestycje tej samej wartości (44,1 mln zł) realizowane w większych gminach nie oznaczałyby ich równie wysokiej pozycji w regionie i w kraju.

Świeradów-Zdrój poniósł dwukrotnie większe wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca niż średnio zajmujące 2. i 3. miejsca w regionie gminy Karpacz (5 692,52 zł) i Koberzyce (4 630,22 zł). Kwota wydatków inwestycyjnych w Koberzycach wynosiła 96,3 mln zł i była ponad 2 razy większa niż w Świeradowie-Zdroju,

ale Kobierzyc to duża gmina licząca w 2018 r. 20,8 tys. mieszkańców. Na kolejnych miejscach znalazły się Lewin Kłodzki (4 436,30 zł), Czarny Bór (4 169,77 zł), Gromadka (4 024,12 zł), Jerzmanowa (4 016,35 zł) i Radwanice (3 841,43 zł). Rok wcześniej 1. miejsce zajmował Karpacz (3 333,36 zł), a w czołówce powtarzały się też Radwanice, Jerzmanowa i Kobierzyc, ale nie było m.in. Świeradowa-Zdroju.

W 2019 r. wydatki inwestycyjne gminy Świeradów-Zdrój zmalały ponad 3 razy do kwoty 13,8 mln zł oraz 3 320,87 zł na 1 mieszkańca. Było to 3,6 razy więcej niż wynosiła średnia i pozwoliło gminie zająć 2. miejsce w województwie. Udział dotacji w sfinansowaniu inwestycji utrzymywał się na wysokim poziomie i wynosił 51,2%. Inwestycje o wartości 93,9 mln zł (o 2,5% mniejsze niż rok wcześniej) zapewniły gminie **Kobierzyc 1. miejsce** z kwotą wydatków na 1 mieszkańca 4 367,11 zł (4,8 razy więcej niż średnia wojewódzka). Inwestycje były realizowane niemal bez wsparcia dotacyjnego, gdyż miało ono udział 7,6%. Na 3. miejscu była Jerzmanowa (3 174,53 zł na 1 mieszkańca), a na kolejnych: Grębocice (3 060,81 zł), Łądek-Zdrój (2 945,04 zł), Lewin Kłodzki (2 714,00 zł), Karpacz (2 426,67 zł) Wleń (2 196,06 zł), Zawonia (2 136,66 zł) oraz Lubomierz (2 118,40 zł).

W 4 gminach czołówki inwestowano bez wsparcia z dotacji wyższego niż 10% wartości poniesionych nakładów (oprócz Kobierzyc – Grębocice, Łądek-Zdrój i Jerzmanowa). Dotacje zapewniły finansowanie 86,1% inwestycji Lewina Kłodzkiego, po 51,2% Karpacza i Świeradowa-Zdroju, a w Zawoni, Lubomierzu i Wleniu od 38,8% do 42,6%. Są to niezamożne gminy i bez dotacji nie mogłyby realizować inwestycji w tej skali.

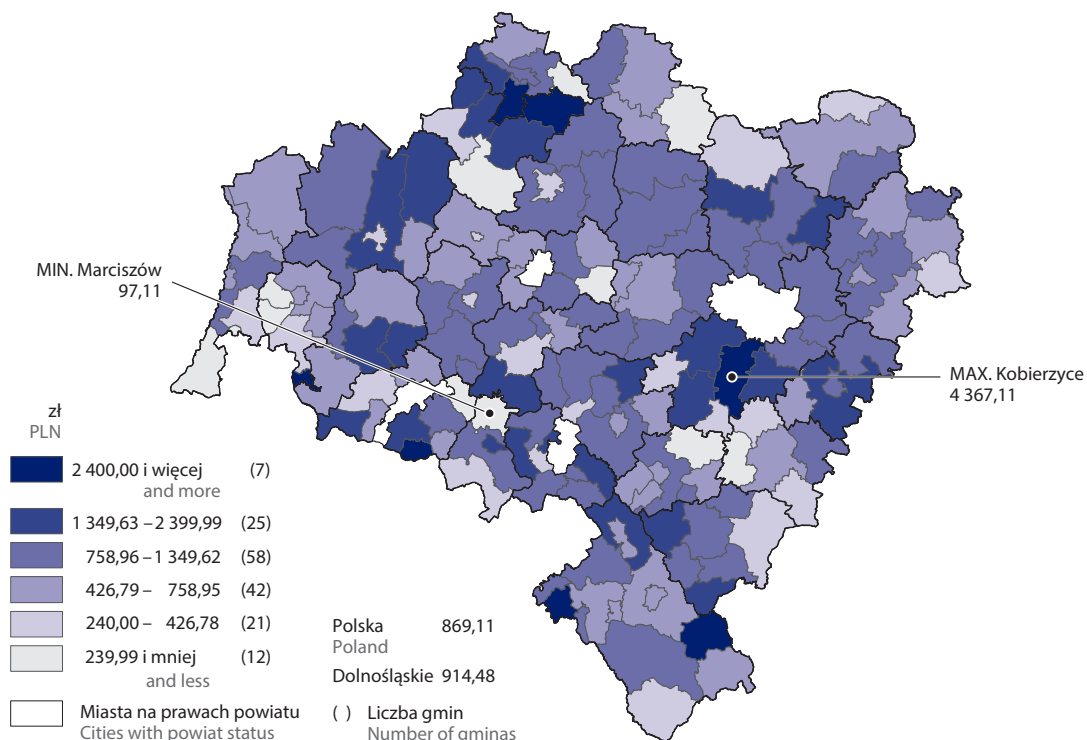
Chociaż rozkład wskaźników był znacznie bardziej zrównoważony niż rok wcześniej, to jednak występowały nadal duże zróżnicowania przestrzenne. W 2017 r. rozpiętość między Karpaczem a Janowicami Wielkimi (111,92 zł) była trzydziestokrotna. W 2018 r. Świeradów-Zdrój poniósł 164 razy większe wydatki *per capita* niż Ruja (64,30 zł). Nakłady inwestycyjne mniejsze niż 300 zł na mieszkańca miały także gminy: Platerówka, Paszowice, Przemków, Leśna, Łagiewniki, Olszyna i Chocianów. W 2019 r. wydatki inwestycyjne Kobierzyc były 45 razy większe niż Marciszowa (97,11 zł). Poniżej 200 zł na 1 mieszkańca wydatkowano także w Bogatyni (8 razy mniej niż rok wcześniej), Kondratowicach, Rui, Wąsoszu, Zawidowie, Janowicach Wielkich, Pęcławiu i Chocianowie. Niskie wydatki były kontynuowane zwłaszcza w gminach Ruja i Chocianów, natomiast w przypadku mającego najniższe wydatki Marciszowa był to efekt wahadłowy, gdyż w 2018 r. wydatki były 23 razy większe.

W tej grupie znalazły się z jednej strony gminy o niskich dochodach ogółem, a z drugiej strony o wysokim poziomie zobowiązań na 1 mieszkańca. Obie te sytuacje skłaniają gminy do prowadzenia polityki oszczędności, przejawiającej się głównie w ograniczaniu wydatków inwestycyjnych. Gminy nie są w stanie przyspieszyć swojego rozwoju bez pozyskania bezzwrotnych środków zewnętrznych.

Liczba gmin o wydatkach inwestycyjnych *per capita* poniżej 300 zł zmalała z 29 w 2017 r. do 7 w 2018 r., a w 2019 r. wzrosła do 18. Poziom zróżnicowań był wysoki chociaż nieco się zmniejszył. O asymetrii rozkładu oraz poziomie dyspersji świadczy m.in. duża różnica między średnim poziomem nakładów na 1 mieszkańca w województwie w 2017 r. wynoszącym 744,85 zł, a medianą na poziomie 590,00 zł. W 2018 r. liczby te wynosiły 1 291,34 zł i 1 087,55 zł, a w 2019 r. – 914,48 zł i 810,00 zł.

Mapa 18. Wydatki inwestycyjne budżetów gmin na 1 mieszkańca

Map 18. Investment expenditures of gminas' budgets per capita



Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem więcej mówi o rzeczywistym wyzwaniu finansowym dla gmin niż inwestycje na 1 mieszkańca. Wskaźnik ten wahał się od 1,6% w Bogatyni do 41,3% w Łądku-Zdroju. Najwyższy odsetek w kraju miała gmina Uniejów z województwa łódzkiego (56,1%). Rok wcześniej najwyższy w Polsce udział miał Świeradów-Zdrój (61,7%) a na miejscach 3–4 były Czarny Bór i Lewin Kłodzki (53,2% i 52,5%). Na 2 412 polskich gmin tylko 1 gmina nie poniosła w 2018 r. żadnych wydatków inwestycyjnych. Była to objęta zarządkiem komisarycznym gmina Ostrowice z województwa zachodniopomorskiego (zlikwidowana z dniem 1.01.2019 r.). Większy względny poziom inwestycji w województwie niż w kraju ilustruje też porównanie struktury gmin o różnych udziałach inwestycji w wydatkach ogółem.

Tablica 27. Struktura gmin według udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem

Table 27. Structure of gminas by share of investment expenditure in total expenditure

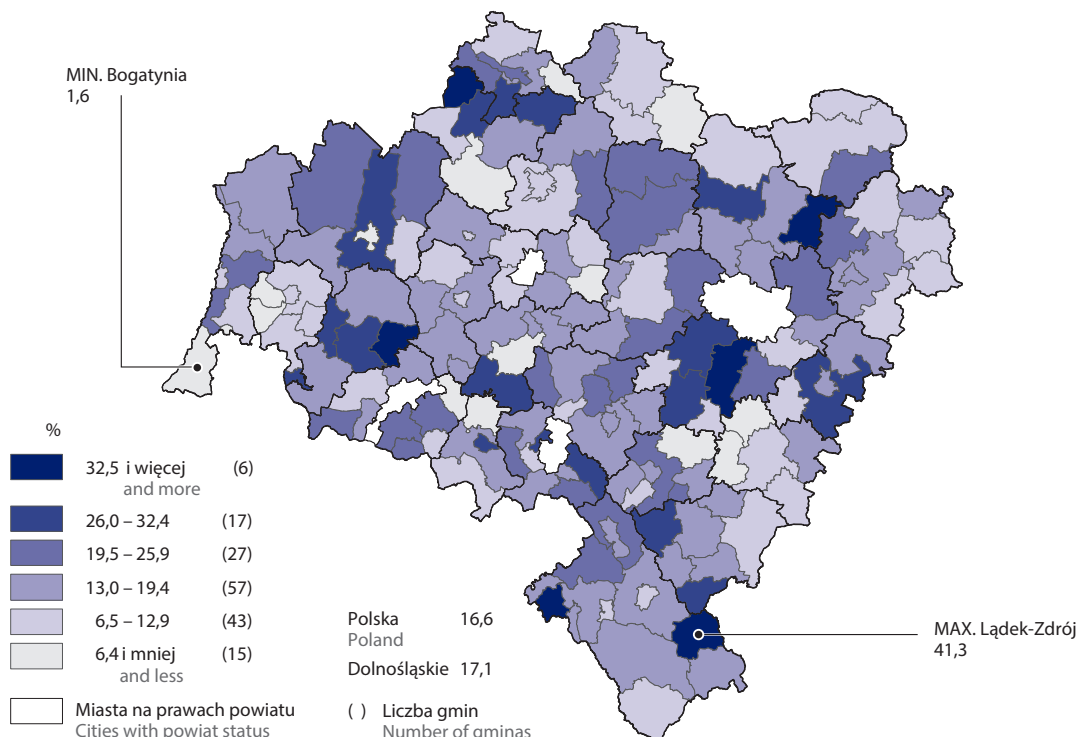
Udział w % Share in %	Polska Poland				Dolnośląskie			
	liczba gmin number of gminas		w % in %		liczba gmin number of gminas		w % in %	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
10,00 i mniej	337	643	14,0	26,7	19	34	11,5	20,6
10,01 – 20,00	1 049	1 097	43,5	45,5	51	83	30,9	50,3
20,01 – 40,00	965	650	40,0	26,9	82	47	49,7	28,5
40,01 i więcej	61	21	2,5	0,9	13	1	7,9	0,6

Średni ważony udział inwestycji w ogólnych wydatkach gmin w 2018 r. wynosił 24,6% i był o 4,3 p. proc. wyższy niż w kraju. Różnica ta zmalała w 2019 r. do 0,5 p. proc. w rezultacie obniżenia obu wskaźników

strukturalnych do 17,1% w regionie i 16,6% w kraju. Towarzyszyło temu także upodobnienie się struktury rozkładu tych udziałów. W 2018 r. 42,5% gmin w Polsce przeznaczało na inwestycje co najmniej 1/5 swoich wydatków, a na Dolnym Śląsku było to znacznie więcej – 57,6%. W 2019 r. takie wysokie udziały miało 27,8% gmin w kraju i 29,1% w regionie.

Mapa 19. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem

Map 19. Share of investment expenditure in total expenditure



W 2019 r. powyżej średniej (17,1%) było 70 gmin, a poniżej 95 gmin. Mediana wynosiła 15,6% i była znacznie niższa niż rok wcześniej, gdy wyniosła 22,0% (2017: 13,9%). Zmiany rozkładu wartości ilustrują zwłaszcza najwyższe wskaźniki. W 2019 r. udział inwestycji powyżej 40% wydatków miała jedynie 1 gmina, natomiast rok wcześniej było ich 13, w tym 4 przeznaczały na inwestycje ponad połowę swoich wydatków (oprócz Świeradów-Zdroju, Czarnego Boru i Lewina Kłodzkiego była jeszcze Gromadka). W 2017 r. udział równy 40,0% miały jedynie Gaworzycy.

Zgodnie z oczekiwaniami listy gmin o największych i najmniejszych udziałach inwestycji w wydatkach w dużym stopniu pokrywają się z listami utworzonymi według wartości wydatków ogółem na 1 mieszkańca. Nieco wyższą pozycję mają gminy mniej zamożne, o niewielkich dochodach i wydatkach ogółem. Za Łądkiem-Zdrojem (41,3%) znajdowały się gminy: Lewin Kłodzki (37,4%), Kobierzyce (35,9%), Wleń (34,6%), Gaworzycy (33,0%), Zawonia (32,6%), Lubomierz (32,2%), Świeradów-Zdrój (32,0%), Radwanice (31,4%) i Prusice (30,0%). W przypadku Lubomierza znaczny wysiłek inwestycyjny gminy miał charakter incydentalny, gdyż w 2 poprzednich latach wskaźniki były mniejsze od 8%. W większości pozostałych gmin zaangażowanie inwestycyjne było względnie trwałe. W Gaworzycach i Radwanicach w ciągu 3 lat wskaźniki nie spadały poniżej 30%, a najwyższe średnie trzyletnie (od 30,7% do 39,7%) miały oprócz nich: Świeradów-Zdrój, Lewin Kłodzki, Karpacz, Kobierzyce, Łądek-Zdrój, Grębocice, Gromadka, Czarny Bór, Jerzmanowa i Miękinia.

Najmniejsze wskaźniki dotyczyły gmin Bogatynia (1,6%) i Marciszów (2,3%), a 8 dalszych gmin miało udziały nie większe od 5,0%: Kondratowice, Ruja (w 2018 r. miała najniższy wskaźnik w regionie – 1,5%), Wąsosz, Pęcław, Zawidów, Janowice Wielkie, Chocianów i Platerówka. Bogatynia miała również w 2017 r.

najniższy wskaźnik (3,2%), a odwrotna sytuacja dotyczyła Marciszowa ze zmianą o charakterze wahadłowym (w 2018 r. miał wskaźnik 38,4%). Większość gmin o niskich wskaźnikach wykazywała niewielkie wydatki inwestycyjne w okresie trzyletnim, zwłaszcza Platerówka, Pęcław i Ruja. Aż 9 wymienionych gmin mieściło się w ostatniej dziesiątce pod względem wartości inwestycji na 1 mieszkańca.

Zgodnie z regułą fiskalną planowane wydatki bieżące nie powinny przekraczać planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z ubiegłych lat oraz wolne środki. Powstawanie ujemnego salda budżetowego jest uzasadnione w sytuacji dokonywania niezbędnych wydatków majątkowych, jeśli zachowany jest **bezpieczny poziom zadłużenia**. W grupie gmin najbardziej zadłużonych w stosunku do dochodów znajdowały się przeznaczające duże środki na inwestycje Prusice i Wleń, a wśród gmin o największych zobowiązaniach na 1 mieszkańca: Świeradów-Zdrój, Karpacz, Prusice, oraz Jerzmanowa. Pozostałe gminy na koniec 2019 r. miały stan zobowiązań bardzo mały (Grębocice, Gromadka, Lewin Kłodzki, Zawonia), mały (Czarny Bór, Koberzyce) lub średni (Gaworzyce, Łądek-Zdrój, Lubomierz, Miękinia). W gminach zadłużonych cięcia wydatków inwestycyjnych są naturalną reakcją na pojawiające się problemy. W przypadku bogatych gmin może pojawić się odwrotny problem – wyboru działań na rzecz rozwoju gminy oraz racjonalnych celów inwestycyjnych, gdy główne potrzeby zostały już zaspokojone. Dotyczyło to Koberzyc i niektórych innych gmin osiągających nadwyżki budżetowe we wcześniejszych latach.

Strategie wydatkowe niektórych gmin cechuje znaczna amplituda. W 2017 r. największy **wzrost nakładów inwestycyjnych** wykazały gminy: Mysłakowice, Nowa Ruda (m) i Mieroszów (wzrost był średnio siedmiokrotny). W 2018 r. również siedmiokrotny wzrost inwestycji wystąpił w Dobromierzu, sześciokrotny – w Malczycach i Międzyborzu, a pięciokrotny w Świeradowie-Zdroju i Czarnym Borze. Znacznie mniejsza skala wzrostów wystąpiła w 2019 r. – jedynie w Lubomierzu zwiększyły się 5 razy, natomiast podwoiły się w Rui, Kamiennej Górze (m), Żórawinie, Kudowie-Zdroju, Mysłakowicach i Złotoryi.

Największe cięcia inwestycji zostały dokonane w 2018 r. przez gminy: Ruja (o 76,4%), Krotoszyce (o 69,2%), Paszowice, Chocianów, Dobroszyce, Duszniki-Zdrój (wszystkie o około połowę), a w 2019 r. przez: Marciszów (o 95,7%), Bogatynię (o 87,8%) oraz Borów (o 87,1%). Większy poziom redukcji niż miała Ruja w poprzednim roku wykazały także: Wąsosz, Kondratowice, Mirsk, Malczyce, Żmigród i Zawidów.

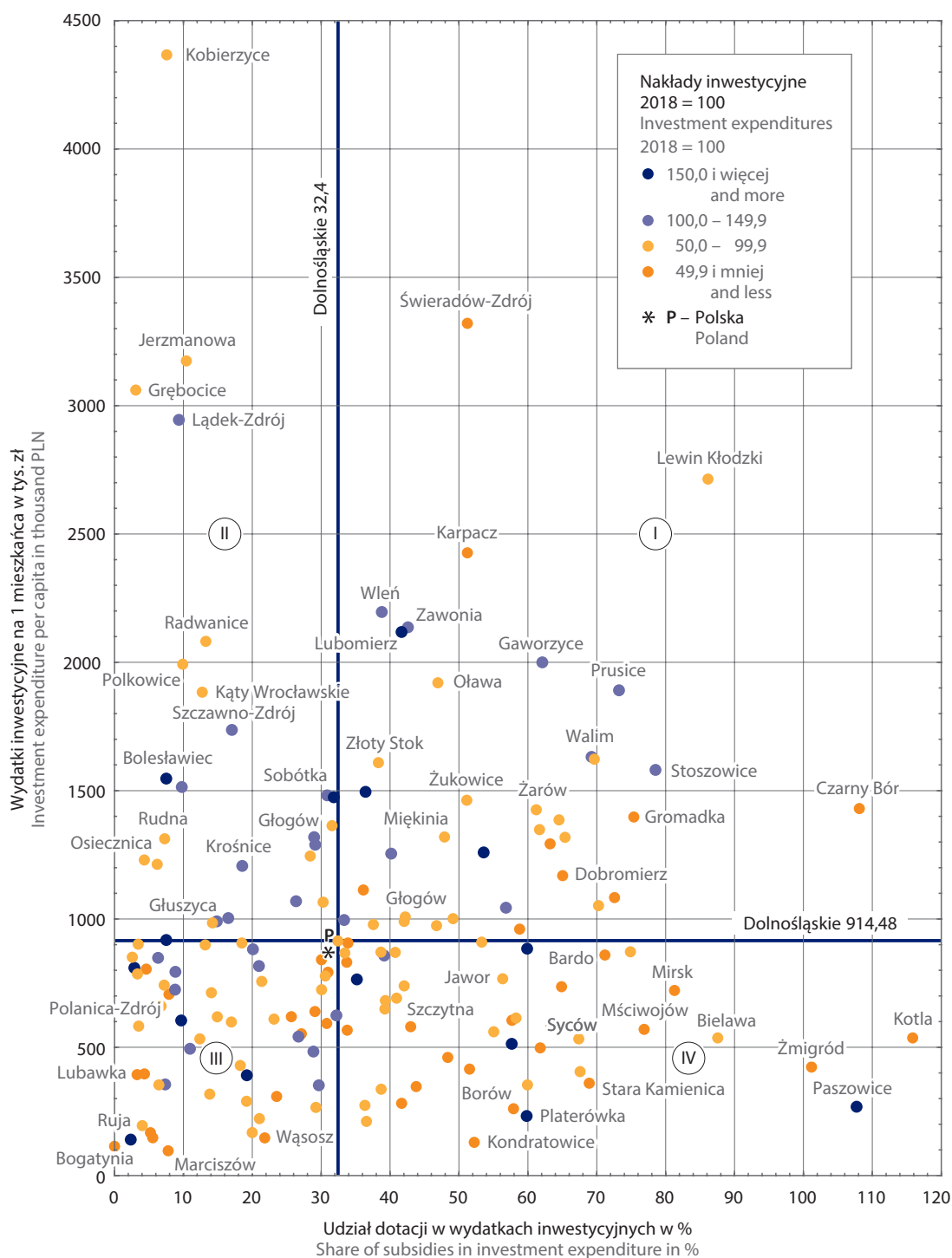
Bez dodatkowych punktów odniesienia wskaźniki te mogą być mylące, gdyż sugerują, że dokonany przez samorządy wysiłek inwestycyjny był bardzo duży albo znaczne redukcje doprowadziły do niewielkich inwestycji. Krotoszyce, które w 2018 r. prawie trzykrotnie zmniejszyły wydatki inwestycyjne, w 2017 r. zwiększyły je 5,5 razy, czyli wydatki z 2018 r. przewyższały ich poziom z 2016 r. Taka sinusoida dotyczy także niektórych innych gmin. Duszniki-Zdrój cięcia wydatków jeszcze większe niż w 2018 r. wykonały w 2017 r., ale za to w 2016 r. były liderem zwiększania inwestycji. Efekt wahadłowy może więc być wydłużony w czasie. Malczyce w 2019 r. zmniejszyły inwestycje 5 razy, ale ich poziom (3,5 mln zł) był i tak większy niż w 2017 r. (2,5 mln zł).

O zmianach zakresu inwestycji świadczy nie tylko ich dynamika w województwie w kolejnych latach (wzrost o 60,7% w 2017 r. i o 73,3% w 2018 r. oraz spadek o 29,2% w 2019 r.), ale także częstość tego zjawiska w gminach. Wydatki inwestycyjne zmalały w 120 gminach, a wzrosły tylko w 45. W niektórych gminach wzrost inwestycji był mniejszy niż ogólny wzrost wydatków budżetowych i dlatego spadek udziału inwestycji w wydatkach zanotowało 128 gmin (2018: 28, 2017: 31, 2016: 114), z czego 40 gmin co najmniej o połowę (2018: 4, 2017: 5, 2016: 38). Wzrost odsetka wystąpił w 37 gminach (2018: 137, 2017: 134, 2016: 51), w tym w 10 o co najmniej połowę (2018: 75, 2017: 61, 2016: 16).

Wiele gmin zawdzięcza wzrost wydatków skutecznemu aplikowaniu o **dotacje inwestycyjne**, zwłaszcza o środki pochodzące z budżetu UE. Bez dotacji nie udałooby się zrealizować inwestycji dużej skali. W 2018 r. nastąpił ponad dwuipółkrotny wzrost dotacji na projekty europejskie, co w połączeniu z innymi formami dotacji inwestycyjnych przyczyniło się do wzrostu wydatków inwestycyjnych o 73,3%. Na zmniejszenie inwestycji o 29,2% w 2019 r. wpływ miały 3 zasadnicze przyczyny: zmniejszenie dotacji inwestycyjnych krajowych i zagranicznych w 2019 r. łącznie o 104,1 mln zł, problemy gmin z zapewnieniem wkładu własnego i przede wszystkim ograniczanie inwestycji nieuzyskujących wsparcia zewnętrznego w celu zapewnienia równowagi budżetowej. Łącznym efektem tych czynników było podniesienie udziału dotacji w wydatkach inwestycyjnych z 28,6% do 32,4%. W kraju udział ten wzrósł z 26,6% do 31,1%. W województwie dolnośląskim mediana była nieco wyższa od średniej i wynosiła 33,4%.

Wykres 49. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin^a oraz ich dynamiką

Chart 49. Comparison of the investment outlays per capita with the share of subsidies in the investment expenditure of gminas^a and its dynamics



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Wiele gmin realizowało duże inwestycje bez dotacji albo z niewielkim ich udziałem. Mogły to uczynić przede wszystkim gminy o wysokich dochodach własnych na 1 mieszkańca, w tym (w nawiasach udział dotacji w wydatkach inwestycyjnych): Grębocice (3,1%), Kobierzyce (7,6%), Łądek-Zdrój (9,3%) i Jerzmanowa (10,4%). We wszystkich tych gminach wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca były wyższe od 2 900 zł. Mniejsze udziały dotacji niż Grębocice posiadały 4 gminy: Bogatynia (brak dotacji), Ruja, Międzybórz i Ciepłowody. Pierwsze 2 z tych gmin miały wydatki inwestycyjne niższe od 150 zł, a pozostałe 2 gminy nieco wyższe od 800 zł na 1 mieszkańca.

Najsilniejsza **zależność inwestycji od uzyskanych dotacji** wystąpiła w 4 gminach, w których wartość dotacji była większa od nakładów inwestycyjnych. Zwykle przyczyną tej nietypowej sytuacji jest przesunięcie w czasie zrealizowanych wydatków i otrzymanych transz dotacji inwestycyjnych. W 2017 r. była 1 taka gmina (Malczyce), w 2018 r. nie było żadnej, natomiast w 2019 r. były to: Kotla, Czarny Bór, Paszowice i Żmigród.

W 2018 r. w Lewinie Kłodzkim dotacje pokryły 90,4% wydatków. W czołówce znalazły się także gminy: Janowice Wielkie (83,8%), Paszowice (80,1%), Pęcław (77,7%), Jemielno (77,1%), Łagiewniki (76,5%), Gaworzyce (75,0%) i Platerówka (70,5%). Choć Paszowicom dotacje pozwoliły sfinansować 80% inwestycji, to jednak realizowały je w trzykrotnie mniejszym zakresie niż rok wcześniej, gdy zajęły 3. miejsce od końca pod względem ich wysokości na 1 mieszkańca (152,58 zł).

W 2019 r. w grupie 4 gmin z dotacjami większymi od inwestycji tylko Paszowice (udział dotacji wyniósł 107,7%) notowały ich wzrost rok do roku o 76,3%, jednak nadal to był niski poziom (268,47 zł). W Żmigrodzie (udział dotacji 101,2%) inwestycje zmniejszyły się 5 razy, a w Kotli (115,8%) i w Czarnym Borze (108,1%) zmalały 3 razy. Czarny Bór miał wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca (1 430,18 zł) wyższe od średniej wojewódzkiej, gdyż rok wcześniej były bardzo wysokie (4 169,77 zł). Wtedy dotacje stanowiły 23,0% wydatków. Stanowi to ilustrację braku prefinansowania w przypadku projektów europejskich, transze otrzymanych środków nie mogą przewyższać wartości zrealizowanych nakładów. W 2018 r. gmina otrzymała z budżetu UE dotacje inwestycyjne w kwocie 2,7 mln zł, a rok później 6,7 mln zł, co sytuowało ją na 2. miejscu w regionie ze wskaźnikiem dotacji na 1 mieszkańca w wysokości 1 371,90 zł. Specyfiką procesów inwestycyjnych jest długi okres realizacji, zwykle niemieszczący się w 1 roku jeśli jest związany z pracami budowlanymi (budowle i obiekty inżynierskie). Stąd częste jest przesunięcie płatności na kolejny rok w stosunku do okresu ponoszenia nakładów na roboty budowlane. W przypadku inwestycji nie wymagających prac budowlanych (zakupy maszyn i urządzeń, środków transportu, wartości niematerialnych i prawnych) zwykłe płatności ze środków europejskich i poniesione wydatki następują w tym samym roku.

Kolejne najwyższe wskaźniki udziału dotacji w inwestycjach miały gminy: Jedlina-Zdrój (97,0%), Bielawa (87,6%), Lewin Kłodzki (86,1%), Mirsk (81,3%), Stoszowice (78,5%) i Mściwojów (76,9%). Poza Lewinem Kłodzkim i Paszowicami żadna z pozostałych 8 wymienionych gmin nie znajdowała się rok wcześniej w czołówce wojewódzkiej. Tylko 4 gminy z tej grupy realizowały inwestycje w skali wyższej niż przeciętnie w regionie – Lewin Kłodzki, Stoszowice, Czarny Bór i Jedlina-Zdrój.

Gminy znajdujące się w I ćwiartce wykresu ilustrują występowanie korelacji między udziałem dotacji w inwestycjach i wartością inwestycji. Wykres pokazuje także trzecią zmienną – określoną przedziałami dynamikę zmian inwestycji. Prowadzi to do zidentyfikowania gmin o dużym wzroście i umiarkowanym wzroście inwestycji oraz gmin notujących ich redukcję o umiarkowanej lub dużej skali. Występowanie korelacji dotyczy też III ćwiartki z niskimi nakładami i niskim finansowaniem z dotacji. Inaczej jest w ćwiartce II oraz IV, ale należy pamiętać, że interpretację zakłóca efekt przesunięcia czasowego. Mimo tego efektu suma liczb gmin w I i III ćwiartce była większa od sumy gmin znajdujących się w II i IV ćwiartce (93 wobec 72). Dla identyfikacji istnienia zależności z dynamiką nakładów inwestycyjnych można przybliżyć sytuację w różnych ćwiartkach:

- I. Wysokie nakłady na 1 mieszkańca i wysoki udział dotacji inwestycyjnych w nakładach – 38 gmin, z czego 12 notowało wzrost wydatków (31,6%), a 26 spadek,
- II. Wysokie nakłady i niski udział – 26 gmin, w tym 13 ze wzrostem (50,0%) i 13 ze spadkiem inwestycji,
- III. Niskie nakłady i niski udział – 46 gmin; 6 ze wzrostem (13,0%) oraz 40 ze spadkiem,
- IV. Niskie nakłady i wysoki udział – 55 gmin, z czego 15 (27,3%) zwiększyło wydatki, a 40 zmniejszyło nakłady inwestycyjne.

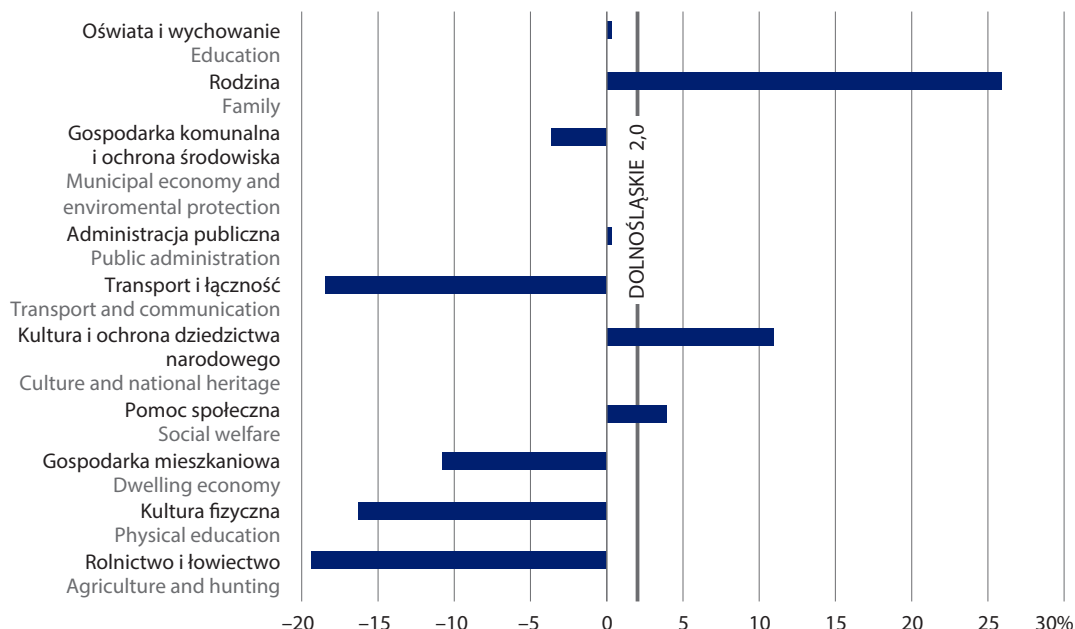
Najczęściej wzrost nakładów był notowany nie w I lecz w II ćwiartce, co wynika przede wszystkim z obecności w tej grupie gmin bogatych, które mogą realizować inwestycje bez dotacji oraz je zwiększać korzystając z dochodów własnych i kredytów. Natomiast w I ćwiartce znalazły się gminy mniej zamożne i zwykle mniejsze, co wpływa także na poziom średniej. Zgodny z oczekiwaniami jest najniższy udział gmin notujących wzrost inwestycji w III oraz wyższy w IV ćwiartce. W ostatniej ćwiartce w największej skali jest zauważalny efekt przesunięcia płatności.

Na wyższym poziomie agregacji zależność jest jednoznaczna – w grupie gmin z dużymi inwestycjami udział gmin notujących wzrost nakładów wyniósł 39,0%, a z niskimi wydatkami – 20,8%.

Główne kierunki wydatkowania środków w ujęciu przedmiotowym (działowym)

Zadania statutowe gmin są jednoznacznie określone ustawowo i różnią się od zadań powiatów oraz samorządowego województwa (specyfikę wydatków ukazywały wykresy 15 i 17). Struktura wydatków ulega zmianie z kilku zasadniczych powodów, jakimi są: zmiany potrzeb społecznych, ewolucja priorytetów polityki budżetowej państwa oraz zmieniające się autonomiczne kierunki polityki samorządów, zdeterminowane w dużym stopniu ich sytuacją finansową. Znaczny wzrost niektórych kategorii wydatków wymusza dokonywanie przesunięć środków z innych dziedzin, co jest równoznaczne z redukcjami wydatków na różne działania. Powstaje problem ich wyboru. W sytuacji występowania napięć budżetowych dotyczy to przede wszystkim dziedzin, których funkcjonowanie w krótkim czasie nie przekłada się jednoznacznie na jakość życia mieszkańców. W dolnośląskich samorządach wszystkich szczebli najbardziej zredukowano wydatki (por. wykresy 16 i 18) na transport i łączność (o 147,0 mln zł) oraz na ujmowane łącznie turystykę i kulturę fizyczną (o 142,3 mln zł). Gminy realizują ponad połowę wydatków samorządowych, co oznacza, że redukcje mają charakter zbliżony. Niewielki wzrost wydatków budżetowych gmin (o 2,0%) w 2019 r. oznaczał wzrost wydatków w 5 działach klasyfikacji budżetowej oraz redukcje także w 5 działach o największych wydatkach.

Wykres 50. Zmiany wydatków gmin według działów^a
Chart 50. Changes in expenditure of gminas by divisions^a



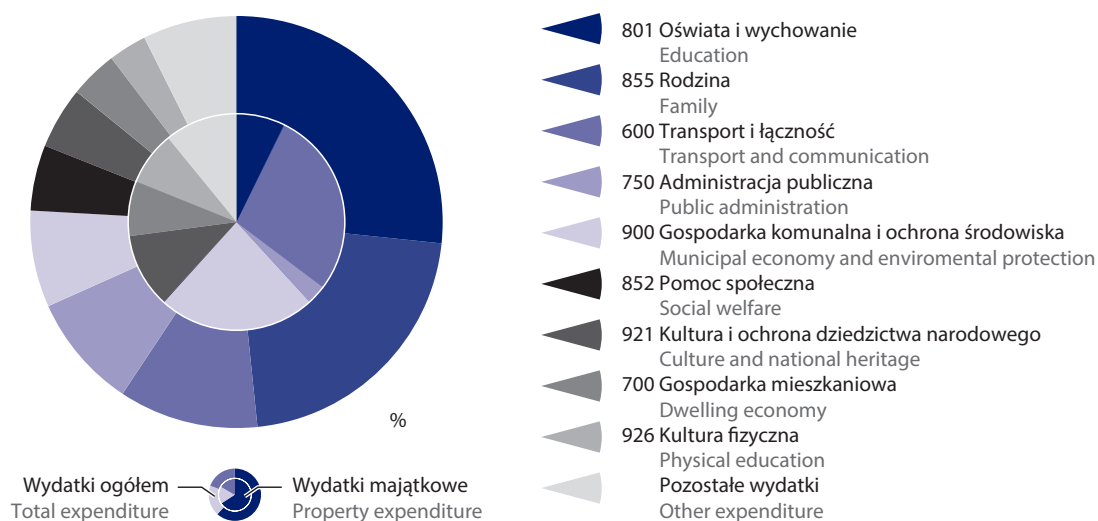
a Zmiany w stosunku do roku poprzedniego, działy uszeregowane według poziomu wydatków w 2019 r.
 a Changes compared to the previous year, divisions ordered by the level of expenditure in 2019

Dwa działy o charakterze wzrostowym wykazywały minimalną dynamikę wzrostu wydatków (oświata i wychowanie oraz administracja publiczna) natomiast istotne zwiększenie wydatków nastąpiło w działach: rodzina (o 25,9%), kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (o 10,9%) oraz pomoc społeczna (o 3,9%). Tak duże przyrosty wiązały się z cięciami, które w ujęciu względnym były największe w działach: rolnictwo i łowiectwo (19,4%), transport i łączność (18,5%), kultura fizyczna (16,3%) oraz gospodarka mieszkaniowa (10,8%). W ujęciu bezwzględnym najbardziej zmniejszyły się wydatki na transport i łączność (o 180,9 mln zł – więcej niż w jednostkach samorządu terytorialnego ogółem), kulturę fizyczną (o 61,6 mln zł), gospodarkę mieszkaniową (o 47,5 mln zł) oraz gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (o 43,6 mln zł).

Doprowadziło to do zmian strukturalnych. Struktura wydatków gminnych przedstawiała się następująco (w nawiasach numery działów oraz udziały w wydatkach w 2018 r.): oświata i wychowanie (801) – 26,7% (27,1%); rodzina (855) – 21,7% (17,6%); gospodarka komunalna (900) – 10,9% (11,6%); administracja publiczna (750) – 9,0% (9,2%); transport i łączność (600) – 7,6% (9,5%); kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (921) – 5,1% (4,7%); pomoc społeczna (852) – 4,9% (4,8%); gospodarka mieszkaniowa (700) – 3,7% (4,3%); kultura fizyczna (926) – 3,0% (3,7%); rolnictwo (010) – 1,3% (1,7%), bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (754), ochrona zdrowia (851), obsługa długu publicznego (757) oraz edukacyjna opieka wychowawcza (854) – wszystkie po 0,9%. Dotyczy to wydatków ogółem, natomiast odmiennie przedstawiałyby się porównania dotyczące wydatków bieżących i wydatków majątkowych. W działach rodzina oraz pomoc społeczna inwestycje są zupełnie marginalne w odróżnieniu od działów transport i łączność oraz gospodarka komunalna i ochrona środowiska.

Wykres 51. Struktura wydatków ogółem i wydatków majątkowych według działów

Chart 51. Structure of total expenditure and property expenditure by divisions



W dalszej części przedmiotem rozważań będą wydatki w dwóch głównych działach obejmujących niemal połowę gminnych wydatków – oświata i wychowanie oraz rodzina.

Oświata i wychowanie

Jest to najważniejsze zadanie nie tylko gmin (udział 26,7%), ale samorządów ogółem (25,8%), w tym miast na prawach powiatu (26,3%) i powiatów (29,5%). Jedynie dla samorządowego województwa ma mniejsze znaczenie (6,5%). Zdecydowanie dominują tu wydatki bieżące (wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz zakup materiałów i usług). Wydatki inwestycyjne mają duży udział w gminach podejmujących decyzje o budowie lub przebudowie szkoły.

Jest to kosztowne zadanie własne, którego źródłami finansowania są część oświatowa subwencji ogólnej oraz dochody własne gmin. Dotacje mają zastosowanie w przypadku dokonywania inwestycji – odnoszą się do nich głównie 2 formy dotacji – na zadania własne oraz pochodzące ze środków europejskich.

Część oświatowa subwencji nie jest więc jedynym źródłem finansowania wydatków, chociaż jest źródłem najważniejszym. Powinna zapewnić zwłaszcza biednym gminom możliwość realizacji zadań publicznych o charakterze bieżącym według ogólnokrajowych standardów oświatowych. Jest kalkulowana z uwzględnieniem struktury demograficznej gminy. Jest to główna przyczyna istniejących różnicowań jej wysokości w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W 2019 r. gminy otrzymały kwoty od 414,97 zł (Szczawno-Zdrój) do 1 274,09 zł (Lubomierz). Rok wcześniej proporcja była podobna – kwoty wynosiły od 366,98 zł (Szczawno-Zdrój) do 1 061,25 zł (Osiecznica). Subwencja oświatowa jest najbardziej stabilną częścią subwencji ogólnej, a subwencja ogólna jest najbardziej stabilną częścią budżetów gminnych. Podlega jednak zmianom w czasie i dlatego występują tu także pewne różnicowania, chociaż mniejsze niż w przypadku danych na 1 mieszkańca (ukazano je uprzednio na wykresach 46–47).

Wydatki oświatowe obejmują nie tylko dział 801 (oświata i wychowanie), ale także dział 854 (edukacyjna opieka wychowawcza). W dolnośląskich gminach wydatki na dział 801 były średnio 30 razy większe niż na dział 854. W 2019 r. udział łącznych wydatków oświatowych w wydatkach ogółem wynosił 27,5% i zmalał w stosunku do poprzedniego roku o 0,5 p. proc. W Polsce udział ten był wyższy i wyniósł 30,2%. Zmalał w mniejszej skali (o 0,1 p. proc.). W efekcie pogłębił się dystans Dolnego Śląska do średniej krajowej nie tylko w przedstawionym ujęciu, ale także pod względem wydatków na 1 mieszkańca. W 2018 r. średnie wydatki oświatowe na 1 mieszkańca gmin województwa wyniosły 1 470,55 zł. Średnie krajowe wydatki były o 1,5% większe (1 492,78 zł). W 2019 r. dolnośląskie wydatki niemal się nie zmieniły (wzrost o 0,2%), a krajowe zwiększyły się w dużej skali (o 6,2%). Wzrost funduszu wynagrodzeń w oświacie i wychowa-

niu z pochodnymi był wyższy od 0,2%, co oznacza, że zredukowano zakupy dóbr i usług oraz wydatki inwestycyjne. Wzrósł dystans regionu do średniej krajowej. Wydatki na 1 mieszkańca wyniosły w województwie dolnośląskim 1 474,01 zł, a w Polsce 1 584,83 zł, czyli o 7,5% więcej. Dolnośląskie gminy miały o ¼ większe dochody własne *per capita* niż inne krajowe gminy, lecz pomimo tego wydały na edukację znacznie mniejszą kwotę. Tylko częściowo wynika to z odmienności struktur demograficznych.

Podstawowe standardy oświatowe zakładają istnienie tylko niedużych różnic wydatków ponoszonych przez gminy na 1 ucznia. Gminy jednak różnią się poziomem dochodów bieżących i tym samym możliwych do zrealizowania wydatków bieżących, także strukturami demograficznymi, ale w największym stopniu czynnikiem różnicującym poziom wydatków oświatowych na 1 mieszkańca są wydatki majątkowe. Głównie z powodu inwestycji rozstęp względny między pierwszą a ostatnią gminą był duży i wynosił 4,93 (2018: 6,65).

Wpływ działań inwestycyjnych spowodował zajęcie czołowych miejsc zwłaszcza w 2018 r. przez mniej zaможne gminy dokonujące tak wysokich wydatków tylko w jednym roku. Największe wydatki na 1 mieszkańca (w obu działach łącznie) wystąpiły w gminach: Gromadka (4 594,51 zł), Żarów (3 485,59 zł), Bystrzyca Kłodzka (2 621,42 zł – gminę tę cechował największy wzrost subwencji oświatowej), Lewin Kłodzki (2 465,02 zł) i Kłodzko (2 417,63 zł). W pierwszej dziesiątce były jeszcze m.in. Nowa Ruda (m) i Polanica-Zdrój, co oznacza, że gminy powiatu kłodzkiego stanowiły połowę pierwszej dziesiątki. W 2019 r. nastąpiła zupełna zmiana i na czele znalazły się najbogatsze dolnośląskie gminy: Świeradów-Zdrój (3 778,33 zł), Koberzyce (2 910,67 zł), Jerzmanowa (2 799,64 zł), Rudna (2 519,47 zł), Siechnice (2 424,94 zł), Polkowice (2 363 zł), a wskaźniki od 1 983 zł do 2 163 zł posiadały: Grębocice, Długołęka, Mysłakowice, Kąty Wrocławskie, Szklarska Poręba i Czernica. Oprócz Mysłakowic wystąpiły tu trzy grupy gmin: podwrocławskie (5), zagłębia miedziowego (4) i uzdrowiska (2). Obecność 5 gmin aglomeracji wrocławskiej wynika ze struktury wiekowej charakterystycznej dla tych jednostek.

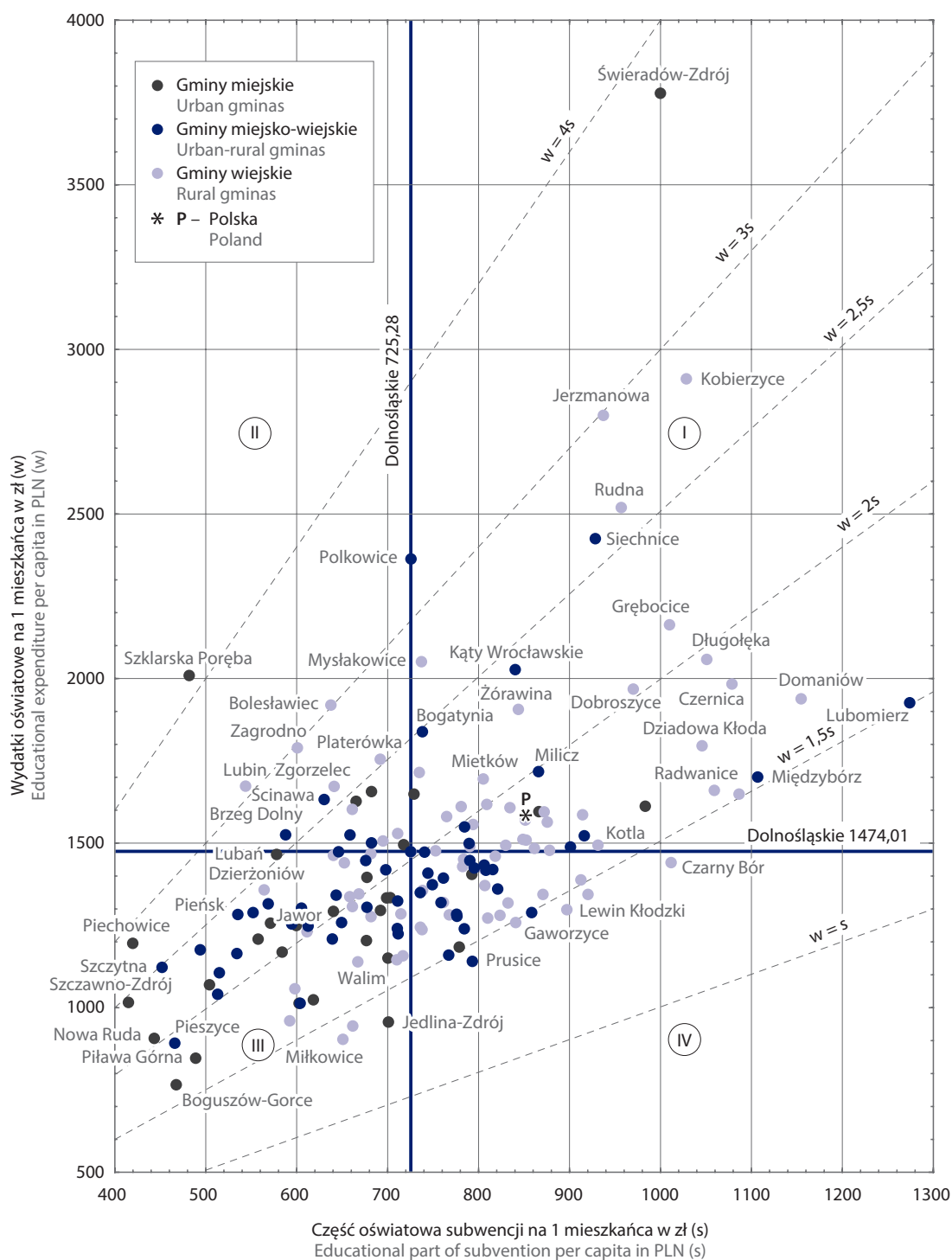
Całkowicie zmieniła się również grupa gmin o najniższych wydatkach. W 2018 r. najmniej środków wydatkowano w gminach Wińsko (690,64 zł), Brzeg Dolny (784,74 zł) oraz Chocianów, Olszyna i Malczyce. Łącznie 15 gmin miało w 2018 r. wydatki oświatowe mniejsze niż 1 000 zł, a 10 gmin większe niż 2 000 zł. W 2019 r. lista gmin z najmniejszymi wydatkami przedstawiała się następująco: Boguszów-Gorce (765,84 zł), Piława Górna (846,66 zł), Pieszyce (892,19 zł), Miłkowice (903,77 zł) oraz Nowa Ruda (m, 906,78 zł). W przypadku Nowej Rudy widoczny jest efekt wahadłowy, gdyż miasto rok wcześniej wydało 2 281,52 zł. Wydatki poniżej 1 000 zł poniosło 8 gmin, a powyżej 2 000 zł – 11 gmin. Pozostałe 146 gmin wydało na zadania oświatowe kwoty od 1 000 do 2 000 zł *per capita*.

Subwencja oświatowa na Dolnym Śląsku wynosiła średnio 725,28 zł (2018: 682,82 zł), a w kraju 851,59 zł (2018: 798,65 zł). Wpływa ona wyrównująco na przeciętny poziom wydatków edukacyjnych w kraju i w regionie. W 2018 r. wystarczyła na pokrycie wydatków oświatowych w Czernicy i Domaniewie, a w gminach Wińsko, Karpacz i Długołęka pokryła je prawie w całości. Pomimo większego wzrostu części oświatowej subwencji niż wydatków oświatowych w 2019 r. nie było już gmin o zrównanym poziomie wydatków i subwencji. Najkorzystniejszy **wskaźnik relacji wydatków oświatowych do oświatowej części subwencji** ogólnej występował w gminach: Jedlina-Zdrój (136,5%), Miłkowice (138,9%), Czarny Bór (142,4%), Stare Bogaczowice (142,7%), Prusice (143,8%) oraz Lewin Kłodzki (144,7%).

Średni **wskaźnik relacji wydatków oświatowych do oświatowej części subwencji** ogólnej był w województwie dwukrotnie wyższy niż w grupie gmin o najniższych wydatkach i wynosił 203,2% (2018: 215,4%). Taki wskaźnik jest bardziej użyteczny niż wartości przeliczone na 1 mieszkańca, gdyż eliminuje zniekształcenia wynikające ze struktury demograficznej (odsetka uczniów). Należy przypomnieć, iż nie oznacza to, że brakujące 103,2% pokryte zostało z dochodów własnych gmin, gdyż częściowo sfinansowały je dotacje inwestycyjne. Niezależnie od uczynionego zastrzeżenia, samorządy gminne traktują wskaźnik wyrażający tę relację za ważny w planowaniu budżetowym i w porównaniach z innymi gminami. W kraju w większej skali niż w województwie dolnośląskim subwencja pokrywała wydatki oświatowe – wydatki stanowiły 186,1% części oświatowej subwencji (2018: 186,9%).

Wykres 52. Porównanie wydatków gmin^a na oświatę i wychowanie z częścią oświatową subwencji ogólnej na 1 mieszkańca

Chart 52. Comparison of gminas'^a expenditure on education and upbringing with the educational part of the general subvention per capita



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

W 2018 r. wydatki oświatowe najbardziej przekraczały subwencję oświatową w gminach: Gromadka (ponad 6 razy), Nowa Ruda (m) i Żarów (ponad 5 razy), Lwówek Śląski i Polanica-Zdrój (ponad 4 razy). W przedziale od 300% do 400% znajdowało się 11 gmin. Połowa dolnośląskich gmin (82) poniosła wydatki oświatowe ponad 2 razy przewyższające wartość otrzymanej części oświatowej subwencji.

W 2019 r. nie było już tak wysokich wskaźników. W Szklarskiej Porębie wydatki bieżące i majątkowe w oświacie stanowiły 417,0% subwencji, w Świeradowie-Zdroju 377,9%, w Polkowicach 325,7%, w Lubinie (w) 307,3%, a w Bolesławcu (w) 301,1%. Wydatki oświatowe ponad 2 razy większe od subwencji wystąpiły w 67 gminach, a w 90 gminach mieściły się w przedziale od 150% do 200%. Tylko w 8 gminach były niższe od 150% subwencji, a najniższe wystąpiły w Jedlinie-Zdroju (136,5%), Miłkowicach (138,9%) i Czarnym Borze (142,4%).

Wydatki na cele społeczne

Związana z programem socjalnym rządu „Rodzina 500 plus” dominacja świadczeń społecznych przyczyniła się do wysokiej dynamiki wzrostu nie tylko dochodów z tytułu dotacji z zakresu administracji rządowej, ale także wydatków budżetowych na świadczenia na rzecz osób fizycznych. „Znaczone” charakter tych dotacji dotyczy wszystkich szczebli samorządowych. Zasiłki dla rodzin z dziećmi dołączyły do szerokiej grupy zasiłków socjalnych wypłacanych przez gminy. Konsekwencją był bardzo duży wzrost wydatków grupowanych w **ujęciu rodzajowym** jako świadczenia na rzecz osób fizycznych: 2015 r. – 783,4 mln zł, 2016 r. – 1 638,0 mln zł, 2017 r. – 1 927,7 mln zł, 2018 – 1 920,6 mln zł oraz ponownie skokowy wzrost w 2019 r. do kwoty 2 370,9 mln zł. Wartość wypłacanych świadczeń w 2019 r. wzrosła o 23,4%, a w Polsce jedynie o 17,9%. Głównym powodem jest wyższy na Dolnym Śląsku odsetek rodzin z 1 dzieckiem niż średnio w kraju.

Udział świadczeń w wydatkach budżetowych gmin zmieniał się następująco: 2015 – 11,4%, 2016 – 21,4%, 2017 – 21,9%, 2018 – 18,6%, 2019 – 22,5%. Prawie co czwarta złotówka wydatków dolnośląskich gmin była bezpośrednim wsparciem dla osób fizycznych. Średnio w kraju znaczenie tych wydatków było większe stanowiąc ponad ¼ wydatków ogółem gmin (2017: 27,0%, 2018: 23,4%, 2019: 26,2%). Różnica wielkości udziałów wynika z 3 głównych czynników – odmienności struktur demograficznych, różnego zasięgu zjawiska ubóstwa i wykluczenia społecznego oraz różnic dotyczących pozostałych wydatków budżetowych, w tym wydatków majątkowych.

W drugim – **przedmiotowym ujęciu wydatków** cele społeczne do 2016 r. były realizowane w ramach działów 852 (pomoc społeczna) oraz 853 (pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej). Program „Rodzina 500 plus” został włączony do działu 852 jako rozdział 85 211. W 2017 r. wyodrębniono nowy dział 855 (rodzina), do którego oprócz rozdziału 85 211 (obecnie 85 501) przeniesiono część innych zadań zaliczanych wcześniej do działów 852 i 853. Są to m.in.: świadczenia z funduszu alimentacyjnego, karta dużej rodziny, placówki wsparcia dziennego, tworzenie i funkcjonowanie żłobków i klubów dziecięcych, dzienni opiekunowie, rodziny zastępcze, ośrodki adopcyjne, placówki opiekuńczo-wychowawcze.

Wydatki dolnośląskich samorządów na cele społeczne wyniosły w 2017 r. 3 813,6 mln zł, rok później wzrosły do 4 005,1 mln zł, a w 2019 r. nastąpił duży wzrost (o 21,0%) do kwoty 4 847,3 mln zł (por. tab. 18). Na gminy przypadało 58,0% wydatków dolnośląskich samorządów na cele społeczne, na miasta na prawach powiatu 29,9%, na powiaty 11,1%, a na województwo 1,0%.

Program „Rodzina 500 plus”

Realizacja programu „Rodzina 500 plus” następuje od 1 kwietnia 2016 r. Dlatego wydatki na ten cel wykazywały bardzo wysoką dynamikę nie tylko w 2016 r. (tylko 3 kwartały wypłat dla beneficjentów), ale także w 2017 r. Jest to zadanie powierzone samorządom przez rząd, a dotacje dla gmin są tak kalkulowane, aby równoważyły się z wartością udzielonego wsparcia.

W 2016 r. rząd przeznaczył na program wspierania rodzin z dziećmi na Dolnym Śląsku kwotę 1 085,1 mln zł. W 2017 r. nastąpił wzrost wydatków do kwoty 1 470,0 mln zł, niemal w całości będący wynikiem wypłacania świadczeń przez pełny rok. W 2018 r. wystąpiła niewielka redukcja o 4,3% do kwoty 1 406,5 mln zł, a w 2019 r. poważny wzrost wydatków do poziomu 2 077,9 mln zł, spowodowany objęciem przez program nowych beneficjentów.

Powiaty w ramach programu otrzymały środki typu administracyjnego (20,8 mln zł w 2018 r. i 23,7 mln zł w 2019 r.). W powiatach nie przypisano do tego celu żadnych wydatków. Żadnych wydatków nie poniosło w latach 2018–2019 samorządowe województwo, a w 2017 r. była to niewielka kwota 1,4 mln zł. Wydatki były realizowane wyłącznie przez gminy oraz miasta na prawach powiatu. W 2019 r. były to kwoty odpowiednio 1 462,4 mln zł oraz 615,5 mln zł.

W 2018 r. kwota przeznaczona na program zmniejszyła się o 63,5 mln zł, z czego w gminach o 53,0 mln zł (w gminach kraju o 797,2 mln zł), w miastach na prawach powiatu o 9,1 mln zł oraz w samorządowym województwie o 1,4 mln zł. W 2019 r. nastąpił wzrost wydatków o 671,4 mln zł, w tym w miastach na prawach powiatu o 237,1 mln zł oraz w gminach o 434,3 mln zł. W ujęciu względnym wzrost w samorządach ogółem wyniósł 47,7%, w miastach na prawach powiatu 62,7%, a w gminach 42,2%.

Porównanie otrzymanych środków z wydatkowanymi ukazuje różnicę między gminami a miastami na prawach powiatu. Miasta na prawach powiatu otrzymały część powiatową, której nie dotyczy przypisanie wydatków na realizację programu i podstawową część gminną. Dlatego 4 miasta powinny być z zasady jedynymi jednostkami samorządowymi (poza powiatami) wykazującymi dodatnie saldo rozrachunków. Dodatnie saldo w miastach na prawach powiatu wyniosło 9,4 mln zł (2018: 7,7 mln zł).

W 2018 r. żadna gmina nie wykazała nadwyżki z tytułu otrzymanych dotacji i wydatkowanych środków. Pełną równowagę przychodów i wydatków osiągnęło 101 gmin. Pozostałe 64 gminy pokryły z dochodów własnych niewielkie kwoty (łącznie 0,9 mln zł) wydatków przewyższających otrzymane dotacje – od 151 zł w Malczycach do 68,3 tys. zł w Lubinie (m). W ujęciu względnym dopłacone kwoty stanowiły najwięcej w Zawidowie – 0,18% wydatków gminy, a w Brzegu Dolnym i Jerzmanowej po 0,08%.

W 2019 r. pojawiły się 2 gminy, w których dotacje otrzymane w ramach programu „Rodzina 500 plus” były minimalnie wyższe od wydatków – Jaworzyna Śląska (1,1 tys. zł) oraz Marcinowice (0,8 tys. zł). W 87 gminach występowała równowaga przychodów i rozchodów, a 76 gmin dopłaciło zwykle niewielkie kwoty do otrzymanych dotacji – od 1,63 zł do 115,9 tys. zł (Bogatynia). Ogólna kwota dopłacona przez gminy z dochodów własnych wyniosła 1,1 mln zł. W ujęciu względnym najwięcej dopłaciły gminy: Siekierzyn – 0,38% wydatków, Zawidów (ponownie) – 0,21% oraz Jerzmanowa (ponownie) i Męcinka po 0,08%.

W 2018 r. wydatki na program „Rodzina 500 plus” miały w 7 gminach co najmniej 15,0% **udziału w wydatkach**. Były to: Cieszków i Dziadowa Kłoda (po 17,4%), Pęcław (16,3%), Przeworno (15,8%) oraz Oleśnica (w), Ruja i Jemielno. Najmniejszy udział wystąpił w najbogatszych gminach: Świeradów-Zdrój (2,9%), Karpacz (3,0%), Polkowice 4,6% i Szklarska Poręba (5,0%). Średnią wojewódzką (9,9%) przekroczyły 102 gminy, a mediana wyniosła 10,7%. Kwoty wydatkowane na 1 mieszkańca w ciągu roku wahały się od 315,54 zł w Zgorzelcu (m) do 824,59 zł w Dziadowej Kłodzie.

W 2019 r. rządowy program miał udział 10,1% w dochodach dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego oraz dotyczył 10,0% ogólnych wydatków. Redystrybucja na szczeblu gminnym była wyższa – **co 7. złotówka uzyskana oraz wydatkowana przez gminy to efekt programu „Rodzina 500 plus”** (po 13,9%). W związku z rozszerzeniem programu zwiększył się poziom średniego udziału w wydatkach (o 4,0 p. proc.) oraz mediany (do 14,4%, czyli o 3,7 p. proc.). W konsekwencji zwiększyła się także z 7 do 71 liczba gmin z wynoszącym co najmniej 15,0% udziałem w wydatkach. W gminie Czernica program dotyczył 21,1% wydatków gminy. Na kolejnych miejscach znalazły się: Dziadowa Kłoda, Cieszków (po 19,9%), Długołęka (19,8%), Syców (19,4%), Oleśnica (w, 19,3%) i Chocianów (19,0%). Rok wcześniej 3 z tych gmin również znajdowały się w czołowej grupie. Najmniejszy udział wykazywały: Karpacz (5,2%), Świeradów-Zdrój (5,6%), Szklarska Poręba (6,3%), Polkowice (7,5%), czyli te same 4 bogate gminy, jak rok wcześniej. Wśród ostatnich 7 gmin były 4 turystyczne oraz 3 związane z przemysłem wydobywczym.

Obraz wynikający z analizy zróżnicowań dochodów gmin na 1 mieszkańca z tego tytułu oraz ich **udziału w dochodach** ogółem nie zmienia się. Te same gminy były na czele i na końcu zestawienia – z pierwszej i ostatniej grupy 7 gmin powtórzyło się po 6 gmin. Największy odsetek wystąpił w Oleśnicy (w) i Czernicy – po 19,6% oraz Dziadowej Kłodzie – 18,9%. Mediana udziału wynosiła 14,5%, a najniższe wskaźniki występowały w Karpaczu (5,2%) i Świeradowie-Zdroju (5,7%).

Pojawienie się w 2019 r. w ścisłej czołówce podwrocławskich gmin jest związane z omówioną uprzednio ich specyfiką oraz rozszerzeniem programu na pierwsze dziecko. Największa dynamika wzrostu do-

chodów i wydatków cechowała 6 kolejnych gmin aglomeracji wrocławskiej: Długołęka (84,0%), Siechnice (82,5%), Kobierzyce (70,4%), Czernica (69,8%), Kąty Wrocławskie (67,6%) oraz Miękinia (66,3%). **Pod względem dynamiki wzrostu dotacji i wydatków w ramach programu „Rodzina 500 plus” gminy Długołęka i Siechnice zajmowały 1. i 2. miejsce w kraju.**

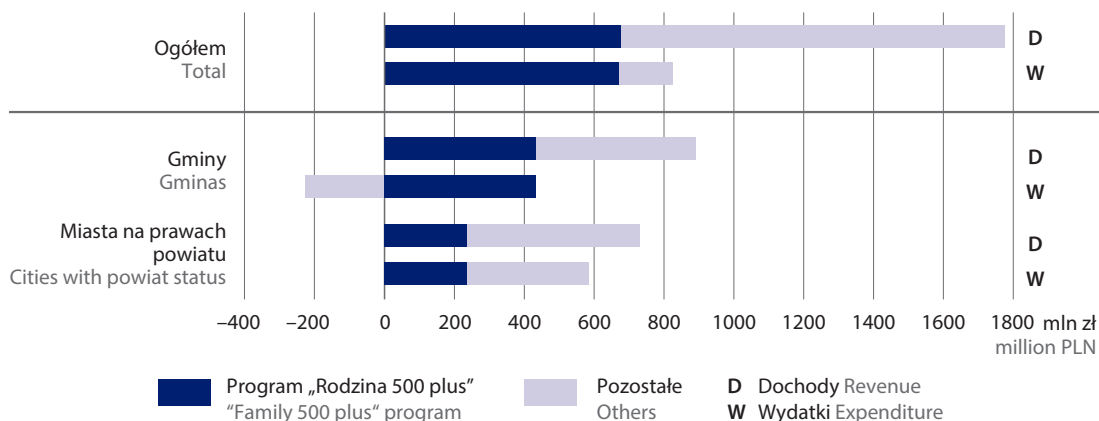
Najniższa dynamika wydatków w ramach programu dotyczyła gmin: Pęcław (14,4%), Świeradów-Zdrój (15,1%), Pielgrzymka i Wąsosz (po 17,7%) oraz Cieszków (18,0%).

W 2019 r. 137 dolnośląskich gmin zanotowało wzrost ogólnych dochodów budżetowych, a 28 ich spadek. Po stronie wydatków budżetowych analogiczna proporcja wynosiła 106 do 59. Na program „Rodzina 500 plus” każda gmina otrzymała oraz wydatkowała środki o co najmniej 14,4% większe niż rok wcześniej. Występuje efekt wypychania, gdyż wielki wysiłek budżetowy związany z programem zmniejsza dostępność pozostałych dotacji. Abstrahując od związków przyczynowo-skutkowych i ograniczając się jedynie do obrazu danych sprawozdawczych można stwierdzić, że bez tak dużego przyrostu nakładów na program w 2019 r. liczba gmin w obu tych grupach byłaby większa. Po stronie dochodów wynosiłaby nie 28 lecz 46, gdyż w kolejnych 18 gminach zmalała suma wszystkich innych dochodów niż uzyskanych w ramach programu. Po stronie wydatków wynosiłaby nie 59 lecz 88, ponieważ dodatkowe 29 gmin wykazało spadek wydatków na sumę wszystkich działań niezwiązanych z programem. W 2019 r. ponad połowa (88) dolnośląskich gmin ograniczyła wydatki na cele inne niż wsparcie dla rodzin z dziećmi.

Ogólny wzrost wydatków budżetowych w 2019 r. w dolnośląskich gminach wyniósł 209,3 mln zł, a przyrost wydatków w ramach programu „Rodzina 500 plus” wyniósł 434,3 mln zł. Oznacza to, że suma wydatków na pozostałe działania zmniejszyła się o 225,0 mln zł. W miastach na prawach powiatu było inaczej – wydatki na pozostałe działania również wzrosły. Tak samo było w ujęciu sumarycznym dla obu form samorządów oraz po stronie dochodów budżetowych.

Wykres 53. Zmiany dochodów i wydatków budżetowych^a na tle realizacji programu „Rodzina 500 plus”

Chart 53. Changes in budget revenue and expenditure^a in relation to the implementation of the “Family 500 plus” programme



^a W stosunku do roku poprzedniego.

^a In comparison of the previous year.

Wydatkom na program „Rodzina 500 plus” towarzyszył pewien wzrost także innych świadczeń społecznych, a ograniczoność dostępnych środków wymuszała dokonanie cięć innych wydatków. Efekt rosnącego znaczenia rządowej polityki społecznej dla budżetów gminnych jest widoczny na kilku płaszczyznach. Skutki zmian zachodzących w 2019 r. ukazuje zestawienie:

- wzrostowi wydatków na program „Rodzina 500 plus” o 434,3 mln zł towarzyszyło zmniejszenie pozostałych wydatków budżetowych gmin o 225,0 mln zł,
- w ujęciu działowym ogólnemu wzrostowi wydatków społecznych w 3 działach o 492,7 mln zł towarzyszyło zmniejszenie wydatków w pozostałych działach o 283,4 mln zł,

- w ujęciu rodzaju wydatków wzrostowi świadczeń na rzecz osób fizycznych o 450,4 mln zł oraz innych wydatków bieżących o 483,9 mln zł towarzyszyło zmniejszenie wydatków majątkowych o 725,0 mln zł, z czego inwestycje zmalały o 743,0 mln zł (nieco wzrosły wydatki pozainwestycyjne),
- po stronie dochodów budżetowych zwiększeniu dotacji na program „Rodzina 500 plus” towarzyszyło obniżenie wartości innych dotacji celowych z budżetu państwa o 21,2 mln zł,
- ogólnemu zwiększeniu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej o 455,3 mln zł towarzyszyło zmniejszenie pozostałych dotacji z budżetu państwa o 56,4 mln zł.

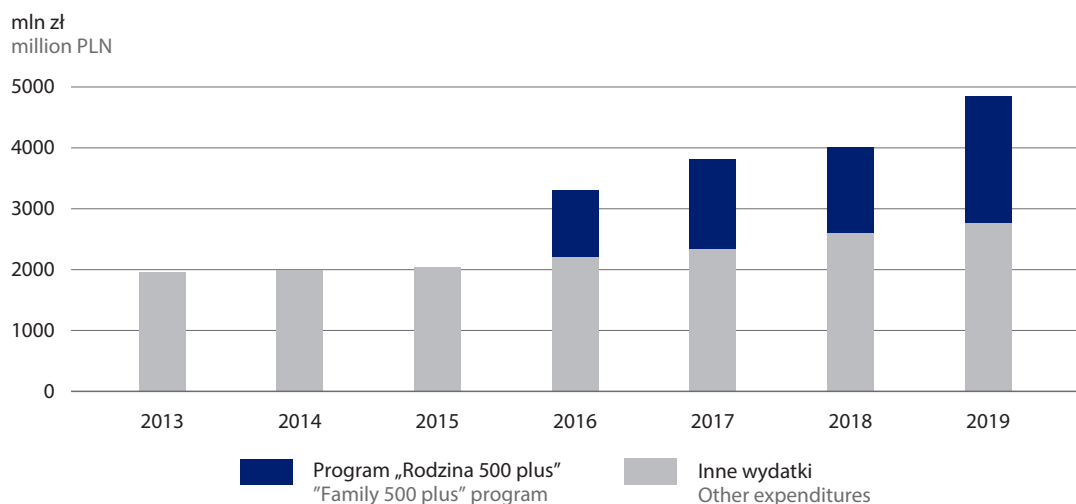
Wydatki socjalne ogółem

Już w pierwszym roku wydatki programu stanowiły 1/3 ogólnych wydatków na cele społeczne (32,9%). W 2017 r. udział ten wzrósł do 38,5%, rok później nastąpiło zmniejszenie do 35,1% wydatków społecznych, a w 2019 r. wzrost do 42,9%.

Działowa struktura wydatków przedstawiała się następująco: dział 852 (pomoc społeczna) – 23,0%, dział 853 (pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej) – 4,2%, dział 855 (rodzina) – 72,8%.

Wykres 54. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na cele socjalne^a

Chart 54. Expenditure of local governments units' budgets on social purposes^a



a Działy klasyfikacji budżetowej 852, 853 i 855.
a Divisions 852, 853 and 855.

Głównymi realizatorami polityki społecznej są **gminy**, na których spoczywa obowiązek wykonania zadań stanowiących 58,0% wartości wydatków samorządów. Istnieje duże zróżnicowanie znaczenia ponoszonych wydatków w budżetach gmin. Nie odzwierciedla ono w sposób pełny poziomu wydatków socjalnych na 1 mieszkańca, chociaż najczęściej obydwa wskaźniki cechuje proporcjonalność.

W ujęciu **wydatków na 1 mieszkańca** mieszkańcy kraju uzyskiwali w 2018 r. wsparcie większe niż na Dolnym Śląsku średnio o 13,8% (1 339,65 zł wobec 1 177,62 zł). W regionie na czele znalazły się gminy Góra (1 874,73 zł) i Jemielno (1 780,42 zł). Reprezentują one powiat górowski, podobnie jak dwie pozostałe gminy powiatu – zajmująca 8. pozycję gmina Wąsosz oraz 11. Niechlów. Powiat górowski cechuje od lat najniższy wskaźnik zatrudnienia (relacja liczby pracujących na terenie powiatu do liczby mieszkańców), najniższe wynagrodzenia i najwyższa stopa bezrobocia na Dolnym Śląsku. Na 4. miejscu była leżąca w sąsiedztwie tego powiatu gmina Pęcław, a na 5. pozycji gmina Cieszków. Wymienionych 6 gmin leży na północy województwa.

W 2019 r. dynamika wydatków socjalnych na Dolnym Śląsku była większa niż w kraju i w efekcie względny dystans zmniejszył się do 10,0% (1 572,00 zł i 1 428,66 zł). Na pierwszym miejscu znalazła się gmina Kostomłoty (2 102,99 zł) w wyniku najwyższego wzrostu tej kategorii wydatków rok do roku (78,9%).

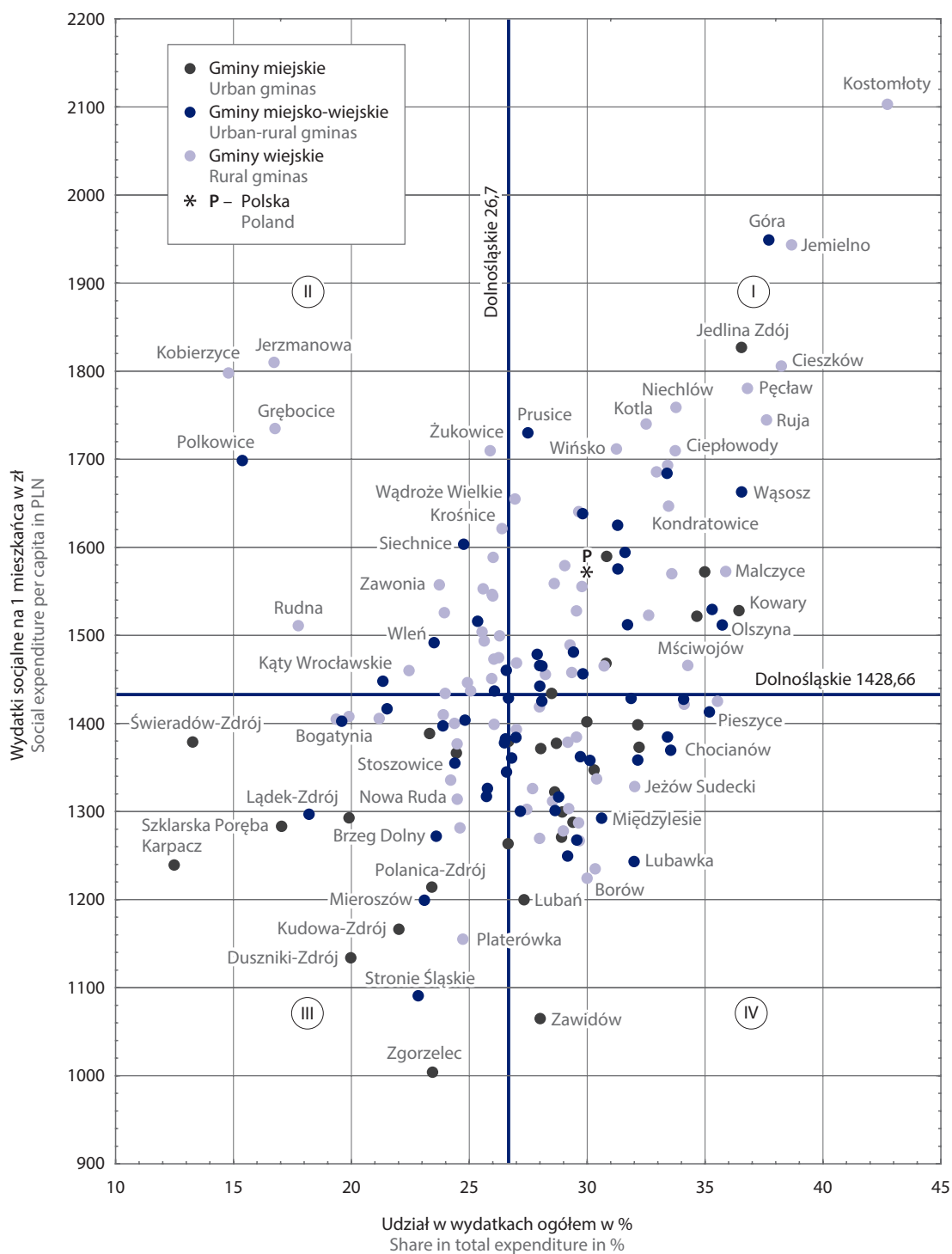
Bardzo dużą dynamikę wykazały bogate gminy podwrocławskie dzięki programowi wsparcia rodzin z dziećmi, lecz z mniejszym znaczeniem innych transferów socjalnych: Długołęka, Kobierzyce i Siechnice (od 47,3% do 49,3%). Kostomłoty wyprzedziły liderów z poprzedniego roku – Górę (1 948,96 zł) oraz Jemielno (1 943,42 zł). Na kolejnych miejscach z kwotami powyżej 1 750 zł znalazły się gminy: Jedlina-Zdrój, Jerzmanowa, Cieszków, Kobierzyce, Pęcław i Niechlów. W czołówce ponownie wystąpiło 5 gmin z północy województwa.

Najmniejsze wydatki społeczne w 2018 r. ponosiły gminy o średnim poziomie zamożności, mające określoną specyfikę. Na pierwszych dwóch miejscach znalazły się miasta graniczne – Zgorzelec (m, 806,46 zł) i Zawidów (853,59 zł), a na kolejnych 4 miejscach turystyczno-uzdrowiskowe gminy z Kotliny Kłodzkiej – Stronie Śląskie, Kudowa-Zdrój, Duszniki-Zdrój i Polanica-Zdrój. Na 11. miejscu znalazł się inny ośrodek turystyczny – Karpacz. Wymienione gminy cechuje wysoka aktywność ekonomiczna mieszkańców wynikająca z pełnionych funkcji usługowych i względnej łatwości znalezienia źródła dochodów oraz niewielki odsetek dzieci wśród stałych mieszkańców. Łącznie 10 gmin realizowało wydatki mniejsze niż 1 000 zł, a w 2019 r. nie było już żadnej takiej gminy. Układ czołówki niemal się nie zmienił, co świadczy o trwałości podstaw udzielania zasiłków. Najmniejsze wydatki miał Zgorzelec (m, 1 004,06 zł), a na kolejnych pozycjach były: Zawidów (1 064,89 zł), Stronie Śląskie (1 090,89 zł), Duszniki-Zdrój (1 133,94 zł), Platerówka (1 155,08 zł) i Kudowa-Zdrój (1 166,35 zł).

Tak, jak można było oczekiwać, najwięcej gmin mieści się w I ćwiartce wykresu 55. W niezamożnych gminach występuje większy zasięg ubóstwa niż w gminach zamożnych, a przy niskich wpływach do budżetu wysokie wydatki na cele socjalne oznaczają jednocześnie wysoki ich udział w wydatkach ogółem. Naturalnym dopełnieniem I ćwiartki jest III ćwiartka wykresu skupiająca gminy bogatsze, z mniejszym znaczeniem wydatków społecznych. Oprócz ekonomicznych rozwarstwień społecznych wpływ na sytuację gmin ma ich struktura demograficzna, w tym liczba dzieci, dla których desygnowany jest program „Rodzina 500 plus”. Istnieją także inne indywidualne uwarunkowania w gminach. Dlatego wiele bogatych gmin wydatkowało na cele społeczne duże środki i znalazło się w II ćwiartce, a część biedniejszych gmin nie miała dużych wydatków w ujęciu na 1 mieszkańca, ale i tak były to kwoty duże w stosunku do niewielkiego budżetu (IV ćwiartka).

Skład grupy pierwszych 6 gmin pod względem niskiego **udziału wydatków socjalnych w wydatkach ogółem** pokrywa się z szóstką gmin o najwyższych ogólnych wydatkach budżetowych, a na kolejnych 10 miejscach wystąpiła tylko jedna rozbieżność. Najniższe udziały miały gminy: Karpacz (12,5%), Świeradów-Zdrój (13,3%), Kobierzyce (14,8%), Polkowice (15,4%), Jerzmanowa (16,7%) oraz Grębocice (16,8%). Największe udziały miały gminy: Kostomłoty (42,7%), Jemielno (38,7%), Cieszków (38,2%), Góra (37,7%), Ruja (37,6%), Pęcław (36,8%) i Wąsosz (36,5%). Cele społeczne pochłaniały ponad 1/3 całości wydatków także 20 dalszych gmin.

Wykres 55. Wydatki społeczne budżetów gmin^a
Chart 55. Social expenditure of gminas^a budgets



^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Średni wskaźnik wojewódzki wynoszący 26,7% (2018: 22,4%) przekraczało 99 gmin (66 było poniżej, jak w poprzednim roku), a 51 gmin było powyżej wskaźnika krajowego (30,0%, 2018: 27,2%).

Cele społeczne należą do zadań własnych gmin, ale skala dokonywanej redystrybucji środków na realizację polityk centralnych i ich udział w wydatkach samorządowych przybliży gminy, zwłaszcza niewielkie i słabe finansowo, do funkcjonowania jako instytucje quasi-rządowe.

4.2. Tendencje budżetowe w miastach na prawach powiatu

4.2. Budget tendencies in cities with powiat status

Ocena ogólna

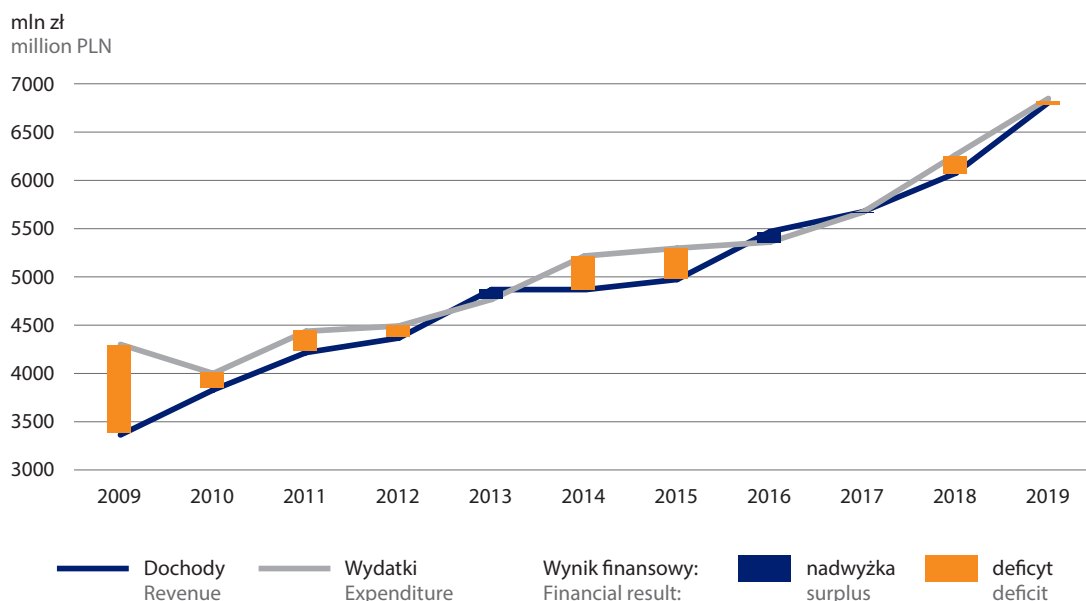
W wyniku znacznego deficytu budżetowego z lat 2014–2015 pogłębił się problem zadłużenia miast na prawach powiatu. Korzystna sytuacja z 2016 r., gdy wygospodarowano nadwyżkę budżetową w wysokości 109,2 mln zł została przedłużona na 2017 r., ale w skali znacznie mniejszej, z nadwyżką 4,4 mln zł. Nastąpiło kolejne odwrócenie tendencji kontynuowane w 2018 r. przez osiągnięcie deficytu w kwocie 189,8 mln zł. W 2019 r. **deficyt uległ zmniejszeniu do 42,1 mln zł**. Pozostałe 3 rodzaje jednostek samorządowych (gminy, powiaty, województwo) osiągnęły w 2019 r. nadwyżki budżetowe.

W 2014 r. znacznie szybciej rosły wydatki niż dochody; w latach 2015–2016 było odwrotnie, kolejne 2 lata cechował szybszy wzrost wydatków (o 2,0 p. proc. i 3,4 p. proc.), a w 2019 r. ponownie dochody wzrosły w większej skali (o 2,7 p. proc.).

Głównymi **wyznacznikami tendencji 2019 r.** w budżetach dolnośląskich miast na prawach powiatu były:

- duży wzrost dochodów i wydatków – większy niż w pozostałych formach dolnośląskich samorządów; stanowiło to odwrócenie sytuacji z poprzedniego roku, gdy dochody i wydatki rosły najwolniej; wzrost dochodów był również większy niż średnio w kraju,
- najważniejszym czynnikiem wzrostu obrotów budżetowych było zwiększanie dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej w wyniku realizacji programu „Rodzina 500 plus” w skali większej niż w gminach, co wynika ze struktury demograficznej wielkich miast; w rezultacie ponownie uległa zmianie struktura wpływów budżetowych w ramach dotacji celowych, a po stronie wydatków nastąpiło zmniejszenie udziału wydatków majątkowych kosztem wydatków bieżących,
- drugą różnicą w stosunku do pozostałych samorządów był duży wzrost dotacji pozyskanych na projekty europejskie; miasta na prawach powiatu miały o rok przesunięty cykl skutecznego aplikowania o te środki – w gminach i w województwie wzrastały one w dużej skali w latach 2017–2018, a w 2019 r. zmniejszyły się,
- po silnym odwróceniu w 2018 r. kilkuletniego regresu procesów inwestycyjnych, ponownie nastąpiła znaczna redukcja inwestycji, głównie z powodu napięć budżetowych i rosnących, niezbędnych do sfinansowania wydatków bieżących; fundusze europejskie nie wystarczyły do ustabilizowania wydatków, gdyż większe były cięcia inwestycji finansowanych z dotacji celowych, dochodów własnych i kredytów,
- motorem wzrostu dochodów i wydatków były głównie dotacje, a dochody własne rosły wolniej niż w gminach i powiatach, pomimo większego wzrostu wpływów z PIT niż w tych jednostkach, dotacje nie pozwalają na elastyczność wydatków i tym samym ponownie zmalała samodzielność finansowa miast na prawach powiatu.

Wykres 56. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów miast na prawach powiatu ogółem
 Chart 56. Revenue, expenditure and financial result of budgets of cities with powiat status in total



Wynik finansowy i poziom zobowiązań

W 2018 r. wydatki rosły szybciej niż dochody we wszystkich 4 miastach, czego efektem był powszechny w tej grupie deficyt budżetowy. We Wrocławiu wyniósł on 109,7 mln zł, w Wałbrzychu 30,4 mln zł, podobnie w Jeleniej Górze (30,2 mln zł) oraz w Legnicy (19,6 mln zł). Szybciej od długu rosły dochody (przede wszystkim dotacje, czyli dochody „znaczone”).

W 2019 r. deficyt budżetowy dotyczył już tylko 2 miast – Wrocławia (52,5 mln zł) oraz Jeleniej Góry (23,9 mln zł). Nadwyżka w Wałbrzychu wyniosła 31,2 mln zł, a w Legnicy 3,1 mln zł. Pod względem **relacji zobowiązań do dochodów** Wałbrzych utrzymał pozycję najbardziej zadłużonego dolnośląskiego samorządu, ale nadwyżka pozwoliła na istotne zmniejszenie niekorzystnego wskaźnika z 94,8% do 77,7% oraz na zmniejszenie kosztów jego obsługi z 3,01% do 2,63% dochodów. Obniżka wskaźników nie wynikała z bezwzględnego zmniejszenia zobowiązań i kosztów obsługi, ale z dużego wzrostu dochodów budżetowych dzięki projektom europejskim (o 24,8%). W obu latach koszty obsługi długu wynosiły 19,6 mln zł, a poziom zobowiązań wzrósł z 589,1 mln zł do 602,6 mln zł. Jest to jedyny dolnośląski samorząd, w którym źródło pokrycia części długu stanowiła emisja obligacji (97,0 mln zł).

Również we Wrocławiu wskaźniki zobowiązań oraz kosztów obsługi spadły odpowiednio z 57,0% do 52,5% oraz z 0,99% do 0,98%, pomimo wzrostu poziomu zobowiązań z 2 538,7 mln zł do 2 589,7 mln zł, a kwoty odsetek od kredytów z 45,3 mln zł do 49,0 mln zł. Bez kosztów obsługi wynik finansowy miasta byłby bliski zera. Wskaźniki zmalały w 3 miastach, a wzrosły jedynie w Jeleniej Górze, ale na bezpiecznym poziomie, gdyż wskaźnik zadłużenia w wysokości 45,6% dochodów był niższy niż w Wałbrzychu i we Wrocławiu.

Wałbrzych był w 2018 r. najbardziej zadłużonym miastem na prawach powiatu w Polsce, zarówno pod względem relacji zobowiązań do dochodów, jak i wartości długu na 1 mieszkańca (5 208,81 zł). Pod względem pierwszego z tych wskaźników Wrocław był na 9. miejscu w kraju.

W 2019 r. wyższą od Wałbrzycha relację zobowiązań do dochodu wśród 66 polskich miast na prawach powiatu miały Żory (85,9%), Toruń (82,7%) i Łódź (77,8%). Wrocław znajdował się na 12. pozycji w kraju (52,5%), ale w grupie największych miast tylko Łódź miała wyższy wskaźnik. Wyższe wskaźniki od średniej krajowej (39,5%) miały również pozostałe 2 miasta: Jelenia Góra (45,6%) i Legnica (44,5%). Obniżenie średniego wskaźnika dla dolnośląskich miast na prawach powiatu z 59,2% do 54,2% przyniosło również

przesunięcie regionu z 2. pozycji w kraju na 4. – za województwa: łódzkie, świętokrzyskie (tylko Kielce) i zachodniopomorskie.

W ujęciu poziomu **zobowiązań na 1 mieszkańca** sytuacja nie uległa zmianie w stosunku do roku poprzedniego i **Wałbrzych był najbardziej zadłużonym w Polsce miastem na prawach powiatu** (5 385,23 zł). Średnia krajowa wynosiła 2 949,90 zł. Dług na 1 mieszkańca wynosił we Wrocławiu 4 036,22 zł, (11. miejsce w Polsce). Niższe od średniej krajowej wskaźniki występowały w Legnicy 2 806,07 zł oraz w Jeleniej Górze 2 732,10 zł.

W 2018 r. przeciętny **deficyt** dolnośląskich miast na prawach powiatu wyniósł 203,67 zł na 1 mieszkańca i był wyższy niż średnio w kraju (119,67 zł). Większy deficyt notowano w województwach: lubuskim, świętokrzyskim, zachodniopomorskim, podlaskim, małopolskim, opolskim i lubelskim. Ilustruje to pośrednio znaczne procesy inwestycyjne zachodzące w słabiej rozwiniętych, wschodnich regionach kraju.

W 2019 r. sytuacja się zmieniła i 4 dolnośląskie miasta miały niewielki deficyt *per capita* 45,20 zł, w odróżnieniu od wysokiej średniej krajowej (237,82 zł). Największy deficyt wykazały 3 miasta województwa zachodniopomorskiego (812,93 zł), za którym znalazły się województwa: podlaskie, małopolskie, opolskie i mazowieckie. Lepszy wynik budżetu od Dolnego Śląska zanotowało tylko województwo warmińsko-mazurskie, które jako jedyne wykazało nadwyżkę (14,26 zł). Deficyt budżetowy Jeleniej Góry wynosił 302,31 zł na 1 mieszkańca, a Wrocławia 81,83 zł. Nadwyżka Wałbrzycha wyniosła 279,00 zł *per capita*, a Legnicy 31,12 zł.

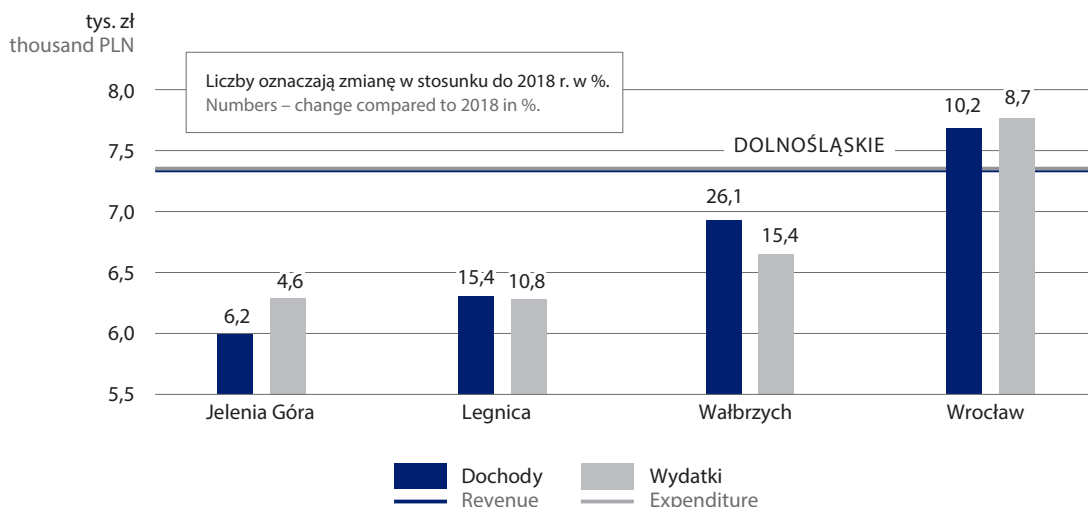
Dochody budżetowe

W 2019 r. w budżetach miast na prawach powiatu województwa dolnośląskiego zgromadzono **dochody ogółem** w wysokości 6 806,1 mln zł (2018: 6 074,9 mln zł). Wzrost dochodów wyniósł 12,0%. Rok wcześniej dochody wzrosły o 7,0%. Dochody te stanowiły 7,2% dochodów wszystkich 66 miast na prawach powiatu w Polsce. Odsetek ten wzrósł o 0,1 p. proc., gdyż dynamika wzrostu dochodów w 66 miastach kraju była o 2,2 p. proc. niższa niż w 4 dolnośląskich miastach.

W przeliczeniu **na 1 mieszkańca** do budżetów miast na prawach powiatu wpłynęło 7 301,23 zł (2018: 6 517,22 zł, 2017: 6 080,96 zł). Było to o 2,2% mniej niż średnio w kraju, a w poprzednich latach było podobnie (2018: 4,0%, 2017: 2,4%, 2016: 0,7%). Do 2018 r. była to jedyna forma budżetów samorządowych, w której Dolny Śląsk znajdował się poniżej średniej krajowej, wynoszącej w 2019 r. 7 465,54 zł. Zdecydowana większość miast na prawach powiatu osiąga corocznie dochody niższe od średniej krajowej ze względu na potencjał Warszawy podnoszącej jej poziom. Na zmniejszenie dystansu do średniej krajowej w grupie miast na prawach powiatu wpłynęły przewagi dynamiki wzrostu we wszystkich trzech głównych częściach budżetu – dochodach własnych (o 0,7 p. proc.), subwencji ogólnej (o 1,1 p. proc.) i dotacjach celowych (o 12,0 p. proc.). Rok wcześniej sytuacja była odwrotna i krajowa dynamika była wyższa w każdej części.

Najwyższy dochód na 1 mieszkańca odnotowano we Wrocławiu – 7 681,46 zł (2018: 6 971,60 zł, 2017: 6 477,47 zł). Dzięki bardzo wysokiemu wzrostowi dochodów w 2019 r. (o 24,8% w ujęciu ogółem oraz o 26,1% w ujęciu na 1 mieszkańca) Wałbrzych (6 928,89 zł) zyskał przewagę nad Legnicą (6 310,35 zł) i Jelenią Górą (5 991,71 zł).

Wykres 57. Dochody i wydatki budżetów miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca
Chart 57. Revenue and expenditure of budgets of cities with powiat status per capita



Niskie dochody budżetowe Jeleniej Góry sytuowały ją w ostatniej dziesiątce w kraju. Za Jelenią Górą był Elbląg i 8 miast z województwa śląskiego. Podobnie jak rok wcześniej, na ostatniej pozycji były Świętochłowice – 4 850,10 zł na 1 mieszkańca. Wrocław z kolei znajdował się niezmiennie w czołówce miast na prawach powiatu.

Tablica 28. Miasta na prawach powiatu o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce
Table 28. Cities with powiat status with the largest budget revenue per capita in Poland

2016		2017		2018		2019	
miasta cities	w zł in PLN	miasta cities	w zł in PLN	miasta cities	w zł in PLN	miasta cities	w zł in PLN
Warszawa	8 417,92	Warszawa	8 802,88	Warszawa	9 609,67	Sopot	10 607,24
Sopot	8 075,62	Świnoujście	8 082,01	Świnoujście	9 170,99	Warszawa	10 154,88
Świnoujście	8 043,11	Sopot	8 036,99	Sopot	9 063,84	Płock	9 176,73
Płock	6 932,65	Płock	8 036,89	Płock	8 970,41	Krosno	8 993,61
Wrocław	6 340,06	Opole	6 700,84	Opole	7 699,01	Opole	8 902,51
Krosno	6 267,82	Olsztyn	6 559,30	Nowy Sącz	7 561,83	Świnoujście	7 860,86
Opole	6 135,63	Poznań	6 505,48	Gdańsk	7 049,87	Poznań	7 766,51
Kraków	6 099,34	Wrocław	6 477,47	Krosno	7 001,93	Gdańsk	7 738,94
Gdańsk	6 034,78	Kraków	6 469,58	Rzeszów	6 979,34	Wrocław	7 681,46
Poznań	6 006,55	Ostrołęka	6 388,77	Wrocław	6 971,60	Zielona Góra	7 644,04
Olsztyn	5 974,43	Gdańsk	6 295,16	Olsztyn	6 937,07	Kielce	7 636,28

Wzrost dochodów budżetowych w **Wałbrzychu** był drugi najwyższy w Polsce (24,8%, a w Krośnie 28,0%). Duży wzrost dochodów budżetowych wynikał głównie ze wzrostu dotacji o 78,7%, zwłaszcza finansowanych z bezzwrotnych źródeł zagranicznych. Dotacje na projekty europejskie wzrosły z 31,6 mln zł do 141,9 mln zł. Projekty na kwotę 131,2 mln zł miały charakter inwestycyjny. Dochody ogółem wzrosły z 621,6 mln zł do 775,3 mln zł, czyli o 153,7 mln zł. Ponad 70% przyrostu (110,3 mln zł) miało swoje źródło w dotacjach na projekty europejskie. Na tym tle wzrost części wyrównawczej subwencji ogólnej o ponad połowę, ale w ujęciu wartościowym tylko o 6,5 mln zł stanowi mały wkład do sumy ogólnego przyrostu.

Wszystkie inne pozycje dochodów budżetowych wzrosły w mniejszej skali od ogólnej dynamiki wzrostu dochodów. Dotyczy to przede wszystkim dochodów własnych, które najwolniej rosły wśród 4 miast na prawach powiatu (2,8%). Dynamika wzrostu dotacji na zadania zakresu administracji rządowej była najmniejsza w grupie 4 miast (19,1%), lecz dała przyrost dochodów o 21,1 mln zł.

Wzrost dochodów własnych w **Jeleniej Górze** był większy (6,2%), ale ogólny wzrost dochodów budżetowych był 4,5 razy mniejszy niż w Wałbrzychu (5,6%). Wpłynęło to negatywnie na wynik finansowy. Z 3 głównych części budżetu najmniej wzrosły dotacje (o 0,4%), dzięki wzrostowi dotacji z budżetu państwa o 19,5 mln zł, któremu towarzyszył nieco mniejszy spadek dotacji na projekty europejskie (o 19,0 mln zł). Jeleniogórskie osoby prawne prowadzące działalność gospodarczą cechował wyższy dynamizm ekonomiczny, co skutkowało wyższym niż w Wałbrzychu i Legnicy wzrostem wpływów z tytułu CIT oraz stosunkowo dużym wzrostem sumy dochodów własnych.

W 2018 r. w **Legnicy** zanotowano najniższy w Polsce wzrost dochodów budżetowych (o 1,0%), ale w 2019 r. dynamika dochodów (14,7%) należała do najwyższych (15. miejsce w kraju). Dochody własne wykazały największy wzrost w regionie (11,4%), głównie dzięki podwojeniu dochodów majątkowych (wzrost z 18,5 mln zł do 39,4 mln zł). Bieżące dochody własne wzrosły w mniejszej skali (4,3%) niż w Jeleniej Górze (6,0%) i we Wrocławiu (7,6%). Podobnie jak w Wałbrzychu i we Wrocławiu największy wzrost wykazywały dotacje, przy czym ich dynamika (26,1%) była wyższa niż dotacji celowych z budżetu państwa (17,7%). Oznacza to, że podwoiły się dotacje na projekty europejskie (wzrost z 8,8 mln zł do 17,8 mln zł).

Statystyczny obraz całej grupy zależy od **Wrocławia**, który zwiększył dochody o 10,6% (2018: 7,8%). Dynamika dochodów własnych była prawie 2 razy mniejsza (5,6%) pomimo znacznego zwiększenia wpływów z PIT (11,3%, 2018: 15,1%) oraz CIT (14,4%, 2018: 13,7%). We Wrocławiu najbardziej w regionie wzrosły wynagrodzenia i zyski z działalności gospodarczej podlegające opodatkowaniu. Dotacje wzrosły o 32,1%, z czego finansowane przez budżet państwa o 38,0%, w tym dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej o 43,1%. Były to przede wszystkim środki na program "Rodzina 500 plus", które wzrosły 2 razy bardziej niż w 3 pozostałych miastach. Jest to zdeterminowane odmiennymi strukturami demograficznymi i modelami rodziny we Wrocławiu i w pozostałych miastach. W mniejszej skali wzrosły dotacje europejskie – ze 145,1 mln zł do 161,0 mln zł. Wzrost subwencji ogólnej we Wrocławiu był większy niż dochodów własnych (13,0%, 80,1 mln zł) i wyższy niż w innych miastach, ale nie miał istotnego znaczenia różnicującego w grupie 4 miast. Pomimo dużego wzrostu subwencji we Wrocławiu była ona nadal najmniejsza w regionie na 1 mieszkańca i miała najniższy udział w dochodach budżetowych.

Sumarycznie, w strukturze dochodów 4 miast na prawach powiatu dominowały **dochody własne**, które w 2018 r. osiągnięto w kwocie 4 257,3 mln zł (2018: 4 022,7 mln zł, 2017: 3 762,5 mln zł). Było to 62,6% dochodów ogółem (o 3,6 p. proc. mniej niż w 2018 r.). Zarówno w Polsce, jak i na Dolnym Śląsku najwyższy odsetek dochodów własnych wystąpił w 2015 r. W stosunku do roku poprzedniego zanotowano wzrost dochodów własnych o 5,8% (2018: 6,9%). W gminach i powiatach ich dynamika była wyższa.

Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w poszczególnych miastach wyniósł: 68,0% we Wrocławiu, 51,7% w Legnicy, 49,3% w Jeleniej Górze oraz 44,6% w Wałbrzychu. Wrocław posiadał 3. wartość wskaźnika w Polsce – za Sopotem (73,9%) i Warszawą (72,0%). W stosunku do 2018 r. zaszła zamiana na 1. i 2. pozycji. Najmniejsze udziały wystąpiły w miastach na wschodzie kraju – Chełmie (36,8%) oraz Krośnie (37,0%). Bardzo wysoka, 4. pozycja Krosna w rankingu dochodów budżetowych nie wynika z dochodów własnych. W ujęciu na 1 mieszkańca Wrocław z kwotą 5 226,33 zł zajmował 4. miejsce w kraju, za Sopotem (7 834,37 zł), Warszawą (7 307,64 zł) i Płockiem (5 494,61 zł). W Legnicy na 1 mieszkańca przypadało 3 262,55 zł, w Wałbrzychu 3 087,56 zł, a w Jeleniej Górze 2 954,33 zł. Średni wskaźnik wojewódzki wynosił 4 566,99 zł (2018: 4 315,61 zł, 2017: 4 031,81 zł), natomiast średnia krajowa była niższa – 4 377,88 zł (2018: 4 162,43 zł). W kontekście odwrotnej relacji występującej w zakresie dochodów ogółem, ilustruje to relatywnie większe transfery środków (dotacje i subwencje) wpływające do miast z pozostałych województw.

Główne pozycje dochodów własnych to:

- wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, które w wysokości 1 855,3 mln zł (2018: 1 680,1 mln zł, 2017: 1 473,2 mln zł) stanowiły 43,6% dochodów własnych i 27,3% dochodów ogółem; są wyrazem korzystniejszych niż średnio w kraju tendencji gospodarczych, gdyż wzrosły o 10,4% (w tym we Wrocławiu o 11,3%), a w kraju o 9,2%; wpływy na 1 mieszkańca wyniosły w regionie 1 990,28 zł: we

Wrocławiu 2 298,03 zł, w Legnicy 1 436,59 zł, w Jeleniej Górze 1 352,68 zł, a w Wałbrzychu 1 169,21 zł, czyli 2 razy mniej niż we Wrocławiu; średnia krajowa 1 975,73 zł,

- tzw. pozostałe dochody, które osiągnęły wartość 956,4 mln zł (2018: 915,0 mln zł, 2017: 921,5 mln zł) z udziałem 22,5% w dochodach własnych i 14,1% w dochodach ogółem, średnia krajowa wynosiła 12,9%,
- podatek od nieruchomości przyniósł 655,0 mln zł (2018: 631,1 mln zł, 2017: 608,2 mln zł), a na 1 mieszkańca 702,61 zł, w tym we Wrocławiu 732,39 zł, najmniej w Wałbrzychu – 563,90 zł przy średniej krajowej wynoszącej 719,09 zł,
- dochody majątkowe w kwocie 471,3 mln zł (467,7 mln zł, 2017: 487,3 mln zł), w tym we Wrocławiu 349,3 mln zł; na 1 mieszkańca przypadało 505,61 zł, a średnia krajowa była znacznie niższa – 310,10 zł.

Nastąpiła zmiana strukturalna – wzrosło znaczenie dochodów fiskalnych, a zmalała rola нефiskalnych dochodów własnych.

W 2019 r. w ramach **subwencji ogólnej** z budżetu państwa 4 miasta na prawach powiatu otrzymały 1 083,4 mln zł, znacznie więcej niż w latach poprzednich (2018: 963,8 mln zł, 2017: 938,8 mln zł). Stanowiło to 15,9% dochodów ogółem (w Polsce odsetek ten wynosił 18,2%). Subwencja ogólna stanowiła 23,0% dochodów ogółem budżetu Jeleniej Góry, 22,4% – Legnicy, 17,5% – Wałbrzysza oraz 14,2% – Wrocławia. Na zadania oświatowe przeznaczono 993,4 mln zł (2018: 887,8 mln zł, 2017: 858,9 mln zł). Kwota ta stanowiła 91,8% subwencji ogólnej (tj. 14,2% dochodów ogółem).

Subwencja ogólna na 1 mieszkańca wynosiła na Dolnym Śląsku 1 162,21 zł (w tym część oświatowa 1 066,75 zł), a w Polsce była znacznie wyższa i wynosiła 1 360,37 zł (część oświatowa 1 251,91 zł). Wszystkie dolnośląskie miasta znajdowały się poniżej mediany subwencji ogólnej na 1 mieszkańca, w tym Wrocław na 60. miejscu wśród 66 miast (1 087,86 zł). Nie tylko na Dolnym Śląsku otrzymane kwoty subwencji należały do najniższych, ale także w innych miastach na zachodzie kraju. Najwyższe kwoty subwencji otrzymały Krosno (2 929,01 zł), Zamość (2 442,07 zł), Nowy Sącz (2 154,46 zł), Chełm (2 140,06 zł), kolejne miejsca zajęły: Przemyśl, Biała Podlaska, Tarnobrzeg, Tarnów, Ostrołęka, Łomża i Siedlce. Dla Chełma było to 34,6% dochodów ogółem, dla Tarnobrzegu 33,1%, a dla Krosna 32,6%.

Znikome znaczenie miała część rekompensująca subwencji ogólnej (201,6 tys. zł), a jedynymi samorządami w kraju (wśród 2 807 jednostek wszystkich szczebli), które ją otrzymały były Legnica i Wałbrzych.

Udział **dotacji** w dochodach budżetowych wzrósł z 17,9% do 21,5% kosztem udziału dochodów własnych. W kraju wzrost wartości dotacji był mniejszy (22,6% wobec 34,6% na Dolnym Śląsku), co przełożyło się na mniejszy wzrost udziałów z 20,7% do 23,1%. Nadal miały one wyraźnie mniejsze znaczenie w budżetach dolnośląskich miast na prawach powiatu, co świadczy o ich nieco większej samodzielności finansowej. Dotacje ogółem wzrosły z 1 088,4 mln zł do 1 465,4 mln zł, z czego dotacje celowe z 866,0 mln zł do 1 123,5 mln zł, a dotacje europejskie z 222,4 mln zł do 341,9 mln zł.

Ponad 2/3 całości dotacji odnosi się do zadań powierzonych samorządom przez rząd, w tym do mającego największą dynamikę wzrostu programu „Rodzina 500 plus”. Wzrost dotacji z zakresu administracji rządowej był równoważny ogólnemu wzrostowi dotacji (34,7%), lecz dynamika sumy dotacji celowych finansowanych środkami krajowymi była mniejsza (29,7%). Powodem było znaczne zwiększenie dotacji na projekty europejskie (o 53,8%).

Dotacje europejskie wyniosły 341,9 mln zł. Wzrosły o 119,5 mln zł, przede wszystkim w Wałbrzychu, o 110,3 mln zł. W 66 miastach na prawach powiatu przyrost wyniósł 584,6 mln zł, czyli 5,5 razy więcej niż w Wałbrzychu. Dotacje te stanowiły 18,3% ogólnych dochodów budżetowych i w efekcie **Wałbrzych zajmował 1. miejsce w kraju**, wyprzedzając Opole, Rybnik i Zieloną Górę ze wskaźnikami od 13,9% do 16,0%. Analogiczne udziały we Wrocławiu, Legnicy i Jeleniej Górze wynosiły nieco ponad 3%, co sytuowało te miasta w drugiej dziesiątce od końca (najmniejszy udział miały Siedlce – 1,1%). W przeliczeniu na 1 mieszkańca 1. miejsce w kraju zajmowało Opole (1 420,69 zł), a Wałbrzych był drugi (1 268,09 zł). W pozostałych 3 miastach regionu na 1 mieszkańca przypadało od 212 zł do 251 zł. Należy przypomnieć, że wyższe wskaźniki w województwie miały 2 gminy: Świeradów-Zdrój (1 990,35 zł) oraz Czarny Bór (1 442,94 zł).

Dotacje celowe stanowiły 23,9% dochodów Jeleniej Góry, 22,5% Legnicy, 19,7% Wałbrzysza oraz 14,5% Wrocławia. Mniejsze udziały niż Wrocław miały w Polsce jedynie: Sopot (11,2%), Warszawa (12,2%) oraz

Opole (14,4%). Udział Wrocławia był niski mimo bardzo dużego zwiększenia ich wartości w 2019 r. (o 38,0%, w tym zadań powierzonych przez rząd o 43,1%). W związku z tym również w przeliczeniu na 1 mieszkańca dotacje celowe we Wrocławiu były niskie (1 116,28 zł), a najwyższe w Jeleniej Górze (1 431,82 zł). Średnia dla 4 miast wyniosła 1 205,24 zł, a w kraju była wyraźnie wyższa (1 345,32 zł). Skład czołowej grupy miast w Polsce był podobny jak w przypadku subwencji: Suwałki (1 940,26 zł), Przemyśl (1 897,62 zł), Krosno (1 856,00 zł), Nowy Sącz (1 841,59 zł), a na kolejnych miejscach znalazły się: Siedlce, Radom, Ostrołęka, Zamość i Biała Podlaska.

Dotacje celowe były przeznaczane niemal w całości na wydatki bieżące – z kwoty 1 123,5 mln zł tylko 3,1 mln zł obejmowały wydatki inwestycyjne. **Dotacje na działania z zakresu administracji rządowej** są głównie kierowane na świadczenia społeczne, w tym na realizację programu „Rodzina 500 plus”. Dotacje na zadania powierzone przez rząd w przeliczeniu na 1 mieszkańca wynosiły: w Legnicy 1 238,81 zł, w Jeleniej Górze 1 177,79 zł, w Wałbrzychu 1 174,66 zł i najmniej we Wrocławiu 993,24 zł. Średnia wojewódzka wynosiła 1 056,91 zł, a krajowa była wyraźnie wyższa – 1 164,93 zł.

Wydatki budżetowe

W 2019 r. **wydatki ogółem** miast na prawach powiatu zamknęły się kwotą 6 848,3 mln zł (2018: 6 264,7 mln zł, 2017: 5 670,4 mln zł). Ich dynamika była najwyższa wśród 4 form jednostek samorządowych w regionie i wynosiła 9,3% (2018: 10,5%). Była niższa od dynamiki dochodów w województwie oraz od dynamiki wydatków w kraju (11,3%, 2018: 10,8%). W efekcie udało się dolnośląskim miastom na prawach powiatu znacznie zmniejszyć poziom deficytu budżetowego w stosunku do poprzedniego roku, a w kraju nadal utrzymywał się wysoki deficyt. Na Dolnym Śląsku wydatkowano 7,1% wydatków wszystkich miast na prawach powiatu w Polsce, czyli o 0,1 p. proc. mniej niż rok wcześniej.

Blisko $\frac{3}{4}$ (72,9%) wydatków zrealizowano we Wrocławiu, 10,4% – w Wałbrzychu, 9,0% – w Legnicy, a pozostałe 7,6% – w Jeleniej Górze. Średnio w przeliczeniu na 1 mieszkańca wydano 7 346,43 zł (2018: 6 720,89 zł, 2017: 6 076,29 zł). Wydatki miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca w kraju wyniosły średnio 7 703,36 zł (2018: 6 910,58 zł, 2017: 6 226,70 zł). Różnica wskaźników wyniosła więc 356,93 zł, czyli prawie 2 razy więcej niż w roku poprzednim (189,69 zł), podczas gdy w 2016 r. to miasta dolnośląskie realizowały wydatki *per capita* większe o 37,14 zł. Najwyższe wydatki na 1 mieszkańca odnotowano we Wrocławiu – 7 763,26 zł. W innych miastach przedstawiały się następująco: w Jeleniej Górze – 6 294,02 zł, w Legnicy – 6 279,23 zł i w Wałbrzychu – 6 649,89 zł. W 2019 r. nastąpiła zamiana miejsc między Wałbrzychem i Jelenią Górą.

W strukturze rodzajowej wydatków miast na prawach powiatów pogłębiła się zdecydowana przewaga **wydatków bieżących**, które w 2019 r. ukształtowały się na poziomie 5 823,6 mln zł (2018: 5 149,9 mln zł, 2017: 4 855,3 mln zł) i stanowiły 85,0% wydatków ogółem. Był to powrót do sytuacji z lat 2016–2017, gdyż po okresie wzrostu udział zmalał do 82,2% w 2018 r. W kraju zmiana była niewielka – nastąpił wzrost z poziomu 83,1% do 83,6%. Najwyższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem odnotowano w Legnicy (88,1%), a najniższy w Wałbrzychu (79,3%). Wydatki bieżące wzrosły w 2019 r. o 13,1% (w kraju o 12,0%).

Miasta na prawach powiatu wypełniają wszystkie obowiązki spoczywające na gminach, m.in. socjalne i dlatego wystąpiła analogiczna do gminnej tendencja zmian znaczenia **świadczeń na rzecz osób fizycznych** z 13,6% do 16,2% wydatków bieżących, a kwota wypłaconych świadczeń wzrosła z 702,3 mln zł do 944,5 mln zł, czyli o 34,5% (2018: 2,5%). Na średni wojewódzki wskaźnik udziału świadczeń w wydatkach bieżących rzutował Wrocław (14,2%), gdyż w pozostałych 3 miastach udziały były znacznie wyższe, a najwyższy w Wałbrzychu (22,8%). Odzwierciedla to różnicowanie demograficzne oraz ekonomiczne społeczeństw 4 miast i w efekcie udział beneficjentów świadczeń w całej zbiorowości. Należy zauważyć bardzo wysoką dynamikę świadczeń we Wrocławiu wynoszącą 44,5% w skali jednego roku. Najniższa dynamika wystąpiła w Wałbrzychu (16,0%, 2018: –0,7%). W Polsce wyższy wzrost poziomu świadczeń zanotowano jedynie w Warszawie (46,6%). Dzięki tak wysokiej dynamice wzrostu Wrocław opuścił ostatnią pozycję w kraju pod względem kwoty przypadającej na 1 mieszkańca (2018: 652,42 zł) i z kwotą 939,08 zł zajmował 3. miejsce od końca, za dwoma najmniejszymi miastami na prawach powiatu – Sopotem i Świnoujściem. W Suwałkach, Nowym Sączu i Radomiu na 1 mieszkańca przypadają świadczenia o wartości od 1 400 zł do 1 450 zł.

Wysoka dynamika świadczeń dla osób fizycznych odbiła się na innych wydatkach bieżących, które wzrosły w znacznie mniejszej skali, a ich udziały w ogólnych wydatkach malały. Główną część wydatków bieżących stanowiły **wydatki bieżące jednostek budżetowych** (68,7%, 2018: 71,1%), w tym wynagrodzenia i ich pochodne (34,8%) oraz zakup materiałów i usług (31,0%). W stosunku do poprzedniego roku wartość zakupionych materiałów i usług wzrosła o 8,9%, a wynagrodzeń z pochodnymi o 9,9%. W mniejszej skali wzrosły koszty obsługi zadłużenia (o 7,0%), ale udział kosztów obsługi długu publicznego (głównie Wałbrzycha i Wrocławia) zmalał z 1,44% do 1,37% wydatków bieżących.

Dolnośląskie miasta na prawach powiatu szukały możliwości ograniczenia wydatków budżetowych przede wszystkim w **wydatkach majątkowych**, które zmalały o 8,1%. Była to odwrotna sytuacja niż w kraju, gdzie wartość wydatków majątkowych wzrosła o 8,1%. W ten sposób miasta na prawach powiatu w Polsce cechowało większe niezrównoważenie budżetów niż w województwie dolnośląskim. Na wydatki majątkowe miasta na prawach powiatu w 2019 r. przeznaczyły łącznie 1 024,7 mln zł (2018: 1 114,8 mln zł, 2017: 815,1 mln zł). Nastąpiło odwrócenie krótkotrwałej tendencji – w latach 2016–2017 r. wydatki majątkowe malały o 3,8% i o 13,0%, a w 2018 r. wzrost wyniósł 36,5%.

Środki te wydatkowano w 85,2% na **zadania inwestycyjne** (w Jeleniej Górze 100,0%). Rok wcześniej ten odsetek wynosił 91,3%, co oznacza, że inwestycje zmalały bardziej niż wydatki majątkowe ogółem – o 14,2%. W Polsce wzrosły średnio o 7,4%, a więc tendencja w 2019 r. miała charakter asymetryczny w regionie i kraju. Udział nakładów na inwestycje w wydatkach ogółem zmalał z 16,2% do 12,8% (2017: 11,3%). Średnia krajowa spadła nieznacznie z 15,7% do 15,1%. Najniższy odsetek wydatków inwestycyjnych zanotowano w Legnicy i we Wrocławiu (11,8%), a najwyższy w Wałbrzychu (19,9%, 2018: 15,7%) ze względu na pozyskane wsparcie ze środków europejskich. Inwestycje Wałbrzycha wzrosły o 44,4%, a Legnicy o 12,8%. Ujemna średnia dla 4 miast wynika z wysokiego spadku inwestycji we Wrocławiu (o 24,0%). Przeciętne wydatki inwestycyjne miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły 936,94 zł (2018: 1 091,72 zł, 2017: 668,89 zł), najwięcej w Wałbrzychu – 1 323,82 zł, a najmniej w Legnicy – 740,67 zł.

Bez pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania spadek inwestycji byłby większy, gdyż przede wszystkim ograniczono ich finansowanie z dochodów własnych, a zwiększono z **dotacji**. W 2018 r. dotacje stanowiły 18,8% środków wydatkowanych na inwestycje, a rok później już 34,6%. W kraju zmiany inwestycyjne miały charakter płynny, a nie skokowy, co przejawia się także w udziale dotacji, który zwiększył się w niewielkiej skali z 28,8% do 30,1%. W dolnośląskich gminach bez miast na prawach powiatu ten wskaźnik wzrósł również, lecz także w mniejszym zakresie – z 24,6% do 32,4%. W Wałbrzychu dotacje były źródłem sfinansowania 88,8% inwestycji (2018: 22,1%), a najmniej w Legnicy – 20,0%.

Odwrócenie niekorzystnych tendencji w zakresie dotacji na realizację inwestycji w ramach **projektów europejskich** nastąpiło w 2018 r. W 2017 r. dolnośląskie miasta na prawach powiatu były jedyną formą samorządów, która zanotowała ich zmniejszenie w kwocie 101,9 mln zł. W 2018 r. nastąpił przyrost dotacji inwestycyjnych na projekty europejskie o 81,6 mln zł, a w 2019 r. o 116,4 mln zł (całość dotacji europejskich o charakterze inwestycyjnym i bezinwestycyjnym wzrosła o 119,5 mln zł). W rezultacie Wrocław otrzymał 138,5 mln zł (2018: 122,6 mln zł), Wałbrzych 131,2 mln zł (2018: 21,4 mln zł), Jelenia Góra 14,7 mln zł (2018: 31,5 mln zł), a Legnica 14,4 mln zł (2018: 7,0 mln zł). Ogólna wartość wydatków inwestycyjnych wyniosła: we Wrocławiu 586,6 mln zł (2018: 771,8 mln zł), w Wałbrzychu 148,1 mln zł (2018: 102,6 mln zł), w Legnicy 73,7 mln zł (2018: 65,3 mln zł), a w Jeleniej Górze 65,0 mln zł (2018: 77,8 mln zł).

Województwo dolnośląskie na tle kraju

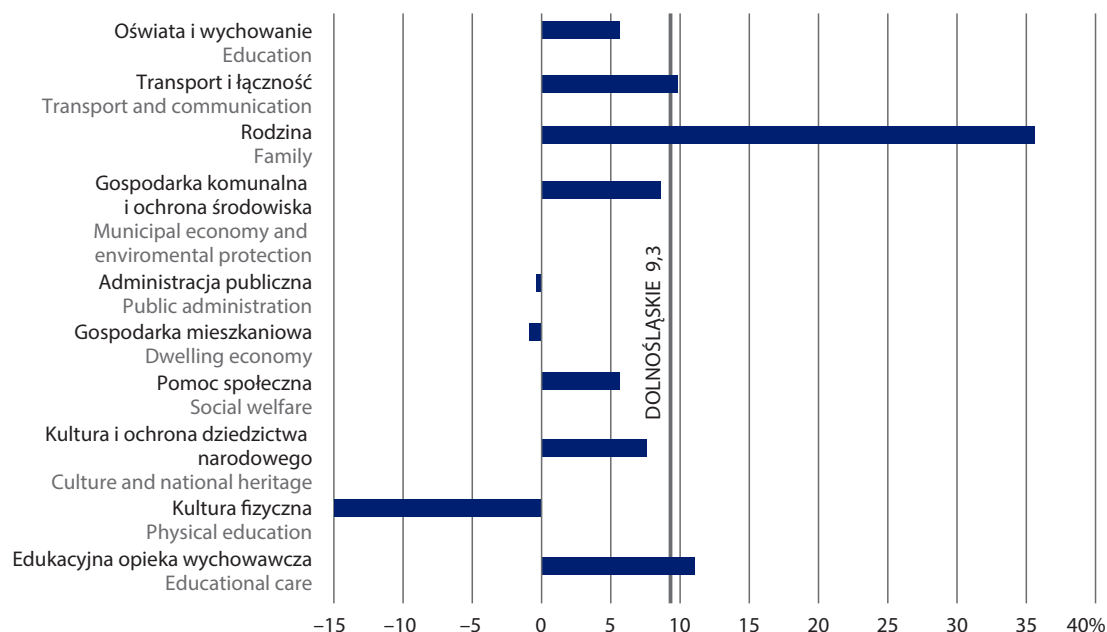
Potencjał demograficzny i ekonomiczny Warszawy wpływa na wysokość średniej krajowej wydatków budżetowych ogółem oraz ich części składowych, podobnie jak Wrocławia w grupie 4 miast. W rezultacie powyżej średniej krajowej na 1 mieszkańca (to samo dotyczy innych wskaźników względnych) znajduje się zwykle mniejsza część miast (zaznaczono jedno najbardziej wyróżniające się dolnośląskie miasto):

- **wydatki ogółem**: 1. Świnoujście 11 605,70 zł, 66. Świętochłowice 481,97 zł, średnia 7 703,36 zł, 20 miast powyżej średniej, 18. Wrocław 7 763,29 zł, pozostałe 3 miasta w II i w III dziesiątce od końca,
- **wydatki bieżące**: 1. Warszawa 9 162,66 zł, 66. Sosnowiec 4 671,41 zł, średnia 6 439,33 zł, 13 miast powyżej średniej, 10. Wrocław 6 623,01 zł, pozostałe 3 miasta w II i w III dziesiątce od końca,

- **świadczenia na rzecz osób fizycznych:** 1. Suwałki 1 449,65 zł, 66. Sopot 917,58 zł, średnia 1 126,09 zł, 44 miasta powyżej średniej, 64. Wrocław 939,08 zł, inne miasta na miejscach 30–47,
- **dotacje dla innych jednostek, w tym zakładów budżetowych:** 1. Sopot 1 185,42 zł, 66. Jaworzno 394,51 zł, średnia 722,42 zł, 22 miasta powyżej średniej, 12. Wrocław 837,39 zł, pozostałe 3 miasta w I i w III dziesiątce od końca,
- **wydatki na obsługę zadłużenia:** 1. Wałbrzych 175,06 zł, 66. Jastrzębie-Zdrój 7,91 zł, średnia 70,42 zł, 23 miasta powyżej średniej, 22. Wrocław 76,43 zł, 3 miasta w III i w IV dziesiątce,
- **wydatki majątkowe:** 1. Świnoujście 5 255,91 zł, 66. Świętochłowice 218,31 zł, średnia 1 264,03 zł, 28 miast powyżej średniej, 23. Wałbrzych 1 375,15 zł, pozostałe 3 miasta na miejscach 30–55,
- **udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem:** 1. Świnoujście 43,9%, 66. Świętochłowice 4,2%, średnia 15,1%, 26 miast powyżej średniej, 14. Wałbrzych 19,9%, pozostałe 3 miasta w III dziesiątce od końca,
- **udział wydatków na świadczenia dla osób fizycznych w wydatkach ogółem:** 1. Świętochłowice 25,0%, 66. Świnoujście 8,0%, średnia 14,6%, 51 miast powyżej średniej, 64. Wrocław 939,08 zł, pozostałe 3 miasta na miejscach 19–34,
- **dynamika wydatków ogółem w 2019 r.:** 1. Świnoujście 28,8%, 66. Płock –3,7%, średnia 11,3%, 31 miast powyżej średniej, 19. Wałbrzych 14,2%, pozostałe 3 miasta na miejscach 34–56,
- **dynamika wydatków majątkowych w 2019 r.:** 1. Gdynia 75,5%, 66. Siedlce –62,8%, średnia 8,1%, 34 miasta powyżej średniej, 12. Wałbrzych 45,1%, pozostałe 3 miasta na miejscach 30–49,
- **dynamika wydatków bieżących w 2019 r.:** 1. Rzeszów 18,4%, 66. Tychy 4,8%, średnia 12,0%, 24 miasta powyżej średniej, 6. Wrocław 14,8%, pozostałe 3 miasta w I i w III dziesiątce od końca,
- **dynamika świadczeń na rzecz osób fizycznych w 2019 r.:** 1. Warszawa 46,6%, 66. Przemyśl 13,6%, średnia 29,4%, 18 miast powyżej średniej, 2. Wrocław 44,8%, 62. Wałbrzych 16,0%, pozostałe 2 miasta w IV dziesiątce.

Główne kierunki wydatkowania środków w ujęciu przedmiotowym (działowym)

Na miastach na prawach powiatu spoczywa obowiązek wypełniania funkcji gminnych i powiatowych. Te pierwsze zadania w świetle ustawy mają znacznie szerszy zakres i dlatego struktura wydatków jest bardziej zbliżona do gminnej niż powiatowej. Występują znaczące różnice spowodowane wielkością miast i związane z zaspokajaniem wynikających z tego specyficznych potrzeb ich mieszkańców. Dotyczy to zwłaszcza wydatków na transport i łączność oraz na gospodarkę mieszkaniową. Działową strukturę wydatków przedstawiono w tablicy 17 i na wykresie 15. Struktura wydatków w 2019 r. uległa zmianie w wyniku zwiększenia wydatków na niektóre działy oraz ich obniżenia na inne.

Wykres 58. Zmiany wydatków miast na prawach powiatu według działów^aChart 58. Changes in expenditure of cities with powiat by divisions^a

a Zmiany w stosunku do roku poprzedniego, działy uszeregowane według poziomu wydatków w 2019 r.

a Changes compared to the previous year, divisions ordered by the level of expenditure in 2019.

W miastach na prawach powiatu wśród 10 głównych kierunków wydatkowania środków w 7 działach uległy one zwiększeniu, w tym tylko w 3 działach w skali przekraczającej średnią. Średni wzrost wydatków wyniósł 9,3% wobec 2,0% w gminach. Dlatego na poziomie gminnym proporcje były inne i liczby działów notujących wzrost i spadek wydatków wyniosły po 5.

Największe redukcje wydatków dotknęły kulturę fizyczną (o 15,0%). Pewne oszczędności wydatków poczyniono także w administracji publicznej i gospodarce mieszkaniowej. Redukcje nie dotknęły transportu i łączności, ale właśnie w tym dziale przede wszystkim wykorzystano zwiększone dotacje na realizację projektów europejskich. Transport i łączność oraz gospodarka mieszkaniowa były jedynymi działami, w których miasta na prawach powiatu realizowały wydatki większe niż nie tylko powiaty i samorządowe województwo, ale także niż gminy (por. wykres 17).

Przed wszystkim wzrosły wydatki społeczne, głównie w dziale Rodzina (o 35,6%). Zdecydowała bardzo wysoka dynamika wydatków na świadczenia dla osób fizycznych, która wystąpiła we Wrocławiu. Kwoty tych wydatków przedstawiono w tablicy 18 i na wykresie 54, a strukturę zmian na wykresie 53. Nieco poniżej średniej wzrosły wydatki na oświatę i wychowanie (o 5,7%), a powyżej średniej na edukacyjną opiekę wychowawczą (o 11,1%). W gminach suma obu działów wydatków oświatowych rosła wolniej i stąd wystąpił nieco niższy poziom pokrycia poniesionych wydatków przez część oświatową subwencji ogólnej – 49,2% wobec 50,7% w miastach na prawach powiatu (por. wykres 9). Porównanie zbiorczych zmian głównych kierunków wydatków w miastach na prawach powiatu ze zmianami w pozostałych formach samorządów przedstawia wykres 18.

4.3. Tendencje budżetowe w powiatach

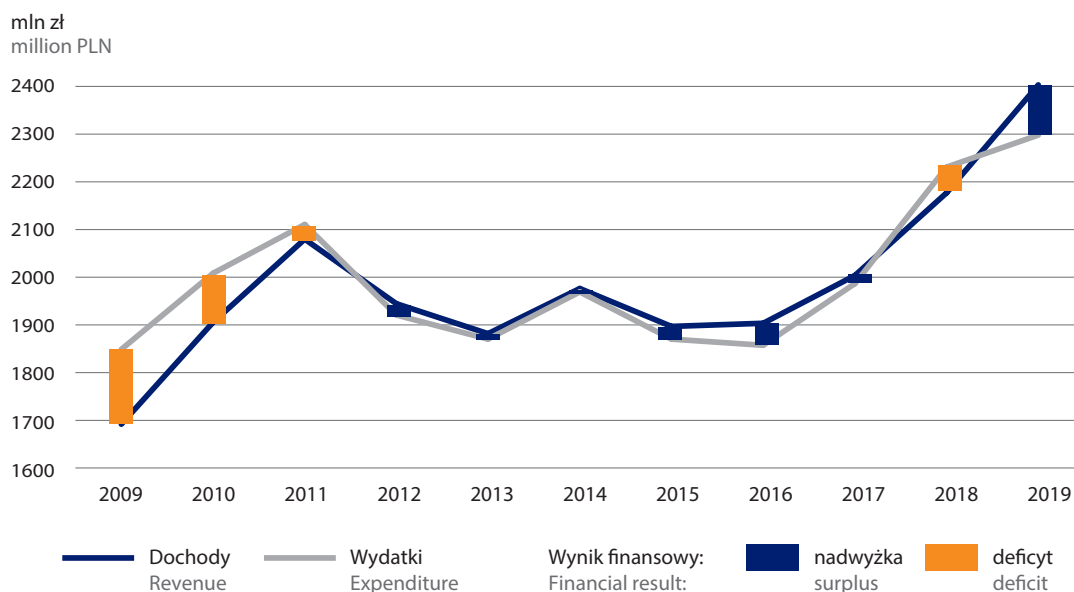
4.3. Budget tendencies in powiats

Ocena ogólna

Powiаты (bez miast na prawach powiatu) województwa dolnośląskiego w 2019 r. osiągnęły dochody ogółem w wysokości 2 403,4 mln zł. Było to o 226,3 mln zł więcej niż w 2018 r. Kwota przyrostu była historycznie największa (wcześniej była to kwota 213,4 mln zł z 2010 r.). Wzrost względny wyniósł 10,4% (2018: 8,7%, 2017: 5,3%) i tym razem w Polsce dochody rosły nieco wolniej (9,8%). Udział dolnośląskich powiatów nie zmienił się i wynosił on po 7,8% dochodów i wydatków wszystkich powiatów w Polsce. Wydatki wzrosły do kwoty 2 298,0 mln zł, a przyrost był ponad trzykrotnie mniejszy niż dochodów (67,0 mln zł), co wpłynęło niekorzystnie na wynik finansowy. Dynamika wydatków w województwie dolnośląskim i w Polsce była zbliżona wynosząc 3,0% i 3,4%.

Wykres 59. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów powiatów ogółem

Chart 59. Revenue, expenditure and financial result of powiats' budgets in total



W latach 2012–2017 występowała w dolnośląskich powiatach sumaryczna nadwyżka budżetowa. Łączna sześciolatnia nadwyżka była ponad dwukrotnie mniejsza niż skumulowany deficyt z trzyletniego okresu 2009–2011. W 2018 r. **dług powiatów** ponownie się powiększył z 609,8 mln zł do 631,5 mln zł z powodu pojawienia się deficytu w kwocie 53,9 mln zł. Bardziej od długu wzrosły dochody budżetowe i z tego powodu relacja tych kwot zmalała z 30,4% do 29,0%. W 2019 r. powiaty wypracowały nadwyżkę w kwocie 105,4 mln zł, czego skutkiem było duże zmniejszenie długu do 606,3 mln zł oraz relacji zobowiązań do dochodów do poziomu 25,2%. Była to mniej niż połowa pogładowej granicy bezpieczeństwa na poziomie 60% dochodów i żaden powiat jej nie przekraczał (wskaźnik dla powiatu górowskiego wynosił 46,8%, chociaż jeszcze w 2016 r. powiat był powyżej tego progu – 68,3%). Na tle kraju sytuacja była nieco gorsza – wskaźnik krajowy wynosił 21,4%, a z grupy 16 powiatów w kraju o zadłużeniu powyżej 40% ich dochodów, 3 znajdowały się na Dolnym Śląsku. Wyższy poziom wskaźnika miały powiaty województwa lubuskiego (32,9%), opolskiego (28,1%) i wielkopolskiego (25,6%).

Średni wynik finansowy w województwie był dodatni i wynosił 53,57 zł na 1 mieszkańca oraz 4,4% dochodów budżetowych. **Nadwyżkę** osiągnęły budżety 21 powiatów (2018: 7, 2017: 17), a największa nadwyżka wystąpiła w powiecie wrocławskim (19,1 mln zł). Rok wcześniej w powiecie wystąpił największy deficyt – 15,8 mln zł, a 2 lata wcześniej powiat osiągnął największą nadwyżkę w wysokości 12,7 mln zł. Sytuacja

powiatu wrocławskiego odzwierciedla wahadłową tendencję – wiele powiatów z dodatnim wynikiem finansowym w 2017 r. rok później miało wynik ujemny, a w 2019 r. ponownie dodatni. Rządziej występowała odmienna kolejność zmian. Duże nadwyżki wypracował także powiat świdnicki (12,9 mln zł) i polkowicki (10,7 mln zł). W ujęciu na 1 mieszkańca nadwyżki wystąpiły w powiatach: jaworskim (184,35 zł), polkowickim (169,54 zł) i lwóweckim (130,19 zł). Nadwyżki na poziomie 2,2% oraz 8,0% dochodów wypracowały także powiaty milicki i złotoryjski, podobnie jak rok wcześniej (3,1% i 7,6%), ale powiaty te nadal ponosiły największe koszty obsługi zadłużenia w regionie – 3,50% i 1,67% dochodów (2018: 3,58% i 1,89%). Był to dodatkowy czynnik wpływający na dążenie powiatów do wypracowania dodatniego wyniku finansowego.

Deficyt odnotowano w 5 powiatach, w tym największy w wysokości 5,2 mln zł w powiecie oławskim (rok wcześniej była nadwyżka w wysokości 1,6 mln zł), a drugi w powiecie trzebnickim (3,0 mln zł). W przeliczeniu na 1 mieszkańca kolejność powiatów była identyczna, a kwoty wynosiły 68,06 zł i 35,48 zł. Stanowiło to 5,8% i 3,3% zebranych dochodów.

Deficyt powstawał głównie w wyniku zwiększonych działań inwestycyjnych. Drugą jednostką spośród 196 dolnośląskich samorządów (obok gminy Żmigród), która wykazała większe wydatki bieżące od dochodów bieżących był ponownie powiat zgorzelecki (w kraju było 9 takich powiatów, podobnie jak w 2018 r.). Deficyt operacyjny wyniósł 424,0 tys. zł co stanowiło 44,2% ogólnego deficytu (2018: 1 767,1 tys. zł i 59,6%). Było to prawnie dopuszczalne, gdyż różnica została pokryta z nadwyżek z lat poprzednich oraz wolnych środków.

Dochody budżetowe

Wszystkie powiaty zanotowały wzrost dochodów, podobnie jak rok wcześniej. W 2017 r. obniżyły się one w 4 powiatach, a w 2016 r. w 10. Najwyższe dochody w 2019 r. uzyskały powiaty o największej liczbie mieszkańców: kłodzki – 211,0 mln zł (przyrost wyniósł 7,2 mln zł), świdnicki – 177,8 mln zł (23,9 mln zł), wrocławski 158,4 mln zł (20,7 mln zł) i lubiński 150,1 mln zł (36,9 mln zł). Powiat lubiński zanotował najwyższą dynamikę wzrostu dochodów – o 32,7%. Drugi wskaźnik miał powiat średzki (18,2%), a trzeci był powiat polkowicki (17,9%). Stanowi to odzwierciedlenie istniejących zróżnicowań przestrzennych, gdyż największy wzrost dochodów zanotowały powiaty podregionu legnicko-głogowskiego (17,8%) oraz wrocławskiego (11,4%) znacznie wyprzedzając podregion wałbrzyski (7,5%) oraz jeleniogórski (7,1%).

Najniższe dochody budżetowe miały powiaty: górowski (42,2 mln zł), kamiennogórski (51,4 mln zł) i wałbrzyski (55,8 mln zł). Powiat wałbrzyski ugruntuwał swoją pozycję w końcowej grupie dzięki najniższej dynamice wzrostu dochodów (1,9%). Niską dynamikę dochodów miał także powiat bolesławiecki (2,2%) oraz powiaty: lubański, legnicki, trzebnicki, kłodzki i dzierzoniowski (od 3,2% do 3,7%).

Średni dochód powiatów przypadający na 1 mieszkańca w 2019 r. ukształtował się na poziomie 1 221,37 zł (2018: 1 105,75 zł, 2017: 1 017,47 zł, 2016: 966,21 zł). W kraju wskaźniki w każdym roku były nieco niższe (odpowiednio: 1 189,34 zł, 1 082,79 zł, 983,49 zł, 927,76 zł), ale różnica ulegała zmniejszaniu (do 2018 r.) dzięki subwencjom i dotacjom.

Najwyższą wartość dochodów na 1 mieszkańca odnotowano po raz kolejny w powiatach: milickim (1 567,26 zł), ząbkowickim (1 527,10 zł) oraz wołowskim (1 431,82 zł), natomiast najniższą w powiatach wałbrzyskim (954,19 zł) i dzierzoniowskim (975,73 zł). Warto zauważyć, że powiat milicki od wielu lat wykazuje najwyższe dochody budżetowe na 1 mieszkańca i zarazem zajmuje 3. miejsce pod względem poziomu długu na 1 mieszkańca, a także ponosi największe wśród 196 samorządów regionu względne koszty obsługi zadłużenia (3,5% dochodów). Podobnie wygląda sytuacja w powiecie ząbkowickim mającym najwyższy poziom zobowiązań na 1 mieszkańca, mimo osiągnięcia w kolejnych latach nadwyżki budżetowej.

W 2018 r. ostatnią pozycję zajmował powiat średzki (921,09 zł), ale dzięki wysokiej dynamice wzrostu dochodów przesunął się na 5. miejsce od końca (1 075,31 zł). W 12 spośród 26 powiatów dochód na 1 mieszkańca przekroczył przeciętną dla województwa.

Tablica 29. Powiaty o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce

Table 29. Powiaty with the largest budget revenue per capita in Poland

2016		2017		2018		2019	
powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN
człuchowski	1 677,75	przasnyski	1 717,53	opatowski	2 083,66	wysokomazowiecki	2 309,92
opatowski	1 587,68	węgorzewski	1 695,47	bieszczadzki	1 963,16	opatowski	2 114,16
przysuski	1 587,58	człuchowski	1 692,37	przysuski	1 894,51	bieszczadzki	2 074,65
węgorzewski	1 569,31	bieszczadzki	1 668,62	węgorzewski	1 872,58	węgorzewski	2 060,25
pułtuski	1 408,92	przysuski	1 660,09	człuchowski	1 836,10	przysuski	1 951,53
olecki	1 372,36	opatowski	1 583,07	sępoleński	1 759,18	włodawski	1 947,12
Powiaty z województwa dolnośląskiego Powiats from Dolnośląskie Voivodship							
15. milicki	1 275,81	24. milicki	1 300,32			26. milicki	1 567,26
17. wołowski	1 252,94	30. wołowski	1 276,79				
29. ząbkowicki	1 205,06						

Nasuują się następujące wnioski:

- dolnośląskie powiaty o najwyższych dochodach obniżyły swoją pozycję w czołówce krajowej, aż w 2018 r. znalazły się poza pierwszą trzydziestką; w 2019 r. nastąpił powrót do tej grupy powiatu milickiego,
- skład grupy czołowych powiatów w regionie jest względnie trwały – za powiatem milickim znajdują się wołowski i ząbkowicki (który od 2018 r. wyprzedza wołowski),
- skład czołówki krajowej również wykazuje dużą stabilność – niezależnie od wahań poziomu dochodów, corocznie wśród pierwszej szóstki znajdowały się powiaty opatowski, węgorzewski i przysuski,
- czołówka krajowa jest zdominowana przez powiaty leżące na wschodzie kraju, w regionach o niskim poziomie PKB na 1 mieszkańca,
- powiaty o największych dochodach budżetowych posiadają słabą bazę ekonomiczną, słabo rozwiniętą gospodarkę pozarolniczą, stosunkowo wysokie bezrobocie, niski poziom urbanizacji i obejmują gminy o dochodach budżetowych poniżej średniej krajowej i wojewódzkiej,
- przy niskich wpływach z PIT i CIT oraz dochodach majątkowych o pozycji powiatów decydują wyrównawcze transfery środków; w efekcie dochody własne mają mniejsze znaczenie od dotacji i subwencji.

Szczebel powiatowy samorządów generalnie charakteryzują niskie dochody własne i wysoki udział dotacji i subwencji. Niewielka samodzielność finansowa powiatów wynika nie tylko z małych udziałów w podatkach dochodowych, ale także braku autonomicznych źródeł finansowania w postaci danin, które w ustawie zaliczono do podatków i opłat lokalnych (choć do niektórych budżetów powiatowych wpływa w niewielkich kwotach opłata eksploatacyjna).

W powiatach udział dochodów własnych w dochodach budżetowych jest znacznie mniejszy niż w samorządowych województwach, miastach na prawach powiatu oraz w gminach. W ostatniej dekadzie w kraju ten udział jednak istotnie się zwiększał. W 2012 r. wynosił on 29,3%, w 2018 r. 36,0% oraz 40,1% w 2019 r. (na Dolnym Śląsku 39,9%). Następowo to kosztem subwencji, których udział w tych latach wynosił odpowiednio 45,4%, 37,6% i 37,9% (w regionie 35,3%). Udział dotacji także wykazywał dwukierunkowe wahania: 25,3%, 26,4% i 22,0% (w województwie dolnośląskim 24,8%).

W 2018 r. wystąpił w kraju i w regionie wzrost udziału **dotacji** w dochodach w wyniku zwiększenia się dotacji na projekty europejskie. W 2019 r. w Polsce dotacje ogółem zmalały o 8,7%, z czego dotacje celowe ze źródeł krajowych o 10,8%, a dotacje ze źródeł zagranicznych o 1,2%. Inaczej było na Dolnym Śląsku, gdzie dotacje celowe zmalały o 4,6%, ale dotacje na projekty europejskie wzrosły o 28,9% i dzięki temu

suma dotacji wzrosła o 2,2%. Była to dynamika niższa od dochodów własnych i subwencji i dlatego udział dotacji w dochodach zmalał z 26,7% do 24,8%. W stosunku do 2018 r. sytuacja się istotnie zmieniła, gdyż wtedy dotacje europejskie były głównym **źródłem wzrostu dochodów powiatowych**. Obejmowały 67,6 mln zł z kwoty 173,5 mln zł całkowitego przyrostu dochodów, czyli 39,0% ogólnego przyrostu. W 2019 r. dalszy wzrost dotacji na projekty europejskie o 33,9 mln zł nie był już głównym źródłem przyrostu dochodów o 226,3 mln zł. W podobnej skali jak wzrost środków pochodzących z funduszy europejskich zmalały dotacje na zadania własne (o 36,1 mln zł), a po uwzględnieniu pozostałych rodzajów dotacji łączny udział dotacji w przyroście dochodów budżetowych wyniósł 5,5% (12,5 mln zł). Udział subwencji wyniósł 42,6%, a dochodów własnych 51,9%.

W bardziej szczegółowym ujęciu źródeł wzrostu dochodów budżetowych w 2019 r. największe znaczenie miały:

- część oświatowa subwencji ogólnej – przyrost o 84,7 mln zł, czyli 37,4% całkowitego przyrostu dochodów budżetowych,
- tzw. pozostałe dochody własne (w tym opłata komunikacyjna) – 68,0 mln zł; 30,1%,
- podatek dochodowy od osób fizycznych – 53,0 mln zł; 23,4%,
- dotacje na projekty europejskie – 33,9 mln zł; 15,0%,
- dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej – 13,4 mln zł; 5,9%,
- pozostałe części subwencji ogólnej – 11,6 mln zł; 5,1%,
- inne, niewymienione wyżej pozycje dochodów budżetowych – zmniejszenie o 38,2 mln zł; 16,9%.

W kraju głównym źródłem dochodów powiatowych była do 2018 r. subwencja ogólna i w 2019 r. ustąpiła pierwszeństwa dochodom własnym. Na Dolnym Śląsku największych wpływów budżetowych **dochody własne** dostarczały od 2017 r. Dochody własne ukształtowały się na poziomie 959,8 mln zł (2018: 841,9 mln zł), tj. o 14,0% wyższym w porównaniu z rokiem wcześniejszym. W kraju wzrosły o 22,2%. Różnica 8,2 p. proc. świadczy o odmiennych endogenicznych tendencjach rozwojowych. Stanowiły one 39,9% dochodów budżetów dolnośląskich powiatów (2018: 38,7%). Udział 50% przekraczał tylko powiat wrocławski (57,4%). Region ustępuje pod tym względem reszcie kraju, gdyż takich powiatów w Polsce było 41. Żaden z nich nie znajdował się w czołówce wojewódzkiej i krajowej, co oznacza, że otrzymane subwencje i pozyskane dotacje w przeliczeniu na 1 mieszkańca były w tych powiatach mniejsze od średniej. Większe transfery od średniej otrzymywały powiaty o niskich dochodach własnych. Jest to mechanizm wyrównujący, a w praktyce także różnicujący. Najniższy udział dochodów własnych w regionie miały powiaty: strzeliński (28,9%), lwówecki (29,2%) i górowski (30,8%).

Nieco wyższe wskaźniki strukturalne dochodów własnych w kraju niż w regionie nie oznaczają analogicznej sytuacji pod względem znaczenia partycypacji powiatów we wpływach z **podatków dochodowych**. W Polsce stanowiły one 52,6%, natomiast na Dolnym Śląsku 59,6% dochodów własnych. Największe udziały wystąpiły w powiatach: lubińskim (81,5%), wrocławskim (81,1%) i polkowickim (76,5%). Najmniejsze udziały podatków dochodowych w dochodach własnych wystąpiły w powiatach: milickim (36,2%), legnickim (34,9%) oraz jaworskim (40,1%). Wpływy powiatów z PIT były ponad 20 razy większe od wpływów z CIT. Wyjątkiem był powiat polkowicki, gdzie przewyższały je niespełna 5 razy. Wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 542,5 mln zł (2018: 492,2 mln zł) i stanowiły 22,7% dochodów ogółem. W Polsce ten udział był niższy i wynosił 20,4%. Różnica ta potwierdza większy poziom dochodów mieszkańców Dolnego Śląska niż średnio w kraju, zarówno zatrudnionych, jak i osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą oraz osób mających dochody ze źródeł niezarobkowych.

W przeliczeniu na 1 mieszkańca wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych wynosiły 277,05 zł wobec średniej krajowej na poziomie 242,35 zł. Najwyższe wpływy uzyskał powiat wrocławski (470,00 zł) oraz lubiński (404,64 zł). Najmniejsze wpływy z tego tytułu wpłynęły do kasy powiatów górowskiego (165,02 zł), lwóweckiego (172,82 zł) oraz kamiennogórskiego (200,09 zł).

Inne dochody podatkowe i paropodatkowe były znacznie mniejsze – druga była opłata komunikacyjna zapewniająca przychody w kwocie 45,6 mln zł (2018: 42,5 mln zł, 2017: 40,1 mln zł), co stanowiło 4,9% dochodów własnych. Na trzecim miejscu był wykazujący tendencję malejącą podatek dochodowy od osób prawnych – 26,2 mln zł (2018: 26,9 mln zł, 2017: 28,1 mln zł). W całym regionie dochody osób prawnych jednak wzrosły, gdyż spadek rentowności (podstawy opodatkowania i zapłaconego podatku po odlicze-

niach) wykazywały podmioty z siedzibami poza miastami na prawach powiatu, natomiast w powiatach grodzkich wpływy wzrosły, podobnie jak w samorządowym województwie. W Polsce dochody z CIT w powiatach wzrosły o 9,0%.

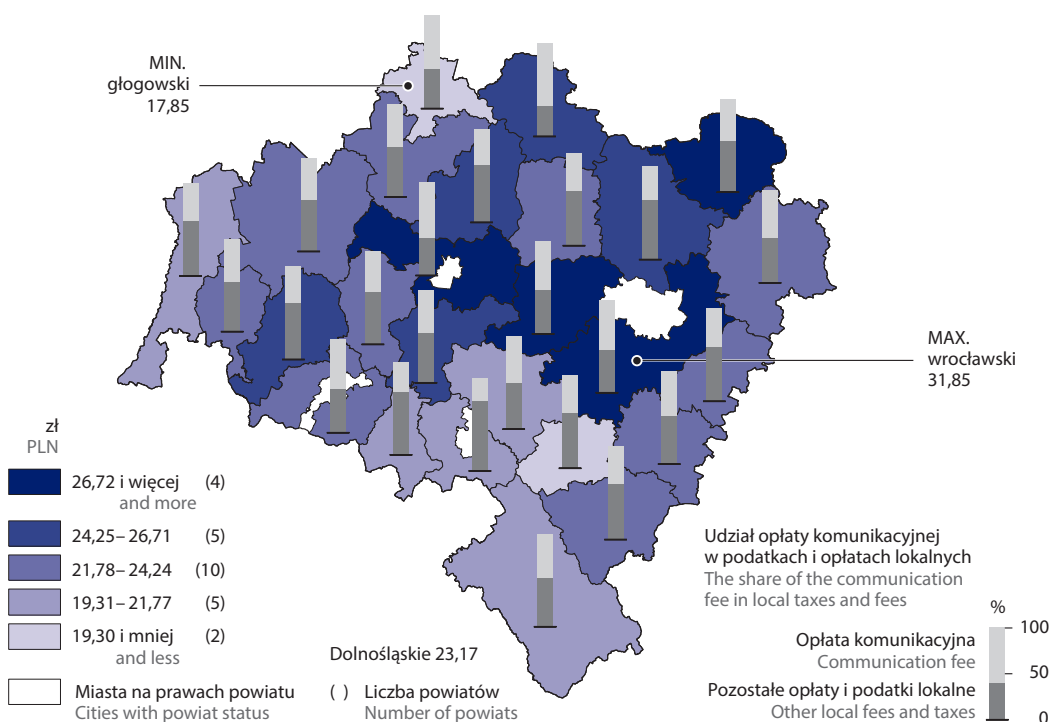
Oprócz powyższych występowały także wpływy z innych opłat lokalnych – 12,8 mln zł (m.in. za gospodarowanie odpadami komunalnymi oraz z opłaty eksploatacyjnej), z majątku – 22,7 mln zł (2018: 25,4 mln zł), z usług – 131,7 mln zł (2018: 121,7 mln zł).

Najważniejszym specyficznym dochodem powiatów jest **opłata komunikacyjna**. Stanowiła ponad połowę szeroko rozumianych opłat lokalnych. Jej pobór był zróżnicowany terytorialnie. Największy udział w opłatach lokalnych miała w powiecie wałbrzyskim (76,1%) oraz kamiennogórskim (67,6%). Najmniejszy wskaźnik występował w powiecie górowskim (32,7%) i legnickim (39,9%). Biorąc pod uwagę całość dochodów własnych, udziały były największe w tych powiatach, które pozyskiwały stosunkowo małe wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz dochody z usług. Przy średniej wojewódzkiej wynoszącej 4,8% największe udziały wykazywały powiaty górowski (6,6%) i średzki (6,4%), a najmniejsze – głogowski (3,2%) i zgorzelecki (3,8%). Rozpiętość była więc ponad dwukrotna.

Mniejszy rozstęp dotyczył drugiego wskaźnika – opłaty przeliczonej na 1 mieszkańca. Obszar zmienności wyznaczały tu powiat wrocławski (31,85 zł) i powiat głogowski (17,85 zł). Powyżej średniej (23,17 zł) znalazło się 12 powiatów.

Mapa 20. Wpływy z opłaty komunikacyjnej na 1 mieszkańca

Map 20. Income from the communication fee per capita



Do 2016 r. głównym źródłem wpływów do budżetów dolnośląskich powiatów była **subwencja ogólna**. Miała ona w regionie niewielką tendencję spadkową – obniżyła się w 2017 r. o 0,8%, a rok wcześniej o 0,9%. W 2018 r. wzrosła o 0,5%, lecz nie zrekomensowało to redukcji z roku poprzedniego. W kraju dynamika była dodatnia, lecz w niewielkiej skali – w latach 2016–2018 były to kolejno wskaźniki 1,8%, 0,3% i 2,4%. Poważne zwiększenie subwencji nastąpiło w 2019 r. – o 12,8% w regionie i o 10,9% w kraju. Główna jej część oświatowa wzrosła bardziej – odpowiednio o 14,6% i 12,1%.

W ramach subwencji ogólnej wpłynęło 849,1 mln zł (2018: 752,9 mln zł), a jej udział w dochodach powiatów ogółem wyniósł 35,3% (2018: 34,6%, 2017: 37,4%, 2016: 39,7%). Chociaż w ujęciu ogółem w 2017 r. największą częścią dochodów powiatowych stały się dochody własne, to dopiero w 2019 r. powiaty z przewagą dochodów własnych stanowiły większość (14 z 26 powiatów, 2018: 12, 2017: 8). Największą przewagę subwencji miały w powiatach: strzelińskim, górowskim i lwóweckim, natomiast odwrotna sytuacja dotyczyła głównie powiatów: wrocławskiego, legnickiego, polkowickiego, oławskiego i trzebnickiego.

Udział subwencji w dochodach ogółem był zróżnicowany w poszczególnych powiatach – od 16,8% w powiecie legnickim do 48,1% w powiecie górowskim. Niewiele mniejsze wskaźniki miały powiat strzeliński (47,0%), dzierzoniowski (44,3%) i wołowski (44,2%). Dzięki tak wysokim subwencjom powiat wołowski utrzymywał się w ostatnich latach w czołówce pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca.

Na **zadania oświatowe** przeznaczono 664,8 mln zł (2018: 580,2 mln zł). Do 2018 r. występowała silna tendencja spadkowa – w 2017 r. powiaty otrzymały 588,2 mln zł, a w 2016 r. 606,2 mln zł. Część oświatowa stanowiła 78,3% subwencji ogólnej. W Polsce udział ten wynosił 73,5%. Z powodu tak wysokiego udziału tendencje zachodzące w ramach części oświatowej decydują o zmianach subwencji ogólnej. Udziały części oświatowej w 2019 r. zwiększyły się w regionie i w kraju, co oznacza zmniejszenie znaczenia części wyrównawczej i równoważącej. Utrzymująca się na poziomie ok. 4,8 p. proc. różnica wskaźników w Polsce i w regionie prowadzi do wniosku, że do budżetu przeciętnego krajowego powiatu wpływa więcej środków w ramach części wyrównawczej oraz równoważącej niż do powiatów dolnośląskich.

W odróżnieniu od gmin, **część równoważącą** subwencji otrzymały niemal wszystkie powiaty (oraz miasta na prawach powiatu). Wyjątkiem był tylko powiat głogowski. Wpłaty na tę część dokonały 4 powiaty: lubiński, polkowicki, głogowski, wrocławski. W 2017 r. grupa ta obejmowała także powiat zgorzelecki. Pewnym zaskoczeniem może być to, że żadnego z tych powiatów nie ma wśród 4 powiatów uzyskujących największe dochody budżetowe na 1 mieszkańca. Wynika to z zasad konstrukcji ministerialnego wskaźnika P, gdzie podstawą są podatkowe wpływy w ramach dochodów własnych (czyli udziały w PIT i CIT). Natomiast o wielkości ogólnych dochodów budżetowych decydują subwencje, dotacje i źródła niepodatkowe (takim źródłem o charakterze parafiskalnym jest np. opłata komunikacyjna). Podobnie jest w przypadku liczenia **części wyrównawczej**, algorytm powoduje, że nie otrzymało jej 5 powiatów: wrocławski, lubiński, polkowicki, zgorzelecki i oławski. Wyrównywanie dotyczy przede wszystkim możliwości rozwojowych powiatów, ale na poziomie dochodów budżetowych powiatów część wyrównawcza subwencji ogólnej nie prowadzi do zmniejszenia dysproporcji, ale do ich powiększenia (w efekcie pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca powiaty zgorzelecki, oławski i wrocławski znalazły się na miejscach od 14 do 23 w regionie).

W 2019 r. **dotacje** (594,9 mln zł, 2018: 582,3 mln zł) stanowiły 24,8% wpływów do budżetów powiatów. Zmniejszenie w stosunku do 2018 r. o 1,9 p. proc. wynikało z niższego od średniej dla dochodów ogółem wzrostu wartości dotacji (o 2,2%). Zwiększyły się istotnie dotacje na projekty europejskie (o 28,9%), a także na zadania powierzone przez rząd (o 5,7%), natomiast znaczna redukcja dotyczyła dotacji na zadania własne (o 30,3%). Najwyższy udział dotacji w dochodach budżetowych odnotowano ponownie w powiecie średzkim (37,2%) oraz jeleniogórskim (35,2%), a najniższy w powiecie świdnickim (17,2%) i oławskim (18,8%). W 2017 r. ponad połowa dotacji była przeznaczona na zadania z zakresu administracji rządowej (54,4%). W 2018 r. udział ten zmalał do 40,8%, głównie z powodu wzrostu udziału dotacji z tytułu §§ 200, 620, 205, 625 z 10,1% do 20,2% dochodów ogółem. W 2019 r. te 2 główne typy dotacji miały udziały odpowiednio: 42,2% oraz 25,4%.

Dla żadnego powiatu wpływy z dotacji nie były największym dochodem budżetowym, natomiast rok wcześniej taka sytuacja dotyczyła powiatu jaworskiego, w którym wpływy rozkładały się niemal równo po 1/3. W 4 powiatach dotacje były większe od subwencji ogólnej (2018: 6), natomiast w żadnym od dochodów własnych (2018: 6).

Dotacje na 1 mieszkańca wyniosły w regionie 302,30 zł, a w kraju 261,04 zł. Największy wskaźnik dotyczył powiatów: ząbkowickiego (476,68 zł), legnickiego (470,17 zł) i jeleniogórskiego (454,09 zł). Najmniejsze wpływy uzyskał powiat dzierzoniowski (189,00 zł) oraz świdnicki (194,42 zł). Rozpiętość była więc dwupółkrotna. Znacznie większe zróżnicowanie dotyczyło dotacji na projekty europejskie – najwięcej otrzymały powiaty: wrocławski (141,18 zł), polkowicki (136,91 zł) oraz złotoryjski (135,67 zł), a najmniej uzyskały powiaty milicki (9,15 zł, 2018: 10,47 zł) i górowski (16,27 zł).

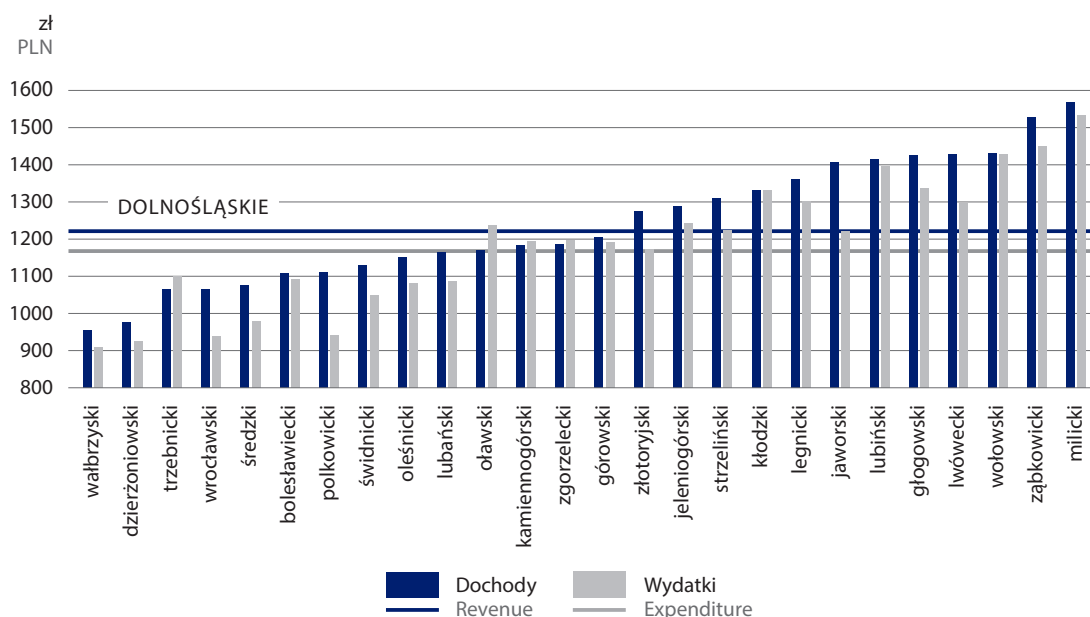
Wydatki budżetowe

Łączne wydatki zrealizowane przez powiaty województwa dolnośląskiego w 2019 r. wyniosły 2298,0 mln zł (2018: 2 231,0 mln zł). Nastąpił wzrost o 3,0%, co jest wartością 3,5 razy mniejszą od dynamiki dochodów. Pozwoliło to uzyskać nadwyżkę finansową, ale ograniczyło zakres działań władz samorządowych. Podobnie było w skali kraju (wzrost o 3,4% przy wzroście dochodów o 9,8%). Rok wcześniej wydatki dolnośląskich powiatów wzrosły o 12,3%, a krajowych o 13,0%. W 2017 r. wskaźniki dynamiki wynosiły 7,0% i 8,8%, co oznacza, że znaczna przewaga wydatków na 1 mieszkańca dolnośląskich powiatów nad średnią krajową sukcesywnie ulegała zmniejszaniu.

W przeliczeniu na 1 mieszkańca powiaty dolnośląskie wydały przeciętnie kwotę 1 167,80 zł (2018: 1 133,11 zł, 2017: 1 008,81 zł). Było to o 1,7% więcej niż średnio w powiatach w kraju (2018: 2,1%, 2017: 2,7%, 2016: 4,1%). W połowie powiatów wydatki na 1 mieszkańca nie przekroczyły średniej, a najniższe były w powiatach: wałbrzyskim (908,64 zł), dzierżoniowskim (925,11 zł) oraz wrocławskim (937,12 zł). Najwyższe wydatki *per capita* poniosły powiaty: milicki (1 532,25 zł), ząbkowicki (1 449,69 zł) i wołowski (1 428,43 zł). Taka sama kolejność dotyczyła dochodów, ale ich kwoty były wyższe. Nie tylko 3 czołowe powiaty pod względem dochodów, ale także 5 następnych miało dochody wyższe od wydatków i w ten sposób w 2019 r. wypracowały nadwyżkę budżetową. Na kolejnych miejscach pojawiły się powiaty z deficytem, a kolejność miejsc według dochodów była inna niż według wydatków.

Wykres 60. Dochody i wydatki budżetów powiatów na 1 mieszkańca

Chart 60. Revenue and expenditure of powiats' budgets per capita



Najwięcej wydatków poniosły największe powiaty – kłodzki (211,2 mln zł), świdnicki (164,8 mln zł) oraz lubiński (148,3 mln zł), a najmniej górowski (41,7 mln zł).

Chociaż we wszystkich powiatach dochody wzrosły w stosunku do roku poprzedniego, to wydatki zmalały w 9 powiatach (2018: 1, 2017: 4, 2016: 14). W 2018 r. największy wzrost wydatków miał miejsce w powiecie wrocławskim (o 47,7%) oraz jaworskim (o 26,9%). W 2019 r. wystąpił efekt wahadłowy i powiat wrocławski zanotował największy regres o 9,2%, a jaworski o 8,2%. W tej samej skali zmalały wydatki w powiecie wałbrzyskim (8,9%) oraz polkowickim (8,7%). W odróżnieniu od zdecydowanej większości powiatów, powiat wrocławski cechuje dynamizm demograficzny i dlatego spadek wydatków w przeliczeniu na 1 mieszkańca był większy i wynosił 12,2%. Największy wzrost wydatków ogółem zanotowano w powiatach: oławskim (23,9%), lubińskim (21,6%) oraz milickim (14,1%). Pozwoliło to powrócić powiatowi milickiemu na 1. miejsce w ujęciu *per capita* z 5. miejsca zajmowanego w 2018 r., a także zająć 29. pozycję wśród 314 kra-

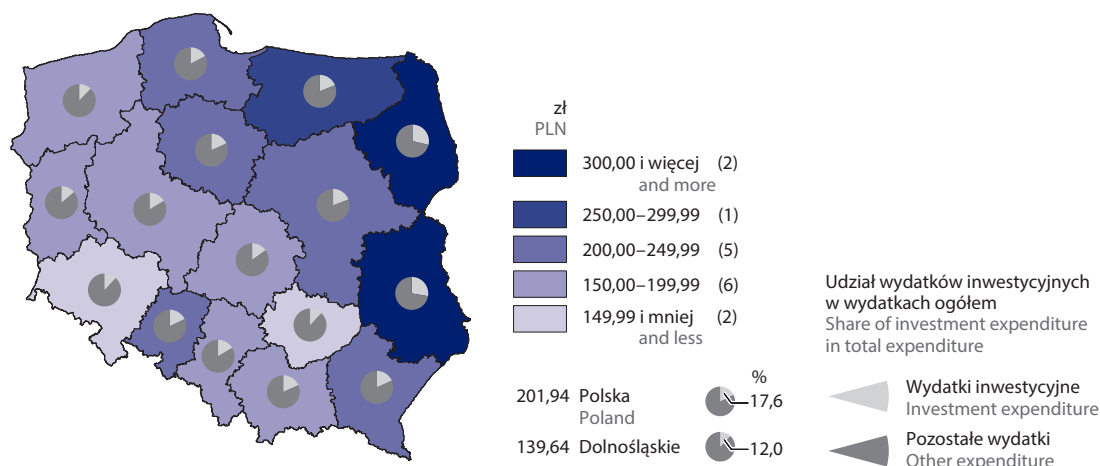
jowych powiatów (bez miast na prawach powiatu). Ostatni w regionie powiat wałbrzyski zajmował w kraju 30. pozycję od końca. W końcowej grupie znajdowały się głównie powiaty leżące wokół dużych miast (w tym krakowski, wielicki, łódzki wschodni, zgierski, skierniewicki, gdański, bydgoski, obornicki, nowodworski, 6 powiatów województwa śląskiego). Uzasadnieniem dla tej sytuacji jest wypełnianie niektórych kosztownych funkcji (np. oświatowej) przez sąsiednie miasta na prawach powiatu, natomiast w przypadku odległych powiatów nie jest to możliwe, gdyż siedziby powiatów pełnią funkcje subregionalne.

Wydatki bieżące w 2019 r. wyniosły 2 018,8 mln zł (2018: 1 844,1 mln zł). Ich wzrost o 9,5% jest związany z wypełnianiem statutowych obowiązków powiatów, zwłaszcza oświatowych, transportowych, administracyjnych, odnoszących się do pomocy społecznej i bezpieczeństwa publicznego. Tym samym zasadnicze wydatki powiatów dotyczą działań bieżących jednostek budżetowych i finansują głównie wynagrodzenia z ich pochodnymi oraz zakupy materiałów i usług. Naturalnym czynnikiem przyspieszającym wzrost wydatków jednostek budżetowych i ograniczającym pole manewru w polityce budżetowej jest inflacja i presja płacowa wywołana zmianami wynagrodzeń w sektorze komercyjnym. Wydatki bieżące dolnośląskich jednostek budżetowych były 16 razy większe niż świadczenia wypłacane na rzecz osób fizycznych (w Polsce prawie 19 razy), co odróżnia powiaty od gmin i miast na prawach powiatu, w których rola świadczeń była zdecydowanie większa. Na obsługę długu publicznego wydatkowano 1,0% wydatków bieżących, tj. 19,8 mln zł, z czego 2,0 mln zł w stosunkowo niedużym powiecie milickim (3,8% wydatków bieżących i 3,5% wydatków ogółem).

W strukturze wydatków dominacja wydatków bieżących była bardzo duża – wynosiły one 87,9% całości wydatków (2018: 82,7%). Rekordowy udział wystąpił w 2016 r., gdy osiągnął poziom 90,5%. Oznacza to, że do 2018 r. zwiększały się **wydatki majątkowe** podnosząc w tym czasie swój udział z 9,5% do 17,3%, który następnie zmalał do 12,1%. W 2019 r. nastąpił więc poważny regres wydatków majątkowych, które zmniejszyły się rok do roku o 27,8%, w tym wydatki inwestycyjne o 28,6%. Wartość poniesionych wydatków podwoiła się w ciągu 2 lat rosnąc ze 177,3 mln zł do 386,9 mln zł, a w 2019 r. zmalała do 279,2 mln zł. Z kwoty tej na **inwestycje** przypadało 274,9 mln zł. Inwestycje na 1 mieszkańca wyniosły 139,71 zł (2018: 195,49 zł), ale w innych regionach kraju intensywność działalności inwestycyjnej była znacznie większa, średnio o 44,6% (2018: 17,5%).

Mapa 21. Wydatki inwestycyjne powiatów^a na 1 mieszkańca według województw

Map 21. Investment expenditure of powiats^a per capita by voivodships



^a Bez miast na prawach powiatu.
^a Excluding cities with powiat status.

Pod względem wydatków inwestycyjnych na 1 mieszkańca Dolny Śląsk znalazł się na **15. miejscu w kraju** (139,64 zł). Minimalnie mniejsze nakłady poniosły powiaty ostatniego województwa świętokrzyskiego (137,33 zł). Zdecydowanym liderem było województwo podlaskie (363,78 zł) wyprzedzając lubelskie (338,92 zł). Rok wcześniej kolejność była identyczna z kwotami odpowiednio 416,84 zł i 290,11 zł. Zadziały tu 2 czynniki. Z jednej strony jest to wyraz wyrównawczej polityki rządu przejawiającej się w trans-

ferach z budżetu dokonywanych w różnych formach dotacji, a z drugiej strony zadłużania się powiatów znajdujących się na wschodzie kraju. Jest to możliwe, gdyż wiele powiatów z tych województw posiadało do niedawna niemal zerowy stan zobowiązań. Sytuacja bardziej zadłużonych powiatów dolnośląskich (4. miejsce w kraju w 2019 r., 2. miejsce w 2018 r.) jest odmienna. W jeszcze większym stopniu dotyczy to najbardziej w kraju zadłużonych powiatów z województwa lubuskiego, które w 2018 r. dokonały najmniejszych wydatków inwestycyjnych (137,72 zł), a w 2019 r. tylko nieco większych od Dolnego Śląska. **Województwo dolnośląskie miało najniższy w kraju udział wydatków inwestycyjnych w ogólnych wydatkach** (12,0%), a województwa podlaskie i lubelskie najwyższy (28,7% i 27,7%).

Tylko w 9 dolnośląskich powiatach **udział wydatków inwestycyjnych** w wydatkach ogółem przekroczył średnią wojewódzką. W 2017 r. najwyższy odsetek odnotowano w powiatach bolesławieckim (20,6%), wrocławskim (19,8%), natomiast najniższy – w powiatach milickim (1,1%) oraz górowskim (2,6%). Utrwalił się podział na powiaty inwestujące oraz praktycznie niemal niepodejmujące działań inwestycyjnych, gdyż w 2018 r. doszło jedynie do zamiany na pierwszych dwóch miejscach. Powiat wrocławski miał wskaźnik 38,4%, a bolesławiecki 28,1%. Na kolejnych miejscach znalazły się powiaty średzki i trzebnicki z udziałami po 25,9%. Na ostatnich miejscach były ponownie powiaty milicki i górowski ze wskaźnikami 3,8% i 4,4%. Brak inwestycji w powiecie milickim towarzyszył najwyższemu w województwie dochodom budżetowym *per capita*. W wyniku tego wydatki bieżące na 1 mieszkańca w powiecie milickim były prawie dwukrotnie większe niż w powiecie wrocławskim i średzkim. Powiat średzki zajmował pod względem wydatków ogółem na 1 mieszkańca ostatnie miejsce w regionie i z tej puli przeznaczał na inwestycje prawie 5 razy więcej środków niż powiat milicki. Przedstawiony układ ma charakter trwały i uległ tylko niewielkiej zmianie w 2019 r. – na pierwszych miejscach znalazły się powiaty: średzki (26,3%), wrocławski (23,6%), oławski (22,6%) oraz trzebnicki (19,9%), a bolesławiecki zajął 6. pozycję. Ostatnie miejsce zajmował powiat górowski (1,9%) wyprzedzając lubański (5,2%), a milicki miał wskaźnik (7,3%) – nadal niższy od średniej w regionie.

Znajduje to odzwierciedlenie w poziomie **wydatków inwestycyjnych *per capita***. Największe wydatki poniesiono w powiatach: oławskim (280,07 zł), średzkim (258,05 zł), wrocławskim (220,07 zł) oraz trzebnickim (219,05 zł). Najmniejsze środki na inwestycje przeznaczono w powiatach: górowskim (23,05 zł, 2018: 49,04 zł), lubańskim (55,94 zł) i dzierzoniowskim (63,57 zł).

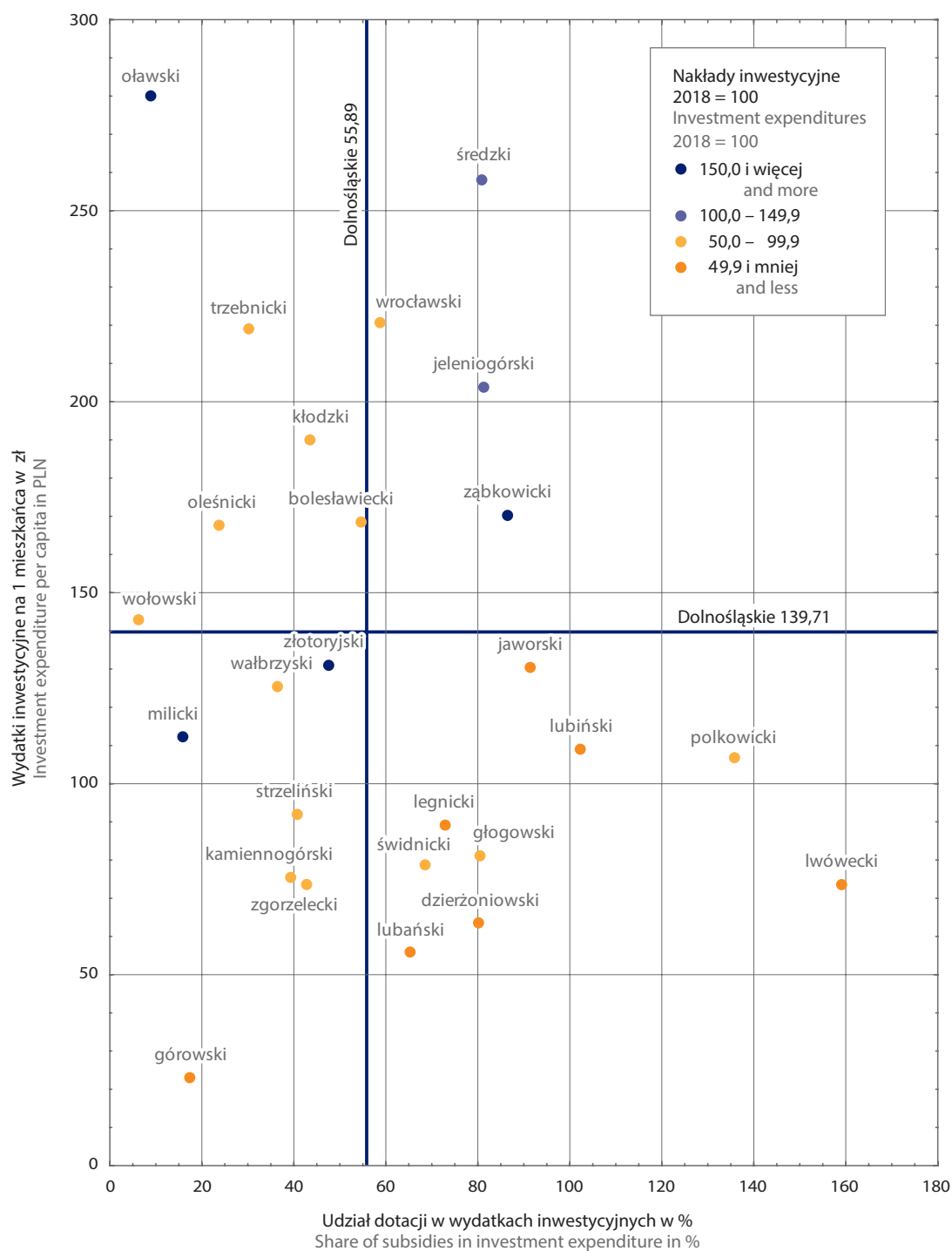
W Polsce w 2019 r. powiaty zredukowały swoje wydatki inwestycyjne średnio o 12,1%. Wydatki wzrosły w 4 województwach, najbardziej w lubelskim (o 16,8%) oraz warmińsko-mazurskim (o 15,3%). Zmalały w pozostałych 12 województwach, w największej skali w wielkopolskim (o 34,5%) oraz dolnośląskim (o 28,6%).

Porównując **dynamikę nakładów inwestycyjnych** z ich poziomem można dostrzec, że w powiecie milickim zwiększyły się one o 122,6% (przy średnim spadku w województwie o 28,6%), ale punkt wyjścia był bardzo niski. Tym samym powiaty o wysokiej dynamice inwestycji mieszczą się zarówno w grupie o wysokich wydatkach *per capita*, jak i o niskich. Nakłady wzrosły średnio dwukrotnie w powiatach: oławskim, ząbkowickim i złotoryjskim. Zwiększyły się także w powiecie średzkim (o 11,0%) i jeleniogórskim (o 3,4%), natomiast zmalały w pozostałych 20 powiatach, w tym ponad 3 razy w powiecie lubańskim oraz lwóweckim. Redukcja nakładów o co najmniej 45% nastąpiła w 8 powiatach i w rezultacie wszystkie one realizowały inwestycje mniejsze od średniej wojewódzkiej na 1 mieszkańca. Z drugiej strony poniżej tej średniej był nie tylko powiat milicki ale także złotoryjski pomimo podwojenia wydatków.

Skutkiem tendencji ograniczania wydatków budżetowych, przy cechujących się dużą sztywnością wydatkach bieżących, było głównie zredukowanie inwestycji finansowanych z dochodów własnych. Wiele inwestycji było finansowanych przede wszystkim z **dotacji inwestycyjnych**. W wyniku stosowanych cięć nakładów udział wydatków pokrywanych dotacjami wzrósł z 42,3% do 55,9%. Klasycznym przykładem zdynamizowania wydatków inwestycyjnych dzięki pozyskaniu dotacji na inwestycje jest powiat ząbkowicki, który w 2019 r. zwiększył inwestycje o 105,3%, a odsetek inwestycji sfinansowanych dotacjami wyniósł 86,5%. W niewielkiej skali nakłady wzrosły także w powiecie średzkim, a udział dotacji wyniósł 80,9%. W 3 powiatach – lwóweckim, polkowickim i lubińskim – otrzymane w 2019 r. dotacje były większe od zrealizowanych inwestycji. Przyczyną jest zwykle brak prefinansowania, zwłaszcza w przypadku rozliczania transz wydatków w ramach projektów europejskich. Wydatki realizowane są wcześniej, a środki przychodzą później. Wymienione powiaty poniosły duże nakłady w 2018 r., a późniejsza ich redukcja była dwu- i trzykrotna (zmalały odpowiednio o 67,5%, 57,9%, 48,5%). W przypadku niektórych krajowych dotacji może wystąpić sytuacja odwrotna i zwiększone wydatki nastąpiły w 2020 r. Przesunięcia czasowe nie pozwalają jednoznacznie ocenić korelacji wzrostu wydatków i otrzymanych dotacji inwestycyjnych.

Wykres 61. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji inwestycyjnych powiatów^a oraz ich dynamiką

Chart 61. Comparison of investment outlays per capita with the share of subsidies of powiats^a and their dynamics



^a Bez miast na prawach powiatu.
^a Excluding cities with powiat status.

Istnieje wzajemna zależność wydatków bieżących i wydatków inwestycyjnych – wzrost jednych ogranicza możliwości wzrostu drugich. Jak zauważono, w liderującym powiecie milickim wydatki bieżące (1 419,98 zł) były prawie dwukrotnie większe na 1 mieszkańca niż w ostatnim powiecie wrocławskim (716,43 zł), co ilustruje istniejący obszar zmienności wydatków bieżących. Mimo znacznie mniejszych dochodów budżetowych powiat wrocławski wydał na inwestycje 2 razy większą kwotę *per capita* niż powiat milicki. W niektórych działach klasyfikacji budżetowej wydatki inwestycyjne występują częściej niż w pozostałych, np. w transporcie i łączności (struktura wydatków bieżących i majątkowych według działów jest podobna jak w gminach; por. wykres 51). Zadania oświatowe oznaczają zdecydowaną dominację wydatków bieżących jednostek budżetowych. Zadania związane z polityką społeczną obejmują poza wydatkami jednostek budżetowych także wypłatę świadczeń na rzecz osób fizycznych. W niektórych działach powiaty udzielają dotacji, lecz coraz rzadziej dla samorządowych zakładów budżetowych (częściej takie zakłady podlegają gminom; tylko powiat złotoryjski udziela dotacji dla zakładu budżetowego). Największy udział tych dotacji w wydatkach bieżących wykazywało 5 powiatów: kłodzki (15,2%), wrocławski (14,6%), milicki (12,9%), jeleniogórski (11,5%) i lubiński (11,1%). Udziały w kolejnych powiatach były już znacznie niższe, a najniższe w powiatach kamiennogórskim, trzebnickim i lwóweckim (od 1,4% do 2,1%).

Rodzajowa struktura wydatków przedstawiała się następująco:

- wydatki majątkowe – 12,1%, w tym inwestycyjne 12,0%,
- wydatki bieżące – 87,9%, w tym wydatki bieżące jednostek budżetowych 73,8%, dotacje 6,6%, świadczenia na rzecz osób fizycznych 4,6%, obsługa zadłużenia 0,9%.

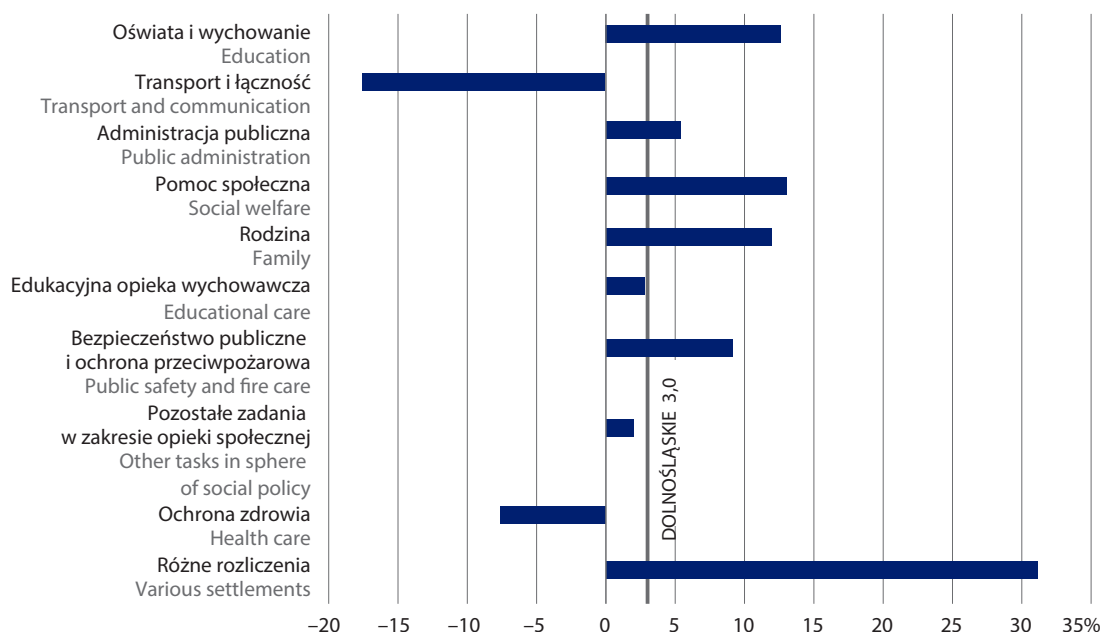
Działowa struktura wydatków dolnośląskich powiatów została ukazana na wykresie 15. W ujęciu kwotowym wydatki w 2019 r. przedstawiały się następująco (w nawiasach dane z 2018 r.), w mln zł:

- oświata i wychowanie – 678,1 (602,0),
- transport i łączność – 310,3 (376,0),
- administracja publiczna – 251,7 (238,9),
- pomoc społeczna – 250,9 (221,9),
- rodzina – 194,1 (173,5),
- edukacyjna opieka wychowawcza – 174,6 (169,9),
- bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 133,4 (122,2),
- pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej – 91,7 (89,9),
- ochrona zdrowia – 52,7 (57,0).

Wykonywanie zadań zaliczanych do trzech z czterech ostatnich pozycji (z wyjątkiem ochrony zdrowia) jest zdominowane przez powiaty, co oznacza, że żaden inny szczebel samorządowy nie wydatkuje podobnych kwot. Nie przekraczają one jednak połowy łącznych wydatków 4 form samorządów na te cele. Powiaty miały udział 44,9% w wydatkach dolnośląskich samorządów na pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej; 39,1% – na edukacyjną opiekę wychowawczą; 36,2% – na bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową. Znaczna rola powiatów dotyczy także pomocy społecznej (22,5%) oraz ochrony zdrowia (19,7%). Różne funkcje administracyjne powiatów powodują, że największa specjalizacja jest związana z niewielkimi wydatkami spoczywającymi prawie wyłącznie na powiatach w zakresie wymiaru sprawiedliwości, leśnictwa oraz hoteli i restauracji.

Redukcje wydatków inwestycyjnych w 2019 r. skutkowały przede wszystkim dużym zmniejszeniem wydatków na transport i łączność (o 17,5%). W ujęciu względnym istotny był także spadek wydatków na ochronę zdrowia (o 7,6%). Mimo niewielkiego ogólnego wzrostu wydatków budżetowych (o 3,0%) pozostałych 8 głównych kierunków wydatkowania środków zanotowało ich wzrost. W przypadku miast na prawach powiatu wzrost wydatków wykazało 7 z 10 działów o największych wydatkach (wykres 58), a w przypadku gmin tylko 5 (wykres 50). Istotna różnica dotyczy także działu Rodzina, w którym wystąpił wzrost wydatków, ale był znacznie mniejszy niż w gminach i miastach na prawach powiatu. Wynika to z innej roli powiatów w realizacji programu „Rodzina 500 plus”. Ogranicza się ona do działań administracyjnych, natomiast redystrybucja świadczeń dla rodzin z dziećmi zachodzi na szczeblu gminnym.

Wykres 62. Zmiany wydatków powiatów według działów^a
Chart 62. Changes in expenditure of powiats by divisions^a



^a Zmiany w stosunku do roku poprzedniego, działy uszeregowane według poziomu wydatków w 2019 r.
^a Changes compared to the previous year, divisions ordered by the level of expenditure in 2019.

4.4. Tendencje budżetowe w województwie samorządowym

4.4. Budget tendencies in the self-government voivodship

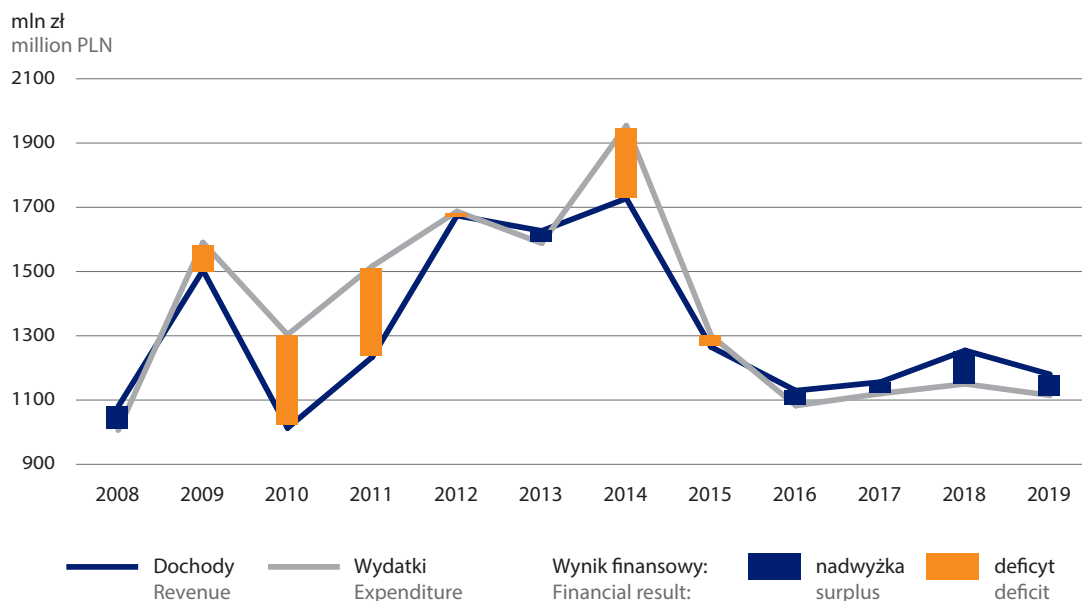
Ocena ogólna

W 2019 r. **dochody ogółem** samorządu województwa dolnośląskiego wyniosły 1 180,3 mln zł i były o 74,2 mln zł (5,9%) niższe niż rok wcześniej. Dochody województw w Polsce wzrosły o 10,6%. Doszło do pogłębienia się dystansu regionu w stosunku do średniej krajowej pod względem dochodów na 1 mieszkańca, chociaż przed 2018 r. województwo dolnośląskie miało przewagę nad innymi województwami w kraju, bardzo dużą zwłaszcza w latach 2009 oraz 2011–2014. W latach 2015–2016 wystąpiła tendencja spadkowa, która została odwrócona w 2017 r. Przez 2 lata dochody wzrastały, ale wolniej niż w kraju. Różnice dynamiki były znaczne: 7,0 p. proc. w 2017 r., 6,3 p. proc. w 2018 r. oraz 16,5 p. proc. w spadkowym 2019 r.

W ciągu okresu 12 lat tylko w latach 2008, 2010 oraz 2016–2017 zanotowano niższy poziom dochodów niż w 2019 r. W rekordowym 2014 r. dochody były wyższe o 46,4%. Stanowiły one 6,3% dochodów wszystkich województw w Polsce (2018: 7,4%, 2017: 7,8). Proces obniżania względnej pozycji Dolnego Śląska na tle innych województw i kraju trwa od 2014 r. i nie zmienił tego okres 2017–2018 z niewielkim wzrostem dochodów. W przeliczeniu **na 1 mieszkańca** dochody województwa wynosiły 407,00 zł (2018: 432,45 zł), a dla 16 województw w kraju 488,58 zł (2018: 441,35 zł). Były niższe od średnich dochodów *per capita* w Polsce o 20,0%, rok wcześniej o 2,0%, a jeszcze w 2016 r., gdy dochody były niższe o 24,6 mln zł od uzyskanych w 2019 r. przewaga Dolnego Śląska wynosiła 10,6%.

Tendencja zmian **wydatków ogółem** wykazywała jeszcze większe wahania. Skala ich spadku w 2019 r. była mniejsza niż dochodów i wynosiła 3,1%. Zrealizowany poziom wydatków wyniósł 1 114,6 mln zł i był wyższy jedynie od 2008 r. i 2016 r. Natomiast wydatki z 2014 r. były o 75,3% wyższe niż 5 lat później.

Wykres 63. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetu województwa
 Chart 63. Revenue, expenditure and financial result of the voivodship's budget



W latach 2016–2017 wystąpiła niewielka **nadwyżka budżetowa** w kwotach 46,2 mln zł i 35,7 mln zł (stanowiło to 3,1% dochodów). W 2018 r. poziom nadwyżki był znacznie większy i wyniósł 103,9 mln zł (8,3% dochodów). W 2019 r. nadwyżka zmalała do 65,7 mln zł (5,6% dochodów). Władze samorządowe były zdeteminowane, aby obniżyć poziom zobowiązań i stąd wynikły 4 kolejne lata nadwyżki pomimo niskiego poziomu dochodów. Strategia ta oznaczała poważne cięcia wydatków.

Suma nadwyżek z 4 kolejnych lat była mniejsza niż suma **deficytów budżetowych** z lat 2014–2015 (251,5 mln zł wobec 262,3 mln zł). Należy zauważyć, że w 2014 r. województwo zanotowało rekordowy poziom dochodów i jednocześnie jeden z najwyższych ujemnych wyników finansowych (226,6 mln zł). Wyższe deficyty były w latach spowolnienia gospodarczego związanego ze światowym kryzysem finansowym – w 2010 r. deficyt wyniósł 290,1 mln zł, a rok później 282,8 mln zł. Dobra koniunktura z 2008 r. prowadziła do aktywnej strategii inwestycyjnej, której sprzyjał napływ dużych dotacji z Unii Europejskiej oraz rekordowe zyski z przemysłu miedziowego, przekładające się na bardzo duże wpływy województwa z podatku dochodowego od osób prawnych (według danych urzędowych Ministerstwa Finansów w pierwszej połowie minionej dekady KGHM Polska Miedź SA corocznie zajmował 1. miejsce w Polsce pod względem wpłaconego CIT ujmując łącznie sektor niefinansowy i finansowy). Mimo spowolnienia gospodarczego wszystkie duże inwestycje były kontynuowane, m.in. z powodu przygotowań do Euro 2012. Suma ujemnych wyników finansowych z 6 lat obejmujących okresy 2009–2012 oraz 2014–2015 była 3,2 razy większa od sumy dodatnich wyników finansowych z 5 lat: 2013 i 2016–2019 (934,7 mln zł wobec 289,6 mln zł). Znaczne zmniejszenie wpływów z CIT w połowie dekady było głównym czynnikiem niższych wpływów do budżetu samorządowego województwa i w obliczu powstałych zobowiązań prowadziło do pewnej redukcji wydatków bieżących, ale przede wszystkim ograniczenia inwestycji, zwłaszcza w infrastrukturze drogowej.

Poziom zobowiązań wtedy powstałych był na tyle duży, że **dług województwa** z 31 grudnia 2017 r. wynoszący 690,3 mln zł w stosunku do dochodów był największy w kraju (59,7%) i był bliski umownego progu 60%. W konsekwencji zmienionej strategii budżetowej poziom długu zmniejszył się na koniec 2018 r. do 609,8 mln zł, co odpowiadało 48,6% dochodów, a Dolny Śląsk przesunął się pod tym względem z 1. na 3. miejsce w kraju. W 2019 r. stan zobowiązań obniżył się do 530,2 mln zł, lecz z powodu spadku dochodów omawiany wskaźnik zmalał w mniejszej skali – do 44,9%. Dało to regionowi 4. miejsce w kraju, za województwami: łódzkim (63,5%), lubelskim (58,3%) i warmińsko-mazurskim (53,7%). Zmniejszenie stanu zobowiązań wpłynęło na obniżenie kosztów odsetek od kredytów do 16,2 mln zł (1,46% wydatków).

Dochody budżetowe

Podobnie jak w przypadku powiatów, dochody samorządowych województw są w dużym stopniu zależne od dotacji i subwencji. Dochody własne są skorelowane z poziomem rozwoju gospodarczego, lecz poziom dochodów własnych tylko częściowo decyduje o względnej pozycji województw w kraju pod względem dochodów ogółem.

Tablica 30. Dochody budżetowe województw na 1 mieszkańca

Table 30. Budget revenue of voivodships per capita

2016		2017		2018		2019	
województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN
Opolskie	509,02	Opolskie	484,02	Podlaskie	597,92	Podlaskie	749,77
Mazowieckie	429,84	Podlaskie	479,11	Podkarpackie	562,43	Mazowieckie	613,40
Lubuskie	423,34	Mazowieckie	474,66	Zachodniopomorskie	552,73	Lubelskie	572,43
Zachodniopomorskie	390,56	Zachodniopomorskie	472,01	Mazowieckie	549,85	Świętokrzyskie	565,87
Dolnośląskie	388,87	Podkarpackie	443,03	Świętokrzyskie	527,44	Opolskie	559,59
Lubelskie	381,88	Lubuskie	433,44	Opolskie	525,80	Pomorskie	550,50
Podlaskie	356,97	Świętokrzyskie	411,17	Pomorskie	447,05	Podkarpackie	544,47
Warmińsko-mazurskie	356,92	Lubelskie	408,27	POLSKA	441,35	POLSKA	488,58
Kujawsko-pomorskie	355,20	Dolnośląskie	398,27	Dolnośląskie	432,45	Lubuskie	482,85
POLSKA	351,46	Małopolskie	395,04	Lubuskie	421,60	Warmińsko-mazurskie	472,85
Podkarpackie	347,30	POLSKA	384,65	Lubelskie	408,20	Zachodniopomorskie	469,01
Świętokrzyskie	332,09	Warmińsko-mazurskie	356,22	Małopolskie	402,44	Wielkopolskie	443,11
Małopolskie	316,42	Pomorskie	352,62	Warmińsko-mazurskie	398,46	Kujawsko-pomorskie	432,58
Pomorskie	315,52	Kujawsko-pomorskie	331,46	Kujawsko-pomorskie	381,30	Małopolskie	416,32
Wielkopolskie	312,83	Wielkopolskie	326,28	Wielkopolskie	354,06	Dolnośląskie	407,00
Łódzkie	284,22	Łódzkie	282,84	Śląskie	348,53	Łódzkie	397,69
Śląskie	269,08	Śląskie	274,59	Łódzkie	335,85	Śląskie	367,69

Wnioski są następujące:

- duże wahania dochodów nie są wyłącznie cechą Dolnego Śląska, ale zdecydowanej większości województw,
- chociaż widoczna jest jedynie tendencja wzrostowa po 2016 r., to wcześniej wahania dotyczyły także średniej krajowej, która w 2016 r. zmalała o ponad 20%,
- przy niewielkich zmianach dochodów własnych i subwencji czynnikiem wywołującym największą zmienność były dotacje,
- w każdym roku na czele listy znajdowały się województwa o najniższym PKB w kraju – opolskie, mające 6. najniższy poziom PKB *per capita* oraz podlaskie z 3. najniższym wskaźnikiem; oprócz podlaskiego w czołówce występowały inne najbiedniejsze województwa objęte wsparciem w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia: lubelskie (1.), świętokrzyskie (5.) i podkarpackie (2.); świadczy to o polityce wyrównywania naturalnych dysproporcji rozwojowych za pomocą transferów środków z budżetu,

- najbardziej stabilne pozycje na końcu zestawienia zajmowały województwo łódzkie oraz śląskie i z niewiele wyższymi dochodami województwo wielkopolskie; wielkopolskie i śląskie utrzymują stabilne 3. i 4. miejsce w kraju pod względem PKB *per capita*,
- drugie w kraju pod względem PKB województwo dolnośląskie osiągnęło w 2019 r. średni poziom dochodów budżetowych, jak w województwach będących na podobnym poziomie rozwoju gospodarczego; niezależnie od wysokiej pozycji najbogatszego województwa mazowieckiego ranking ukazuje odwrotną zależność poziomu rozwoju i wielkości dochodów budżetowych, co jest także potwierdzeniem względnie małego znaczenia endogenicznych źródeł dochodów, w tym podatków dochodowych decydujących o dochodach własnych samorządowych województw,
- w ciągu 3 lat województwo dolnośląskie spadło w rankingu o 9 pozycji, drugie pod tym względem zachodniopomorskie obniżyło swój ranking o 6 miejsc, a trzecie lubuskie spadło o 5 pozycji,
- w 2016 r. samorząd województwa dolnośląskiego osiągnął wpływy budżetowe w wysokości 110,6% średniej krajowej, natomiast w 2019 r. tylko 83,3%.

W 2019 r. w poziomie i strukturze dochodów województwa zaszły następujące główne zmiany (zob. wykres 10):

- największe zmniejszenie dochodów dotyczyło dotacji na projekty europejskie o 77,3 mln zł, co było większą kwotą od ogólnego spadku dochodów województwa (czyli bez tego spadku dochody województwa rosłyby); w efekcie nastąpił powrót do sytuacji zbliżonej jak w 2017 r., gdyż w 2018 r. największy wzrost dochodów o 93,8 mln zł powstał w wyniku wzrostu dotacji z bezzwrotnych źródeł zagranicznych;
- dochody obniżyły się o dodatkowe 31,9 mln zł w wyniku obniżenia innych części subwencji ogólnej niż część oświatowa (części wyrównawczej o 31,1 mln zł oraz uzupełnienia subwencji o 0,8 mln zł), również stanowiło to zrekompensowanie dużego ich wzrostu z 2018 r. (o 38,7 mln zł),
- trzecim ważnym źródłem spadku dochodów było obniżenie wpływów ze sprzedaży składników majątkowych o 25,4 mln zł; wystąpił tu kolejny efekt wahadłowy, gdyż rok wcześniej wystąpiło zwiększenie sprzedaży majątku o 41,4 mln zł; warto zauważyć, że mimo obniżki udział tych wpływów w dochodach budżetowych był wysoki (2,6%) ustępując w Polsce jedynie województwu zachodniopomorskiemu (3,2%),
- łącznie 3 najważniejsze przyczyny spadku dochodów zadecydowały o 181,3% jego wielkości, co oznacza, że dodatnia suma zmian pozostałych dochodów budżetowych wyniosła 81,3% wartości obniżenia dochodów,
- największy wzrost dochodów (o 32,3 mln zł) nastąpił w pozycji pozostałe dochody własne, obejmujące m.in. środki na dofinansowanie zadań własnych pozyskane z innych źródeł, a także wpływy z usług,
- drugie istotne zwiększenie dotyczyło podatku dochodowego od osób fizycznych o 14,0 mln zł,
- kontynuowana była tendencja wzrostu wpływów z CIT, która nastąpiła po okresie dużych spadków; nastąpił przyrost dochodów z tego tytułu o 5,8 mln zł, ale widoczne jest wyhamowanie tendencji wzrostowej, gdyż w 2018 r. wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych zwiększyły się o 20,2 mln zł, a rok wcześniej o 89,4 mln zł,
- łączne zmniejszenie dochodów budżetowych wyniosło 74,7 mln zł, czego skutkiem było szukanie oszczędności w wydatkach; gdyby zostały zrealizowane dochody na poziomie 2018 r. oraz wydatki na poziomie 2019 r. nadwyżka budżetowa byłaby 2,1 razy większa.

Dochody własne stanowiły główną część dochodów województwa (70,1%). Trwała kontynuacja wzrostu tego udziału, gdyż rok wcześniej wynosił on 63,8%, 2 lata wcześniej 61,6%. Był to z jednej strony rezultat zmniejszenia się kwoty dotacji oraz subwencji i ich udziału w dochodach, a z drugiej strony wzrostu wpływów z każdego z głównych składników dochodów własnych. Świadczy to o pomyślnych trendach gospodarczych w regionie, przejawiających się wzrostem wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych jako efektu wzrostu średnich wynagrodzeń, zatrudnienia, dochodów z działalności gospodarczej osób fizycznych i dochodów ze źródeł niezarobkowych. Wzrosły też dochody dużych firm (płatników podatku dochodowego od osób prawnych). W Polsce udział dochodów własnych zmalał o 0,4 p. proc. do poziomu 52,8%, co oznacza, że w odróżnieniu od Dolnego Śląska w innych województwach zanotowano wzrost sumy dotacji i subwencji. W kraju występowało bardzo duże zróżnicowanie udziału dochodów

własnych w dochodach ogółem – od 19,3% w województwie podlaskim do 84,5% w województwie mazowieckim. Ilustruje to poziom samodzielności finansowej województw – dużej na Mazowszu oraz Dolnym Śląsku (2. miejsce) oraz niewielkiej zwłaszcza w województwach: podlaskim, lubelskim i warmińsko-mazurskim. Mazowsze zajmowało 2. pozycję w kraju pod względem dochodów budżetowych *per capita*, pomimo tego, że udział sumy dotacji i subwencji wynosił niespełna 1/6 dochodów, a Podlasie zajmowało 1. miejsce dzięki temu, że udział dotacji i subwencji wyniósł ponad 4/5 dochodów.

Na kwotę dochodów własnych 827,2 mln zł (2018: 800,9 mln zł, 2017: 711,8 mln zł) składały się przede wszystkim udziały w podatkach dochodowych: wpływy z CIT – 549,2 mln zł (2018: 543,5 mln zł) dostarczające 2/3 dochodów własnych (66,4%) i wpływy z PIT – 146,5 mln zł (2018: 132,6 mln zł) z udziałem 17,7% dochodów własnych. Niespełna 1/6 dochodów własnych miała charakter niefiskalny. Były to dochody z majątku, w wysokości 30,9 mln zł (2018: 56,4 mln zł) oraz pozostałe dochody – 100,6 mln zł (2018: 68,4 mln zł). Kwoty te miały udziały 3,7% i 12,2% dochodów własnych. Dochody własne województwa na 1 mieszkańca wyniosły 285,26 zł (2018: 276,06 zł, 2017: 245,25 zł) wobec 258,19 zł średnio w kraju (2018: 234,93 zł, 2017: 202,42 zł).

Kolejna część dochodów województwa w kwocie 288,4 mln zł pochodziła z **dotacji celowych** wraz ze środkami uzyskanymi w ramach projektów europejskich. Ich udział w dochodach wyniósł 24,4% (2018: 28,7%) i był mniejszy niż średnio w kraju (33,5%, 2018: 33,9%). Największy udział dotacji zanotowało województwo podlaskie (61,0%, 2018: 56,8%), a najmniejszy mazowieckie (12,5%, 2018: 10,0%). Oprócz Mazowsza niższy odsetek od Dolnego Śląska miało jedynie województwo śląskie (21,4%) posiadające, w dużym stopniu z tego powodu, najniższe dochody ogółem *per capita*.

Był to kolejny rok tendencji spadkowej dotacji, gdyż rok wcześniej wynosiły one 360,2 mln zł, w 2017 r. uzyskano kwotę 388,5 mln zł, a w rekordowym 2015 r. dotacje miały wartość 420,1 mln zł. W stosunku do poprzedniego roku dotacje zmalały o 19,9%, natomiast w Polsce wzrosły o 9,3%. Większy spadek dotacji wystąpił tylko w województwie zachodniopomorskim (34,4%), a bardzo duże wzrosty wystąpiły w województwie wielkopolskim (81,0%) i lubelskim (68,0%). Dzięki temu Wielkopolska w rankingu dochodów awansowała w 2019 r. na 11. miejsce w kraju z 14. pozycji zajmowanej w latach 2016–2018. Tak duże zmiany dokonywane w ciągu jednego roku są czynnikiem destabilizującym budżety województw. Niski poziom dotacji był drugą – obok nadal zmniejszonych w stosunku do początku dekady wpływów z CIT – przyczyną utrzymywania się ogólnego regresu dochodów w stosunku do rekordowego 2014 r.

Przedstawione zmiany stanowią wypadkową odmiennych tendencji dotyczących różnych dotacji. Na Dolnym Śląsku dotacje celowe ze środków krajowych wzrosły o 5,5 mln zł, w tym dotacje na zadania własne o 3,6 mln zł. Samorząd wojewódzki pozyskał jednak znacznie mniejsze środki na projekty europejskie. Zmniejszyły się one z 271,2 mln zł do 193,9 mln zł. Były nieco wyższe niż w 2017 r., kiedy wyniosły 177,4 mln zł. Mimo zmniejszenia dotacje europejskie stanowiły ponad 2/3 dotacji ogółem (67,2%); udział dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej wynosił 18,9%, chociaż jeszcze w 2017 r. była to główna forma dotacji (47,0%). Pomimo wzrostu dotacji na zadania własne ich udział był stosunkowo nieduży (7,8%), a jeszcze mniejszy pozostałych dotacji (6,1%).

Udział krajowych dotacji celowych w dochodach budżetowych ogółem wyniósł 8,0% i był wyższy od średniej wynoszącej 7,4%. Odwrotnie było w przypadku **dotacji europejskich**, gdzie wskaźniki wynosiły odpowiednio 16,4% i 26,1%. Niższy odsetek (9,4%) występował jedynie na Mazowszu, natomiast na Podlasiu z funduszy europejskich pochodziła ponad połowa dochodów regionu (53,0%).

Dotacje europejskie zmalały na Dolnym Śląsku o 28,5% – najbardziej w Polsce po województwie zachodniopomorskim (44,6%). Zmalały w 7 województwach, a wzrosły w 9, w tym w wielkopolskim i lubelskim wzrosły ok. 2 razy. Średnio w Polsce zanotowano wzrost o 10,4%. Fundusze europejskie przeznaczone na **inwestycje** wzrosły bardziej, bo o 17,5%. Natomiast na Dolnym Śląsku zmalała głównie inwestycyjna część projektów europejskich, a spadek wyniósł 53,5%. W rezultacie, ponad połowa projektów europejskich realizowanych przez samorządowe województwa miała charakter inwestycyjny (55,3%), a na Dolnym Śląsku odsetek ten był 2 razy mniejszy (27,7%). Zmiana w tym elemencie była szczególnie ważna – w ramach zmniejszenia się wartości dotacji europejskich w 2019 r. o 77,3 mln zł spadek dotacji na inwestycje wyniósł 61,8 mln zł. Dotacje inwestycyjne ze środków krajowych niemal się nie zmieniły i tym samym ogólna wartość dotacji na inwestycje zmalała ze 169,7 mln zł do 108,0 mln zł. Bardzo poważnie ograniczyło

to możliwości realizowania wydatków inwestycyjnych samorządu wojewódzkiego. Należy zauważyć, że struktura rodzajowa wydatków województw jest odmienna niż gmin, miast na prawach powiatu i powiatów ze względu na duże znaczenie wydatków majątkowych, a samorząd wojewódzki odpowiada za stan infrastruktury o charakterze regionalnym.

Pozostałe środki w budżecie województwa pochodziły z **subwencji ogólnej**, która również zmieniała się w sposób wahadłowy, jak dotacje europejskie. W 2018 r. subwencja ogólna wzrosła o 37,9 mln zł (o 68,1%) do poziomu 93,5 mln zł. W 2019 r. zmalała o 28,8 mln (o 30,8%) do poziomu 64,7 mln zł. **Dolny Śląsk był jedynym regionem, w którym subwencja zmalała**, średni jej wzrost w kraju wyniósł 17,4%, a największy był w województwach: łódzkim (29,5%), opolskim i warmińsko-mazurskim (po 27,0%). Jej udział w dochodach ogółem wyniósł na Dolnym Śląsku 5,5% (2018: 7,5%). Średnia krajowa wynosiła 13,7% (2018: 12,9%). Najmniejszy udział miało województwo mazowieckie (3,0%), a największy warmińsko-mazurskie (31,8%).

Podobnie jak na innych szczeblach samorządowych w województwie dolnośląskim wzrosła najważniejsza część subwencji – oświatowa o 3,1 mln zł. Ponad 5 razy zmalała część wyrównawcza subwencji (z 38,4 mln zł do 7,4 mln zł), a prawie 2 razy zmniejszyło się uzupełnienie subwencji ogólnej (z 1,8 mln zł do 1,0 mln zł).

Zmniejszenie części wyrównawczej może być krokiem w kierunku jej ponownego wyzerowania. W 2019 r. tej części subwencji nie otrzymały województwa mazowieckie i wielkopolskie, natomiast części regionalnej województwa mazowieckie i dolnośląskie. Zmiany innych części niż oświatowa na Dolnym Śląsku miały charakter naprzemienny – w kolejnych latach zachodziły poważne ich zmniejszenia lub zwiększenia. Było to zależne od algorytmu nakazującego samorządowi województwa dolnośląskiego dokonywanie lub niedokonywanie wpłat na część regionalną subwencji. Po stronie dochodów oznaczało to otrzymywanie lub nie części regionalnej lub wyrównawczej. W efekcie w 2015 r. część oświatowa stanowiła 98,4% subwencji, w 2016 r. 77,5%, w 2017 r. 97,1%, w 2018 r. 56,9%, a w 2019 r. 87,0%. Odsetek nie wynosił nigdy 100%, gdyż istniało zawsze niewielkie kwotowo uzupełnienie subwencji ogólnej. W latach 2015 i 2017 Dolny Śląsk nie otrzymywał ani części regionalnej, ani części wyrównawczej. W latach 2018–2019 region nie otrzymywał części regionalnej, ale nie musiał też dokonywać na nią wpłat (inaczej niż województwo mazowieckie).

Wydatki budżetowe

Zmniejszeniu się dochodów budżetowych samorządu dolnośląskiego o 5,9% towarzyszyło **zmniejszenie się wydatków budżetowych o 3,1%**. Tylko w 4 województwach wydatki zmalały, w tym w większej skali w województwie zachodniopomorskim (o 17,3%) oraz podkarpackim (o 7,5%). Największy wzrost wydatków notowały województwa: lubelskie (o 31,9%) oraz pomorskie, wielkopolskie i podlaskie (od 24,1% do 26,1%). Średnio w kraju wydatki wzrosły o 10,8%.

W ujęciu wartościowym wydatki budżetu dolnośląskiego wyniosły 1 114,6 mln zł (2018: 1 150,6 mln zł), z czego na wydatki majątkowe przypadła kwota 314,9 mln zł (2018: 329,2 mln zł), w tym 281,2 mln zł na inwestycje (2018: 284,6 mln zł), a na wydatki bieżące 799,8 mln zł (2018: 821,5 mln zł). Ogólne zmniejszenie wydatków o 36,0 mln zł obejmowało więc redukcję wydatków majątkowych o 14,4 mln zł oraz bieżących o 21,7 mln zł (liczby zawierają efekt zaokrągleń). W stosunku do rekordowego 2014 r., gdy wydatki wyniosły 1 954,3 mln zł, zmniejszenie wydatków było bardzo duże. Brak ponad 800 mln zł był widoczny w zakresie działań samorządowego województwa.

Województwo dolnośląskie było jednym z sześciu notujących spadek wydatków majątkowych i inwestycyjnych oraz jedynym, w którym zmalały wydatki bieżące. **W ujęciu względnym:**

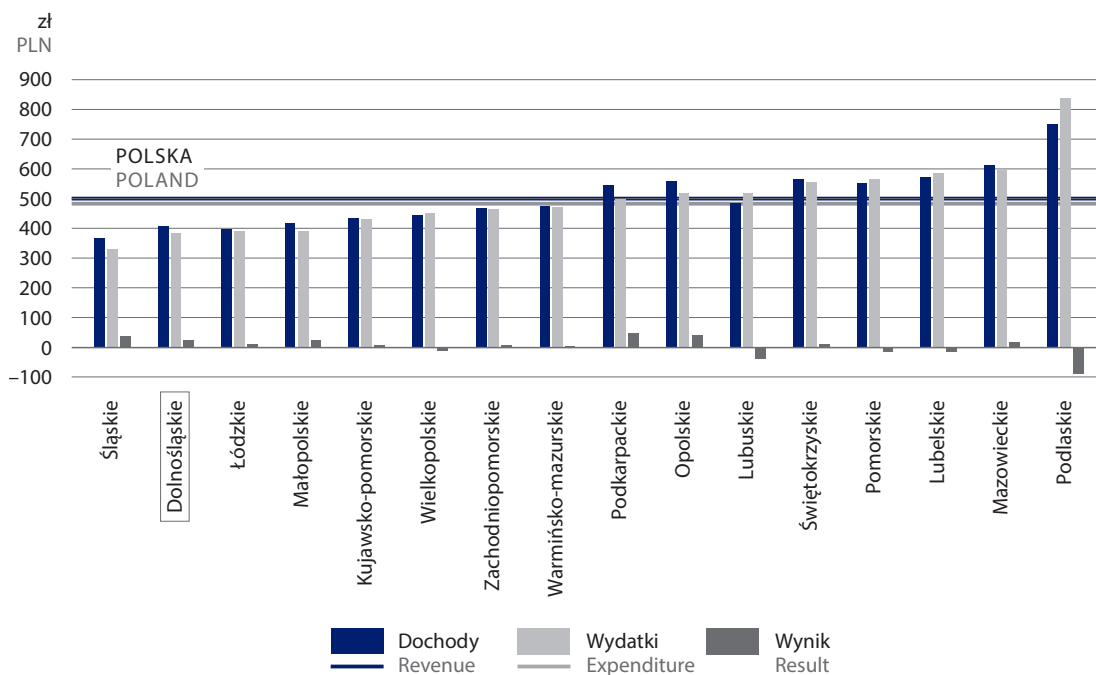
- wydatki majątkowe zmalały o 4,3%, a najbardziej zmniejszyły się w województwie zachodniopomorskim o 38,4%; średni wzrost wydatków w kraju wyniósł 17,1%, a największy był w województwie wielkopolskim (84,3%),
- wydatki inwestycyjne są zbliżone do majątkowych (w 3 województwach były tożsame) i stąd charakterystyka zachodzących procesów jest niemal identyczna – zmalały na Dolnym Śląsku o 1,2%, najbardziej w województwie zachodniopomorskim o 38,2%; w kraju wzrosły średnio o 18,8%, a w największej skali w województwie wielkopolskim (o 85,2%) i lubelskim (o 79,5%),

- wydatki bieżące zmalały tylko w województwie dolnośląskim (o 2,6%); w kraju wzrosły o 7,3%, najbardziej w województwie mazowieckim (o 14,5%), łódzkim (o 13,6%) i warmińsko-mazurskim (o 13,5%).

Zróżnicowania terytorialne wydatków bieżących są tradycyjnie zdecydowanie mniejsze niż wydatków majątkowych. Istotny wpływ na zmiany ma inflacja oraz wzrost kosztów mediów, usług i przede wszystkim wynagrodzeń. Wymienione koszty są również zróżnicowane terytorialnie. Uzasadnia to stosunkowo dużą dynamikę wydatków w województwie mazowieckim. Wynagrodzenia w jednostkach budżetowych wraz z pochodnymi najbardziej wzrosły w województwach z dużymi aglomeracjami: wielkopolskim (o 10,0%), łódzkim (o 9,7%), śląskim (o 8,5%) oraz mazowieckim (o 8,3%). Oszczędności czynione na Dolnym Śląsku spowodowały, że wzrosły jedynie o 1,4%. Nie była to ostatnia pozycja w kraju, gdyż koszty wynagrodzeń w województwie świętokrzyskim zmalały o 0,3%. W kraju zwiększyły się średnio o 6,0%.

W 2019 r. wydatki stanowiły 6,1% wydatków wszystkich samorządów wojewódzkich w Polsce. Rok wcześniej ten udział wynosił 6,9%, a w 2017 r. 7,8%, co odzwierciedla dużą utratę dystansu do średniej krajowej. W rezultacie województwo dolnośląskie w rankingu wydatków budżetowych spadło na przedostatnią pozycję w kraju. W 2017 r. było powyżej średniej krajowej – z budżetu województwa wydano 385,97 zł na 1 mieszkańca, a w Polsce średnio 372,63 zł. W 2018 r. Dolny Śląsk był już poniżej średniej, zajmował 8. miejsce w kraju pod względem dochodów na 1 mieszkańca (432,45 zł) i jednocześnie 11. miejsce pod względem wydatków (396,63 zł). W 2019 r. było to już 14. miejsce pod względem dochodów (407,00 zł) oraz 15. pozycja pod względem wydatków (384,36 zł). Te same województwa były w obu ujęciach na pozycjach 1–3, 8–13 i 16, a na pozostałych miejscach występowały przesunięcia.

Wykres 64. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów województw na 1 mieszkańca
Chart 64. Revenue, expenditure and financial result of voivodships' budgets per capita



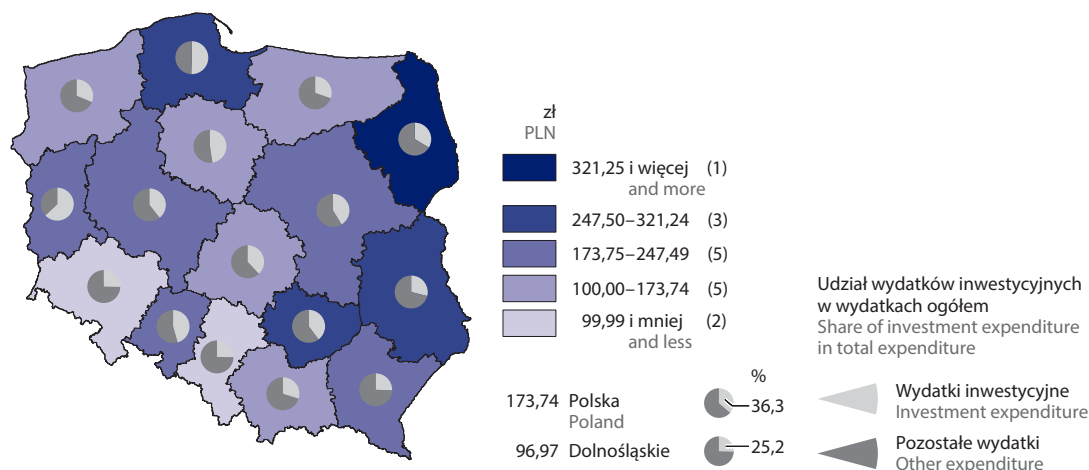
Dodatni wynik finansowy na 1 mieszkańca (22,64 zł) dał regionowi 5. miejsce w kraju, za województwami: podkarpackim (47,71 zł), opolskim, śląskim i małopolskim. Największy ujemny wynik wystąpił ponownie w województwie podlaskim (86,80 zł, 2018: 74,18 zł). Średni krajowy wynik budżetów wojewódzkich był dodatni i wynosił 9,87 zł na 1 mieszkańca (2018: 9,67 zł).

Wypełnianie celów statutowych samorządu wojewódzkiego warunkuje przeznaczanie dużych kwot na cele majątkowe. Jednak w kolejnych latach rośnie znaczenie wydatków bieżących, których udział wzrósł

z 68,6% w 2016 r. do 71,4% w 2018 r. oraz 71,8% w 2019 r. Wydatki majątkowe są dopełnieniem tych udziałów. Zmalały zarówno udziały, jak i wartość wydatków majątkowych z 337,5 mln zł do 329,2 mln zł oraz do 287,2 mln zł w 2019 r.

Wystąpiła bardzo duża różnica dynamiki wydatków w regionie i kraju. Gdy wielkość wydatków na Dolnym Śląsku malała, to w Polsce wydatki majątkowe rosły w dużej skali – o 30,7% w 2017 r., o 37,5% w 2018 r. oraz o 17,1% w 2019 r. Środki te wydatkowano w województwie dolnośląskim w 89,3% na **zadania inwestycyjne** – kwota 281,2 mln zł stanowiła ¼ całości wydatków budżetowych (25,2%). Cztery lata wcześniej, w 2015 r. stanowiły one 37,2% wydatków budżetu województwa.

Mapa 22. Wydatki inwestycyjne województw na 1 mieszkańca
Map 22. Investments outlays of voivodships per capita



W 2017 r. procesy te doprowadziły do względnego wyrównania wydatków w Polsce i na Dolnym Śląsku (wcześniej region posiadał dużą przewagę). W ramach **wydatków inwestycyjnych na 1 mieszkańca** Dolnego Śląska przypadało średnio 106,78 zł, a w kraju 103,41 zł. W 2018 r. krajowe wydatki inwestycyjne były o połowę wyższe niż w regionie – odpowiednio 146,17 zł i 98,09 zł na 1 mieszkańca. W 2019 r. średnia krajowa była już prawie dwukrotnie wyższa – wynosiła 173,74 zł, a w województwie dolnośląskim 96,97 zł. Takiej dysproporcji sprzyjały różnice wysokości pozyskanych dotacji inwestycyjnych. Wynosiły one w Polsce na 1 mieszkańca 89,63 zł, a w regionie 37,25 zł. Pozwalało to na pokrycie zrealizowanych nakładów inwestycyjnych na poziomie 51,6% ich wartości w kraju oraz 38,4% w województwie dolnośląskim.

Największe nakłady inwestycyjne przypadają na 1 mieszkańca województw: podlaskiego (526,69 zł, 2018: 374,91 zł), świętokrzyskiego (280,28 zł, 2018: 297,43 zł) oraz lubelskiego (278,41 zł, 2018: 154,45 zł), które zmieniło na trzeciej pozycji województwo podkarpackie. Te 4 województwa (oraz warmińsko-mazurskie) są beneficjentami Programu Operacyjnego Polska Wschodnia, z którego pochodzi duża część wsparcia o charakterze prorozwojowym. Wykorzystywane są również inne programy operacyjne oraz duże wsparcie z budżetu państwa. Z budżetu województwa dolnośląskiego sfinansowano w 2019 r. 5,5 razy mniej inwestycji niż w przypadku województwa podlaskiego. Nieco niższe wydatki (84,62 zł) poniosło województwo śląskie. Dwa pierwsze województwa przeznaczyły na inwestycje ponad połowę wydatków budżetowych – odpowiednio 63,0% i 50,6%. Odsetek 25,2% dał województwu dolnośląskiemu ostatnią pozycję w kraju.

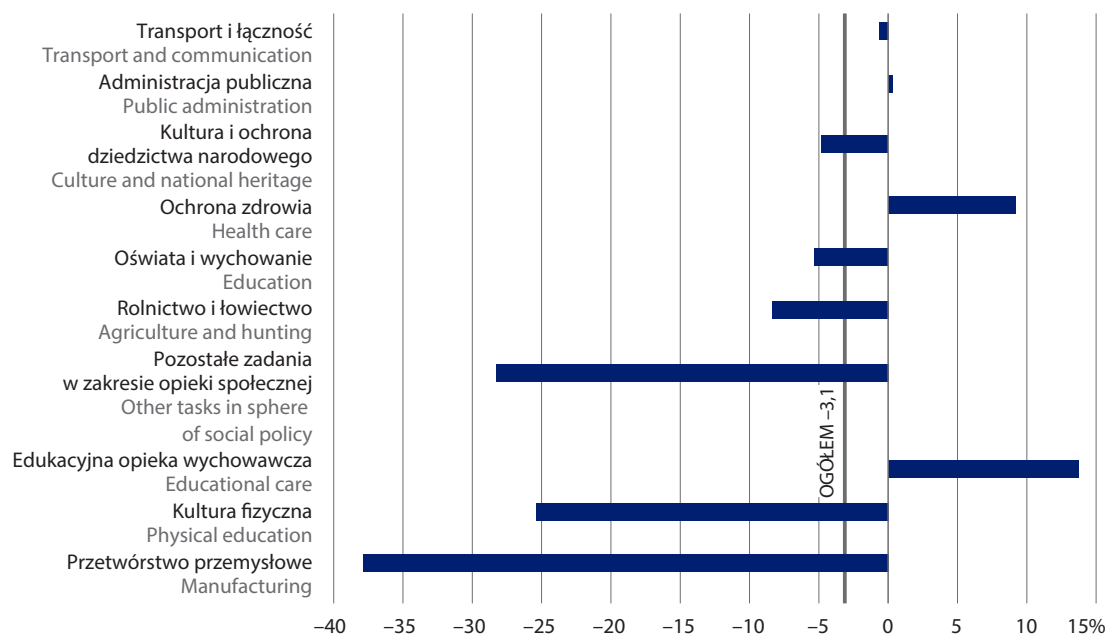
Główne kierunki wydatkowania środków w ujęciu przedmiotowym (działowym)

Obowiązki statutowe samorządowego województwa różnią się istotnie od obowiązków przypisanych ustawowo gminom i powiatom. Najważniejszym działem klasyfikacji budżetowej jest transport i łączność, na który corocznie przeznaczają się ok. połowy wydatków. W 2019 r. było to 48,0% wydatków budżetowych (535,3 mln zł). W efekcie na pozostałe działy przypadały znacznie mniejsze kwoty. W warunkach reduko-

wania wydatków na 2. miejsce przesunęła się administracja publiczna z prawie zamrożonymi wydatkami (10,9%; 121,0 mln zł). Działową strukturę wydatków przedstawiono w tablicy 17 i na wykresie 15. Warto zauważyć, że specyfika zadań samorządu wojewódzkiego przejawia się nie tylko w pozycjach o największych wydatkach, ale także w działach o mniejszych wydatkach lecz dużych przewagach względnych województwa, czyli wyższym udziale w wydatkach wszystkich dolnośląskich samorządów niż udział w wydatkach ogółem wynoszący 5,4%. Dotyczy to ochrony zdrowia, gdzie wydatki z budżetu województwa stanowiły 27,9% wydatków dolnośląskich samorządów. W przypadku rolnictwa i łowiectwa budżet województwa partycypował w 19,4% samorządowych wydatków, czyli podobnie jak w transporcie i łączności (19,1%), ale skala wydatków była zupełnie odmienna. Niewielkie wydatki województwo poniosło na przetwórstwo przemysłowe, rybołówstwo i rybactwo oraz górnictwo i kopalnictwa, ale inne szczególnie samorządowe wykazywały niewielki udział (4,5% w przetwórstwie przemysłowym) lub brak wydatków w tych działach.

Struktura wydatków w 2019 r. uległa zmianie w wyniku zwiększenia wydatków na niektóre działy oraz ich obniżenia na inne.

Wykres 65. Zmiany wydatków z budżetu województwa według działów^a
Chart 65. Changes in expenditure from voivodship's budget by divisions^a



^a Zmiany w stosunku do roku poprzedniego, działy uszeregowane według poziomu wydatków w 2019 r.
^a Changes compared to the previous year, divisions ordered by the level of expenditure in 2019.

Wśród 10 głównych kierunków wydatkowania środków budżetowych wzrost wydatków nastąpił w 3 działach, a w 7 pozostałych doszło do zmniejszenia wydatków w stosunku do roku poprzedniego. Taką proporcję można uznać za zgodną z oczekiwaniami, gdyż w pozostałych 3 formach samorządów wydatki ogółem wzrosły, a jedynie budżet województwa zanotował ich obniżenie.

Wzrosły wydatki na edukacyjną opiekę wychowawczą (o 3,2 mln zł; 13,8%) oraz na ochronę zdrowia (o 6,2 mln zł; 9,2%) i w minimalnych rozmiarach na administrację publiczną (o 0,4 mln zł; 0,3%). Wydatki tych 3 działów oraz przeznaczone na transport i łączność (zmniejszenie o 3,6 mln zł; 0,7%) podlegały szczególnej ochronie. Pozostałe ważne działy dotknęły duże redukcje wydatków. Kwotowo najbardziej zmniejszyły się wydatki na pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej (o 12,6 mln zł) oraz przetwórstwo przemysłowe (o 11,4 mln zł).

Uwagi ogólne

Finanse publiczne obejmują procesy związane z gromadzeniem środków publicznych oraz ich rozdysponowaniem, a w szczególności: gromadzenie dochodów i przychodów publicznych, wydatkowanie środków publicznych, finansowanie potrzeb pożyczkowych budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego (gmin, miast na prawach powiatu, powiatów oraz województw), zaciąganie zobowiązań angażujących środki publiczne, zarządzanie środkami publicznymi, zarządzanie długiem publicznym oraz rozliczenia z budżetem Unii Europejskiej.

Podstawę prawną określającą te procesy stanowi ustawa z dnia 27 VIII 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. 2019 poz. 869, z późniejszymi zmianami), jak również przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. 2009 Nr 157, poz. 1241, z późniejszymi zmianami).

W przypadku gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego podstawę prawną stanowi także:

- ustawa z dnia 8 III 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. 2020 poz. 713, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. 2020 poz. 920, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity Dz. U. 2020 poz. 1668, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 13 XI 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. 2020 poz. 23),
- rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 I 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. 2020 poz. 1564, z późniejszymi zmianami),
- rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 III 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz. U. 2014 poz. 1053, z późniejszymi zmianami).

Prezentowane dane obejmują informacje dotyczące dochodów, wydatków i wyniku jednostek samorządu terytorialnego.

Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego są określone w uchwale budżetowej przez właściwe organy stanowiące na rok kalendarzowy (budżetowy), w terminach i na zasadach określonych w ustawach ustrojowych oraz ustawie o finansach publicznych.

Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego zgrupowano zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o finansach publicznych oraz rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Przedstawione dane w zakresie dochodów i wydatków według działów obejmują wszystkie paragrafy dochodów/wydatków zrealizowane w danym dziale.

Miasto na prawach powiatu realizuje równocześnie zadania z zakresu działania gminy oraz powiatu i sporządza jeden budżet, w którym określone są poszczególne dochody z uwzględnieniem źródeł dochodów gminy i powiatu oraz wydatki realizowane łącznie przez gminę i powiat. Dlatego też w tablicach dochody i wydatki gmin podane są bez dochodów i wydatków gmin mających również status miasta na prawach powiatu, natomiast dochody i wydatki miast na prawach powiatu podane są łącznie z dochodami i wydatkami części gminnej i powiatowej.

Na dochody jednostek samorządu terytorialnego składają się:

1. Dochody własne, tj.:
 - a. dochody z tytułu udziałów we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i osób fizycznych,

- b. wpływy z podatków oraz opłat ustalanych i pobieranych na podstawie odrębnych ustaw, w tym podatek od nieruchomości, podatek rolny, podatek od środków transportowych, podatek od czynności cywilnoprawnych, opłata skarbową,
- c. dochody z majątku np. dochody z najmu i dzierżawy oraz innych umów o podobnym charakterze,
- d. środki na dofinansowanie własnych zadań pozyskane z innych źródeł.

2. Dotacje:

- a. celowe z budżetu państwa na zadania: z zakresu administracji rządowej, własne, realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,
- b. przekazane w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi, płatności z budżetu środków europejskich (paragrafy 200, 205, 620 i 625 według szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych),
- c. otrzymane z funduszy celowych,
- d. pozostałe dotacje, w tym realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

3. Subwencja ogólna z budżetu państwa, która składa się z części: wyrównawczej, oświatowej, rekompensującej, równoważącej lub regionalnej.

Wydatki jednostek samorządu terytorialnego dzielą się na majątkowe (w tym inwestycyjne) i bieżące, do których zalicza się m.in.:

- wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi),
- wydatki na zakup materiałów i usług,
- dotacje m.in. dla jednostek organizacyjno-prawnych działających w budżetach jednostek samorządu terytorialnego,
- wydatki na obsługę długu,
- wydatki z tytułu udzielenia poręczeń i gwarancji.

Informacje dotyczące budżetów jednostek samorządu terytorialnego opracowano w Głównym Urzędzie Statystycznym na podstawie sprawozdań Ministerstwa Finansów. Wykorzystano także dane urzędowe Ministerstwa Finansów, w tym bazy danych udostępnione przez Departament Finansów Samorządu Terytorialnego, a także dane z Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu.

Przy przeliczaniu dochodów i wydatków na 1 mieszkańca przyjęto liczbę ludności według stanu w dniu 30 VI.

Ze względu na zaokrąglenia danych, w niektórych przypadkach sumy składników mogą się nieznacznie różnić od podanych wartości „ogółem”.

Liczby względne (wskaźniki, odsetki) obliczono na podstawie danych bezwzględnych wyrażonych z większą dokładnością niż podano w tablicach.

General notes

Public finances include the processes connected with accumulation and allocation of public funds, and particularly: collecting and accumulating revenue, spending public funds, financing of loan needs of the state budget and of the budgets of local government units (i.e. gminas, cities with powiat status, powiats and voivodships), incurring liabilities involving public funds, managing public funds and public dept., as well as settlements with the European Union budget.

The legal basis defining the above mentioned processes provided the Law of 27 VIII 2009 on Public Finances (uniform text Journal of Laws 2019 item 869, with later amendments), as well as regulations introducing the Law on Public Finances (Journal of Laws 2009 No. 157, item 1241, with later amendments).

In case of the financial management of local governments, the legal basis is additionally provided by:

- the Law of 8 III 1990 on Gmina Local Government (uniform text Journal of Laws 2020 item 713, with later amendments),
- the Law of 5 VI 1998 on Powiat Local Government (uniform text Journal of Laws 2020 item 920, with later amendments),
- the Law of 5 VI 1998 on Voivodship Local Government (uniform text Journal of Laws 2020 item 1668, with later amendments),
- the Law of 13 XI 2003 on Incomes of Local Government Units (uniform text Journal of Laws 2020 item 23),
- the Minister of Development and Finance Regulation of 9 I 2018 on Budgetary Reporting (uniform text Journal of Laws 2020 item 1564, with later amendments),
- the Minister of Finance Regulation of 2 III 2010 on Detailed Classification of Incomes, Expenses, Revenues and Expenditures, and Funds from Foreign Resources (uniform text Journal of Laws 2014 item 1053).

The presented data include information on revenue, expenditure and budgets results of local government units.

Revenue and expenditure of the budgets of local government units are determined in the budgetary law passed by relevant councils for a period of one calendar year (a budgetary year) within the periods and in accordance with the principles set forth in statutory acts and in the Law on Public Finances.

Revenue and expenditure of the budgets of local governments units are grouped in accordance with the provisions set forth in the Law on Public Finances and in the regulation of the Minister of Finance on detailed classification of budget revenue, expenditure, income, outgoing and funds from foreign sources established.

The presented data on revenue and expenditure by divisions cover all the paragraphs of revenue/expenditure generated in a particular division.

City with powiat status realizes tasks of gmina as well as powiat. There is one budget drawn up every year, which consists of revenue (income received both by gmina and powiat) as well as expenditure realized jointly by gmina and powiat. Therefore in tables revenue and expenditure of gminas are given without data for cities with powiat status, while revenue and expenditure of cities with powiat status are given jointly with gmina and powiat part of revenue and expenditure.

Budget revenue of local government units comprise:

1. Own revenue, i.e.:
 - a. revenue from shares in receipts from corporate and personal income taxes,
 - b. receipts from taxes and fees established and collected on the basis of separate acts, of which the tax on real estate, the agricultural tax, the tax on means of transport, the tax on civil law transactions, stamp duty,

- c. revenue from property, e.g. revenue from renting and leasing as well as agreements with a similar character,
- d. funds for additional financing of own tasks from other sources.

2. Grants:

- a. targeted grants from the state budget for: government administration-related tasks, own tasks, task realized on the basis of agreements with government administration bodies,
- b. provided under programmes financed with the European funds and other foreign funds that are not reimbursable and payments from the European funds budget (paragraphs 200, 205, 620 and 625 according to the detailed classification of incomes, expenses, revenues and expenditures, and funds from foreign sources),
- c. received from appropriated funds,
- d. other grants, of which realized on the basis of agreements between local government units.

3. General subvention from the state budget, consisting of the following parts: equalization, educational, compensatory, balancing and regional.

Expenditure of local government units budgets are divided into: property-related (including investment-related) and current expenditure, such as:

- expenditure on wages and salaries (including derivatives),
- expenditure on the purchase of materials and services,
- grants, among others, for organizational and legal units operating within local government units budgets,
- expenditure on debt servicing,
- expenditure related to granting endorsements and guarantees.

Information concerning budgets of local government units is compiled in the Central Statistical Office on the basis of the Ministry of Finance budgetary reporting. The official data of the Ministry of Finance was also used, including databases provided by the Department of Finance of Local Government as well as data from the Regional Chamber of Auditors in Wrocław.

When computing revenue and expenditure per capita the population as of 30 VI was adopted.

Due to the rounding of data, in some cases sums of components may slightly differ from the amount given in the item "total".

Relative numbers (indices, percentages) are calculated on the basis of absolute data expressed with higher precision than those presented in the tables.

Aneks tabelaryczny

Annex

Tablica I g. Dochody gmin
Table I g. Gminas' revenue

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dochody Revenue						Wskaźnik G G rate
		ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Ogółem Total		10548027,9	109,2	5360,32	5461817,7	3229519,8	1856690,4	x
miejskie urban	m	3270103,1	106,9	4982,98	1826590,2	938422,4	505090,5	x
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	3923830,8	108,9	5338,09	1945748,8	1242631,2	735450,8	x
wiejskie rural	w	3354094,0	112,1	5818,23	1689478,7	1048466,3	616149,1	x
Bardo	mw	28109,0	89,8	5287,62	12340,6	10674,2	5094,3	1698,89
Bielawa	m	157702,7	124,9	5261,84	70138,0	54488,3	33076,4	1243,69
Bierutów	mw	43718,1	108,6	4388,05	15720,3	15103,1	12894,7	1356,48
Bogatynia	mw	169360,8	110,1	7337,03	125135,3	25709,5	18516,0	4858,73
Boguszów-Gorce	m	70254,4	107,4	4571,47	30087,2	23821,8	16345,4	1111,97
Bolesławiec	m	190401,7	106,1	4900,69	110798,5	52392,4	27210,8	2074,54
Bolesławiec	w	72021,2	113,7	4919,14	38715,3	21368,8	11937,0	2144,97
Bolków	mw	55603,2	109,0	5316,81	15473,4	26153,4	13976,3	1120,07
Borów	w	23052,1	90,5	4354,39	8818,4	7854,6	6379,1	1701,77
Brzeg Dolny	mw	84045,6	115,4	5202,45	54023,6	20402,9	9619,1	2743,79
Bystrzyca Kłodzka	mw	91674,2	100,2	4844,08	38091,9	27489,1	26093,2	1398,23
Chocianów	mw	53608,9	110,2	4195,41	26457,0	16538,5	10613,4	1928,82
Chojnów	m	60510,8	104,1	4530,95	29895,0	17761,4	12854,5	1526,29
Chojnów	w	49462,9	113,5	5134,21	22261,6	17370,5	9830,9	1727,53
Ciepłowody	w	15083,6	114,9	5001,18	6707,0	5234,9	3141,6	1989,27
Cieszków	w	23633,2	112,0	5049,84	7737,0	8768,3	7127,9	1320,79
Czarny Bór	w	32917,0	122,5	6767,47	13012,2	14335,5	5569,3	2154,64
Czernica	w	94626,1	123,4	5888,37	47848,7	29444,4	17333,1	2535,05
Długołęka	w	205022,8	121,6	6208,67	119458,2	50862,9	34701,8	2934,27
Dobromierz	w	29952,2	106,0	5762,25	11168,6	11746,8	7036,9	1501,16
Dobroszyce	w	35985,3	113,6	5352,57	14970,0	12471,9	8543,4	1792,73
Domaniów	w	27358,4	114,1	5299,96	10222,2	9395,6	7740,6	1680,48
Duszniki-Zdrój	m	26072,2	117,6	5687,66	15110,3	6887,5	4074,5	2034,26
Dziadowa Kłoda	w	24807,7	111,7	5396,50	7360,6	8813,3	8633,9	1127,81

Tablica I g. Dochody gmin (cd.)
Table I g. Gminas' revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dochody Revenue						Wskaźnik G G rate
		ogółem total			własne own	dotacje celowe targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Dzierżoniów	m	151403,2	111,0	4554,99	81664,9	45837,3	23901,0	1792,09
Dzierżoniów	w	41591,8	103,5	4563,51	16220,7	16300,9	9070,2	1542,06
Gaworzyce	w	23447,5	107,3	5866,27	6765,3	11376,0	5306,2	1468,26
Głogów	m	371188,9	114,8	5514,04	220202,5	104874,4	46112,0	2798,75
Głogów	w	40527,6	111,1	5989,00	22045,4	13048,5	5433,6	2693,98
Głuszyca	mw	36066,2	98,1	4178,68	13660,9	12351,4	10053,9	1031,68
Góra	mw	101677,7	106,0	5095,09	41203,2	38870,6	21603,9	1562,03
Grębocice	w	52495,5	107,2	9797,60	37488,6	9241,7	5765,2	6710,40
Gromadka	w	44213,0	99,3	8256,39	25721,6	12933,2	5558,2	2810,09
Gryfów Śląski	mw	45438,6	121,4	4685,84	16719,0	19877,8	8841,8	1274,22
Janowice Wielkie	w	19523,4	101,8	4538,21	9124,9	5376,1	5022,4	1344,56
Jawor	m	100228,5	98,7	4378,70	49149,3	34510,4	16568,9	1771,98
Jaworzyna Śląska	mw	51370,4	102,6	5012,24	21197,5	21328,8	8844,1	1498,21
Jedlina-Zdrój	m	26402,9	110,5	5468,70	10367,5	11241,2	4794,2	1460,93
Jelcz-Laskowice	mw	122973,2	112,7	5272,62	71141,4	33950,4	17881,5	2592,20
Jemielno	w	16574,9	110,4	5490,18	5386,4	6422,0	4766,5	1089,87
Jerzmanowa	w	52328,8	107,6	10278,69	37591,1	9385,3	5352,3	6769,67
Jeżów Sudecki	w	35773,3	101,3	4809,54	18279,5	11858,7	5635,1	1887,00
Jordanów Śląski	w	15786,1	120,9	5000,34	7202,2	4926,4	3657,5	1705,96
Kamieniec Ząbkowicki	w	38815,5	100,7	4770,25	16944,1	13219,5	8651,9	1888,03
Kamienna Góra	m	92016,0	121,1	4840,40	40788,0	33025,4	18202,7	1425,52
Kamienna Góra	w	46257,0	105,4	5128,84	17744,2	16312,2	12200,6	1440,10
Karpacz	m	45707,1	95,6	9951,48	30802,4	10208,2	4696,5	4334,34
Kąty Wrocławskie	mw	158832,2	113,4	6371,89	96007,1	41739,5	21085,6	3348,43
Kłodzko	m	121738,3	104,3	4534,86	59640,6	40370,2	21727,5	1658,77
Kłodzko	w	80962,3	115,3	4723,04	32094,9	28551,1	20316,3	1397,59
Kobierzyce	w	247618,0	113,2	11515,51	183871,2	39142,7	24604,1	7731,96
Kondratowice	w	21105,3	93,5	4917,36	8440,3	8170,3	4494,7	1751,92
Kostomłoty	w	36039,9	118,8	5046,19	14685,0	13300,6	8054,3	1629,39
Kotla	w	25072,0	106,4	5664,72	9329,1	10384,3	5358,6	1692,45
Kowary	m	44332,1	104,1	4078,77	20847,7	14654,9	8829,6	1610,73
Krośnice	w	46798,2	107,3	5741,41	23423,2	14704,9	8670,1	2560,21
Krotoszyce	w	17145,0	113,3	5154,84	9382,8	4889,1	2873,1	2064,73
Kudowa-Zdrój	m	53257,4	126,2	5383,88	26159,1	16810,2	10288,0	1463,98
Kunice	w	39242,3	117,7	5638,26	22371,3	10919,8	5951,2	2909,70
Lądek-Zdrój	mw	59727,5	151,3	7254,64	38645,7	13014,8	8066,9	1416,27

Tablica I g. Dochody gmin (cd.)
Table I g. Gminas' revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dochody Revenue						Wskaźnik G G rate
		ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Legnickie Pole	w	36222,6	122,0	6921,96	23651,0	8952,8	3618,8	3750,40
Leśna	mw	42641,4	105,1	4258,61	14759,8	14256,9	13624,8	1151,59
Lewin Kłodzki	w	14990,3	86,9	7726,97	4943,8	7073,7	2972,8	1352,84
Lubań	m	89994,8	113,0	4267,78	48419,3	26482,1	15093,4	1705,70
Lubań	w	30331,2	107,7	4594,94	11933,2	9975,7	8422,3	1502,85
Lubawka	mw	45031,0	100,6	4130,91	15327,6	15337,3	14366,1	1197,43
Lubin	m	373585,9	97,0	5158,03	230681,5	90102,3	52802,1	2685,20
Lubin	w	111913,1	121,2	6971,91	78292,2	24464,7	9156,2	4160,62
Lubomierz	mw	36174,2	125,9	5842,09	7433,3	14922,7	13818,1	908,36
Lwówek Śląski	mw	73219,3	97,8	4247,31	32388,5	25019,9	15810,9	1582,37
Łagiewniki	w	33316,7	106,2	4476,25	12636,4	10222,7	10457,6	1418,82
Malczyce	w	30185,5	109,5	5067,24	12930,3	10344,1	6911,1	1475,13
Marcinowice	w	29701,2	110,9	4577,86	12695,7	10044,2	6961,4	1662,35
Marciszów	w	21904,3	98,5	4868,71	7042,3	8016,8	6845,3	1090,29
Męcinka	w	31025,0	109,8	6211,22	14372,3	11313,3	5339,4	2157,23
Mieroszów	mw	34518,9	110,6	5070,34	16459,5	10596,3	7463,1	1511,07
Mietków	w	19346,4	112,5	5135,76	9698,2	5885,9	3762,3	2196,25
Międzybórz	mw	25207,2	90,9	4974,78	9140,5	8366,4	7700,3	1634,91
Międzylesie	mw	31752,1	106,3	4418,61	9996,5	10771,5	10984,1	1092,68
Miękinia	w	105403,5	116,6	6348,46	55078,0	34789,1	15536,4	3013,65
Milicz	mw	123550,0	104,1	5111,29	48281,4	47472,2	27796,4	1703,98
Miłkowice	w	32411,2	114,2	4822,37	15758,2	10654,0	5998,9	1838,71
Mirsk	mw	43246,2	81,0	5015,80	12299,4	18107,5	12839,4	1142,76
Mściwojów	w	18554,2	90,9	4564,37	8212,9	7388,8	2952,5	1778,92
Mysłakowice	w	53092,1	122,0	5225,60	23009,7	21314,1	8768,2	1767,59
Niechlów	w	23557,9	100,0	4796,97	7653,8	9355,9	6548,2	1353,71
Niemcza	mw	24539,7	122,3	4483,78	11044,7	7228,0	6267,0	1462,86
Nowa Ruda	m	96309,6	99,3	4364,42	47106,3	31242,8	17960,5	1462,04
Nowa Ruda	w	61852,1	103,9	5332,54	20893,0	23865,9	17093,1	1260,21
Nowogrodziec	mw	80087,4	121,1	5264,06	39134,2	26276,1	14677,1	2067,68
Oborniki Śląskie	mw	98641,5	107,9	4868,54	51610,8	33055,1	13975,6	1969,72
Oleśnica	m	216364,2	130,7	5821,09	135857,0	50448,5	30058,6	1945,11
Oleśnica	w	68298,6	122,5	4989,30	32544,2	24360,9	11393,5	2007,96
Olszyna	mw	30302,0	118,2	4658,97	11094,1	11427,7	7780,1	1433,82
Oława	m	153782,8	106,5	4655,99	86917,9	44447,8	22417,2	2203,78
Oława	w	102067,2	112,9	6710,98	51533,4	35381,1	15152,7	2819,46

Tablica I g. Dochody gmin (cd.)
Table I g. Gminas' revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dochody Revenue						Wskaźnik G G rate
		ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Osiecznica	w	42687,8	107,8	5771,75	21776,3	10891,9	10019,7	2437,96
Paszowice	w	20589,0	122,2	5178,33	9269,7	6580,7	4738,7	1537,22
Pęcław	w	11093,1	101,9	4882,53	3641,8	4336,1	3115,2	1382,13
Piechowice	m	28256,3	98,3	4561,88	17391,1	8265,0	2600,2	2335,42
Pielgrzymka	w	23947,0	99,1	5240,04	7628,5	9345,4	6973,1	1389,67
Pieńsk	mw	37589,3	90,6	4145,26	17639,7	11454,8	8494,7	1416,44
Pieszycy	mw	40795,8	99,8	4309,72	16636,5	15821,9	8337,5	1380,46
Piława Górna	m	29628,8	110,2	4620,83	11221,9	12284,4	6122,4	1324,21
Platerówka	w	7568,2	106,1	4640,25	3594,3	2486,6	1487,4	2115,78
Podgórzyn	w	42275,8	107,9	5118,14	20852,3	15629,3	5794,2	1919,05
Polanica-Zdrój	m	34044,6	105,2	5383,40	21834,6	8409,2	3800,8	2177,33
Polkowice	mw	277829,7	111,7	10038,65	212165,0	42070,6	23594,2	6541,32
Prochowice	mw	39385,0	111,6	5286,58	19521,1	12921,8	6942,1	2061,03
Prusice	mw	58037,5	114,5	6191,33	16984,5	29301,5	11751,5	1460,96
Przemków	mw	36207,1	110,2	4347,11	14252,8	11528,8	10425,5	1541,10
Przeworno	w	19975,9	109,8	4173,82	6165,4	7055,0	6755,5	1218,74
Radków	mw	54105,8	113,8	5979,86	23709,3	20560,7	9835,9	1582,51
Radwanice	w	34096,9	105,9	7088,75	20569,8	8297,6	5229,5	3900,43
Rudna	w	65389,8	108,9	8390,84	45380,5	12284,9	7724,5	4762,62
Ruja	w	12795,7	108,8	4848,71	4922,2	4713,1	3160,5	1472,49
Siechnice	mw	146592,5	121,2	6545,48	91548,7	34040,5	21003,3	3713,77
Siekierczyn	w	20733,7	114,9	4597,26	9507,5	6038,1	5188,1	1424,44
Sobótka	mw	68208,3	111,6	5306,39	35922,7	22271,6	10014,1	2098,25
Stara Kamienica	w	26536,9	102,8	5039,29	11531,6	9862,5	5142,8	2540,59
Stare Bogaczowice	w	20231,3	113,6	4708,24	6634,1	8271,3	5325,9	1281,36
Stoszowice	w	28663,8	127,0	5324,88	7894,6	14220,7	6548,5	1375,54
Stronie Śląskie	mw	33538,6	108,5	4448,68	15610,2	12083,1	5845,2	1726,51
Strzegom	mw	138152,1	108,0	5359,92	74002,0	44840,2	19309,8	2215,56
Strzelin	mw	111125,9	108,2	5013,12	60719,9	32353,4	18052,6	2215,49
Sulików	w	27686,6	100,0	4574,78	15250,1	7570,4	4866,1	2201,76
Syców	mw	78608,7	120,0	4658,57	33786,4	30408,7	14413,6	1718,39
Szczawno-Zdrój	m	38434,3	124,4	6853,48	27353,1	8754,1	2327,2	2791,60
Szczytna	mw	30744,9	93,0	4225,52	11536,1	11123,2	8085,5	1244,87
Szklarska Poręba	m	45161,2	101,1	6887,49	33246,5	8187,1	3727,7	2937,05
Ścinawa	mw	53683,8	95,9	5401,87	21123,4	22697,8	9862,6	1650,22

Tablica I g. Dochody gmin (dok.)
Table I g. Gminas' revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dochody Revenue						Wskaźnik G G rate
		ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Środa Śląska	mw	104903,9	105,7	5281,64	58306,9	29481,8	17115,3	2522,15
Świdnica	m	277536,4	100,6	4865,56	163023,0	75029,7	39483,7	2137,89
Świdnica	w	85584,2	101,8	4969,47	40027,7	29002,9	16553,6	1987,93
Świebodzice	m	103252,3	108,5	4530,00	59673,8	28111,9	15466,6	2010,93
Świeradów-Zdrój	m	42590,8	64,1	10270,28	22347,3	16030,8	4212,7	2249,66
Świerzawa	mw	38332,5	91,3	5075,80	12133,2	16502,9	9696,3	1425,64
Trzebnica	mw	127641,1	114,0	5235,48	58882,7	45044,1	23714,2	1860,18
Twardogóra	mw	67399,7	115,6	5181,40	36549,8	20812,0	10037,9	2240,60
Udanin	w	25019,1	112,4	4923,08	9890,5	8926,4	6202,1	1454,14
Walim	w	32745,4	129,1	6046,06	13248,2	14030,4	5466,9	1697,30
Warta Bolesławiecka	w	41245,6	111,8	4768,27	18054,7	14641,8	8549,1	1918,88
Wądroże Wielkie	w	22976,0	90,9	5844,83	9763,8	7807,4	5404,9	1505,53
Wąsosz	mw	34982,8	102,5	4885,19	12834,1	12213,1	9935,6	1492,56
Węgliniec	mw	40284,0	110,7	4823,86	16353,8	12812,5	11117,7	1655,41
Wiązów	mw	37405,7	109,2	5214,07	14076,1	12814,6	10515,1	1408,47
Wińsko	w	48510,9	129,0	5833,44	19785,6	16701,5	12023,8	1190,03
Wisznia Mała	w	58823,7	117,8	5611,88	31207,9	18106,4	9509,4	2580,14
Wleń	mw	21842,9	108,4	5169,91	6455,7	9989,6	5397,6	1197,78
Wojcieszków	m	17796,0	94,4	4851,69	7808,4	5631,1	4356,5	1316,11
Wołów	mw	110306,7	111,7	4914,97	46900,3	39533,9	23872,6	1585,07
Zagrodno	w	25116,6	107,9	4744,35	11010,3	9877,1	4229,1	1881,71
Zawidów	m	16742,7	103,3	4005,42	8490,1	4109,9	4142,7	1645,13
Zawonia	w	38875,7	116,3	6556,87	18435,6	14555,5	5884,6	2683,64
Ząbkowice Śląskie	mw	101574,4	112,8	4664,73	51439,2	33953,4	16181,8	1847,62
Zgorzelec	m	126648,8	99,4	4169,65	70694,3	34726,1	21228,4	1961,78
Zgorzelec	w	46237,9	113,3	5437,19	26110,8	13392,0	6735,1	2419,05
Ziębice	mw	74692,5	113,4	4393,42	30101,1	24506,5	20084,9	1257,25
Złotoryja	m	68757,2	109,0	4417,70	38873,2	19276,1	10607,8	1720,45
Złotoryja	w	35433,9	111,4	5011,16	16981,9	11252,1	7199,9	1928,19
Złoty Stok	mw	22288,4	101,4	4979,54	6999,5	8650,1	6638,8	1293,53
Żarów	mw	70499,6	115,3	5679,96	34826,9	26414,2	9258,5	2271,93
Żmigród	mw	75955,0	92,6	5178,99	29944,3	30382,3	15628,4	1546,29
Żórawina	w	67481,1	140,6	6153,11	34683,4	22628,7	10169,0	2788,96
Żukowice	w	22358,9	104,6	6488,38	10389,3	8426,0	3543,6	1896,87

Tablica II g. Wybrane źródła dochodów własnych gmin
Table II g. Selected sources of gminas' own revenue

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from services	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
		fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
		w tys. zł in thousand PLN					na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	
Ogółem Total		2025370,9	125703,5	392588,3	107935,5	1029,26	63,88	199,51
miejskie urban	m	726284,6	48781,0	206026,1	44112,4	1106,71	74,33	313,94
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	684081,4	55670,2	117329,9	27207,3	930,64	75,74	159,62
wiejskie rural	w	615004,9	21252,2	69232,3	36615,9	1066,83	36,87	120,09
Bardo	mw	3843,2	288,2	698,4	885,0	722,95	54,20	131,37
Bielawa	m	23329,9	674,4	13624,0	5609,7	778,42	22,50	454,57
Bierutów	mw	7204,0	93,7	460,4	141,0	723,07	9,41	46,21
Bogatynia	mw	29327,9	4616,8	3728,2	274,9	1270,54	200,01	161,51
Boguszów- Gorce	m	12000,2	92,7	8302,4	503,0	780,86	6,04	540,24
Bolesławiec	m	42635,7	2595,1	15590,0	5859,1	1097,39	66,79	401,27
Bolesławiec	w	14040,7	353,9	1447,2	17,6	959,00	24,18	98,85
Bolków	mw	5962,1	65,9	482,7	21,3	570,10	6,30	46,15
Borów	w	4159,0	52,9	99,6	190,5	785,61	9,99	18,80
Brzeg Dolny	mw	17526,4	2123,1	5555,6	476,1	1084,89	131,42	343,89
Bystrzyca Kłodzka	mw	13070,8	527,7	4599,5	45,6	690,66	27,88	243,04
Chocianów	mw	15130,4	193,1	457,1	161,2	1184,10	15,12	35,77
Chojnów	m	11827,3	559,0	2365,9	1360,9	885,61	41,85	177,15
Chojnów	w	7587,5	65,8	2857,5	10,5	787,58	6,83	296,60
Ciepłowody	w	2226,4	47,8	55,2	39,2	738,19	15,84	18,29
Cieszków	w	3176,3	18,1	488,8	708,6	678,69	3,86	104,45
Czarny Bór	w	4780,3	228,0	552,7	46,9	982,79	46,88	113,63
Czernica	w	28644,0	305,2	3928,2	441,0	1782,45	18,99	244,44
Długołęka	w	58478,9	2610,8	2562,9	1364,5	1770,91	79,06	77,61
Dobromierz	w	3132,4	14,5	737,6	774,4	602,62	2,78	141,89
Dobroszyce	w	5691,1	90,0	377,8	337,4	846,52	13,39	56,20
Domaniów	w	3882,2	42,6	267,4	–	752,07	8,25	51,80
Duszniki- Zdrój	m	4034,4	72,2	2805,0	187,8	880,11	15,76	611,91
Dziadowa Kłoda	w	2397,4	174,1	92,0	1077,7	521,52	37,88	20,02
Dzierżoniów	m	31451,2	1397,7	7803,3	3821,1	946,21	42,05	234,76
Dzierżoniów	w	6677,1	15,3	981,4	750,2	732,62	1,68	107,68
Gaworzycze	w	3371,5	32,1	97,5	21,6	843,50	8,02	24,40
Głogów	m	86452,1	7668,2	11665,5	1593,1	1284,25	113,91	173,29
Głogów	w	9975,7	120,9	135,4	1669,4	1474,17	17,87	20,01
Głuszyca	mw	5678,4	39,2	1888,3	1089,3	657,91	4,54	218,78

Tablica II g. Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)

Table II g. Selected sources of gminas' own revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from services	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
		fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
		w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Góra	mw	13117,7	519,2	3440,6	788,1	657,33	26,02	172,41
Grębocice	w	4695,2	39,5	122,2	416,2	876,30	7,37	22,81
Gromadka	w	3549,9	78,6	10348,6	65,5	662,90	14,68	1932,51
Gryfów Śląski	mw	6908,7	106,7	802,3	95,1	712,45	11,01	82,74
Janowice Wielkie	w	2986,1	27,2	674,8	1179,9	694,12	6,32	156,86
Jawor	m	21521,8	1016,0	2942,3	430,8	940,23	44,39	128,54
Jaworzyna Śląska	mw	8631,0	44,9	1188,8	648,8	842,13	4,38	115,99
Jedlina- Zdrój	m	3764,6	19,5	1653,4	70,8	779,73	4,04	342,46
Jelcz- Laskowice	mw	28090,2	2749,9	3848,6	257,3	1204,40	117,90	165,01
Jemielno	w	1268,0	13,2	1019,4	71,6	420,02	4,37	337,66
Jerzmanowa	w	8624,8	13,6	88,5	112,0	1694,12	2,68	17,38
Jeżów Sudecki	w	9632,4	32,2	174,7	1847,0	1295,03	4,32	23,49
Jordanów Śląski	w	2751,5	32,2	48,8	700,8	871,55	10,20	15,47
Kamieniec Ząbkowicki	w	7242,6	81,5	479,0	63,7	890,08	10,02	58,87
Kamienna Góra	m	15174,9	507,2	6143,5	438,3	798,26	26,68	323,17
Kamienna Góra	w	6995,1	238,5	464,1	2856,1	775,59	26,44	51,46
Karpacz	m	5197,3	211,7	2166,4	1129,0	1131,56	46,09	471,68
Kąty Wrocławskie	mw	38252,6	5743,8	2733,2	265,9	1534,59	230,42	109,65
Kłodzko	m	24325,3	1537,3	6093,4	756,5	906,14	57,27	226,98
Kłodzko	w	11321,8	110,4	1289,5	840,1	660,47	6,44	75,22
Kobierzyce	w	57713,4	7152,2	2210,1	752,9	2683,97	332,62	102,78
Kondratowice	w	2519,3	188,6	166,0	46,3	586,98	43,93	38,67
Kostomłoty	w	5303,0	33,3	615,8	5,1	742,51	4,66	86,23
Kotla	w	3826,2	44,7	116,3	1114,7	864,49	10,10	26,28
Kowary	m	8964,1	265,1	1195,3	32,5	824,74	24,39	109,98
Krośnice	w	6456,8	149,7	321,1	1817,9	792,15	18,37	39,40
Krotoszyce	w	2856,4	62,2	586,9	1034,1	858,81	18,71	176,47
Kudowa- Zdrój	m	6568,1	208,6	3082,6	911,0	663,98	21,09	311,63
Kunice	w	10577,1	564,4	134,1	7,2	1519,70	81,10	19,27
Lądek- Zdrój	mw	5406,0	94,8	5953,6	12,0	656,62	11,51	723,14
Legnickie Pole	w	4750,3	850,2	114,2	159,1	907,77	162,46	21,81
Leśna	mw	5923,1	85,7	579,8	315,7	591,55	8,56	57,91
Lewin Kłodzki	w	1111,0	0,1	991,9	463,1	572,66	0,06	511,27
Lubań	m	20546,6	536,5	4139,6	1329,4	974,37	25,44	196,31
Lubań	w	4722,1	29,3	260,8	448,8	715,36	4,44	39,50
Lubawka	mw	7319,7	126,3	522,9	20,2	671,47	11,58	47,97
Lubin	m	112309,0	15114,4	6759,1	2360,5	1550,63	208,68	93,32

Tablica II g. Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)
Table II g. Selected sources of gminas' own revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from services	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
		fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
		w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Lubin	w	29245,5	209,0	4901,5	67,4	1821,92	13,02	305,35
Lubomierz	mw	2602,9	9,5	603,5	78,7	420,36	1,54	97,47
Lwówek Śląski	mw	13058,7	644,7	1997,3	291,7	757,51	37,40	115,86
Łagiewniki	w	5245,4	128,1	269,8	52,4	704,74	17,21	36,24
Malczyce	w	5702,0	10,6	912,6	14,5	957,20	1,78	153,19
Marcinowice	w	4933,0	17,2	328,4	0,0	760,32	2,66	50,62
Marciszów	w	2794,1	13,5	189,9	467,5	621,05	3,00	42,20
Męcinka	w	3545,9	152,5	845,6	1237,8	709,89	30,52	169,28
Mieroszów	mw	4917,9	132,6	3806,9	581,9	722,37	19,48	559,18
Mietków	w	2789,6	21,7	519,2	48,5	740,54	5,75	137,82
Międzybórz	mw	3015,9	95,1	485,5	243,6	595,19	18,77	95,82
Międzylesie	mw	4138,2	38,7	462,3	121,1	575,87	5,38	64,33
Miękinia	w	22937,6	1751,2	3264,0	91,6	1381,53	105,48	196,59
Milicz	mw	20377,6	573,2	3122,4	114,5	843,03	23,71	129,17
Miłkowice	w	6181,1	207,3	1407,7	30,9	919,67	30,84	209,44
Mirsk	mw	4588,6	105,7	509,0	10,3	532,19	12,26	59,03
Mściwojów	w	2690,3	74,2	506,0	12,9	661,82	18,26	124,48
Mysłakowice	w	8480,0	118,1	1255,5	37,3	834,65	11,62	123,57
Niechlów	w	2661,1	175,9	63,6	19,7	541,87	35,81	12,95
Niemcza	mw	3924,1	37,8	427,3	123,7	716,99	6,91	78,07
Nowa Ruda	m	18803,5	659,9	8825,9	897,6	852,11	29,91	399,96
Nowa Ruda	w	7930,6	126,0	3120,6	54,4	683,73	10,87	269,04
Nowogrodziec	mw	9496,6	284,4	8157,8	44,3	624,20	18,69	536,21
Oborniki Śląskie	mw	24954,5	1024,1	4723,5	840,0	1231,65	50,54	233,13
Oleśnica	m	42420,1	5314,6	47662,1	303,4	1141,28	142,98	1282,31
Oleśnica	w	13137,2	74,6	1015,5	121,9	959,69	5,45	74,19
Olszyna	mw	4355,6	41,8	785,2	360,0	669,67	6,42	120,72
Oława	m	42684,3	1965,0	8794,0	516,9	1292,33	59,49	266,25
Oława	w	18784,8	1445,0	532,6	3367,9	1235,11	95,01	35,02
Osiecznica	w	6054,7	194,0	305,9	554,9	818,65	26,23	41,37
Paszowice	w	2661,6	13,8	142,0	926,8	669,41	3,46	35,71
Pęcław	w	1429,6	5,1	222,9	14,6	629,21	2,26	98,10
Piechowice	m	6225,0	97,7	1029,5	112,1	1005,00	15,77	166,21
Pielgrzymka	w	2929,3	30,9	287,4	10,9	640,98	6,76	62,89
Pieńsk	mw	6177,4	2,9	785,9	810,0	681,23	0,32	86,67
Pieszycy	mw	7113,9	217,5	1084,7	245,0	751,52	22,98	114,59

Tablica II g. Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)

Table II g. Selected sources of gminas' own revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from services	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
		fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
		w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Piława Górna	m	3631,8	421,3	1209,8	50,5	566,40	65,71	188,67
Platerówka	w	1075,1	3,0	26,6	8,5	659,19	1,85	16,32
Podgórzyn	w	7753,0	142,1	1556,5	131,1	938,62	17,21	188,44
Polanica- Zdrój	m	6642,4	87,8	2856,5	73,2	1050,34	13,89	451,69
Polkowice	mw	42025,3	20765,1	3074,1	4085,5	1518,48	750,29	111,07
Prochowice	mw	6197,5	296,4	1519,7	257,3	831,88	39,78	203,99
Prusice	mw	6405,9	136,5	1859,1	50,2	683,37	14,56	198,32
Przemków	mw	8502,5	86,8	728,4	22,7	1020,82	10,42	87,46
Przeworno	w	3027,9	11,8	483,7	0,0	632,65	2,48	101,08
Radków	mw	5617,1	210,5	3423,6	237,9	620,81	23,27	378,39
Radwanice	w	5860,4	10,8	191,0	19,2	1218,37	2,24	39,71
Rudna	w	8909,7	949,5	940,8	116,0	1143,29	121,84	120,72
Ruja	w	1555,6	0,2	224,1	195,3	589,47	0,09	84,94
Siechnice	mw	41010,3	1847,6	684,1	617,1	1831,14	82,49	30,55
Siekierczyn	w	3769,0	26,6	259,3	1653,3	835,69	5,90	57,48
Sobótka	mw	13445,2	586,0	1573,5	43,3	1046,00	45,59	122,41
Stara Kamienica	w	3317,3	51,9	729,8	15,7	629,95	9,85	138,59
Stare Bogaczowice	w	3463,4	33,4	292,5	12,5	806,01	7,76	68,08
Stoszowice	w	3609,1	18,2	123,7	38,8	670,46	3,37	22,99
Stronie Śląskie	mw	4584,5	131,0	2682,9	190,4	608,11	17,37	355,87
Strzegom	mw	22249,9	1407,1	5097,5	550,6	863,24	54,59	197,77
Strzeliń	mw	21856,7	1268,7	3345,5	449,8	986,00	57,23	150,92
Sulików	w	5342,6	263,2	188,8	193,7	882,78	43,48	31,20
Syców	mw	15011,8	757,0	2714,4	348,1	889,64	44,86	160,86
Szczawno- Zdrój	m	9547,1	864,6	5431,3	386,3	1702,41	154,18	968,49
Szczytna	mw	5264,8	44,6	661,0	37,2	723,58	6,13	90,84
Szklarska Poręba	m	5495,1	250,3	4728,9	1181,3	838,05	38,17	721,19
Ścinawa	mw	9201,3	151,5	846,7	536,8	925,87	15,25	85,20
Środa Śląska	mw	20858,8	2631,7	1949,7	1973,3	1050,19	132,50	98,16
Świdnica	m	69743,8	2970,9	11854,5	6755,6	1222,70	52,08	207,82
Świdnica	w	18915,3	290,9	1026,0	247,2	1098,32	16,89	59,57
Świebodzice	m	26070,9	846,6	5803,6	506,2	1143,81	37,14	254,62
Świeradów- Zdrój	m	3205,8	135,2	4039,3	3185,6	773,03	32,61	974,02
Świerzawa	mw	4165,1	54,3	86,7	12,1	551,53	7,19	11,49
Trzebnica	mw	28688,2	793,4	2958,9	685,8	1176,71	32,54	121,37
Twardogóra	mw	15926,3	273,1	1264,7	1006,2	1224,34	21,00	97,23

Tablica II g. Wybrane źródła dochodów własnych gmin (dok.)

Table II g. Selected sources of gminas' own revenue (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property	Dochody z usług Revenue from services	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from property
		fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
		w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Udanin	w	3082,8	73,2	430,0	1128,2	606,62	14,41	84,61
Walim	w	4896,7	34,2	1519,4	21,9	904,13	6,31	280,55
Warta Bolesławiecka	w	5886,0	39,2	130,8	250,9	680,46	4,53	15,12
Wądroże Wielkie	w	2806,9	13,8	180,0	1470,1	714,03	3,51	45,80
Wąsosz	mw	4439,0	102,8	311,6	22,5	619,89	14,35	43,51
Węglińiec	mw	5968,8	418,7	176,3	119,7	714,75	50,14	21,12
Wiązów	mw	4280,1	23,9	739,0	1810,5	596,62	3,33	103,01
Wińsko	w	5570,7	28,3	1110,1	149,1	669,87	3,40	133,49
Wisznia Mała	w	15611,1	268,6	718,6	27,1	1489,32	25,63	68,56
Wleń	mw	2359,3	19,1	430,2	101,9	558,41	4,51	101,83
Wojcieszów	m	2269,2	109,6	423,0	1517,8	618,65	29,88	115,31
Wołów	mw	20148,1	332,5	3437,4	1239,4	897,74	14,81	153,16
Zagrodno	w	3371,5	34,8	262,3	27,2	636,86	6,58	49,55
Zawidów	m	4665,2	17,4	407,0	85,8	1116,08	4,17	97,38
Zawonia	w	7865,1	54,7	99,1	685,2	1326,55	9,22	16,71
Ząbkowice Śląskie	mw	20563,8	1175,7	2903,8	1660,7	944,38	53,99	133,36
Zgorzelec	m	38467,9	2164,8	1506,8	828,5	1266,48	71,27	49,61
Zgorzelec	w	7079,9	99,0	1692,7	473,9	832,54	11,64	199,05
Ziębice	mw	10433,1	188,9	3846,5	688,9	613,68	11,11	226,25
Złotoryja	m	16310,2	399,3	5122,3	1318,1	1047,94	25,66	329,11
Złotoryja	w	6062,2	381,9	482,1	98,9	857,33	54,01	68,18
Złoty Stok	mw	3118,8	19,9	314,6	47,9	696,78	4,45	70,29
Żarów	mw	10494,4	998,6	3291,3	829,8	845,50	80,45	265,17
Żmigród	mw	11150,8	322,3	3517,2	219,5	760,32	21,97	239,82
Żórawina	w	16497,5	498,0	1356,3	318,4	1504,29	45,41	123,67
Żukowice	w	2419,2	17,5	209,3	750,4	702,03	5,09	60,73

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach
Table III g. Main local taxes and fees in gminas

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
		od nieru- chomości on real estates	rolny agricul- tural	od czynności cywilno- prawnych on civil law transac- tions	od środków transportu on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbowa stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total		1514916,3	128292,0	138814,4	46044,4	18698,9	111664,9	14709,7
miejskie urban	m	440015,3	2628,0	46458,5	10126,1	782,7	6287,1	7899,6
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	586375,9	50263,0	39066,6	16876,7	9338,2	47215,5	4979,2
wiejskie rural	w	488525,1	75400,9	53289,3	19041,6	8578,0	58162,4	1830,9
Bardo	mw	3088,9	352,4	185,6	44,0	126,2	457,6	20,7
Bielawa	m	10610,9	192,3	1248,0	234,4	49,7	–	88,7
Bierutów	mw	3422,4	1323,0	235,5	165,3	107,1	27,6	27,8
Bogatynia	mw	67628,8	611,7	872,8	670,7	79,5	6778,0	85,4
Boguszów-Gorce	m	4053,0	41,5	442,4	109,1	33,7	–	44,8
Bolesławiec	m	23621,4	34,4	2886,8	1172,6	14,9	19,9	513,5
Bolesławiec	w	11155,2	910,0	1054,9	396,3	406,6	459,0	33,7
Bolków	mw	4053,2	606,8	300,7	151,2	161,9	24,5	31,8
Borów	w	1318,9	2106,0	182,5	86,4	18,3	12,7	32,9
Brzeg Dolny	mw	21714,7	581,2	997,9	250,4	96,9	13,1	56,1
Bystrzyca Kłodzka	mw	9514,4	591,1	805,2	326,2	551,1	66,7	169,5
Chocianów	mw	6181,7	656,6	510,5	186,0	361,3	983,7	31,1
Chojnów	m	6338,4	22,5	698,0	258,4	0,1	–	61,1
Chojnów	w	6068,6	1533,9	429,9	159,0	149,3	287,4	24,5
Ciepłowody	w	1645,9	1150,1	68,1	48,8	41,1	222,6	10,7
Cieszków	w	1798,4	412,8	119,6	84,4	102,3	6,5	16,5
Czarny Bór	w	2791,6	96,7	141,3	443,8	79,5	1615,8	6,6
Czernica	w	8506,4	523,7	1911,1	125,7	56,0	22,1	76,4
Długołęka	w	29538,2	2046,3	4155,4	870,9	120,0	–	119,4
Dobromierz	w	2533,6	814,1	126,8	107,2	53,2	852,4	10,9
Dobroszyce	w	4181,2	698,4	393,5	122,6	157,0	428,5	23,6
Domaniów	w	2355,7	1792,1	183,8	124,8	1,6	–	15,5
Duszniki-Zdrój	m	4544,9	0,9	455,0	35,2	49,7	4,1	20,6
Dziadowa Kłoda	w	1129,4	888,6	149,7	115,1	66,8	–	12,3
Dzierżoniów	m	21860,4	167,1	1614,6	335,6	–	–	588,2
Dzierżoniów	w	2890,2	1581,6	418,2	98,5	79,1	1972,3	20,5
Gaworzyce	w	1448,1	600,8	95,7	31,6	40,0	63,8	9,5

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)
Table III g. Main local taxes and fees in gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
		od nieru- chomości on real estates	rolny agricul- tural	od czynności cywilno- prawnych on civil law transac- tions	od środków transportu on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbową stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Głogów	m	81932,2	62,6	3259,7	885,7	0,4	–	675,8
Głogów	w	6330,7	586,9	306,6	97,9	45,5	15,2	13,0
Głuszyca	mw	2322,4	43,1	298,0	93,7	115,8	–	46,4
Góra	mw	9995,8	2020,6	738,6	325,1	214,8	2602,7	184,3
Grębocice	w	19850,5	686,5	226,0	23,2	69,0	9145,6	18,4
Gromadka	w	7756,8	205,0	215,7	212,6	495,5	–	17,5
Gryfów Śląski	mw	3760,2	325,2	334,3	220,5	52,3	–	33,7
Janowice Wielkie	w	2271,6	73,7	249,3	29,4	81,1	–	17,3
Jawor	m	11456,5	228,3	789,6	1636,2	0,0	–	282,6
Jaworzyna Śląska	mw	4516,1	1220,1	388,7	183,9	19,1	49,5	38,1
Jedlina-Zdrój	m	2664,8	4,8	294,0	113,8	32,2	–	30,0
Jelcz-Laskowice	mw	24287,9	754,3	2334,1	440,4	184,7	55,1	82,6
Jemielno	w	950,0	430,7	64,3	22,3	177,9	169,6	5,6
Jerzmanowa	w	12308,8	300,6	302,3	45,6	52,9	12587,4	10,2
Jeżów Sudecki	w	3238,0	202,6	660,7	138,2	95,8	–	35,6
Jordanów Śląski	w	1234,1	1001,1	170,7	179,7	7,4	–	13,4
Kamieniec Ząbkowicki	w	4798,0	573,9	266,1	410,8	20,0	1484,2	24,4
Kamienna Góra	m	9397,0	24,7	599,0	296,5	9,0	–	211,0
Kamienna Góra	w	3622,0	251,8	292,6	146,4	160,2	912,5	11,9
Karpacz	m	11930,4	2,7	1161,9	49,0	54,4	–	34,4
Kąty Wrocławskie	mw	29462,5	2379,3	2955,5	515,8	49,2	644,5	146,7
Kłodzko	m	14946,0	196,7	1366,5	375,4	1,0	4,8	597,0
Kłodzko	w	7582,5	1548,7	627,7	366,7	204,0	445,4	18,3
Kobierzyce	w	73384,2	2378,9	19158,4	1029,7	13,3	58,3	155,6
Kondratowice	w	1663,4	1746,6	144,5	33,1	26,2	756,4	7,8
Kostomłoty	w	2282,2	2296,3	267,1	244,3	24,7	–	24,1
Kotla	w	1502,7	547,2	152,1	29,1	143,0	560,1	5,9
Kowary	m	7058,5	9,5	405,0	79,9	71,1	–	69,2
Krońnice	w	10770,1	484,7	287,6	313,7	221,4	798,5	15,3
Krotoszyce	w	2573,1	886,6	139,0	72,7	14,3	2,5	10,4
Kudowa-Zdrój	m	6655,2	31,0	499,2	72,0	40,2	7,1	37,1
Kunice	w	6718,4	846,1	550,2	143,7	52,1	597,7	20,7
Lądek-Zdrój	mw	4463,6	189,8	384,3	97,6	195,4	162,9	31,9
Legnickie Pole	w	11211,5	1240,8	392,5	93,6	7,3	551,2	12,0
Leśna	mw	3547,2	628,7	273,8	68,3	85,8	497,5	37,9

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)

Table III g. Main local taxes and fees in gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
		od nieru- chomości on real estates	rolny agricul- tural	od czynności cywilno- prawnych on civil law transac- tions	od środków transportu on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbowa stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Lewin Kłodzki	w	1240,1	17,0	115,2	10,3	77,9	9,2	4,5
Lubań	m	12625,2	90,7	1026,2	174,7	2,3	–	349,3
Lubań	w	2874,2	1376,3	266,2	127,6	118,0	16,6	15,6
Lubawka	mw	4410,4	155,6	301,4	193,3	200,1	–	26,4
Lubin	m	41588,6	0,0	13009,8	958,7	0,0	5248,7	773,4
Lubin	w	23053,3	1071,0	1341,5	262,7	367,9	8901,4	36,0
Lubomierz	mw	2180,8	447,7	153,7	24,1	100,6	23,1	24,8
Lwówek Śląski	mw	8930,2	1768,2	631,1	354,8	223,6	653,9	258,7
Łagiewniki	w	2484,7	1780,3	267,5	187,6	94,7	19,4	23,5
Malczyce	w	1472,3	641,9	242,0	147,2	19,9	56,5	20,9
Marcinowice	w	2684,3	1313,4	355,7	217,9	31,0	484,8	15,2
Marciszów	w	1561,5	104,1	127,9	77,9	106,3	–	9,8
Męcinka	w	3681,7	1007,2	212,0	159,8	179,2	1540,7	10,0
Mieroszów	mw	3432,8	88,3	246,2	92,8	113,9	931,5	24,4
Mietków	w	3181,8	1054,0	143,8	81,4	35,9	438,7	8,4
Międzybórz	mw	3584,5	182,2	157,7	150,6	123,3	2,8	15,5
Międzylesie	mw	2405,3	294,1	251,1	60,3	199,9	13,5	24,0
Miękinia	w	12737,5	1868,2	2166,2	2891,0	116,2	110,7	93,0
Milicz	mw	12927,4	780,1	883,4	719,1	601,2	262,8	229,4
Miłkowice	w	2758,3	778,1	421,0	122,6	31,2	–	22,9
Mirsk	mw	3063,2	362,9	312,1	46,8	224,6	1,5	29,7
Mściwojów	w	1797,9	1280,8	172,1	106,8	6,9	241,9	11,7
Mysłakowice	w	7793,1	148,7	976,9	138,5	122,5	–	42,2
Niechlów	w	1798,8	996,0	94,7	28,8	105,7	519,9	6,8
Niemcza	mw	2271,6	764,5	213,1	6,8	50,0	617,4	15,7
Nowa Ruda	m	8602,7	111,3	655,9	224,2	17,5	0,5	154,7
Nowa Ruda	w	4076,5	264,6	283,3	52,0	195,0	1224,2	13,8
Nowogrodziec	mw	14488,0	994,9	596,8	191,6	140,8	169,9	51,1
Oborniki Śląskie	mw	9907,3	928,8	1488,6	306,0	186,1	–	94,3
Oleśnica	m	19109,8	194,9	2282,1	632,8	0,4	–	571,4
Oleśnica	w	9558,5	1874,5	965,5	282,8	170,7	76,4	49,4
Olszyna	mw	3249,0	473,6	331,4	40,2	35,0	–	19,2
Olawa	m	23190,6	184,8	2420,1	669,3	3,3	–	587,9
Olawa	w	16829,2	2175,3	896,9	547,5	166,8	184,1	36,0
Osiecznica	w	8127,7	110,4	335,6	281,4	1142,1	299,7	28,3

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)
Table III g. Main local taxes and fees in gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
		od nieru- chomości on real estates	rolny agricul- tural	od czynności cywilno- prawnych on civil law transac- tions	od środków transportu on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbową stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Paszowice	w	1753,2	1077,3	248,9	38,2	109,1	82,1	9,4
Pęcław	w	850,1	641,1	61,6	5,5	23,2	–	4,6
Piechowice	m	7414,0	24,8	327,4	29,2	98,3	–	28,5
Pielgrzymka	w	1474,3	1285,5	126,9	127,5	70,3	87,3	3,9
Pieńsk	mw	4253,4	503,1	286,2	90,4	126,5	437,4	29,1
Pieszycy	mw	4182,6	368,9	320,3	91,3	96,3	–	36,2
Piława Górna	m	2857,7	265,4	152,4	97,7	2,5	702,8	13,7
Platerówka	w	1282,8	297,4	68,0	32,2	56,0	454,0	6,3
Podgórzyn	w	6579,2	95,4	829,9	116,3	134,2	–	43,9
Polanica-Zdrój	m	5571,5	14,1	914,6	78,5	33,2	80,1	42,9
Polkowice	mw	89190,7	114,1	3594,9	762,3	213,9	20602,3	282,9
Prochowice	mw	6854,7	514,1	261,3	147,3	86,8	–	27,2
Prusice	mw	4842,2	1007,6	276,4	224,4	103,6	60,0	37,3
Przemków	mw	3332,7	179,1	234,1	76,7	103,8	70,7	28,5
Przeworno	w	1040,8	1233,8	93,8	33,3	76,2	–	10,6
Radków	mw	6112,3	503,1	274,3	132,2	125,2	1072,4	32,5
Radwanice	w	2806,9	343,6	308,0	958,8	38,2	6913,6	19,4
Rudna	w	23596,7	560,7	317,1	133,5	243,3	742,4	28,9
Ruja	w	1104,6	953,4	75,2	0,7	7,0	–	2,7
Siechnice	mw	29257,8	1112,3	3016,7	2800,8	37,9	1,2	89,7
Siekierczyn	w	1826,3	449,2	162,8	66,0	30,3	–	13,3
Sobótka	mw	7899,4	1776,1	1128,2	302,5	107,7	1347,9	62,5
Stara Kamienica	w	3399,9	168,1	367,1	2152,9	141,9	–	24,6
Stare Bogaczowice	w	1414,5	114,8	149,8	218,1	100,4	–	12,8
Stosowice	w	1861,1	807,7	145,5	164,7	126,6	–	8,9
Stronie Śląskie	mw	4610,2	45,8	590,6	59,9	386,6	–	42,0
Strzegom	mw	20385,7	1926,7	1387,5	1818,4	47,4	2842,5	103,2
Strzelin	mw	18078,3	2353,4	1011,1	441,7	51,7	954,5	246,4
Sulików	w	5342,1	928,0	200,3	80,5	53,9	941,9	23,1
Syców	mw	8941,0	831,6	705,1	295,3	137,1	–	73,9
Szczawno-Zdrój	m	4370,1	17,2	576,5	27,2	22,4	3,8	35,3
Szczytna	mw	2629,8	112,6	276,4	127,7	269,1	–	24,6
Szklarska Poręba	m	12195,0	1,0	1190,3	43,4	153,6	5,5	58,3
Ścinawa	mw	4247,5	1386,7	350,0	95,2	68,2	–	31,6

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (dok.)

Table III g. Main local taxes and fees in gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
		od nieru- chomości on real estates	rolny agricul- tural	od czynności cywilno- prawnych on civil law transac- tions	od środków transportu on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbowa stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Środa Śląska	mw	17960,3	2213,8	1753,3	491,4	128,5	6,9	427,5
Świdnica	m	38663,3	64,0	3638,9	512,4	0,2	–	1000,6
Świdnica	w	10088,3	2069,1	815,5	494,1	180,8	6,6	35,3
Świebodzice	m	16565,4	340,6	1190,0	201,9	12,0	–	74,2
Świeradów-Zdrój	m	4589,9	27,5	621,6	66,6	23,4	8,2	25,1
Świerzawa	mw	3009,7	916,8	156,0	84,5	177,4	1009,7	30,7
Trzebnica	mw	10279,9	1846,6	1502,4	569,8	91,3	–	571,1
Twardogóra	mw	9776,2	388,0	400,1	143,8	182,5	4,9	52,0
Udanin	w	1745,5	1763,9	131,8	98,9	17,3	1,4	20,0
Walim	w	3644,7	85,9	309,7	55,1	107,3	–	12,3
Warta Bolesławiecka	w	7624,2	770,3	432,6	318,2	78,3	99,8	24,4
Wądroże Wielkie	w	1336,0	1365,9	115,5	102,5	12,1	7,5	11,5
Wąsosz	mw	3221,1	993,9	193,4	48,9	166,2	1102,4	43,0
Węgliniec	mw	5252,4	84,8	201,8	174,7	947,6	479,2	33,0
Wiązów	mw	2796,5	2223,4	231,3	20,9	22,4	–	25,4
Wińsko	w	1763,4	1443,5	220,6	86,3	197,1	2,0	31,2
Wisznia Mała	w	8057,7	1114,3	1331,5	177,2	45,3	1,4	31,4
Wleń	mw	1765,4	450,6	301,8	7,6	106,5	–	20,3
Wojcieszów	m	1888,2	52,7	59,9	38,8	53,5	201,5	10,8
Wołów	mw	10642,5	1596,6	960,0	481,5	393,8	1,9	246,3
Zagrodno	w	4256,1	1656,1	147,8	59,3	39,1	118,5	13,1
Zawidów	m	1616,8	47,5	122,1	172,1	0,8	–	17,0
Zawonia	w	4073,6	710,4	289,4	988,3	145,9	55,5	15,2
Ząbkowice Śląskie	mw	11684,7	1996,5	811,6	520,2	39,6	930,4	361,1
Zgorzelec	m	14532,3	65,0	1887,8	300,6	1,3	–	644,1
Zgorzelec	w	11055,0	1077,2	716,1	100,2	77,9	34,0	50,5
Ziębice	mw	5684,0	2554,0	477,6	377,9	92,2	–	62,5
Złotoryja	m	7564,5	107,5	663,4	244,3	1,7	–	258,6
Złotoryja	w	4075,8	2026,1	272,3	108,1	80,9	247,6	9,7
Złoty Stok	mw	1613,5	136,9	147,5	77,9	125,3	–	21,6
Żarów	mw	11088,8	1219,6	607,6	128,4	36,1	882,3	45,4
Żmigród	mw	7971,9	1381,4	426,8	357,8	266,9	369,4	54,7
Żórawina	w	8659,3	2236,7	1974,3	115,6	3,4	–	58,3
Żukowice	w	2691,2	820,0	89,9	37,8	11,6	214,2	7,6

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin
Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expendi- ture
		zadania z zakresu admini- stracji rządowej for govern- ment administra- tion tasks	zadania własne for own tasks	z paragra- fów from para- graphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educa- tional	wyrów- nawcza compen- satory	równoważąca balancing	
		w tys.żł in thousand PLN						
Ogółem Total		2283480,2	308216,3	537554,1	1427203,9	403388,2	11249,0	77815,5
miejskie urban	m	658265,1	89928,4	154147,5	426746,0	72943,9	2189,1	1006,2
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	876492,8	107056,4	224990,4	532663,7	187966,3	8119,6	42798,9
wiejskie rural	w	748722,3	111231,5	158416,2	467794,2	142478,0	940,3	34010,4
Bardo	mw	5635,4	1094,4	3914,4	3777,7	1276,4	40,2	–
Bielawa	m	31842,9	5113,9	11546,3	18531,4	13823,8	121,1	–
Bierutów	mw	12609,0	1120,9	1096,2	7733,4	5004,6	98,1	–
Bogatynia	mw	22033,7	2916,1	754,7	17039,0	–	125,8	14784,4
Boguszów-Gorce	m	17393,9	2885,6	2158,0	7185,8	8549,6	262,1	–
Bolesławiec	m	40792,9	4196,0	5565,1	27210,8	–	–	–
Bolesławiec	w	17442,7	1436,5	1966,3	9334,5	2602,5	–	–
Bolków	mw	12224,2	1881,7	11962,9	6329,3	7327,8	226,3	–
Borów	w	6243,0	498,4	933,7	4417,9	1961,2	–	–
Brzeg Dolny	mw	17682,4	1541,1	1179,4	9495,9	–	123,2	–
Bystrzyca Kłodzka	mw	20562,5	4495,2	2352,3	15050,6	10483,1	559,6	–
Chocianów	mw	14998,3	1410,3	–	8255,4	2066,7	291,3	–
Chojnów	m	14041,8	1941,9	554,6	8886,3	3757,5	11,4	–
Chojnów	w	12644,2	1884,4	850,3	6369,2	3455,9	5,7	–
Ciepłowody	w	4302,6	414,4	428,0	2383,7	757,9	–	–
Cieszków	w	7583,4	943,4	105,8	4075,5	3052,5	–	–
Czarny Bór	w	5803,0	1443,8	7018,4	4920,7	598,5	50,1	–
Czernica	w	23367,7	1410,3	4566,0	17333,1	–	–	–
Długołęka	w	45106,4	2546,6	2010,9	34701,8	–	–	–
Dobromierz	w	6488,4	1018,3	4052,6	4743,1	2270,3	23,5	–
Dobroszyce	w	9003,1	909,5	2257,1	6522,1	2021,3	–	–
Domaniów	w	7214,4	1293,3	838,2	5960,8	1779,8	–	–
Duszniki-Zdrój	m	3684,6	1520,3	1680,2	3971,1	51,6	51,7	–
Dziadowa Kłoda	w	7546,1	511,9	443,6	4807,1	3781,6	45,2	–
Dzierżoniów	m	35429,4	3707,9	5761,7	20031,4	3293,7	417,3	–

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)
Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Dzierżoniów	w	11273,4	2224,5	2089,2	5142,0	3928,3	–	–
Gaworzyce	w	5782,9	1895,8	2861,2	3360,9	1945,3	–	–
Głogów	m	70994,7	5769,3	26328,3	45923,1	–	188,9	–
Głogów	w	9331,6	684,7	2769,2	4702,2	731,5	–	–
Głuszyca	mw	9405,1	1405,8	1347,8	4428,0	5233,1	217,9	–
Góra	mw	30657,4	4369,7	3263,4	14685,6	6534,0	326,5	–
Grębocice	w	7972,5	637,6	–	5411,2	–	–	2743,3
Gromadka	w	6495,5	799,7	5626,0	4195,6	1362,5	–	–
Gryfów Śląski	mw	9621,5	1628,4	8160,6	4993,3	3508,1	125,5	–
Janowice Wielkie	w	4602,7	542,4	36,6	2572,8	2390,3	59,3	–
Jawor	m	21565,4	2608,9	10236,1	13075,3	3437,8	–	–
Jaworzyna Śląska	mw	11841,3	1173,5	7628,7	5657,6	3038,9	–	–
Jedlina-Zdrój	m	5364,7	1391,9	4484,1	3383,8	1319,4	6,9	–
Jelcz-Laskowice	mw	27312,6	2117,2	3661,0	17756,1	–	125,4	–
Jemielno	w	5351,1	656,6	10,8	2433,4	2253,0	80,1	–
Jerzmanowa	w	7050,5	471,7	1652,9	4771,6	–	–	4500,6
Jeżów Sudecki	w	8951,8	866,3	1703,8	4405,2	1230,0	–	–
Jordanów Śląski	w	3811,4	298,1	414,1	2557,5	1100,0	–	–
Kamieniec Ząbkowicki	w	9610,3	1346,7	1767,6	5833,0	2794,7	24,2	–
Kamienna Góra	m	19546,2	2226,0	11200,7	11100,8	6647,3	194,1	–
Kamienna Góra	w	11541,2	958,5	3623,3	7380,4	4801,1	19,1	–
Karpacz	m	3699,6	858,1	1493,4	4516,0	–	50,6	1006,2
Kąty Wrocławskie	mw	32016,4	2109,5	6413,0	20945,6	–	–	1085,3
Kłodzko	m	25954,3	6864,2	6971,0	17192,2	4137,7	122,4	–
Kłodzko	w	20566,2	2890,7	4740,5	12441,5	7774,6	–	–
Kobierzyce	w	29402,2	2130,6	5741,0	22115,5	–	–	19286,1
Kondratowice	w	6519,1	637,6	1013,6	3283,1	1211,6	–	–
Kostomłoty	w	9696,7	2621,2	800,3	5881,9	2172,4	–	–
Kotla	w	6381,9	1269,7	1977,2	4121,9	1236,8	–	–
Kowary	m	11544,1	2036,4	922,9	6060,8	2453,6	181,7	–
Krośnice	w	11894,9	1059,3	1629,8	7108,7	1561,4	–	–
Krotoszyce	w	4266,5	400,8	39,3	2267,0	606,1	–	–
Kudowa-Zdrój	m	8541,5	2494,7	5547,9	7098,9	3042,0	42,9	–

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)
Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Kunice	w	9228,6	564,2	1097,0	5114,3	836,9	–	–
Lądek-Zdrój	mw	8388,6	1915,4	2689,2	4066,7	3815,7	184,6	–
Legnickie Pole	w	6486,9	789,1	1213,0	3460,2	–	–	1229,1
Leśna	mw	11757,3	1773,7	373,0	7119,4	5988,2	436,6	–
Lewin Kłodzki	w	1947,2	2231,1	2392,6	1740,3	1145,9	86,6	–
Lubań	m	19477,5	2518,8	2707,0	12186,6	2733,4	–	–
Lubań	w	8300,8	547,5	865,1	5340,2	3082,1	–	–
Lubawka	mw	10647,6	1310,0	3269,4	7079,3	7026,1	260,7	–
Lubin	m	74286,2	6842,5	3441,7	52802,1	–	–	–
Lubin	w	20063,6	1099,4	1755,8	8731,2	–	–	3293,7
Lubomierz	mw	7558,9	1034,3	6300,2	7889,2	5560,8	368,2	–
Lwówek Śląski	mw	19541,1	1856,6	3291,7	9804,6	5947,3	18,9	–
Łagiewniki	w	8752,8	720,8	566,0	6195,5	4262,1	–	–
Malczyce	w	6772,8	602,9	2466,9	4384,2	2483,8	–	–
Marcinowice	w	7972,8	535,8	658,6	4939,8	2021,6	–	–
Marciszów	w	5331,5	738,3	1944,2	3319,5	3355,2	107,5	–
Męcinka	w	6378,6	2763,3	2171,4	4144,9	1194,5	–	–
Mieroszów	mw	6270,3	3268,8	1056,2	4844,2	2457,4	140,0	–
Mietków	w	4952,7	410,4	386,4	3032,9	729,4	–	–
Międzybórz	mw	7679,1	494,5	77,5	5608,4	1985,4	106,6	–
Międzylesie	mw	7527,1	1216,8	1706,7	5451,9	5406,2	126,0	–
Miękinia	w	22195,9	4236,9	7577,1	14136,3	1400,1	–	–
Milicz	mw	34538,4	2704,4	9763,8	20929,4	6867,1	–	–
Miłkowice	w	8775,7	1267,9	461,1	4373,9	1602,6	–	–
Mirsk	mw	10129,8	2102,4	5855,5	6814,9	5731,1	269,7	–
Mściwojów	w	5094,2	658,5	1209,4	2267,5	685,0	–	–
Mysłakowice	w	11529,1	5148,2	4558,3	7489,2	1142,1	–	–
Niechlów	w	7388,2	996,7	908,4	3696,6	2835,9	15,7	–
Niemcza	mw	5980,9	932,7	73,9	3304,8	2889,6	10,6	–
Nowa Ruda	m	20228,0	2627,4	8386,9	9784,0	7651,3	187,9	–
Nowa Ruda	w	11650,1	8919,6	2748,9	10674,8	6184,3	97,6	–
Nowogrodziec	mw	19291,0	1350,9	5342,3	13060,3	1370,0	246,8	–

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)
Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Oborniki Śląskie	mw	23413,9	4201,5	4331,4	13822,3	60,5	29,4	–
Oleśnica	m	41304,6	4048,9	3113,8	26125,1	3933,6	–	–
Oleśnica	w	20253,8	1113,3	2716,1	9149,2	2244,3	–	–
Olszyna	mw	7862,1	1200,3	2346,7	5046,3	2575,9	70,1	–
Oława	m	35688,2	2780,1	4533,8	22366,9	–	50,3	–
Oława	w	20426,1	1237,2	12972,6	12963,5	2189,2	–	–
Osiecznica	w	9412,4	810,0	430,0	8034,8	1941,6	43,4	–
Paszowice	w	4914,6	398,9	1131,0	2593,8	2144,9	–	–
Pęcław	w	3754,3	376,3	116,8	1744,5	1370,8	–	–
Piechowice	m	6455,3	1090,8	487,6	2600,2	–	–	–
Pielgrzymka	w	6370,6	956,1	1687,7	4178,5	2787,9	6,7	–
Pieńsk	mw	9395,6	1463,7	289,1	4854,2	3628,5	12,1	–
Pieszycy	mw	10864,3	1245,7	3295,8	4411,3	3587,7	197,4	–
Piława Górna	m	7657,3	1579,6	3035,6	3135,1	2857,4	–	–
Platerówka	w	1816,2	288,9	266,0	1128,5	358,9	–	–
Podgórzyn	w	9280,7	3683,0	2465,2	5289,7	504,4	–	–
Polanica-Zdrój	m	5519,0	2468,9	419,3	3792,2	–	8,7	–
Polkowice	mw	32688,9	2457,2	6331,8	20082,4	–	248,7	25288,0
Prochowice	mw	9286,3	1063,8	2360,3	6006,1	923,6	12,4	–
Prusice	mw	14449,4	1534,8	10490,3	7435,3	4253,8	–	–
Przemków	mw	9718,5	1163,7	–	6837,9	3203,5	384,1	–
Przeworno	w	6013,0	674,6	121,6	3262,5	3493,0	–	–
Radków	mw	9843,7	3045,7	7531,1	6700,8	2816,4	318,7	–
Radwanice	w	6135,4	1486,6	160,4	5094,8	–	–	1044,1
Rudna	w	10236,0	1474,1	99,2	7456,9	–	20,7	1913,4
Ruja	w	4146,7	551,5	–	1874,1	1286,4	–	–
Siechnice	mw	30366,6	2321,0	1116,9	20791,5	–	–	1641,3
Siekierczyn	w	5159,5	473,6	200,0	3329,9	1812,4	–	–
Sobótka	mw	14767,8	1367,3	5828,2	8970,8	912,8	130,5	–
Stara Kamienica	w	6591,4	1238,0	1657,5	4111,8	981,4	49,5	–
Stare Bogaczowice	w	4946,4	956,8	2248,8	2843,0	2482,9	–	–
Stoszowice	w	6352,1	5982,4	1548,8	3291,1	3257,3	–	–

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)
Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Stronie Śląskie	mw	7208,7	1525,0	3039,8	4027,6	1689,5	128,1	–
Strzegom	mw	29338,3	2787,9	11110,3	19309,8	–	–	–
Strzelin	mw	26011,1	3236,4	2074,7	17502,3	–	550,2	–
Sulików	w	6136,7	910,4	87,0	3984,1	882,0	–	–
Syców	mw	22492,8	1390,8	5925,0	11406,0	2778,7	139,0	–
Szczawno-Zdrój	m	5392,5	1571,3	533,6	2327,2	–	–	–
Szczytna	mw	7533,0	1506,6	1825,5	3288,8	4789,2	7,5	–
Szklarska Poręba	m	5525,2	1300,4	1302,3	3159,4	568,4	–	–
Ścinawa	mw	12304,0	1609,3	7974,8	6263,1	3577,5	22,0	–
Środa Śląska	mw	23377,7	2186,4	3419,0	15583,7	1531,6	–	–
Świdnica	m	53541,4	7098,6	11765,2	39483,7	–	–	–
Świdnica	w	21497,4	1864,4	4691,2	14835,9	1717,7	–	–
Świebodzice	m	22275,0	2674,5	3157,5	15424,5	–	–	–
Świeradów-Zdrój	m	3886,2	2528,2	8254,0	4146,5	–	66,2	–
Świerzawa	mw	9727,0	1891,5	4854,4	5922,8	3679,3	94,3	–
Trzebnica	mw	31823,6	2303,4	9411,4	19884,0	3644,3	103,5	–
Twardogóra	mw	16019,4	829,3	3705,6	8314,5	1457,2	266,2	–
Udanin	w	6765,3	1949,8	122,8	3631,8	2570,3	–	–
Walim	w	6863,1	885,6	6143,4	3613,4	1742,0	111,4	–
Warta Bolesławiecka	w	11835,4	1152,1	1485,8	7595,2	953,9	–	–
Wądroże Wielkie	w	5586,6	1579,5	608,5	3441,8	1963,1	–	–
Wąsosz	mw	10613,3	793,6	568,6	6452,4	3330,5	152,7	–
Węgliniec	mw	8550,8	1222,6	2716,9	6747,7	4335,4	34,6	–
Wiązów	mw	9746,9	1046,8	2018,8	6572,8	3942,3	–	–
Wińsko	w	10459,4	2484,5	3201,5	5912,3	6064,8	46,7	–
Wisznia Mała	w	13676,1	823,5	3219,4	8897,0	612,4	–	–
Wleń	mw	4841,3	719,7	4375,2	2512,2	2833,5	51,8	–
Wojcieszów	m	4386,8	826,7	417,6	2856,6	1453,2	–	–
Wołów	mw	25090,5	2897,5	5321,2	14439,5	9258,8	174,2	–
Zagrodno	w	6677,5	757,9	651,8	3180,4	1048,7	–	–
Zawidów	m	3459,6	406,1	94,4	3312,9	750,7	–	–
Zawonia	w	8226,9	893,0	5356,4	4784,3	1100,3	–	–

Tablica IV g. Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (dok.)
 Table IV g. Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Ząbkowice Śląskie	mw	23832,3	4965,9	1647,2	14339,8	1582,0	157,1	–
Zgorzelec	m	23213,4	3453,1	7086,9	21228,4	–	–	–
Zgorzelec	w	9176,7	2216,3	1684,8	5452,5	1282,7	–	–
Ziębice	mw	20274,4	1723,2	1722,4	10412,5	9479,4	62,4	–
Złotoryja	m	15572,8	2497,6	959,9	7846,9	2482,1	224,9	–
Złotoryja	w	9572,5	1234,5	96,5	5532,9	1619,6	47,3	–
Złoty Stok	mw	4589,3	2758,1	992,2	3433,9	3119,2	85,7	–
Żarów	mw	14277,6	1755,6	10270,9	9238,6	–	19,9	–
Żmigród	mw	20273,9	1617,9	6561,3	9932,5	5457,3	238,6	–
Żórawina	w	15259,1	960,2	6077,3	9253,8	915,2	–	–
Żukowice	w	5111,8	2885,0	220,4	2736,0	807,7	–	–

Tablica V g. Wydatki budżetów gmin według rodzajów
Table V g. Expenditure of gminas' budgets by types

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Ogółem Total			W tym of which			
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
					w tys. zł in thousand PLN		udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Ogółem Total		10544536,7	102,0	5358,5	8657400,1	1799508,1	32,4	914,5
miejskie urban	m	3255739,8	101,9	4961,1	2747147,0	473932,8	32,3	722,2
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	3978997,4	101,5	5413,1	3272254,2	668069,8	35,0	908,9
wiejskie rural	w	3309799,5	102,8	5741,4	2637998,9	657505,5	29,8	1140,6
Bardo	mw	27213,6	77,6	5119,2	22643,3	4570,3	71,2	859,7
Bielawa	m	142878,2	101,7	4767,2	124428,6	16079,0	87,6	536,5
Bierutów	mw	44924,0	103,1	4509,1	39615,2	5308,8	12,4	532,8
Bogatynia	mw	165252,0	99,6	7159,0	162305,0	2636,6	–	114,2
Boguszów-Gorce	m	67481,9	100,1	4391,1	62048,9	5432,9	59,9	353,5
Bolesławiec	m	179470,9	92,8	4619,3	168520,7	10950,2	41,7	281,8
Bolesławiec	w	76241,0	128,0	5207,4	53588,9	22652,1	7,5	1547,2
Bolków	mw	57477,1	103,9	5496,0	40506,2	16970,8	69,6	1622,8
Borów	w	21607,5	76,8	4081,5	20226,8	1380,6	57,9	260,8
Brzeg Dolny	mw	87064,7	111,6	5389,3	72625,8	13712,9	6,3	848,8
Bystrzyca Kłodzka	mw	98422,3	111,1	5200,7	79423,9	18998,4	16,5	1003,9
Chocianów	mw	52172,6	109,1	4083,0	49316,6	2491,0	4,0	194,9
Chojnów	m	58096,2	101,0	4350,1	53371,9	4724,3	6,4	353,8
Chojnów	w	49818,7	106,1	5171,1	42837,6	6981,2	30,1	724,6
Ciepłowody	w	15282,8	115,9	5067,3	12839,9	2443,0	2,9	810,0
Cieszków	w	22101,5	103,5	4722,5	20615,8	1485,7	13,8	317,5
Czarny Bór	w	27350,9	72,1	5623,1	20394,6	6956,4	108,1	1430,2
Czernica	w	87567,4	103,2	5449,1	73549,8	13517,8	30,0	841,2
Długołęka	w	185509,3	105,2	5617,7	145454,8	40054,5	6,2	1213,0
Dobromierz	w	29649,9	76,0	5704,1	23575,2	6074,7	65,0	1168,7
Dobroszyce	w	38020,7	117,8	5655,3	29352,8	8667,8	29,1	1289,3
Domaniów	w	28058,9	105,0	5435,7	24706,4	3352,5	39,2	649,5
Duszniki-Zdrój	m	26018,0	110,0	5675,8	22087,3	3930,8	39,1	857,5
Dziadowa Kłoda	w	23524,2	107,6	5117,3	21785,1	1619,1	29,7	352,2
Dzierżoniów	m	149355,9	101,8	4493,4	124078,5	25151,4	21,4	756,7
Dzierżoniów	w	42707,8	104,5	4686,0	33680,7	9027,0	42,1	990,5
Gaworzycze	w	24252,8	115,8	6067,7	16258,2	7994,6	62,1	2000,1
Głogów	m	400858,0	117,4	5954,8	306845,9	88805,3	29,0	1319,2

Tablica V g. Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)
Table V g. Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Ogółem Total			W tym of which			
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
					w tys. zł in thousand PLN		udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Głogów	w	39427,7	104,3	5826,5	32607,6	6820,1	42,2	1007,8
Głuszyca	mw	42151,7	110,0	4883,8	33642,7	8499,0	14,2	984,7
Góra	mw	103150,8	98,2	5168,9	92121,3	11029,6	27,1	552,7
Grębocice	w	55459,0	110,0	10350,7	38983,8	16399,8	3,1	3060,8
Gromadka	w	31815,6	74,2	5941,3	24332,9	7482,6	75,4	1397,3
Gryfów Śląski	mw	44455,2	101,4	4584,4	31671,7	12783,6	65,4	1318,3
Janowice Wielkie	w	18370,0	102,6	4270,1	17650,9	719,1	5,2	167,2
Jawor	m	101798,6	98,9	4447,3	84238,3	17560,3	56,3	767,2
Jaworzyna Śląska	mw	52038,7	89,2	5077,4	40932,2	11106,6	72,6	1083,7
Jedlina-Zdrój	m	24135,7	87,7	4999,1	19445,1	4680,6	97,0	969,5
Jelcz-Laskowice	mw	119637,0	115,2	5129,6	95325,1	23111,9	14,9	990,9
Jemielno	w	15170,9	104,3	5025,1	13711,0	1459,9	28,9	483,6
Jerzmanowa	w	55106,5	100,2	10824,3	38945,0	16161,5	10,4	3174,5
Jeżów Sudecki	w	30858,2	84,9	4148,7	26449,0	4409,2	30,8	592,8
Jordanów Śląski	w	14323,0	102,3	4536,9	13012,3	1310,6	51,5	415,2
Kamieniec Ząbkowicki	w	38976,9	89,7	4790,1	31601,2	7375,7	33,9	906,4
Kamienna Góra	m	106214,9	124,2	5587,3	77782,2	28432,6	36,4	1495,7
Kamienna Góra	w	46531,8	101,7	5159,3	38397,2	8134,6	3,4	901,9
Karpacz	m	45589,0	80,9	9925,7	34443,2	11145,7	51,2	2426,7
Kąty Wrocławskie	mw	169123,3	110,4	6784,7	122068,7	46954,9	12,7	1883,7
Kłodzko	m	117585,6	99,2	4380,2	100535,2	15054,7	55,1	560,8
Kłodzko	w	81764,5	106,4	4769,8	69089,9	12674,7	42,0	739,4
Kobierzyce	w	261411,1	109,9	12157,0	166205,2	93906,0	7,6	4367,1
Kondratowice	w	21127,2	95,5	4922,5	20570,2	557,0	52,2	129,8
Kostomłoty	w	35147,0	114,6	4921,2	27510,6	7636,5	26,3	1069,2
Kotla	w	23695,8	88,5	5353,8	21321,3	2374,4	115,8	536,5
Kowary	m	45578,2	108,6	4193,4	40202,8	5375,4	10,9	494,6
Krośnice	w	50077,7	112,7	6143,8	40239,0	9838,7	18,5	1207,1
Krotoszyce	w	17858,7	114,6	5369,4	15846,9	2011,8	9,7	604,9
Kudowa-Zdrój	m	52400,5	120,7	5297,3	43651,7	8748,8	59,9	884,4
Kunice	w	39981,3	118,5	5744,4	34451,3	5530,0	8,8	794,5
Lądek-Zdrój	mw	58655,9	121,1	7124,5	34409,4	24246,5	9,3	2945,0
Legnickie Pole	w	33345,6	104,6	6372,2	27768,5	5577,1	30,3	1065,8
Leśna	mw	43385,7	112,4	4332,9	39825,0	3560,7	7,3	355,6
Lewin Kłodzki	w	14078,4	86,0	7256,9	8813,3	5265,2	86,1	2714,0

Tablica V g. Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)
Table V g. Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Ogółem Total			W tym of which			
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
					w tys. zł in thousand PLN		udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Lubań	m	92595,2	109,9	4391,1	80773,0	11427,1	26,7	541,9
Lubań	w	31331,1	104,4	4746,4	27379,7	3951,4	17,0	598,6
Lubawka	mw	42367,7	93,2	3886,6	38078,6	4289,1	3,3	393,5
Lubin	m	374674,5	93,3	5173,1	330980,1	28693,7	4,3	396,2
Lubin	w	113573,2	109,1	7075,3	94219,0	14430,1	13,2	899,0
Lubomierz	mw	40771,5	141,4	6584,5	27654,3	13117,2	41,7	2118,4
Lwówek Śląski	mw	73918,4	92,2	4287,9	64145,5	9772,8	33,8	566,9
Łagiewniki	w	30295,5	106,4	4070,3	28720,3	1575,2	36,6	211,6
Malczyce	w	26111,0	69,7	4383,3	22334,4	3501,6	68,0	587,8
Marcinowice	w	28939,2	114,4	4460,4	24564,6	4051,2	32,2	624,4
Marciszów	w	18750,9	70,2	4167,8	18314,0	436,9	7,8	97,1
Męcinka	w	29410,7	93,5	5888,0	24156,4	5254,3	70,3	1051,9
Mieroszów	mw	35349,6	109,9	5192,4	29106,9	6192,7	53,3	909,6
Mietków	w	19160,9	96,5	5086,5	17853,3	1307,5	43,8	347,1
Międzybórz	mw	27845,2	93,9	5495,4	23531,6	4313,6	2,6	851,3
Międzylesie	mw	30335,8	104,4	4221,5	27425,1	2910,7	67,6	405,1
Miękinia	w	95210,4	91,5	5734,5	73303,9	21906,5	47,9	1319,4
Milicz	mw	125536,2	102,2	5193,5	110686,3	14849,8	58,3	614,3
Miłkowice	w	31415,5	101,3	4674,2	27499,1	3916,4	3,5	582,7
Mirsk	mw	41108,3	64,1	4767,8	34811,3	6219,9	81,3	721,4
Mściwojów	w	17387,8	83,5	4277,4	15069,9	2317,9	76,9	570,2
Mysłakowice	w	55256,0	126,8	5438,6	42459,0	12797,1	53,6	1259,6
Niechlów	w	25581,7	111,0	5209,1	21570,4	4011,3	21,0	816,8
Niemcza	mw	25026,7	114,8	4572,8	21058,3	3968,4	8,8	725,1
Nowa Ruda	m	99072,8	103,2	4489,6	83807,3	15265,6	40,9	691,8
Nowa Ruda	w	62231,1	102,2	5365,2	46151,2	16079,9	64,5	1386,3
Nowogrodziec	mw	76560,1	94,3	5032,2	58925,8	14882,3	37,6	978,2
Oborniki Śląskie	mw	101988,7	105,1	5033,7	84341,4	17647,3	38,7	871,0
Oleśnica	m	187071,9	116,7	5033,0	158710,1	27581,8	7,2	742,1
Oleśnica	w	69364,4	115,8	5067,2	56939,0	12075,4	20,1	882,1
Olszyna	mw	27521,1	114,0	4231,4	24180,2	3340,9	57,6	513,7
Oława	m	161586,7	109,0	4892,3	128240,3	29946,4	18,5	906,7
Oława	w	98925,2	103,0	6504,4	69721,5	29203,7	46,9	1920,2
Osiecznica	w	41352,6	93,2	5591,2	32257,5	9095,1	4,3	1229,7
Paszowice	w	17486,9	112,3	4398,1	16419,4	1067,4	107,7	268,5

Tablica V g. Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)
Table V g. Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Ogółem Total			W tym of which			
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
					w tys. zł in thousand PLN		udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Pęcław	w	10992,8	103,3	4838,4	10504,4	381,3	20,0	167,8
Piechowice	m	29733,3	108,6	4800,3	25318,5	4414,8	14,1	712,8
Pielgrzymka	w	25290,1	98,6	5533,9	21325,6	3964,5	33,4	867,5
Pieńsk	mw	38839,8	83,9	4283,2	32430,6	6409,2	7,9	706,8
Pieszycy	mw	38015,6	88,9	4016,0	32413,1	5500,6	63,4	581,1
Piława Górna	m	29974,4	111,6	4674,7	23279,0	6695,5	56,8	1044,2
Platerówka	w	7617,9	110,6	4670,7	7238,6	379,3	59,8	232,6
Podgórzyn	w	47929,9	102,9	5802,6	36664,7	11265,1	31,6	1363,8
Polanica-Zdrój	m	32796,1	105,3	5186,0	28620,0	4176,1	6,8	660,4
Polkowice	mw	305749,5	97,6	11047,5	233430,6	55149,6	9,9	1992,7
Prochowice	mw	39503,2	101,7	5302,4	34420,9	5082,4	39,3	682,2
Prusice	mw	58996,8	105,9	6293,7	41212,3	17727,5	73,2	1891,1
Przemków	mw	34873,4	113,1	4187,0	31614,2	3259,2	19,2	391,3
Przeworno	w	19200,0	106,6	4011,7	17928,4	1271,7	29,2	265,7
Radków	mw	54097,9	105,2	5979,0	41901,7	12196,2	61,7	1347,9
Radwanice	w	31916,7	83,2	6635,5	21903,2	10013,5	13,3	2081,8
Rudna	w	66342,7	103,7	8513,1	56114,9	10227,8	7,3	1312,4
Ruja	w	12242,8	106,7	4639,2	11872,1	370,7	2,3	140,5
Siechnice	mw	145023,8	115,9	6475,4	125356,8	17605,0	3,3	786,1
Siekierczyn	w	19588,2	108,0	4343,3	18586,6	1001,6	21,0	222,1
Sobótka	mw	71414,3	119,3	5555,8	52367,9	19046,4	30,9	1481,7
Stara Kamienica	w	26157,6	91,5	4967,3	24259,5	1896,1	68,9	360,1
Stare Bogaczowice	w	19754,6	92,7	4597,3	16006,1	3748,6	74,9	872,4
Stoszowice	w	29692,7	115,1	5516,0	20948,1	8511,5	78,5	1581,2
Stronie Śląskie	mw	36009,5	97,6	4776,4	25799,3	5550,2	64,9	736,2
Strzegom	mw	134274,3	94,9	5209,5	108641,1	25106,2	46,7	974,1
Strzelin	mw	115647,3	105,6	5217,1	98364,8	13714,9	14,9	618,7
Sulików	w	26679,2	93,5	4408,3	24812,7	1866,5	23,5	308,4
Syców	mw	75639,9	104,7	4482,6	66398,0	8992,0	67,4	532,9
Szczawno-Zdrój	m	36436,6	118,3	6497,3	26698,0	9738,7	17,0	1736,6
Szczytna	mw	30159,2	87,4	4145,0	25935,8	4223,4	43,0	580,5
Szklarska Poręba	m	49371,6	111,7	7529,6	39443,7	9927,9	9,8	1514,1
Ścinawa	mw	54771,7	83,5	5511,3	41725,9	12845,8	63,2	1292,6
Środa Śląska	mw	100493,0	94,2	5059,6	87150,3	12296,7	25,7	619,1
Świdnica	m	270447,2	91,8	4741,3	231798,2	36479,1	29,1	639,5

Tablica V g. Wydatki budżetów gmin według rodzajów (dok.)
Table V g. Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Ogółem Total			W tym of which			
		w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
					w tys. zł in thousand PLN		udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Świdnica	w	87341,5	91,4	5071,5	72990,1	13651,4	31,0	792,7
Świebodzice	m	100175,4	100,9	4395,0	92318,5	7674,8	38,7	336,7
Świeradów-Zdrój	m	43083,9	60,4	10389,2	29312,3	13771,6	51,2	3320,9
Świerzawa	mw	38087,7	85,0	5043,4	30833,2	7254,5	58,8	960,6
Trzebnica	mw	127667,5	102,0	5236,6	104694,7	21208,8	40,7	869,9
Twardogóra	mw	62258,4	91,6	4786,2	55783,8	6474,7	61,8	497,7
Udanin	w	26205,6	118,3	5156,6	22320,2	3885,5	35,2	764,6
Walim	w	33070,1	117,0	6106,0	24231,8	8838,3	69,2	1631,9
Warta Bolesławiecka	w	40392,5	103,5	4669,7	36679,3	3713,2	18,3	429,3
Wądroże Wielkie	w	24145,8	87,4	6142,4	19770,7	4375,1	36,1	1113,0
Wąsosz	mw	32581,7	88,7	4549,9	31329,5	1052,2	21,8	146,9
Węgliniec	mw	37938,8	102,1	4543,0	32844,3	5094,6	23,2	610,1
Wiązów	mw	36964,9	104,9	5152,6	31382,6	5582,3	30,6	778,1
Wińsko	w	45559,6	120,1	5478,5	35126,6	10433,0	40,2	1254,6
Wisznia Mała	w	61828,6	99,1	5898,5	48002,7	8715,9	33,7	831,5
Wleń	mw	26807,2	118,9	6344,9	17526,9	9278,3	38,8	2196,1
Wojcieszków	m	18912,6	87,4	5156,1	15960,9	2951,7	4,6	804,7
Wołów	mw	113934,7	102,0	5076,6	90731,7	22477,0	49,1	1001,5
Zagrodno	w	25010,0	94,8	4724,2	21698,9	3203,0	57,7	605,0
Zawidów	m	15891,1	93,2	3801,7	15226,9	617,3	5,6	147,7
Zawonia	w	38913,1	109,8	6563,2	26217,5	12668,2	42,6	2136,7
Ząbkowice Śląskie	mw	112055,9	115,7	5146,1	89869,1	21696,6	33,3	996,4
Zgorzelec	m	130093,3	98,2	4283,0	113804,6	13987,4	48,4	460,5
Zgorzelec	w	50640,8	98,7	5954,9	40051,0	10589,8	28,4	1245,3
Ziębice	mw	71836,9	107,0	4225,5	66920,2	4656,8	36,3	273,9
Złotoryja	m	66361,5	109,2	4263,8	61175,4	4511,2	19,2	289,8
Złotoryja	w	36934,7	119,4	5223,4	30301,9	6492,8	7,5	918,2
Złoty Stok	mw	25313,9	99,5	5655,5	18111,6	7202,2	38,3	1609,1
Żarów	mw	72605,2	102,8	5849,6	54911,8	17693,4	61,2	1425,5
Żmigród	mw	73981,3	83,2	5044,4	67774,2	6207,1	101,2	423,2
Żórawina	w	65590,7	135,9	5980,7	49420,1	16170,6	31,8	1474,5
Żukowice	w	22757,0	102,3	6603,9	17717,2	5039,8	51,1	1462,5

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	750	600	921	852	700
Ogółem Total		26,7	21,7	10,9	9,0	7,6	5,1	4,9	3,7
miejskie urban	m	25,9	20,9	10,8	8,3	8,2	4,8	6,2	5,4
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	26,5	22,0	11,2	9,1	6,5	5,3	4,6	3,9
wiejskie rural	w	27,6	22,2	10,8	9,6	8,2	5,3	3,8	1,9
Bardo	mw	23,3	19,9	19,6	10,4	7,1	3,6	5,8	2,2
Bielawa	m	20,5	24,1	8,0	6,4	13,9	2,0	6,7	10,0
Bierutów	mw	27,4	26,1	8,8	11,7	6,1	7,0	4,0	0,7
Bogatynia	mw	25,0	14,7	10,2	9,4	1,5	2,7	4,9	5,9
Boguszów-Gorce	m	16,9	26,0	10,4	8,6	3,4	5,7	8,7	12,5
Bolesławiec	m	24,3	21,7	10,8	8,6	8,6	4,8	6,9	6,6
Bolesławiec	w	36,3	22,0	6,8	7,2	7,1	10,1	2,6	0,3
Bolków	mw	22,0	20,1	21,9	8,9	0,5	13,0	6,4	1,2
Borów	w	39,3	25,8	3,2	12,7	4,2	3,0	4,2	0,3
Brzeg Dolny	mw	27,2	19,9	9,0	10,4	2,2	8,3	3,7	5,9
Bystrzyca Kłodzka	mw	26,6	19,5	11,9	8,9	5,2	8,2	7,0	4,4
Chocianów	mw	35,1	28,0	3,1	9,4	4,9	4,6	5,6	3,6
Chojnów	m	35,8	25,7	10,1	7,9	2,7	4,5	6,3	2,2
Chojnów	w	30,4	23,3	5,7	11,1	5,2	6,6	6,2	1,1
Ciepłowody	w	29,3	27,2	3,0	10,8	6,1	7,7	5,6	0,3
Cieszków	w	27,6	32,1	4,6	12,4	2,1	3,4	6,1	0,5
Czarny Bór	w	25,3	20,7	9,2	9,0	7,6	11,3	3,8	5,6
Czernica	w	34,8	26,2	7,4	7,6	8,8	3,0	2,4	1,3
Długołęka	w	36,4	24,7	14,0	7,8	9,2	1,7	1,6	0,4
Dobromierz	w	23,7	20,4	7,7	12,4	3,7	5,5	5,9	1,3

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

801 – oświata i wychowanie
education

852 – pomoc społeczna
social welfare

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów (cd.)
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	600	750	852	921	700
Dobroszyce	w	34,1	22,4	6,7	11,9	7,1	9,9	3,6	0,3
Domaniów	w	35,5	25,0	2,5	11,7	4,9	7,6	4,1	0,2
Duszniki-Zdrój	m	27,1	14,5	10,1	12,8	0,7	6,2	5,4	4,6
Dziadowa Kłoda	w	35,0	29,1	6,8	7,8	4,0	3,2	3,8	0,6
Dzierżoniów	m	21,8	24,0	5,1	8,5	12,2	4,2	10,9	4,8
Dzierżoniów	w	28,2	24,6	5,2	9,7	7,6	9,3	4,9	2,1
Gaworzyce	w	20,5	22,4	22,6	10,7	10,6	4,3	3,2	0,7
Głogów	m	26,6	18,8	11,6	5,5	10,5	7,7	4,5	4,2
Głogów	w	25,1	23,0	12,3	9,5	12,9	3,7	2,6	2,0
Głuszyca	mw	20,4	23,8	13,4	7,6	6,8	3,3	6,0	6,2
Góra	mw	25,0	29,2	7,6	6,4	10,1	4,4	8,5	1,2
Grębocice	w	20,6	14,3	3,5	9,5	17,5	9,6	2,3	7,3
Gromadka	w	24,1	19,6	7,2	10,3	16,6	4,9	6,4	3,3
Gryfów Śląski	mw	23,5	23,9	23,9	7,1	2,8	2,1	5,8	5,6
Janowice Wielkie	w	23,7	23,7	13,3	13,5	9,9	2,1	6,0	1,5
Jawor	m	27,2	21,1	20,9	7,6	2,1	4,5	9,2	1,0
Jaworzyna Śląska	mw	24,5	22,1	17,2	11,7	2,7	3,3	4,7	3,5
Jedlina-Zdrój	m	18,6	25,4	7,6	14,0	4,9	7,1	11,1	6,0
Jelcz-Laskowice	mw	26,0	22,8	12,2	8,1	10,0	2,5	4,2	5,5
Jemielno	w	27,5	32,8	5,4	11,7	3,2	3,4	5,9	1,4
Jerzmanowa	w	25,3	13,6	3,3	8,3	8,7	16,4	3,1	0,2
Jeżów Sudecki	w	22,2	27,9	8,6	8,5	20,1	2,3	4,1	0,2
Jordanów Śląski	w	27,0	24,1	9,8	13,5	8,2	2,5	3,9	0,5
Kamieniec Żąbkowicki	w	23,9	22,7	18,6	9,1	2,1	2,8	5,0	8,8
Kamienna Góra	m	20,2	19,4	8,5	8,2	11,4	13,8	5,1	8,6
Kamienna Góra	w	27,6	23,8	6,3	9,3	8,6	2,5	3,2	2,7
Karpacz	m	15,8	8,1	21,4	13,5	12,7	1,7	4,4	2,8
Kąty Wrocławskie	mw	29,1	19,1	20,2	7,1	5,9	5,0	2,2	4,5
Kłodzko	m	27,9	22,8	13,2	9,3	3,0	3,5	6,6	5,5
Kłodzko	w	30,8	25,2	4,7	9,5	3,6	10,3	5,5	2,5
Kobierzyce	w	23,1	12,6	21,1	6,0	9,2	5,8	1,4	1,1
Kondratowice	w	31,4	27,5	8,9	10,7	2,0	4,9	5,9	0,6
Kostomłoty	w	25,5	35,9	5,7	9,9	2,0	6,0	6,1	0,7
Kotla	w	26,8	25,8	8,7	12,9	6,4	4,2	6,7	0,3
Kowary	m	27,5	25,3	11,1	9,1	1,9	2,5	11,1	1,8
Krośnice	w	22,9	22,8	4,5	8,1	3,6	9,4	3,6	9,6
Krotoszyce	w	27,2	21,3	4,7	15,7	4,7	5,6	4,8	2,2
Kudowa-Zdrój	m	28,0	16,8	19,1	8,2	3,8	3,9	5,2	7,0
Kunice	w	29,1	22,0	11,1	10,4	9,2	5,9	2,4	1,8
Lądek-Zdrój	mw	16,4	13,4	37,4	7,5	1,7	6,4	4,8	3,9

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów (cd.)
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	750	600	921	852	700
Legnickie Pole	w	20,4	18,2	7,7	12,3	13,3	6,3	5,0	0,7
Leśna	mw	30,3	27,9	9,7	9,8	2,5	2,5	7,2	2,1
Lewin Kłodzki	w	17,7	13,8	12,0	14,0	18,8	12,5	5,6	0,9
Lubań	m	32,3	22,3	9,2	9,9	1,0	3,5	5,1	4,5
Lubań	w	34,0	24,4	6,3	12,8	3,9	4,5	3,1	1,7
Lubawka	mw	31,8	24,4	10,5	9,0	2,8	5,8	7,6	1,1
Lubin	m	30,9	21,3	9,4	7,7	7,9	6,2	5,1	1,9
Lubin	w	23,1	17,5	16,4	10,1	12,7	4,9	2,4	1,0
Lubomierz	mw	24,0	17,9	3,7	5,5	1,0	32,1	3,6	1,7
Lwówek Śląski	mw	29,6	25,1	7,9	8,1	6,0	4,8	4,4	2,0
Łagiewniki	w	31,4	26,9	7,4	12,1	5,5	5,0	3,4	1,0
Malczyce	w	27,5	31,9	8,2	10,4	6,1	3,5	4,0	1,6
Marcinowice	w	29,1	25,6	8,6	9,0	5,9	6,4	3,6	0,4
Marciszów	w	28,2	27,3	6,1	15,7	0,2	1,9	6,8	0,4
Męcinka	w	25,1	21,1	5,5	10,1	10,0	5,0	4,4	3,6
Mieroszów	mw	22,5	17,5	14,0	13,3	12,8	3,6	5,6	6,9
Mietków	w	33,2	23,7	8,8	11,8	3,1	5,5	5,6	0,6
Międzybórz	mw	30,1	26,7	6,6	10,7	4,1	11,0	3,1	0,8
Międzylesie	mw	30,0	24,4	8,5	9,4	3,0	5,7	6,3	1,1
Miękinia	w	27,3	23,7	9,6	8,4	12,7	4,8	1,4	6,5
Milicz	mw	32,2	27,5	8,7	7,2	3,3	3,0	3,7	5,6
Miłkowice	w	18,9	26,8	5,5	13,2	2,0	5,1	6,6	2,0
Mirsk	mw	29,2	24,4	8,3	7,4	3,0	7,6	7,3	5,2
Mściwojów	w	25,6	26,8	6,5	14,6	7,1	4,5	7,5	0,3
Mysłkowice	w	36,8	20,7	11,4	7,0	11,1	1,7	6,3	1,2
Niechlów	w	27,4	26,6	12,9	9,7	2,6	3,8	7,1	3,2
Niemcza	mw	21,6	22,4	3,4	12,4	20,2	2,3	6,4	4,6

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

801 – oświata i wychowanie
education

852 – pomoc społeczna
social welfare

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów (cd.)
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	600	750	852	921	700
Nowa Ruda	m	19,4	21,3	10,7	7,0	3,2	2,8	7,7	10,2
Nowa Ruda	w	24,7	19,9	8,0	9,7	17,4	4,8	4,6	4,3
Nowogrodziec	mw	24,9	24,7	7,9	8,3	1,6	3,7	6,7	6,5
Oborniki Śląskie	mw	29,7	25,0	8,1	8,3	6,4	4,2	4,4	1,5
Oleśnica	m	25,5	22,2	6,5	7,0	9,8	6,1	6,3	8,5
Oleśnica	w	26,3	29,4	8,5	11,0	5,3	4,1	4,0	0,3
Olszyna	mw	29,3	28,4	6,4	16,0	1,7	2,5	7,3	2,2
Oława	m	27,3	23,2	3,2	7,9	7,9	3,3	4,8	6,9
Oława	w	23,2	18,7	27,3	8,0	6,0	3,1	3,8	0,6
Osiecznica	w	29,3	22,4	9,4	6,1	3,0	8,5	3,5	0,2
Paszowice	w	32,5	25,7	10,5	13,0	4,0	2,3	4,7	2,6
Pęcław	w	25,9	31,0	2,5	15,1	1,4	3,9	5,8	0,7
Piechowice	m	24,3	21,5	9,3	11,2	13,8	1,6	7,2	4,5
Pielgrzymka	w	27,6	23,4	5,7	10,1	2,1	7,4	5,9	9,6
Pieńsk	mw	28,5	23,8	9,3	8,1	2,6	2,3	5,4	3,6
Pieszycy	mw	21,5	29,3	5,4	10,8	15,3	4,4	5,9	1,2
Piława Górna	m	17,5	25,6	8,7	10,1	7,9	1,8	4,1	18,0
Platerówka	w	37,4	21,2	8,6	14,5	5,1	1,8	3,5	0,3
Podgórzyn	w	24,3	19,3	7,1	8,5	9,8	1,4	5,6	1,0
Polanica-Zdrój	m	23,9	16,4	17,9	12,4	5,6	5,7	7,0	2,2
Polkowice	mw	20,4	12,3	6,5	8,3	9,8	7,9	2,8	10,2
Prochowice	mw	26,4	22,1	7,4	9,2	8,2	5,7	5,8	8,8
Prusice	mw	17,9	23,2	10,6	8,8	19,4	8,0	4,3	0,4
Przemków	mw	31,0	27,5	3,8	10,7	4,8	5,1	6,4	2,8
Przeworno	w	31,5	28,6	3,2	12,1	4,3	3,4	6,9	0,7
Radków	mw	24,1	18,7	17,5	10,6	4,8	4,5	5,2	3,2
Radwanice	w	24,8	18,4	16,3	9,0	12,7	6,0	2,8	0,6
Rudna	w	28,4	15,1	9,6	8,6	7,5	7,9	2,7	1,1
Ruja	w	24,4	30,0	11,1	13,0	4,1	2,4	7,6	0,2
Siechnice	mw	36,1	22,4	3,5	10,8	11,0	1,9	2,4	2,2
Siekierczyn	w	29,7	25,8	10,7	14,7	3,0	3,8	3,8	1,5
Sobótka	mw	24,9	20,4	20,8	8,0	8,4	4,1	4,0	5,2
Stara Kamienica	w	32,0	24,4	5,2	9,7	5,1	3,8	4,9	0,3
Stare Bogaczowice	w	20,3	23,6	17,4	15,0	5,9	3,9	4,9	2,2
Stoszowice	w	22,0	19,9	5,2	9,8	25,5	3,3	4,3	0,3
Stronie Śląskie	mw	23,8	20,2	12,5	8,5	5,0	2,1	2,6	1,5
Strzegom	mw	25,6	22,2	13,4	8,9	5,8	9,1	4,2	2,4
Strzelin	mw	27,6	22,2	16,4	7,7	5,4	4,9	5,9	1,2
Sulików	w	29,4	22,2	11,9	13,7	4,1	4,1	6,8	0,5
Syców	mw	31,4	29,0	11,2	7,4	8,3	2,1	2,8	3,0

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów (cd.)
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	600	750	852	921	700
Szczawno-Zdrój	m	15,0	14,4	11,8	15,9	13,7	2,6	5,5	3,7
Szczytna	mw	26,8	24,8	16,0	10,0	6,0	2,5	6,7	1,8
Szklarska Poręba	m	24,4	11,7	11,9	11,0	4,1	4,2	5,3	10,0
Ścinawa	mw	27,6	21,3	16,5	8,2	2,5	8,1	4,7	1,2
Środa Śląska	mw	29,6	23,8	7,7	11,6	7,9	5,5	2,8	2,4
Świdnica	m	25,8	20,9	11,6	9,3	11,8	3,2	5,6	3,4
Świdnica	w	27,8	23,5	9,2	9,3	9,4	3,4	4,5	2,3
Świebodzice	m	26,3	22,4	12,9	8,5	7,8	1,4	6,5	7,5
Świeradów-Zdrój	m	36,3	9,1	21,4	8,0	4,8	3,1	4,0	6,9
Świerzawa	mw	23,8	26,4	12,5	13,1	1,6	3,7	6,8	1,3
Trzebnica	mw	26,3	24,8	10,5	11,6	7,9	4,4	2,8	1,9
Twardogóra	mw	25,2	25,4	12,6	8,5	10,8	2,5	1,8	0,4
Udanin	w	24,7	22,7	8,8	11,8	13,2	2,2	5,5	0,8
Walim	w	18,1	20,7	26,2	11,2	4,7	4,6	5,3	4,9
Warta Bolesławiecka	w	30,9	28,1	10,0	8,6	4,7	4,1	4,5	0,1
Wądroże Wielkie	w	24,7	22,5	4,8	10,5	12,1	3,1	4,4	0,6
Wąsosz	mw	31,9	30,5	6,5	11,6	2,4	2,1	5,8	0,6
Węgliniec	mw	30,4	23,5	11,2	10,1	3,4	3,4	5,1	1,0
Wiązów	mw	29,2	23,7	6,2	12,8	6,2	7,9	4,3	1,2
Wińsko	w	27,1	24,1	6,0	8,3	5,1	9,5	7,1	1,2
Wisznia Mała	w	24,6	21,5	17,4	11,7	9,5	3,2	2,4	3,2
Wleń	mw	19,1	17,0	4,0	9,8	0,8	8,2	6,5	27,8
Wojcieszów	m	22,2	23,6	16,7	9,3	5,4	1,4	7,2	7,3
Wołów	mw	26,2	21,0	9,5	8,6	14,9	2,9	7,1	2,9
Zagrodno	w	37,1	23,2	6,8	14,0	0,2	4,4	6,0	0,4
Zawidów	m	36,8	22,6	10,8	13,8	0,9	3,8	5,4	0,6
Zawonia	w	20,4	20,5	22,6	6,1	6,6	9,1	3,3	6,3

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

801 – oświata i wychowanie
education

852 – pomoc społeczna
social welfare

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VI g Wydatki gmin według głównych działów (dok.)
Table VI g. Expenditure of gminas by main divisions (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Działy klasyfikacji budżetowej w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
		801	855	900	600	750	852	921	700
Ząbkowice Śląskie	mw	28,4	22,0	10,1	7,2	5,7	3,2	3,8	2,0
Zgorzelec	m	29,9	18,3	13,8	9,4	10,8	4,1	5,1	0,7
Zgorzelec	w	27,7	22,6	6,5	11,8	8,5	6,3	3,4	2,3
Ziębice	mw	28,3	26,9	8,3	9,9	5,0	3,7	5,3	3,3
Złotoryja	m	24,3	23,8	11,4	10,1	2,8	3,7	8,2	8,4
Złotoryja	w	26,4	24,1	5,8	9,6	6,4	6,7	5,7	6,4
Złoty Stok	mw	19,8	17,7	9,0	13,4	16,3	7,4	7,1	0,8
Żarów	mw	23,2	19,8	21,1	9,5	5,2	4,6	4,1	4,2
Żmigród	mw	25,3	25,8	8,6	8,9	5,8	6,8	5,8	5,2
Żórawina	w	31,5	22,3	15,6	8,9	9,5	3,8	1,7	1,1
Żukowice	w	22,7	21,1	6,1	10,2	20,2	3,4	4,8	1,1

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

801 – oświata i wychowanie
education

852 – pomoc społeczna
social welfare

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi
Table VII g. Gminas' debt and debt service cost

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w tys. zł in thousand PLN	
Ogółem Total		3491,1	3311206,8	1682,70	31,4	555703,7	94964,0	0,90
miejskie urban	m	14363,3	1042887,3	1589,15	31,9	146938,6	29835,1	0,92
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	-55166,7	1419966,1	1931,76	36,2	241674,9	41659,2	1,05
wiejskie rural	w	44294,5	848353,4	1471,61	25,3	167090,2	23469,8	0,71
Bardo	mw	895,4	12384,2	2329,61	44,1	4389,5	392,0	1,44
Bielawa	m	14824,5	44242,6	1476,18	28,1	4549,5	1315,2	0,92
Bierutów	mw	-1205,8	25161,3	2525,48	57,6	2334,8	826,0	1,84
Bogatynia	mw	4108,8	44862,9	1943,55	26,5	10025,4	1465,4	0,89
Boguszów-Gorce	m	2772,5	10083,6	656,14	14,4	1268,0	320,4	0,47
Bolesławiec	m	10930,8	35159,1	904,95	18,5	11621,9	1172,4	0,65
Bolesławiec	w	-4219,9	226,0	15,44	0,3	70,2	4,7	0,01
Bolków	mw	-1873,9	14470,2	1383,65	26,0	4058,0	369,1	0,64
Borów	w	1444,6	4597,8	868,49	19,9	645,0	132,2	0,61
Brzeg Dolny	mw	-3019,1	21432,5	1326,68	25,5	3225,8	608,8	0,70
Bystrzyca Kłodzka	mw	-6748,1	32608,3	1723,03	35,6	4121,2	549,5	0,56
Chocianów	mw	1436,3	15582,1	1219,44	29,1	2366,4	598,2	1,15
Chojnów	m	2414,6	5168,7	387,02	8,5	1187,3	125,3	0,22
Chojnów	w	-355,8	15478,5	1606,65	31,3	2956,5	519,9	1,04
Ciepłowody	w	-199,3	1084,4	359,54	7,2	329,6	19,6	0,13
Cieszków	w	1531,7	5240,0	1119,66	22,2	811,7	221,7	1,00
Czarny Bór	w	5566,0	6279,2	1290,95	19,1	8115,4	211,2	0,77
Czernica	w	7058,8	19228,6	1196,55	20,3	5181,2	367,3	0,42
Długołęka	w	19513,5	45961,1	1391,83	22,4	8266,5	1241,9	0,67
Dobromierz	w	302,3	14213,3	2734,37	47,5	4797,7	405,3	1,37
Dobroszyce	w	-2035,4	11588,0	1723,64	32,2	2575,8	385,8	1,01
Domaniów	w	-700,5	10255,4	1986,72	37,5	1068,1	277,3	0,99
Duszniki-Zdrój	m	54,2	14846,7	3238,81	56,9	2068,0	401,3	1,54
Dziadowa Kłoda	w	1283,5	3811,0	829,02	15,4	882,7	92,7	0,39
Dzierżoniów	m	2047,4	60500,8	1820,18	40,0	9401,6	1623,1	1,09
Dzierżoniów	w	-1115,9	11989,0	1315,45	28,8	1120,9	310,9	0,73
Gaworzyce	w	-805,3	8270,9	2069,28	35,3	3944,6	224,2	0,92

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)
Table VII g. Gminas' debt and debt service cost (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expenditure	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Głogów	m	-29669,1	178713,5	2654,80	48,1	16031,5	6918,0	1,73
Głogów	w	1099,8	5279,0	780,11	13,0	1048,5	163,5	0,41
Głuszyca	mw	-6085,5	21671,0	2510,84	60,1	2780,0	603,3	1,43
Góra	mw	-1473,2	47657,6	2388,13	46,9	5560,9	1281,7	1,24
Grębocice	w	-2963,5	656,8	122,57	1,3	100,1	18,3	0,03
Gromadka	w	12397,4	1652,5	308,59	3,7	1451,6	75,8	0,24
Gryfów Śląski	mw	983,4	10846,4	1118,54	23,9	5475,5	311,7	0,70
Janowice Wielkie	w	1153,4	4673,4	1086,32	23,9	1393,7	172,7	0,94
Jawor	m	-1570,1	23994,5	1048,25	23,9	3868,3	642,4	0,63
Jaworzyna Śląska	mw	-668,3	25620,1	2499,76	49,9	1832,7	902,7	1,73
Jedlina-Zdrój	m	2267,1	10335,7	2140,78	39,1	1866,2	341,3	1,41
Jelcz-Laskowice	mw	3336,3	9744,0	417,79	7,9	2966,6	218,6	0,18
Jemielno	w	1404,0	4062,0	1345,48	24,5	539,2	164,2	1,08
Jerzmanowa	w	-2777,7	18469,2	3627,81	35,3	1331,3	420,4	0,76
Jeżów Sudecki	w	4915,2	3805,2	511,59	10,6	2377,8	117,4	0,38
Jordanów Śląski	w	1463,1	2038,6	645,73	12,9	372,5	60,9	0,42
Kamieniec Ząbkowicki	w	-161,4	12069,4	1483,27	31,1	799,7	259,7	0,67
Kamienna Góra	m	-14198,9	38868,9	2044,66	42,2	6547,2	678,4	0,64
Kamienna Góra	w	-274,7	7082,0	785,23	15,3	3974,2	139,8	0,30
Karpacz	m	118,2	18688,5	4068,91	40,9	3146,6	410,5	0,90
Kąty Wrocławskie	mw	-10291,1	47239,3	1895,10	29,7	8838,8	925,2	0,55
Kłodzko	m	4152,7	27626,6	1029,12	22,7	6907,4	524,3	0,45
Kłodzko	w	-802,2	37368,1	2179,92	46,2	6059,4	902,7	1,10
Kobierzyce	w	-13793,1	39349,0	1829,93	15,9	1594,0	319,7	0,12
Kondratowice	w	-21,9	3796,3	884,50	18,0	156,4	121,9	0,58
Kostomłoty	w	892,9	5657,6	792,17	15,7	1054,2	193,7	0,55
Kotla	w	1376,3	8291,6	1873,38	33,1	2814,0	257,9	1,09
Kowary	m	-1246,1	7766,3	714,54	17,5	1314,9	226,9	0,50
Krośnice	w	-3279,5	28328,7	3475,49	60,5	3615,2	935,9	1,87
Krotoszyce	w	-713,7	2923,2	878,91	17,1	512,4	72,3	0,40
Kudowa-Zdrój	m	856,8	21092,0	2132,22	39,6	4338,9	579,4	1,11
Kunice	w	-739,1	13647,0	1960,78	34,8	1827,2	284,2	0,71
Lądek-Zdrój	mw	1071,5	18186,6	2208,99	30,4	2434,2	506,2	0,86

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)
Table VII g. Gminas' debt and debt service cost (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expenditure	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Legnickie Pole	w	2877,0	5335,5	1019,59	14,7	1085,1	140,0	0,42
Leśna	mw	-744,3	3987,9	398,27	9,4	1021,9	121,9	0,28
Lewin Kłodzki	w	911,9	1227,6	632,79	8,2	1085,0	46,0	0,33
Lubań	m	-2600,4	32820,2	1556,42	36,5	4027,6	993,6	1,07
Lubań	w	-999,9	5287,4	800,99	17,4	735,6	103,4	0,33
Lubawka	mw	2663,4	11754,9	1078,33	26,1	3201,7	365,9	0,86
Lubin	m	-1088,5	142000,1	1960,57	38,0	14079,6	3279,6	0,88
Lubin	w	-1660,0	35214,0	2193,74	31,5	2351,5	980,8	0,86
Lubomierz	mw	-4597,3	13000,0	2099,48	35,9	731,6	331,6	0,81
Lwówek Śląski	mw	-699,0	18887,1	1095,60	25,8	2772,4	399,9	0,54
Łagiewniki	w	3021,2	5525,5	742,37	16,6	886,3	164,8	0,54
Malczyce	w	4074,5	6322,0	1061,27	20,9	1714,7	214,7	0,82
Marcinowice	w	762,0	9138,0	1408,45	30,8	1708,8	283,8	0,98
Marciszów	w	3153,4	6976,4	1550,65	31,8	2776,4	210,2	1,12
Męcinka	w	1614,3	6800,4	1361,44	21,9	2739,2	243,2	0,83
Mioszów	mw	-830,7	6562,9	964,00	19,0	717,6	145,4	0,41
Mietków	w	185,5	5206,3	1382,09	26,9	855,9	140,9	0,74
Międzybórz	mw	-2638,0	10984,7	2167,89	43,6	1156,2	261,5	0,94
Międzylesie	mw	1416,4	1046,4	145,61	3,3	1300,6	110,1	0,36
Miękinia	w	10193,1	37033,2	2230,51	35,1	3112,5	1106,7	1,16
Milicz	mw	-1986,1	50400,0	2085,06	40,8	19931,4	2403,4	1,91
Miłkowice	w	995,7	10820,0	1609,88	33,4	1073,7	317,7	1,01
Mirsk	mw	2137,9	16055,2	1862,12	37,1	6469,2	435,6	1,06
Mściwojów	w	1166,3	5168,8	1271,54	27,9	2174,4	115,2	0,66
Mysłakowice	w	-2164,0	9467,4	931,83	17,8	1316,3	170,3	0,31
Niechlów	w	-2023,8	2995,5	609,95	12,7	631,4	53,9	0,21
Niemcza	mw	-487,0	7907,6	1444,83	32,2	976,7	213,2	0,85
Nowa Ruda	m	-2763,3	40472,1	1834,05	42,0	4503,1	1307,9	1,32
Nowa Ruda	w	-379,0	17293,9	1490,99	28,0	2399,1	585,8	0,94
Nowogrodziec	mw	3527,3	25247,3	1659,48	31,5	1977,0	694,9	0,91
Oborniki Śląskie	mw	-3347,2	40829,7	2015,19	41,4	5058,1	1208,1	1,18
Oleśnica	m	29292,3	11189,1	301,03	5,2	4407,6	344,8	0,18
Oleśnica	w	-1065,8	29205,8	2133,53	42,8	1824,0	823,4	1,19

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)
Table VII g. Gminas' debt and debt service cost (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expenditure	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Olszyna	mw	2780,8	9350,0	1437,58	30,9	958,0	187,9	0,68
Oława	m	-7803,9	41393,1	1253,23	26,9	7846,1	946,2	0,59
Oława	w	3142,0	27651,2	1818,08	27,1	3409,7	770,7	0,78
Osiecznica	w	1335,3	1086,4	146,88	2,5	964,2	29,0	0,07
Paszowice	w	3102,2	1637,9	411,94	8,0	407,5	52,8	0,30
Pęcław	w	100,3	4852,0	2135,54	43,7	425,5	198,9	1,81
Piechowice	m	-1477,0	1229,8	198,55	4,4	938,1	50,7	0,17
Pielgrzymka	w	-1343,1	9620,2	2105,07	40,2	2643,7	253,7	1,00
Pieńsk	mw	-1250,5	11206,1	1235,79	29,8	3770,1	262,0	0,67
Pieszycy	mw	2780,2	10554,2	1114,96	25,9	2139,7	325,5	0,86
Piława Górna	m	-345,7	4957,7	773,19	16,7	627,6	124,9	0,42
Platerówka	w	-49,7	50,0	30,66	0,7	88,5	3,5	0,05
Podgórzyn	w	-5654,0	25135,0	3042,98	59,5	26676,0	1282,2	2,68
Polanica-Zdrój	m	1248,5	2124,1	335,88	6,2	1093,1	84,1	0,26
Polkowice	mw	-27919,8	97961,5	3539,58	35,3	2283,8	1783,8	0,58
Prochowice	mw	-118,2	12822,8	1721,17	32,6	1798,8	324,0	0,82
Prusice	mw	-959,3	37698,8	4021,63	65,0	38319,2	1676,6	2,84
Przemków	mw	1333,7	16279,2	1954,51	45,0	1597,3	804,0	2,31
Przeworno	w	775,9	3292,2	687,89	16,5	666,8	99,3	0,52
Radków	mw	7,9	20203,7	2232,95	37,3	2818,7	615,0	1,14
Radwanice	w	2180,2	6579,3	1367,84	19,3	1835,0	166,4	0,52
Rudna	w	-952,8	2,6	0,33	0,0	-	-	-
Ruja	w	553,0	2335,4	884,96	18,3	532,9	86,7	0,71
Siechnice	mw	1568,7	70805,4	3161,52	48,3	4600,2	1899,7	1,31
Siekierczyn	w	1145,4	3328,6	738,04	16,1	714,2	94,2	0,48
Sobótka	mw	-3206,0	5379,8	418,53	7,9	627,4	83,0	0,12
Stara Kamienica	w	379,3	17 306,1	3 286,4	65,2	1 471,7	710,3	2,7
Stare Bogaczowice	w	476,7	-	-	-	-	-	-
Stoszowice	w	-1028,9	10673,5	1982,82	37,2	2884,0	228,6	0,77
Stronie Śląskie	mw	-2471,0	3480,0	461,60	10,4	1023,1	116,9	0,32
Strzegom	mw	3877,7	50897,8	1974,69	36,8	7766,6	1625,6	1,21
Strzelin	mw	-4521,4	59192,0	2670,28	53,3	7250,0	1436,7	1,24
Sulików	w	1007,4	6323,9	1044,93	22,8	1565,7	181,2	0,68

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)

Table VII g. Gminas' debt and debt service cost (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expenditure	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Syców	mw	2968,7	20700,0	1226,74	26,3	7061,7	420,4	0,56
Szczawno-Zdrój	m	1997,7	5700,0	1016,40	14,8	892,5	171,5	0,47
Szczytna	mw	585,7	5108,9	702,16	16,6	1536,2	166,1	0,55
Szklarska Poręba	m	-4210,4	12044,5	1836,89	26,7	1538,8	238,8	0,48
Ścinawa	mw	-1087,9	35261,2	3548,11	65,7	4014,0	1414,2	2,58
Środa Śląska	mw	4410,9	37779,0	1902,07	36,0	5114,3	1097,0	1,09
Świdnica	m	7089,2	118509,4	2077,62	42,7	11851,5	2957,5	1,09
Świdnica	w	-1757,3	41900,0	2432,93	49,0	5021,2	1229,6	1,41
Świebodzice	m	3076,9	14374,1	630,64	13,9	4060,0	410,0	0,41
Świeradów-Zdrój	m	-493,1	23350,0	5630,58	54,8	5373,5	823,5	1,91
Świerzawa	mw	244,8	13397,2	1774,00	35,0	2025,9	447,6	1,18
Trzebnica	mw	-26,4	79925,3	3278,31	62,6	6140,6	2052,8	1,61
Twardogóra	mw	5141,2	15759,6	1211,53	23,4	5989,7	497,9	0,80
Udanin	w	-1186,6	11134,4	2190,94	44,5	407,3	318,3	1,21
Walim	w	-324,7	12654,7	2336,54	38,6	1938,2	254,5	0,77
Warta Bolesławiecka	w	853,0	367,3	42,46	0,9	145,5	11,2	0,03
Wądroże Wielkie	w	-1169,7	12870,5	3274,11	56,0	916,4	404,4	1,67
Wąsosz	mw	2401,1	11626,8	1623,62	33,2	1223,8	399,5	1,23
Węglińiec	mw	2345,2	11240,8	1346,04	27,9	1612,1	301,4	0,79
Wiązów	mw	440,8	6832,1	952,34	18,3	1829,6	192,4	0,52
Wińsko	w	2951,3	10909,3	1311,84	22,5	1195,2	277,8	0,61
Wisznia Mała	w	-3004,8	30767,8	2935,30	52,3	3699,8	869,0	1,41
Wleń	mw	-4964,3	13543,2	3205,50	62,0	1298,2	298,2	1,11
Wojcieszów	m	-1116,6	5542,6	1511,07	31,1	832,1	135,1	0,71
Wołów	mw	-3628,0	64600,0	2878,40	58,6	7197,0	2154,5	1,89
Zagrodno	w	106,6	433,1	81,81	1,7	293,8	17,3	0,07
Zawidów	m	851,5	2473,7	591,80	14,8	1132,6	130,4	0,82
Zawonia	w	-37,4	3697,7	623,66	9,5	628,8	110,4	0,28
Ząbkowice Śląskie	mw	-10481,5	38088,4	1749,18	37,5	3607,9	691,5	0,62
Zgorzelec	m	-3444,4	64075,0	2109,54	50,6	7706,4	1826,4	1,40
Zgorzelec	w	-4402,9	25788,0	3032,45	55,8	3609,4	475,9	0,94
Ziębice	mw	2855,5	14370,3	845,26	19,2	2816,1	427,0	0,59
Złotoryja	m	2395,6	23544,4	1512,74	34,2	1911,1	731,1	1,10

Tablica VII g. Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (dok.)
Table VII g. Gminas' debt and debt service cost (cont.)

Gminy bez miast na prawach powiatu Gminas without cities with powiat status		Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
			ogółem total	na 1 mieszkańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expenditure	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Złotoryja	w	-1500,8	10280,0	1453,82	29,0	1167,8	215,3	0,58
Złoty Stok	mw	-3025,4	13027,8	2910,58	58,5	2245,3	251,1	0,99
Żarów	mw	-2105,6	40786,1	3286,02	57,9	4052,8	1990,9	2,74
Żmigród	mw	1973,7	37958,1	2588,17	50,0	3232,5	1466,1	1,98
Żórawina	w	1890,4	6150,0	560,77	9,1	2959,9	184,9	0,28
Żukowice	w	-398,0	5136,2	1490,49	23,0	564,2	147,2	0,65

Tablica I p. Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów
Table I p. Revenue of voivodship, cities with powiat status and powiats

Wyszczególnienie Specification	Dochody Revenue						Wskaźnik W, G, P W, G, P rate
	ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
	w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Województwo Voivodship	1180298,4	94,1	407,00	827235,5	288373,9	64688,9	239,90
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6806125,1	112,0	7301,23	4257295,4	1465432,0	1083397,7	x
Jelenia Góra	474543,1	105,6	5991,71	233982,6	131216,5	109344,1	2272,41
Legnica	627791,1	114,7	6310,35	324578,3	162473,5	140739,3	2409,40
Wałbrzych	775315,3	124,8	6928,89	345485,5	294496,9	135332,8	1917,06
Wrocław	4928475,5	110,6	7681,46	3353249,0	877245,1	697981,4	3451,15
Powiaty Powiats	2403409,0	110,4	1221,37	959415,3	594862,1	849131,6	x
bolesławiecki	99936,1	102,2	1109,07	34296,8	25871,8	39767,5	250,81
dzierzoniowski	98664,4	103,7	975,73	35802,9	19111,3	43750,1	223,26
głogowski	127286,4	116,2	1425,08	50372,7	24350,4	52563,4	358,95
górowski	42192,3	106,4	1203,88	12974,9	8904,5	20312,9	170,71
jaworski	70740,3	109,6	1405,95	26979,4	20157,7	23603,2	216,04
jeleniogórski	82052,6	109,9	1289,35	32362,2	28898,1	20792,4	249,67
kamiennogórski	51399,1	111,8	1183,52	18675,0	14589,7	18134,4	205,24
kłodzki	211034,0	103,5	1330,61	73028,8	46561,7	91443,6	207,51
legnicki	75275,4	103,3	1360,78	36619,8	26008,8	12646,9	261,31
lubański	63413,3	103,2	1163,70	19650,6	17241,3	26521,4	219,60
lubiński	150143,4	132,7	1413,63	56950,1	43702,2	49491,2	437,15
lwówecki	65611,0	107,2	1427,10	19174,2	17826,5	28610,2	177,07
milicki	57993,5	113,1	1567,26	22727,2	13123,7	22142,6	222,51
oleśnicki	123186,4	110,5	1150,31	55135,0	27043,5	41007,9	276,38
oławski	89783,5	114,7	1170,23	44368,1	16867,8	28547,6	344,53
polkowicki	69947,5	117,9	1111,19	33763,8	22581,2	13602,5	409,56
strzeliński	57301,7	112,0	1310,86	16537,2	13852,9	26911,6	228,78
średzki	58761,1	118,2	1075,31	23122,1	21844,5	13794,6	299,93
świdnicki	177758,5	115,6	1130,94	74014,2	30558,8	73185,5	290,43
trzebnicki	90513,8	103,3	1063,72	42029,6	21401,1	27083,1	305,29
wałbrzyski	53262,9	101,9	954,19	18200,0	14294,5	20768,4	242,56
wołowski	67172,6	104,5	1431,82	21407,6	16061,4	29703,6	259,70
wrocławski	158407,4	115,1	1065,55	90931,2	33328,9	34147,4	487,33

Tablica I p. Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów (dok.)
 Table I p. Revenue of voivodship, cities with powiat status and powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	Dochody Revenue						Wskaźnik W, G, P W, G, P rate
	ogółem total			własne own	dotacje celów targeted grants	subwencja subvention	
	w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
ząbkowicki	99420,3	110,1	1527,10	33099,5	31033,5	35287,3	217,86
zgorzelecki	106360,3	106,0	1186,90	49569,7	24029,1	32761,5	310,62
złotoryjski	55791,1	111,8	1276,13	17623,0	15617,2	22550,9	222,14

Tablica II p. Wybrane źródła dochodów własnych województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów
Table II p. Selected sources of voivodship, cities with powiat status and powiats' own revenue

Wyszczególnienie Specification	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from prop- erty	Dochody z usług Revenue from ser- vices	Podatek dochodowy od osób Income tax		Dochody z majątku Revenue from prop- erty
	fizycznych personal	prawnych corporate			fizycznych personal	prawnych corporate	
	w tys. zł in thousand PLN				na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN		
Województwo Voivodship	146521,2	549222,8	30907,2	6068,2	50,52	189,39	10,66
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	1855316,5	156516,5	471328,0	306743,7	1990,28	167,90	505,61
Jelenia Góra	107132,1	6637,1	17908,2	3275,7	1352,68	83,80	226,11
Legnica	142920,6	10507,6	39407,3	10783,6	1436,59	105,62	396,11
Wałbrzych	130829,9	7283,1	64746,8	18875,1	1169,21	65,09	578,63
Wrocław	1474433,9	132088,7	349265,7	273809,3	2298,03	205,87	544,36
Powiaty Powiats	545169,2	26247,8	22652,2	131654,4	277,05	13,34	11,51
bolesławiecki	21981,4	617,3	421,4	128,7	243,94	6,85	4,68
dzierzoniowski	21903,3	603,7	264,4	60,5	216,61	5,97	2,61
głogowski	30342,9	1640,1	1186,3	7340,1	339,71	18,36	13,28
górowski	5783,4	169,3	109,9	3564,4	165,02	4,83	3,13
jaworski	10548,4	278,6	78,1	1493,8	209,65	5,54	1,55
jeleniogórski	15625,4	251,2	832,5	9619,7	245,53	3,95	13,08
kamiennogórski	8689,8	184,7	381,4	3522,9	200,09	4,25	8,78
kłodzki	31982,3	804,1	823,8	20929,8	201,65	5,07	5,19
legnicki	13871,1	544,4	819,1	15806,3	250,75	9,84	14,81
lubański	11735,1	179,2	173,1	1039,0	215,35	3,29	3,18
lubiński	42977,2	3426,6	276,5	116,8	404,64	32,26	2,60
lwówecki	7945,4	186,4	154,2	777,1	172,82	4,05	3,35
milicki	8078,0	154,7	617,6	8855,8	218,31	4,18	16,69
oleśnicki	28210,0	1436,7	3231,6	9201,8	263,42	13,42	30,18
oławski	25151,7	1291,3	543,6	5414,0	327,82	16,83	7,09
polkowicki	21422,0	4407,1	71,7	0,5	340,31	70,01	1,14
strzeliński	9647,9	320,1	1145,9	972,3	220,71	7,32	26,21
średzki	15580,7	938,9	218,6	–	285,12	17,18	4,00
świdnicki	44189,8	1385,3	2584,1	2238,0	281,15	8,81	16,44
trzebnicki	25483,9	543,1	61,1	10174,2	299,49	6,38	0,72
wałbrzyski	13202,4	286,7	123,7	602,3	236,52	5,14	2,22
wołowski	11640,3	518,3	1297,9	2288,6	248,12	11,05	27,66
wrocławski	69872,0	3902,7	1803,1	120,2	470,00	26,25	12,13
ząbkowicki	13737,6	380,0	786,9	14530,7	211,01	5,84	12,09
zgorzelecki	26117,5	1586,3	2988,4	12390,3	291,45	17,70	33,35
złotoryjski	9449,9	210,9	1657,1	466,5	216,15	4,82	37,90

Tablica III p. Główne podatki i opłaty lokalne w województwie, miastach na prawach powiatu i powiatach
Table III p. Main local taxes and fees in voivodship, cities with powiat status and powiats

Wyszczególnienie Specification	Podatki Taxes					Opłaty Fee and duty	
	od nieru- chomości on real estates	rolny agricultural	od czynno- ści cywilno- prawnych on civil law transactions	od środków transportu on means of transport	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbową stamp
	w tys. zł in thousand PLN						
Województwo Voivodship	–	–	–	–	–	1301,3	–
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	654962,0	1617,9	103140,4	17907,2	274,6	144,5	25521,6
Jelenia Góra	51927,6	104,8	5772,3	1322,8	94,9	144,5	1189,4
Legnica	70030,4	225,8	7664,9	1294,8	2,2	–	1333,1
Wałbrzych	63098,2	87,1	4931,1	1640,9	89,9	–	1181,3
Wrocław	469905,9	1200,2	84772,1	13648,7	87,7	–	21817,8
Powiаты Powiats	–	–	–	–	–	1294,1	–
bolesławiecki	–	–	–	–	–	–	–
dzierżoniowski	–	–	–	–	–	–	–
głogowski	–	–	–	–	–	143,8	–
górowski	–	–	–	–	–	1060,9	–
jaworski	–	–	–	–	–	–	–
jeleniogórski	–	–	–	–	–	–	–
kamiennogórski	–	–	–	–	–	–	–
kłodzki	–	–	–	–	–	–	–
legnicki	–	–	–	–	–	–	–
lubański	–	–	–	–	–	–	–
lubiński	–	–	–	–	–	–	–
lwówecki	–	–	–	–	–	–	–
milicki	–	–	–	–	–	–	–
oleśnicki	–	–	–	–	–	1,5	–
oławski	–	–	–	–	–	–	–
polkowicki	–	–	–	–	–	–	–
strzeliński	–	–	–	–	–	–	–
średzki	–	–	–	–	–	–	–
świdnicki	–	–	–	–	–	–	–
trzebnicki	–	–	–	–	–	87,8	–
wałbrzyski	–	–	–	–	–	–	–
wołowski	–	–	–	–	–	–	–
wrocławski	–	–	–	–	–	–	–
ząbkowicki	–	–	–	–	–	–	–
zgorzelecki	–	–	–	–	–	–	–
złotoryjski	–	–	–	–	–	–	–

Tablica IV p. Wybrane dotacje i subwencje dla województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów
Table IV p. Selected subsidies and subventions for voivodship, cities with powiat status and powiats

Wyszczególnienie Specification	Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
	zadania z zakresu administra- cji rządowej for govern- ment administra- tion tasks	zadania własne for own tasks	z paragra- fów from para- graphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrów- nawcza compen- satory	równoważąca balancing	
	w tys. zł in thousand PLN						
Województwo Voivodship	54361,3	22402,9	193857,3	56309,6	7392,9	–	–
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	985238,2	99520,6	341918,7	994415,5	18618,4	67649,6	79470,1
Jelenia Góra	93281,0	11396,4	17816,6	101358,2	39,6	7946,3	–
Legnica	123244,7	14485,1	21175,1	131443,8	–	7930,0	–
Wałbrzych	131439,7	19308,7	141894,2	103389,1	18578,7	12485,0	–
Wrocław	637272,8	54330,4	161032,8	658224,5	–	39288,3	79470,1
Powiaty Powiats	251116,0	83074,2	151264,6	664805,3	123664,4	55610,7	33294,7
bolesławiecki	9197,2	235,9	6596,1	35056,4	3985,6	725,5	–
dzierzoniowski	10112,6	247,8	6451,8	33811,6	7010,8	2914,4	–
głogowski	11846,7	1532,6	8723,6	51278,1	1164,6	–	2349,5
górowski	7056,7	777,3	570,2	10214,0	8157,5	1892,7	–
jaworski	8643,1	4910,5	2982,8	13819,2	7977,3	1718,3	–
jeleniogórski	4144,6	14927,7	2399,7	14602,0	4331,3	1270,2	–
kamiennogórski	7095,2	4337,1	2121,4	13083,7	3674,1	1102,6	–
kłodzki	21186,6	13122,6	9317,9	65046,0	22777,5	2833,9	–
legnicki	7874,0	10136,2	2441,0	4567,4	5567,6	1768,7	–
lubąński	8353,7	130,7	4540,6	20615,6	4467,1	1438,8	–
lubiński	11404,3	187,8	13279,6	47536,4	–	1954,8	10572,2
lwówecki	7279,3	2314,4	5739,4	18704,9	7674,0	2049,6	–
milicki	7285,4	2690,3	338,5	17195,4	2720,9	2009,5	–
oleśnicki	12269,3	5429,7	5938,5	34862,2	4182,5	1512,2	–
oławski	10935,3	507,8	3241,7	27003,4	–	1507,7	–
polkowicki	7603,2	198,6	8617,9	10788,5	–	2814,0	6311,9
strzeliński	7747,0	134,9	2814,2	19651,7	4562,2	2697,6	–
średzki	8601,1	187,2	7127,9	10315,5	1237,3	2231,7	–
świdnicki	16858,4	5464,1	6628,3	68159,8	3082,0	1733,4	–
trzebnicki	8826,0	3163,2	5778,5	22654,4	1647,9	2573,5	–
wałbrzyski	5521,8	134,4	2752,6	11572,0	7931,9	891,1	–
wołowski	8429,7	117,0	3066,1	23885,9	4926,7	891,1	–
wrocławski	9450,1	203,9	20988,9	21528,3	–	12619,1	14061,1

Tablica IV p. Wybrane dotacje i subwencje dla województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów (dok.)
Table IV p. Selected subsidies and subventions for voivodship, cities with powiat status and powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	Dotacje z budżetu państwa Grants from the state budget			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
	zadania z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	zadania własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
	w tys.zł in thousand PLN						
ząbkowicki	10799,9	9211,7	6168,8	24428,2	8234,9	2145,4	–
zgorzelecki	13772,5	2743,0	6707,0	31188,3	–	1351,4	–
złotoryjski	8822,3	27,7	5931,5	13236,6	8350,9	963,4	–

Tablica V p. Wydatki budżetów województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów według rodzajów
Table V p. Expenditure of voivodship, cities with powiat status and powiats budgets by types

Wyszczególnienie Specification	Ogółem Total			W tym of which			
				bieżące current	inwestycyjne investment		
	w tys. zł in thousand PLN	2018 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN		udział dotacji w % share of grants in %	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN
Województwo Voivodship	1114631,3	96,9	384,36	799770,7	281204,6	38,4	96,97
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6848258,1	109,3	7346,43	5823553,8	873409,1	34,6	936,94
Jelenia Góra	498486,4	103,9	6294,02	433450,0	65036,1	26,1	821,16
Legnica	624695,1	110,2	6279,23	550509,2	73686,0	20,0	740,67
Wałbrzych	744096,1	114,2	6649,89	590222,0	148130,6	88,8	1323,82
Wrocław	4980980,5	109,1	7763,29	4249372,7	586556,4	23,6	914,20
Powiaty Powiats	2297987,9	103,0	1167,80	2018814,7	274926,2	55,9	139,71
bolesławiecki	98366,6	95,9	1091,65	82632,9	15183,8	54,6	168,51
dzierżoniowski	93545,3	98,2	925,11	85117,1	6428,2	80,2	63,57
głogowski	119345,5	105,5	1336,17	112100,9	7244,6	80,5	81,11
górowski	41734,9	105,5	1190,83	40927,1	807,8	17,4	23,05
jaworski	61464,5	91,8	1221,59	54901,9	6562,6	91,4	130,43
jeleniogórski	79153,3	105,1	1243,79	66183,8	12969,5	81,3	203,80
kamiennogórski	51823,7	107,2	1193,30	48446,5	3277,1	39,3	75,46
kłodzki	211153,8	100,3	1331,36	181019,8	30134,0	43,5	190,00
legnicki	72025,0	97,4	1302,02	67093,3	4931,6	72,9	89,15
lubański	59167,2	95,5	1085,78	56118,8	3048,4	65,3	55,94
lubiąński	148347,3	121,6	1396,72	136768,4	11578,9	102,3	109,02
lwówecki	59625,6	95,1	1296,91	56242,2	3383,3	159,1	73,59
milicki	56698,0	114,2	1532,25	52543,3	4154,6	15,9	112,28
oleśnicki	115764,7	102,2	1081,00	97813,1	17951,6	23,7	167,63
oławski	95005,4	123,9	1238,29	73517,5	21487,8	8,9	280,07
polkowicki	59275,6	91,3	941,66	52552,7	6722,9	135,8	106,80
strzeliński	53536,1	102,9	1224,72	48816,1	4020,0	40,7	91,96
średzki	53554,0	109,5	980,02	39452,5	14101,5	80,9	258,05
świdnicki	164812,7	110,1	1048,57	152433,2	12379,5	68,5	78,76
trzebnicki	93533,1	104,3	1099,20	74893,9	18639,2	30,2	219,05
wałbrzyski	50720,3	91,1	908,64	43719,3	7001,1	36,5	125,42
wołowski	67013,3	100,4	1428,43	59412,4	6703,9	6,3	142,90
wrocławski	139315,5	90,8	937,12	106506,3	32809,3	58,7	220,70
ząbkowicki	94380,9	106,7	1449,69	83299,0	11081,9	86,5	170,22
zgorzelecki	107320,6	103,9	1197,61	100723,4	6597,1	42,8	73,62
złotoryjski	51305,2	111,2	1173,52	45579,3	5726,0	47,6	130,97

Tablica VI p. Wydatki województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów według głównych działów
Table VI p. Expenditure of voivodship, cities with powiat status and powiats by main divisions

Wyszczególnienie Specification	Działy klasyfikacji budżetowej ^a w % wydatków ogółem Divisions of budget classification ^a in % of total expenditure							
	600	750	921	851	801	010	853	854
Województwo Voivodship	48,0	10,9	9,0	6,7	6,5	3,2	2,9	2,3
	801	600	855	900	750	700	852	921
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	26,3	16,9	15,1	8,0	6,2	6,1	5,0	3,7
Jelenia Góra	29,9	12,5	17,6	7,2	8,5	0,9	5,4	5,7
Legnica	33,7	10,5	20,1	4,9	5,7	2,6	8,1	3,7
Wałbrzych	19,0	21,6	18,5	6,0	6,2	9,0	6,5	3,0
Wrocław	26,2	17,4	13,8	8,8	6,1	6,7	4,3	3,6

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

010 – rolnictwo i łowiectwo
agriculture and hunting

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa
public safety and fire care

801 – oświata i wychowanie
education

851 – ochrona zdrowia
health care

852 – pomoc społeczna
social welfare

853 – pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej
other tasks in sphere of social policy

854 – edukacyjna opieka wychowawcza
educational care

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VI p. Wydatki województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów według głównych działów (dok.)
Table VI p. Expenditure of voivodship, cities with powiat status and powiats by main divisions (cont.)

Wyszczególnienie Specification	Działy klasyfikacji budżetowej ^a w % wydatków ogółem Divisions of budget classification ^a in % of total expenditure							
	801	600	750	852	855	854	754	853
Powiaty								
Powiaty	29,5	13,5	11,0	10,9	8,4	7,6	5,8	4,0
bolesławiecki	42,6	15,0	12,1	1,6	7,2	7,4	5,5	2,9
dzierżoniowski	36,9	7,3	10,8	8,2	9,9	7,2	5,9	5,3
głogowski	50,9	4,4	7,2	8,0	9,0	5,2	4,8	3,3
górowski	33,4	4,0	12,8	9,0	9,9	6,6	10,0	5,8
jaworski	25,3	14,0	10,2	15,0	9,2	5,1	7,9	3,2
jeleniogórski	12,7	15,0	13,0	24,5	7,0	14,3	0,2	5,2
kamiennogórski	25,5	14,6	10,5	15,4	9,1	2,8	8,1	3,7
kłodzki	26,6	19,1	6,3	16,6	8,7	8,0	5,5	3,3
legnicki	10,0	11,3	11,5	42,1	6,8	1,6	0,1	9,2
lubański	34,8	7,3	11,0	4,5	10,5	10,2	12,0	3,9
lubiński	31,4	14,2	10,2	1,4	11,9	6,2	4,4	4,1
lwówecki	26,8	11,4	9,3	13,3	6,6	13,5	7,0	4,0
milicki	21,9	11,0	8,2	21,4	5,3	12,2	7,7	3,1
oleśnicki	37,6	14,3	7,8	13,6	4,9	5,8	7,0	3,5
oławski	33,6	19,1	11,5	7,5	6,6	5,9	7,7	2,8
polkowicki	18,6	13,0	17,4	2,0	10,9	4,8	9,1	6,1
strzeliński	37,0	14,7	7,1	2,6	7,6	10,8	8,3	3,6
średzki	20,5	15,2	12,5	4,6	7,9	4,3	8,1	3,1
świdnicki	42,7	9,7	9,0	5,5	7,3	8,0	5,6	4,3
trzebnicki	28,9	22,8	10,7	12,8	4,8	5,1	5,0	2,9
wałbrzyski	14,5	10,3	22,9	4,5	16,7	9,9	1,1	10,4
wołowski	34,5	14,4	10,3	2,4	8,8	13,2	6,5	2,3
wrocławski	11,5	25,0	21,0	2,6	7,8	7,1	0,1	2,4
ząbkowicki	23,6	15,2	8,7	23,8	6,7	6,6	7,6	3,5
zgorzelecki	33,4	5,1	10,7	14,1	10,9	8,4	8,9	3,2
złotoryjski	19,2	3,4	14,3	14,8	12,0	14,7	8,4	5,6

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

010 – rolnictwo i łowiectwo
agriculture and hunting

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa
public safety and fire care

801 – oświata i wychowanie
education

851 – ochrona zdrowia
health care

852 – pomoc społeczna
social welfare

853 – pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej
other tasks in sphere of social policy

854 – edukacyjna opieka wychowawcza
educational care

855 – rodzina
family

900 – gospodarka komunalna i ochrona środowiska
municipal economy and environmental protection

921 – kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
culture and national heritage

Tablica VII p. Zadłużenie województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów i koszty jego obsługi
Table VII p. Voivodship, cities with powiat status and powiats' debt and debt service cost

Wyszczególnienie Specification	Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
		ogółem total	na 1 miesz- kańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
	w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN	w % wydatków in % of ex- penditure	
Województwo Voivodship	65667,1	530158,2	182,81	44,9	95669,2	16219,2	1,46
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-42133,0	3687797,0	3956,06	54,2	372876,9	79552,6	1,16
Jelenia Góra	-23943,3	216382,4	2732,10	45,6	20156,2	5102,1	1,02
Legnica	3096,0	279164,5	2806,07	44,5	21922,5	5822,5	0,93
Wałbrzych	31219,2	602586,1	5385,23	77,7	65019,3	19588,2	2,63
Wrocław	-52504,9	2589664,1	4036,22	52,5	265778,8	49039,9	0,98
Powiaty Powiats	105421,1	606287,0	308,10	25,2	101661,7	19842,9	0,86
bolesławiecki	1569,4	19490,3	216,30	19,5	2137,8	582,4	0,59
dzierżoniowski	5119,0	4666,7	46,15	4,7	1606,8	131,7	0,14
głogowski	7940,9	22382,0	250,58	17,6	679,2	679,2	0,57
górowski	457,4	19725,5	562,83	46,8	559,2	159,2	0,38
jaworski	9275,8	8484,9	168,64	12,0	5078,0	378,0	0,61
jeleniogórski	2899,3	14100,0	221,56	17,2	1619,4	419,4	0,53
kamiennogórski	-424,6	9000,7	207,25	17,5	260,3	260,3	0,50
kłodzki	-119,7	47137,9	297,21	22,3	16175,7	1774,1	0,84
legnicki	3250,4	19000,7	343,48	25,2	2179,0	403,1	0,56
lubański	4246,1	18402,1	337,70	29,0	4067,3	549,3	0,93
lubiński	1796,1	45850,0	431,69	30,5	4287,0	1237,0	0,83
lwówecki	5985,4	11868,3	258,15	18,1	1968,5	326,9	0,55
milicki	1295,5	20110,5	543,48	34,7	17191,9	1984,3	3,50
oleśnicki	7421,7	46827,3	437,27	38,0	3208,5	1535,8	1,33
oławski	-5221,9	17788,9	231,86	19,8	1105,7	383,4	0,40
polkowicki	10671,9	18000,0	285,95	25,7	595,2	595,2	1,00
strzeliński	3765,6	9652,7	220,82	16,8	3039,7	268,8	0,50
średzki	5207,1	11915,0	218,04	20,3	430,3	430,3	0,80
świdnicki	12945,8	51041,0	324,73	28,7	7456,3	1785,3	1,08
trzebnicki	-3019,3	29900,0	351,38	33,0	3387,7	913,4	0,98
wałbrzyski	2542,6	14991,5	268,57	28,1	1999,1	339,1	0,67
wołowski	159,3	25240,0	538,01	37,6	2829,1	829,1	1,24
wrocławski	19091,9	39172,3	263,50	24,7	15411,7	1257,2	0,90

Tablica VII p. Zadłużenie województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów i koszty jego obsługi (dok.)
 Table VII p. Voivodship, cities with powiat status and powiats' debt and debt service cost (cont.)

Wyszczególnienie Specification	Wynik finansowy Financial result	Zadłużenie Debt			Wydatki na obsługę długu Debt service cost		
		ogółem total	na 1 miesz- kańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
		w tys. zł in thousand PLN	w zł in PLN			w tys. zł in thousand PLN	w % wydatków in % of ex- penditure
ząbkowicki	5039,5	41413,6	636,11	41,7	2223,7	1223,7	1,30
zgorzelecki	-960,2	16625,2	185,52	15,6	1257,2	539,2	0,50
złotoryjski	4485,9	23500,0	537,52	42,1	907,7	857,7	1,67

