



Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2018 r.

Budgets of local government units
in Dolnośląskie Voivodship in 2018



Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2018 r.

Budgets of local government units
in Dolnośląskie Voivodship in 2018

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

ISBN 978-83-89593-95-5

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

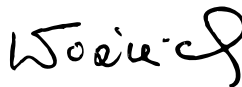
Urząd Statystyczny we Wrocławiu przedstawia Państwu kolejną edycję publikacji pt. „Budżety jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”, w której zaprezentowane zostały w szerokim ujęciu informacje dotyczące dochodów, wydatków i wyników finansowych budżetów gmin, powiatów, miast na prawach powiatu i województwa w 2018 r.

Publikacja po raz pierwszy ukazała się w ubiegłym roku w serii „Analizy statystyczne”. Obecna edycja została rozszerzona. 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 i jednocześnie inspiracją do dalszego zgłębiania tej tematyki.

p.o. Dyrektora

Urzędu Statystycznego we Wrocławiu



Halina Woźniak

Wrocław, grudzień 2019 r.

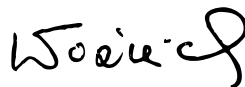
Preface

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 2018.

The publication first appeared last year in the series “Statistical analyses”. The current edition has been substantially expanded. The publication consists of an analytical part – a synthesis of research, supplemented with graphic illustration, methodological 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 and, at the same time, an inspiration to further study the subject.

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, December 2019

Spis treści

Contents

Przedmowa	3
Preface	4
Spis treści	5
Contents	
Spis tablic	7
List of tables	
Spis wykresów	9
List of charts	
Objaśnienia znaków umownych	13
Symbols	
Ważniejsze skróty	13
Major abbreviations	
Wstęp	14
Introduction	15
Synteza	16
Executive summary	19
Rozdział 1. Redystrybucyjna funkcja finansów samorządowych w gospodarce	22
Chapter 1. Redistributive function of local government finances in the economy	
1.1. Polska na tle krajów Unii Europejskiej	23
1.1. Poland compared to other European Union countries	
1.2. Województwo dolnośląskie na tle Polski	27
1.2. Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	
Rozdział 2. Budżety dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zbiorczym	32
Chapter 2. Budgets of Lower Silesian local government units on an aggregated basis	
2.1. Dochody, wydatki i wynik finansowy	32
2.1. Revenue, expenditure and financial result	
2.2. Dochody jednostek samorządu terytorialnego	37
2.2. Revenue of local government units	
2.2.1. Struktura dochodów i czynniki jej zmian	37
2.2.1. Structure of revenue and factors of its changes	
2.2.2. Dochody własne i samodzielność finansowa samorządów	40
2.2.2. Own revenue and financial independence of local governments	
2.2.3. Dotacje celowe	52
2.2.3. Targeted grants	
2.2.4. Subwencja ogólna	56
2.2.4. General subvention	
2.2.5. Analiza głównych przyczyn zmian dochodów własnych w 2018 r.	60
2.2.5. Analysis of the main sources of changes in own revenue in 2018	
2.3. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego	68
2.3. Expenditure of local government units	
2.3.1. Struktura rodzajowa wydatków	68
2.3.1. Generic structure of expenditure	
2.3.2. Struktura wydatków według działów	73
2.3.2. Structure of expenditure by divisions	

Rozdział 3. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego	79
Chapter 3. Debt of local government units	
Rozdział 4. Tendencje i różnicowania	95
Chapter 4. Tendencies and diversities	
4.1. Gminy.....	95
4.1. Gminas	
4.1.1. Tendencje i wynik finansowy	95
4.1.1. Tendencies and financial result	
4.1.2. Typologia gmin według struktury dochodów	102
4.1.2. Typology of gminas by revenue structure	
4.1.3. Gminne różnicowania dochodów budżetowych	107
4.1.3. Communal diversification of budget revenue	
4.1.4. Różnicowanie wydatków	149
4.1.4. Differentiation of expenditure	
4.2. Tendencje budżetowe w miastach na prawach powiatu	167
4.2. Budget tendencies in cities with powiat status	
4.3. Tendencje budżetowe w powiatach	172
4.3. Budget tendencies in powiats	
4.4. Tendencje budżetowe w województwie samorządowym	181
4.4. Budget tendencies in the self-government voivodship	
Uwagi ogólne	187
General notes	189
Aneks	191
Annex	

Spis tablic

List of tables

Tablica 1.	Budżety jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w dwóch ujęciach	27
Table 1.	Budgets of local government units in Poland in two perspectives	
Tablica 2.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego	33
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	34
Table 3.	Revenue and expenditure of budgets of local government units per capita	
Tablica 4.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	38
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	42
Table 5.	Possibilities of gminas' influence on local taxes and fees	
Tablica 6.	Wpływy fiskalne jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego	44
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 ...	45
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	46
Table 8.	Structure of the distribution of collections from income tax	
Tablica 9.	Wybrane źródła dochodów własnych	47
Table 9.	Selected sources of own revenue	
Tablica 10.	Znaczenie wpływów z podatków dochodowych	48
Table 10.	Importance of revenue from income taxes	
Tablica 11.	Główne podatki i opłaty lokalne	49
Table 11.	Main local taxes and fees	
Tablica 12.	Dotacje celowe	55
Table 12.	Targeted subsidies	
Tablica 13.	Porównanie wybranych dotacji i subwencji	57
Table 13.	Comparison between selected subsidies and subventions	
Tablica 14.	Płatnicy na rzecz części równoważącej/regionalnej subwencji ogólnej	59
Table 14.	Payers for the balancing/regional part of general subvention	
Tablica 15.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	69
Table 15.	Expenditure of local government units of Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	
Tablica 16.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	72
Table 16.	Expenditure of local government units by type	
Tablica 17.	Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów	73
Table 17.	Structure of expenditure of local government units by divisions	
Tablica 18.	Wydatki budżetów samorządowych na główne cele społeczne	76
Table 18.	Expenditure of local government budgets for the main social purposes	
Tablica 19.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	81
Table 19.	Debt of local government units of Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	
Tablica 20.	Województwa o największej relacji zadłużenia do dochodu	82
Table 20.	Voivodships with the highest debt to revenue ratio	
Tablica 21.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i koszty jego obsługi	83
Table 21.	Local government units' debt and debt service cost	

Tablica 22.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do dochodów budżetowych	84
Table 22.	Local government units' debt in relation to budget revenue	
Tablica 23.	Jednostki samorządu terytorialnego o najwyższych częściowych miarach zadłużenia	85
Table 23.	Local government units with the highest partial debt measures	
Tablica 24.	Gminy o skrajnych wskaźnikach struktury dochodów budżetowych na tle wartości średnich.....	104
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	110
Table 25.	Gminas with the largest budget revenue per capita in Poland	
Tablica 26.	Gminy uzyskujące przychody z opłaty miejscowej i uzdrowskiej	129
Table 26.	Gminas gaining revenue from local and spa fees	
Tablica 27.	Struktura gmin według udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem.....	157
Table 27.	Gminas' structure by share of investment expenditure in total expenditure	
Tablica 28.	Miasta na prawach powiatu o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce	169
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	174
Table 29.	Powiats with the largest budget revenue per capita in Poland	
Tablica 30.	Dochody budżetowe województw na 1 mieszkańca	182
Table 30.	Budget revenue of voivodships per capita	
Tablica I g.	Dochody gmin	191
Table I g.	Gminas' revenue	
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin	196
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue	
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach	201
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas	
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin	206
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas	
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów	212
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types	
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów	217
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions	
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi	223
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost	
Tablica I p.	Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów	229
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	231
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	232
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.....	233
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 ...	235
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.....	236
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 ...	238
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	26
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.....	28
Chart 2. Share of local government expenditure in GDP by voivodships	
Wykres 3. Porównanie wydatków samorządowych z PKB na 1 mieszkańca według województw	29
Chart 3. Comparison of local government expenditure with GDP per capita by voivodships	
Wykres 4. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego.....	32
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.....	35
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....	36
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	37
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	53
Chart 8. Changes in the level of targeted subsidies in the Dolnośląskie voivodship against the background of the country	
Wykres 9. Udział jednostek samorządu terytorialnego w podstawowych dochodach budżetowych.....	61
Chart 9. Share of local government units in basic budget revenue	
Wykres 10. Źródła zmian dochodów jednostek samorządu terytorialnego między 2017 r. a 2018 r.	63
Chart 10. Sources of changes in revenue of local government units between 2017 and 2018	
Wykres 11. Zmiany dochodów według form jednostek samorządu terytorialnego.....	67
Chart 11. Changes in revenue by form of local government units	
Wykres 12. Struktura zmian źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego	67
Chart 12. Structure of changes in the sources of revenue of local government units	
Wykres 13. Struktura wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	68
Chart 13. Structure of expenditure of budgets of local government units by type	
Wykres 14. Działowa struktura wydatków budżetowych według form jednostek samorządu terytorialnego	74
Chart 14. The division structure of budget expenditure by forms of local government units	
Wykres 15. Struktura wydatków budżetowych w głównych działach według form jednostek samorządu terytorialnego	77
Chart 15. Structure of budget expenditure in main divisions by forms of local government units	
Wykres 16. Relacja zadłużenia gmin na 1 mieszkańca do poziomu wskaźnika G na rok 2019.....	89
Chart 16. Ratio of gminas' debt per capita to G index for 2019	
Wykres 17. Relacja bieżących wydatków i bieżących dochodów gmin na 1 mieszkańca	92
Chart 17. Ratio of gminas' current expenditure to current revenue per capita	
Wykres 18. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów gmin	96
Chart 18. Gminas' revenue, expenditure and financial result	
Wykres 19. Gminy o największych zmianach dochodów budżetowych w 2018 r.	99
Chart 19. Gminas with the largest changes in budget revenue in 2018	

Wykres 20. Źródła zmian dochodów najbogatszych gmin między 2017 r. a 2018 r.	100
Chart 20. Sources of changes in revenue of the richest gminas between 2017 and 2018	
Wykres 21. Struktura dochodów według typów gmin	102
Chart 21. Structure of revenue by type of gminas	
Wykres 22. Porównanie dochodów własnych z sumą dotacji i subwencji gmin na 1 mieszkańca	103
Chart 22. Comparison of own revenue with the sum of subsidies and subventions of gminas per capita	
Wykres 23. Gminy o największych i najmniejszych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca	107
Chart 23. Gminas with the largest and the smallest budget revenue per capita	
Wykres 24. Gminy o największych i najmniejszych dochodach własnych na 1 mieszkańca	111
Chart 24. Gminas with the largest and the smallest own revenue per capita	
Wykres 25. Gminy o największych zmianach dochodów własnych w 2018 r.	114
Chart 25. Gminas with the largest changes in own revenue in 2018	
Wykres 26. Główne źródła wpływów do budżetów gmin o największych bieżących dochodach własnych na 1 mieszkańca	115
Chart 26. Main sources of budget revenue of gminas with the largest current own revenue per capita	
Wykres 27. Relacja dochodów gmin na 1 mieszkańca z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku od nieruchomości	118
Chart 27. Ratio of gminas' revenue per capita due to personal income tax and tax on real estate	
Wykres 28. Gminy o największych i najmniejszych wpływach z podatku od środków transportu na 1 mieszkańca	124
Chart 28. Gminas with the largest and the lowest revenue from tax on means of transport per capita	
Wykres 29. Gminy o największych realnych obniżkach podatku od środków transportowych i udział wpływów z podatku w dochodach własnych	125
Chart 29. Gminas with the largest real tax reductions from means of transport and the share of tax revenue in own revenue	
Wykres 30. Gminy o największych i najmniejszych wpływach majątkowych na 1 mieszkańca	131
Chart 30. Gminas with the largest and the smallest revenue from property per capita	
Wykres 31. Gminy o największych i najmniejszych wpływach ze sprzedaży majątku na 1 mieszkańca	132
Chart 31. Gminas with the largest and the smallest revenue from the sale of property per capita	
Wykres 32. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na 1 mieszkańca	134
Chart 32. Gminas with the largest and the smallest subsidies per capita	
Wykres 33. Gminy o największych zmianach poziomu dotacji celowych w 2018 r.	135
Chart 33. Gminas with the largest changes in targeted subsidies in 2018	
Wykres 34. Gminy o największych i najmniejszych udziałach dotacji w dochodach ogółem	136
Chart 34. Gminas with the largest and the smallest share of subsidies in total revenue	
Wykres 35. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca	137
Chart 35. Gminas with the largest and the smallest subsidies for tasks in the area of government administration per capita	
Wykres 36. Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej	138
Chart 36. Gminas with the largest in 2018 changes in the level of subsidies for tasks in the area of government administration	
Wykres 37. Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej	139
Chart 37. Gminas with the largest changes in targeted subsidy level in 2018 excluding subsidies for government administration tasks	
Wykres 38. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca	140
Chart 38. Gminas with the largest and the smallest targeted subsidies excluding subsidies for government administration tasks per capita	

Wykres 39. Gminy o największych i najmniejszych subwencjach ogólnych na 1 mieszkańca	145
Chart 39. Gminas with the largest and the smallest general subventions per capita	
Wykres 40. Gminy o największych zmianach subwencji ogólnej w 2018 r.	146
Chart 40. Gminas with the largest changes in the general subvention in 2018	
Wykres 41. Gminy o największym i najmniejszym udziale części oświatowej w subwencji ogólnej	147
Chart 41. Gminas with the largest and the smallest share of educational part in the general subvention	
Wykres 42. Gminy o największych i najmniejszych częściach oświatowych subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	147
Chart 42. Gminas with the largest and the smallest educational parts of the general subvention per capita	
Wykres 43. Gminy o największych zmianach części oświatowej subwencji ogólnej w 2018 r.	148
Chart 43. Gminas with the largest changes in the educational part of the general subvention in 2018	
Wykres 44. Dochody i wydatki budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów	152
Chart 44. Revenue and expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	
Wykres 45. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin oraz ich dynamiką	159
Chart 45. Comparison of the investment outlays per capita and the share of subsidies in the investment expenditure of gminas and its dynamics	
Wykres 46. Porównanie wydatków gmin na oświatę i wychowanie z częścią oświatową subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	162
Chart 46. Comparison of gminas' expenditure on education with the educational part of the general subsidy per capita	
Wykres 47. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na cele socjalne	163
Chart 47. Expenditure of local governments units budgets on social targets	
Wykres 48. Wydatki socjalne budżetów gmin	164
Chart 48. Social expenditure of gminas' budgets	
Wykres 49. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów miast na prawach powiatu ogółem	167
Chart 49. Revenue, expenditure and financial result of cities' budgets with powiat status in total	
Wykres 50. Dochody i wydatki budżetów miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca	169
Chart 50. Revenue and expenditure of cities' budgets with powiat status per capita	
Wykres 51. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów powiatów ogółem	172
Chart 51. Revenue, expenditure and financial result of powiats' budgets in total	
Wykres 52. Dochody i wydatki budżetów powiatów na 1 mieszkańca	177
Chart 52. Revenue and expenditure of powiats' budgets per capita	
Wykres 53. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji inwestycyjnych powiatów oraz ich dynamiką	180
Chart 53. Comparison of investment outlays per capita and the share of subsidies in the investment expenditure of powiats ^a and its dynamics	
Wykres 54. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetu województwa	181
Chart 54. Revenue, expenditure and financial result of the voivodship's budget	
Wykres 55. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów województw na 1 mieszkańca	185
Chart 55. Revenue, expenditure and financial result of voivodships' budgets per capita	

Spis map

List of maps

Mapa 1.	Wydatki sektora finansów lokalnych w krajach UE w % PKB	24
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 2017 r.	30
Map 2.	Share of local government revenue in GDP by voivodships in 2017	
Mapa 3.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów według trójkąta Osanna	106
Map 3.	Typology of gminas based on the revenue structure according to the Osann triangle	
Mapa 4.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca	108
Map 4.	Revenue of gminas' budgets per capita	
Mapa 5.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca w ujęciu powiatowym.....	109
Map 5.	Revenue of gminas' budgets per capita in powiat perspective	
Mapa 6.	Dochody własne gmin na 1 mieszkańca.....	112
Map 6.	Own revenue of gminas per capita	
Mapa 7.	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin	113
Map 7.	Share of own revenue in total gminas' revenue	
Mapa 8.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów własnych według trójkąta Osanna	119
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	122
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...123	
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.....	127
Map 11.	Revenue from market fee to local government budgets per capita	
Mapa 12.	Dotacje i subwencje dla gmin na 1 mieszkańca	133
Map 12.	Subsidies and subventions for gminas per capita	
Mapa 13.	Dotacje na projekty europejskie uzyskane przez gminy na 1 mieszkańca	142
Map 13.	Subsidies for European projects obtained by gminas per capita	
Mapa 14.	Relacja wartości dotacji na projekty europejskie do dochodów własnych gmin	143
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.....	150
Map 15.	Total expenditure of gminas' budgets per capita	
Mapa 16.	Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów	151
Map 16.	Total expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	
Mapa 17.	Wydatki bieżące budżetów gmin na 1 mieszkańca	154
Map 17.	Current expenditure of gminas' budgets per capita	
Mapa 18.	Wydatki inwestycyjne budżetów gmin na 1 mieszkańca	156
Map 18.	Investment expenditures of gminas' budgets per capita	
Mapa 19.	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem.....	157
Map 19.	Share of investment expenditure in total expenditure	
Mapa 20.	Wpływy z opłaty komunikacyjnej na 1 mieszkańca	175
Map 20.	Income from the communication fee per capita	
Mapa 21.	Wydatki inwestycyjne powiatów według województw na 1 mieszkańca	178
Map 21.	Investment expenditure of powiats by voivodships per capita	
Mapa 22.	Wydatki inwestycyjne województw na 1 mieszkańca.....	186
Map 22.	Investments outlays of voivodships per capita	

Objaśnienia znaków umownych

Symbols

Symbol <i>Symbol</i>	Opis <i>Description</i>
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	zupełny brak informacji albo brak informacji wiarygodnych data not available or not reliable
„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 <i>Abbreviation</i>	Znaczenie <i>Meaning</i>
tys.	tysiąc
mln	milion
zł PLN	złoty Polish new 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 drugi ma charakter analityczny. Wydanie uległo rozszerzeniu o nowe przekroje, dodatkowe zagadnienia i komentarze analityczne, ujęcia tabelaryczne, mapy 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 różnicowań występującego 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 obszerniej 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 po realnym zakończeniu okresu przejściowego z perspektywy finansowej 2007–2013 na okres programowania 2014–2020. 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-wynikowych. 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 przysługuje pełny dostęp do informacji o charakterze publicznym. Stąd większość informacji wnikliwy czytelnik może znaleźć w dostępnych źródłach – bazach statystycznych i urzędowych. Czytelnik zainteresowany problematyką, a nie będący specjalistą może mieć trudności i dlatego część analityczną uzupełniono aneksem tabelarycznym, z zestandaryzowanymi, najbardziej przekrojowymi danymi źródłowymi oraz przetworzonymi.

Wszystkie dane zawarte w tekście, w tabelach, na mapach, w aneksie – jeśli nie zapisano tego inaczej – odnoszą się do 2018 r.

Introduction

The presented study is issued cyclically, but it is the second 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 after the actual end of transition period from the financial perspective 2007–2013 to the 2014–2020 programming period 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 databases. 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 2018.

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 2018 r. wyniósł on 13,8%. Wśród krajów unijnych tylko w trzech krajach skandynawskich oraz w niewielkiej skali we Włoszech finanse lokalne miały większy udział niż w Polsce. Biorąc pod uwagę udział wydatków w ramach finansów 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 2018 r. 34,1%. Wyższe wskaźniki notowały jedynie Dania, Szwecja i Finlandia.

Udział ten ma tendencję rosnącą, gdyż w ramach finansów publicznych w 2018 r. najbardziej wzrosły wydatki podsektora instytucji samorządowych (o 12,5%), a znacznie mniej (o 4,6%) wydatki budżetu państwa i funduszy celowych. W 2017 r. główną tego przyczyną było cedowanie na samorządy zadań zleconych przez rząd, w tym wynikających z realizacji rządowego programu „Rodzina 500 plus”. W 2018 r. najważniejszym czynnikiem wzrostu dochodów samorządowych stały się dotacje pozyskane z bezzwrotnych źródeł zagranicznych, głównie na współfinansowanie projektów unijnych.

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. Dlatego wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego stanowiły 10,6% regionalnego PKB i były niższe od średniej krajowej (11,6%). 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 w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia.

W efekcie istniejącego mechanizmu wyrównawczego województwo dolnośląskie, pomimo posiadania wskaźnika PKB na 1 mieszkańca na poziomie 110,5% średniej krajowej (dane z 2017 r.), miało tylko nieznacznie wyższe od średniej wydatki budżetów samorządowych – o 1,1% w 2017 r. oraz o 2,0% w 2018 r. Dla porównania województwo warmińsko-mazurskie notowało wskaźniki w stosunku do średniej krajowej: 70,1% (PKB), 99,6% i 99,4% (wydatki za lata 2017 i 2018).

Powiększenie się między 2017 r. a 2018 r. o 0,9 p. proc. przewagi województwa dolnośląskiego nad średnimi krajowymi wydatkami samorządów na 1 mieszkańca wynikało z wyższej od krajowej dynamiki ich wzrostu. Wzrost wydatków wyniósł w regionie 13,7% wobec 12,7% w Polsce. Po stronie dochodów dynamika była zbliżona – odpowiednio 9,5% oraz 9,6%. Różnica dynamiki wzrostu dochodów i wydatków oznaczała zwielokrotnienie się ujemnego **wyniku finansowego** z –71,7 mln zł w 2017 r. do –818,5 mln zł. Dotyczyło to jednostek samorządu terytorialnego ogółem, gdyż budżet województwa utrzymał i powiększył nadwyżkę. Natomiast budżety 165 dolnośląskich gmin pięciokrotnie zwiększyły deficyt (–128,8 mln zł w 2017 r.; –678,7 mln zł w 2018 r.). Są to dane sumaryczne, co oznacza, że:

- 36 gmin zanotowało nadwyżkę, a 129 deficyt,
- 7 powiatów uzyskało nadwyżkę, a 9 deficyt,
- wszystkie 4 miasta na prawach powiatu wykazały deficyt.

Na łącznie 196 dolnośląskich samorządów nadwyżka wystąpiła w 43 jednostkach. Był to jednak wynik znacznie lepszy od spodziewanego, podobnie jak sumaryczny deficyt. Tylko 14 samorządów przyjęło na początku 2018 r. uchwały budżetowe zakładające nadwyżkę (województwo, 3 powiaty i 10 gmin). Łączna kwota planowanego deficytu w regionie wynosiła –1 789,3 mln zł, a więc była ponad dwukrotnie większa od ostatecznych wyników. W tym świetle deficyt –818,5 mln zł można ocenić jako dobry rezultat.

Znaczny deficyt z 2018 r. przyczynił się do zwiększenia stanu zobowiązań, ale nie pogłębienia **problemu zadłużenia**. Jest on znacznie mniej nabrzmiały niż na początku obecnej dekady. Zadłużenie wzrosło o 7,9% do kwoty 7 979,2 mln zł, lecz dochody samorządowe rosły szybciej i poziom relacji długu do dochodów zmniejszył się z 42,2% do 41,6%. Zmalał też udział kosztów obsługi długu w wydatkach z 1,05% do 0,96%. Najbardziej zadłużone samorządy stosowały programy oszczędnościowe i nie było poważnych zagrożeń dla ich funkcjonowania. Z drugiej strony Dolny Śląsk jest najbardziej zadłużonym regionem w kraju. Stan zobowiązań samorządów przeliczony na 1 mieszkańca wynosił na koniec 2018 r. 2 750,50 zł wobec średniej krajowej 1 981,50 zł. Nastąpiła tu poprawa, gdyż województwo przewyższało średnią o 38,8%, a rok wcześniej było to 42,0%. Generalnie sytuacja w gminach (zobowiązania stanowiły 32,5% dochodów) i powiatach (29,0%) była lepsza niż w samorządowym województwie (48,6%) oraz w miastach na prawach powiatu (59,2%). Aż 31,8% sumarycznego zadłużenia 196 samorządów przypadało na miasto Wrocław, w którym wynosiło ono 57,0% dochodów budżetowych z 2018 r. Jednak miasto Wałbrzych posiadało najgorszą relację zobowiązań do dochodu – 94,8%. Umowny próg bezpieczeństwa 60,0% przekraczało także 6 gmin – Prusice (72,2%) oraz Stara Kamienica, Krośnice, Trzebnica, Duszniki-Zdrój i Wołów. 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. Przekraczały je 3 jednostki (gmina i 2 powiaty), a najwięcej takich samorządów było w województwie zachodniopomorskim (10).

Osiągnięty **wzrost dochodów budżetowych** (9,5%) należy ocenić jako wysoki, niezależnie od tego, że minimalnie ustępował on średniej krajowej. W ujęciu nominalnym był to wzrost z 17 507,7 mln zł w 2017 r. do 19 163,0 mln zł w 2018 r. **Głównymi czynnikami**, które spowodowały wzrost dochodów o 1 655,3 mln zł były (w nawiasach przyrost dochodów w stosunku do 2017 r.):

- Dotacje na **projekty europejskie** (695,9 mln zł) wzrosły o 133,2%, najbardziej w gminach (o 267,2%) i w powiatach (o 135,9%), dotacje zaczęły wzrastać w 2017 r. po kilkuletnim okresie spadków związanym z przechodzeniem ze starego okresu programowania (2007–2013) na nowy (2014–2020), spadki wywołały w latach 2016–2017 po stronie wydatków zastój inwestycyjny, a duży wzrost środków pozyskanych głównie z budżetu UE znacznie pobudził w 2018 r. działania inwestycyjne samorządów, uwzględniając wszystkie źródła finansowania **wzrost inwestycji** wyniósł 60,3% w stosunku do 2017 r.; nastąpił on w podobnej skali w trzech formach samorządów, natomiast w samorządowym województwie inwestycje uległy dalszemu zmniejszeniu.
- Udziały w **podatku dochodowym od osób fizycznych** (511,0 mln zł) są tradycyjnie najważniejszym źródłem dochodów własnych, a ich dynamika w 2018 r. była większa niż w latach poprzednich; 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** (153,5 mln zł) wzrastała zdecydowanie wolniej niż dotacje (4,5% wobec 16,0%), ale była dodatkowym elementem decydującym o statystycznym wymiarze **samodzielności finansowej** samorządów, które są w coraz większym stopniu zależne od zewnętrznych transferów; część oświatowa zdecydowanie dominowała w subwencji ogólnej, ale przyrosty wpływów budżetowych w 2018 r. w części oświatowej i częściach pozostałych (wyrównawczej, równoważącej i w niewielkim stopniu rekompensującej oraz uzupełnieniach subwencji) były prawie równe; subwencja oświatowa pokryła 46,4% wydatków oświatowych samorządów (rok wcześniej odsetek ten wynosił 59,1%).
- **Podatek od nieruchomości** (89,2 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).
- **Pozostałe podatki i opłaty lokalne** (56,3 mln zł) – o wyjątkowo dużym przyroście zdecydował podatek od czynności cywilnoprawnych (53,6 mln zł, co odpowiadało wzrostowi o 28,9%), pobierany głównie w 4 miastach na prawach powiatu, natomiast inne podatki i opłaty lokalne zwiększały się w małym stopniu (do 10%) lub malały w podobnej skali.
- Udziały w **podatku dochodowym od osób prawnych** (32,9 mln zł) stanowiły rok wcześniej bardzo poważne źródło przyrostu dochodów samorządu (136,5 mln zł), lecz niższa rentowność dużych firm

działających poza miastami na prawach powiatu spowodowała ubytek wpływów z tego tytułu do budżetów gminnych oraz mniejsze od oczekiwań dochody budżetu wojewódzkiego, do którego wpływa prawie $\frac{2}{3}$ udziałów w CIT.

- **Dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej** (–71,7 mln zł) uległy bardzo dużej redukcji w budżecie województwa (–128,2 mln zł), a w niewielkiej skali wzrosły w miastach na prawach powiatu i gminach; była to całkowita zmiana czynników decydujących o wzroście dochodów samorządowych, gdyż dotacje te w 2017 r. stanowiły główne jego źródło (416,5 mln zł); było to związane z drugim rokiem realizacji rządowego programu „Rodzina 500 plus”; dotacje na wsparcie rodzin z dziećmi ustabilizowały się i w efekcie po stronie wydatków budżetowych w gminach dział „rodzina” ustępuje jedynie działowi „oświata i wychowanie” (17,6% i 27,1% ogółu wydatków).
- 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 ich przyrost (53,1 mln zł), wzrosły także **dochody majątkowe** (26,6 mln zł), a po dużym spadku znacznie wzrosły **pozostałe dochody własne** (103,3 mln zł).

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 36,7% potencjalnych wpływów (w Polsce 45,6%). Znikome znaczenie fiskalne miały skutki obniżek opłaty od posiadania psów (48,2%, w kraju 47,5%), natomiast znacznie większe było znaczenie obniżek podatku od nieruchomości (6,4% i 11,5% w Polsce). Samorządy obniżały także stawki podatku rolnego (2,0%) i w śladowych wartościach opłaty miejscowej, targowej i podatku leśnego. Zawsze jednak był to mniejszy wymiar uszczupień niż w innych regionach kraju. W istocie problematyczne jest tu określenie „uszczuplenia potencjalnych wpływów”, bo z pewnością dużej części z tych dochodów fiskalnych by nie było, gdyby gminy (rzadziej miasta na prawach powiatu) tych obniżek nie stosowały.

Na Dolnym Śląsku 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 156,6 mln zł, z czego powróciło do regionu 125,9 mln zł. Gmina Polkowice była drugim w kraju płatnikiem (za gminą Kleszczów), a Kobierzyce trzecim. Aż 12 gmin (na 88 w kraju), które dokonywały wpłat na część równoważącą było z Dolnego Śląska. Na 20 powiatów w kraju dokonujących wpłat, 4 reprezentowały region, w tym powiat wrocławski zajmujący 6. pozycję w Polsce. Natomiast Wrocław zajmował 4. pozycję w gronie miast na prawach powiatu, a kwota jego wpłaty była większa od kwoty uiszczanej do budżetu państwa przez 12 dolnośląskich gmin (72,2 mln zł wobec 59,3 mln zł). Z kolei z budżetu województwa w 2017 r. wyasygnowano wpłatę na część regionalną subwencji, ale w 2018 r. nie było już takiego obowiązku i Mazowsze stało się jedynym w kraju płatnikiem na rzecz subwencji regionalnej.

Gminy dokonujące wpłat mają największe dochody własne o charakterze fiskalnym, co zwykle oznacza, że są to najbogatsze gminy. W grupie tej nie było niewielkiej gminy Świeradów-Zdrój, (4178 mieszkańców), która dzięki bardzo dużym dochodom majątkowym oraz dotacjom na projekty europejskie przesunęła się w 2018 r. pod względem dochodów na 1 mieszkańca (15898 zł) z 6. na 1. miejsce w województwie oraz na 2. miejsce w kraju (za gminą Kleszczów – 43999 zł). Gmina Kobierzyce zajęła 7. miejsce w kraju (10517 zł). Dzięki pozyskanym środkom Świeradów-Zdrój zajął 1. miejsce wśród 2412 gmin kraju pod względem odsetka inwestycji realizowanych w ramach projektów europejskich (81,4%), a także 1. miejsce pod względem udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (61,7%). W tej klasyfikacji na 3. i 4. miejscu w kraju znalazły się dolnośląskie gminy Czarny Bór (53,2%) oraz Lewin Kłodzki (52,5%).

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 2018, it amounted to 13.8%. Among the EU countries, only in three Scandinavian countries, and on a small scale in Italy, local finances had a larger share than in Poland. Taking into account only expenditures within public finances, it turns out that they are 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 2018 amounted to 34.1%. Higher indicators were recorded only by Denmark, Sweden and Finland.

This percentage has a growing tendency, as within public finance in 2018 the expenditure of sub-sector of local government institutions increased the most (by 12.5%), and much less (by 4.6%) the expenditure of the state budget and targeted funds. In 2017, the main reason for this was the ceding of tasks assigned by the government to local governments, including the implementation of the government programme "Family 500 plus". In 2018, the subsidies obtained from non-returnable foreign sources, mainly for co-financing of EU projects, became the most important factor in the growth of local government revenues.

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. Therefore, the expenditure of local government units of the Dolnośląskie voivodship accounted for 10.6% of regional GDP and were lower than the national average (11.6%). For years, the average national GDP per capita has been exceeded by four voivodships – except for the Dolnośląskie voivodship, Mazowieckie voivodship, Wielkopolskie voivodship and the Śląskie voivodship. The same group has the lowest ratio of local government expenditure to GDP, contrary to high indicators, which are recorded by the 5 poorest voivodships. They receive support not only from the budget, but also from the European Union as part of Operational Programme Eastern Poland.

As a result of the existing compensatory mechanism, the Dolnośląskie voivodship, despite having the GDP per capita at the level of 110.5% of national average (data for 2017), had expenditure of local government budgets only slightly higher than the average – by 1.1% in 2017 and by 2.0% in 2018. For comparison, the Warmińsko-Mazurskie voivodship had rates of 70.1% (GDP), 99.6% and 99.4% (expenditures for years 2017 and 2018).

The increase of the advantage of the Dolnośląskie voivodship over the average national expenditure of local governments per capita between 2017 and 2018 by 0.9 pp. was due to the higher growth dynamics than its national average. The increase in expenditure in the region was 13.7% against 12.7% in Poland. On the revenue side the dynamics was similar, 9.5% and 9.6% respectively. The difference in the dynamics of growth of revenue and expenditure meant that the negative **financial result** multiplied from PLN –414.2 million in 2017 to PLN –818.5 million. This applied to local government units in general, as the budget of the voivodship maintained and increased the surplus. On the other hand, the budgets of 165 Lower Silesian gminas increased the deficit fivefold (PLN –128.8 million in 2017; PLN –678.7 million in 2018). These are consolidated data, which means that:

- 36 gminas had surplus, and 129 deficit,
- 7 powiats gained surplus, and 9 deficit,
- all cities with powiat status had deficit.

For the total number of 196 Lower Silesian local governments, the surplus occurred in 43 units. However, this is a much better result than expected, similarly to the consolidated deficit. Only 14 local governments adopted, in early 2018, budgetary resolutions assuming a surplus (the voivodship, 3 powiats and 10 gminas). The total amount of the planned deficit in the region was PLN –1789.3 million, so it was almost twice higher than the final results. In this light, a deficit of PLN –818.5 million can be assessed as a good result.

A substantial deficit in 2018 contributed to the increase of liabilities but not to the deepening of the **debt problem**. It is much less intensified than it was at the beginning of the current decade. The debt increased by 7.9% to PLN 7979.2 million but the local government revenues grew faster and the level of loan-to-income ratio decreased from 42.2% to 41.6%. The share of debt servicing costs in expenditures also decreased from 1.05% to 0.96%. The most indebted local governments used savings programmes and there were no serious threats to their functioning. On the other hand, Dolnośląskie is the most indebted region in Poland. The state of liabilities of local governments calculated per capita amounted to PLN 2750.50 at the end of 2018 against the national average of PLN 1981.50. There was an improvement here, as the voivodship exceeded the average by 38.8%, and a year earlier it was 42.0%. In general, the situation in gminas (liabilities accounted for 32.5% of revenues) and powiats (29.0%) was better than in the local government voivodship (48.6%) and in cities with powiat status (59.2%). As much as 31.8% of the consolidated debt of 196 local governments lies in the city of Wrocław, in which it amounts to 57.0% of budget revenues from 2018. However, the city of Wałbrzych had the worst loan-to-income ratio – 94.8%. The contractual safety threshold of 60.0% was also exceeded by six gminas – Prusice (72.2%), and Stara Kamienica, Krośnice, Trzebnica, Duszniki-Zdrój and Wołów. 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 3 units (1 gmina and 2 powiats), and the highest number of such local governments were in the Zachodniopomorskie voivodship (10).

The **increase in budget revenues** (9.5%) should be assessed as high, regardless of the fact that it was lower than the national average. In nominal terms, this was an increase from PLN 17507.7 million in 2017 to PLN 19163.0 million in 2018. The **main factors** that determined the increase by PLN 1 655,3 million were (in brackets the increase of revenues in relation to 2017):

- Subsidies for **European projects** (PLN 695.9 million) increased by 133.2%, the most in gminas (by 267.2%) and in powiats (by 135.9%); the subsidies began to increase 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); the declines caused in 2016–2017 investment stagnation on the expenditure side, and a large increase in funds obtained mainly from the EU budget significantly stimulated investment activities of local governments in 2018; taking into account all sources of financing, **the investment growth** was 60.3% compared to 2017; it took place on a similar scale in three forms of local governments, while in the local government voivodship investments were further reduced.
- Shares in **personal income tax** (PLN 511.0 million) are traditionally the most important source of own revenues, and their dynamics in 2018 was greater than in previous years; 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 153.5 million) grew much slower than subsidies (4.5% to 16.0%), but it was an additional element deciding on the statistical dimension of **financial independence** of local governments, which are increasingly dependent on external transfers; the educational part clearly dominated in general subsidy but the increases in budget revenues in 2018 in educational part and the remaining parts (equalizing, balancing and to a small extent compensating and supplementing the subsidy) were almost equal; the educational subsidy covered 46.4% of the local governments' educational expenditures (a year before the percentage was 59.1%).
- **Real estate and property tax** (PLN 89.2 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' payments. It is also the most stable and predictable source of revenues (annual increases ranging from PLN 80 to 100 million).
- **Other taxes and local fees** (PLN 56.3 million) – an extremely large increase was due to the tax from civil law transactions (PLN 53.6 million, which corresponded to an increase by 28.9%), which was mainly collected in 4 cities with powiat status, while other local taxes and fees increased to a small extent (up to 10%) or decreased on a similar scale.
- Shares in **corporate income tax** (PLN 32.9 million) constituted a very serious source of local govern-

ment revenues (PLN 136.5 million) a year earlier, but the lower profitability of large companies operating outside cities with powiat status resulted in a decrease in budget revenues of gminas and lower than expected revenues of the voivodship's budget, which receives almost $\frac{2}{3}$ of shares in CIT.

- **Subsidies for government administration tasks** (PLN –71.7 million) were significantly reduced in the voivodship's budget (PLN –128.2 million), and they increased on a small scale in cities with powiat status and gminas; it was a total change of the factors determining the increase in local government revenues, as these subsidies constituted its main source in 2017 (PLN 416.5 million); this was related to the second year of implementation of the government programme "Family 500 plus"; subsidies to support families with children stabilised and, as a result, on the budget expenditure side in gminas, the "family" section is second only to the "education and upbringing" section (17.6% and 27.1% of total expenditures).
- A large increase in subsidies for government tasks in years 2016–2017 affected other types of subsidies, including **own tasks**, but 2018 saw again their increase (PLN 53.1 million), **property income** also increased (PLN 26.6 million), and, after a big decrease, other **own revenue** increased substantially (PLN 103.3 million).

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 36.7% of potential revenues (45.6% in Poland). The effects of reductions in the fee on dog ownership (48.2%, 47.5% in the country) were of little fiscal significance, while the significance of property tax reductions (6.4% and 11.5% in Poland) was much greater. Local governments also reduced agricultural tax rates (2.0%) and in trace amounts local, market and forest taxes. However, it always was a smaller extent of losses than in other regions of the country. In fact, it is difficult to determine the problem of "loss of potential revenue", because certainly a large part of this fiscal revenue would not exist if gminas (less frequently cities with powiat status) did not apply these reductions.

In Dolnośląskie 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. The local governments from the voivodship were obliged to make payments in the amount of PLN 156.6 million, of which PLN 125.9 million returned to the region. The gmina of Polkowice was the second payer in the country (behind the Kleszczów gmina), and Kobierzyce – the third. As many as 12 gminas (out of 88 in the country) which made contributions to the balancing part were from Lower Silesia. Out of 20 powiats in the country making payments, 4 were from the region, including Wrocław powiat taking the 6th position in Poland. Wrocław, on the other hand, was ranked 4th 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 72.2 million against PLN 59.3 million). On the other hand, the payment was made again from the voivodship budget in 2017 for the regional part of the subvention but in 2018 there was no such obligation and Mazowsze became the only payer in the country for regional subsidies.

Gminas making payments have the highest own fiscal revenues, which usually means that they are the richest gminas. This group did not include a small gmina of Świeradów-Zdrój, (4178 inhabitants), which due to very high property income and subsidies for European projects shifted in 2018 in terms of income per capita (PLN 15898) from 6th to 1st place in the voivodship and took the second place in the country (behind Kleszczów gmina – PLN 43999). Kobierzyce gmina took 7th place in the country (PLN 10517). Thanks to the funds obtained, Świeradów-Zdrój took the 1st place among 2412 gminas in the country in terms of the percentage of investments implemented under European projects (81.4%), as well as the 1st place in terms of the share of investment expenditure in total expenditures (61.7%). In this classification, the Lower Silesian gminas of Czarny Bór (53.2%) and Lewin Kłodzki (52.5%) took 3rd and 4th place in the country.

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 organizacyjne¹.

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 2016–2018 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 społecznych².

¹ L. Patrzalek, *Finanse samorządowe*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Wrocław 1999, s. 7.

² 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 prawa³.

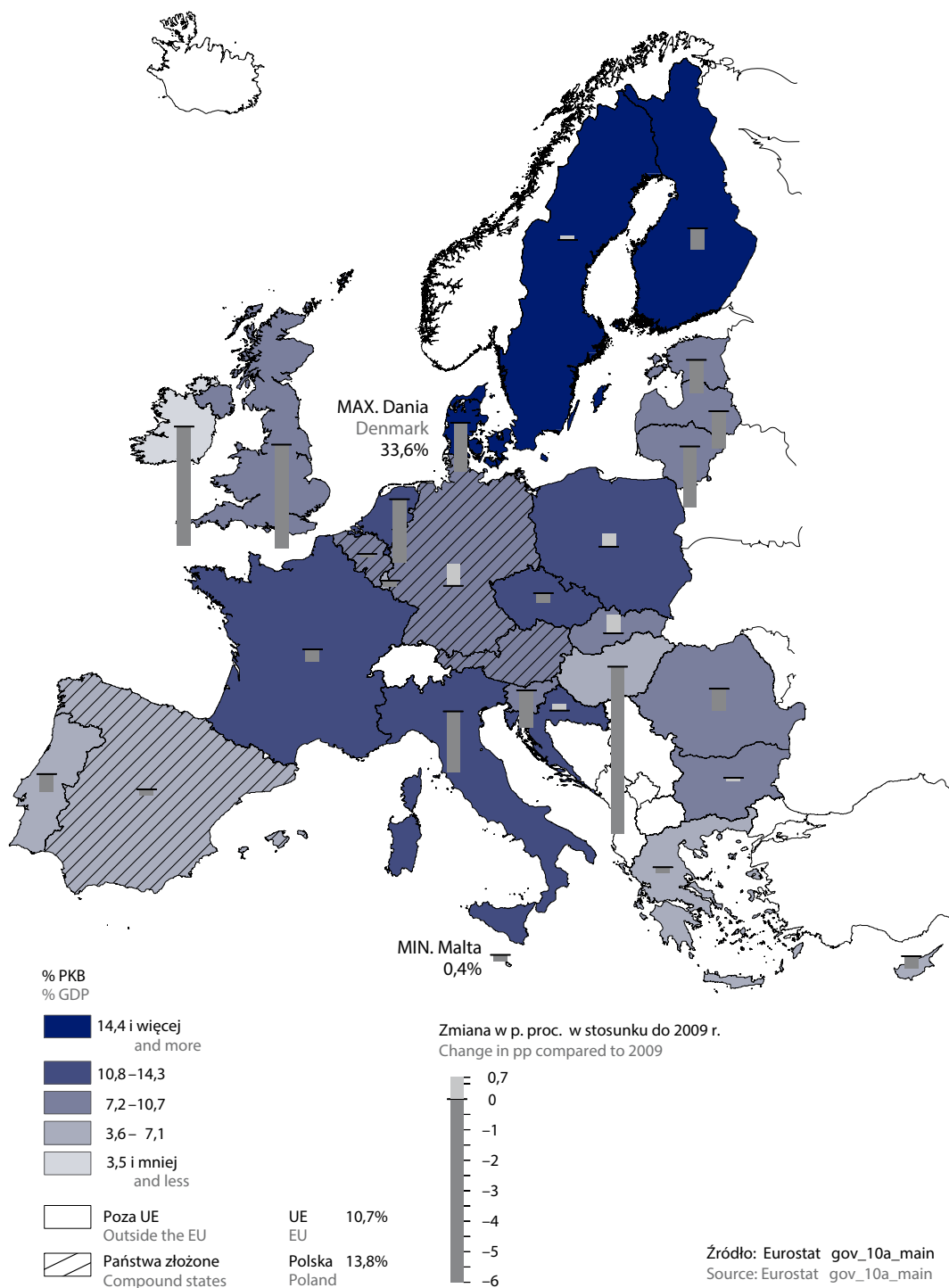
Zbyt ogólny charakter tych wspólnych uzgodnień, a przede wszystkim historycznie ukształtowana odmiennność ustrojowa państw decyduje o dużym zróżnicowaniu zakresu działania i znaczenia jednostek lokalnych i regionalnych, i tym samym także o poziomie redystrybucji budżetowej w krajach UE.

Porównanie województwa dolnośląskiego z regionami unijnymi nie jest metodycznie zasadne, gdyż z jednej strony polskie województwa (precyzyjniej – 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 także na poziomie państw znaczenia finansów lokalnych (samorządowych) jest jednak możliwe i uzasadnione.

³ 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 13,8% finansów lokalnych w PKB (w stosunku do 2017 r. nastąpił wzrost o 0,5 p. proc.) zajmuje piąte miejsce w UE, ustępując trzem krajom skandynawskim (Danii, Szwecji, Finlandii) oraz nieznacznie Włochom. Potwierdza to stosunkowo **duże uprawnienia polskich samorządów** – większe niż w większości państw UE. Poziom redystrybucji PKB przez polskie samorządy jest o ponad ¼ wyższy niż średnio w UE (10,7%). Należy poczynić tu jednak pewne uwagi:

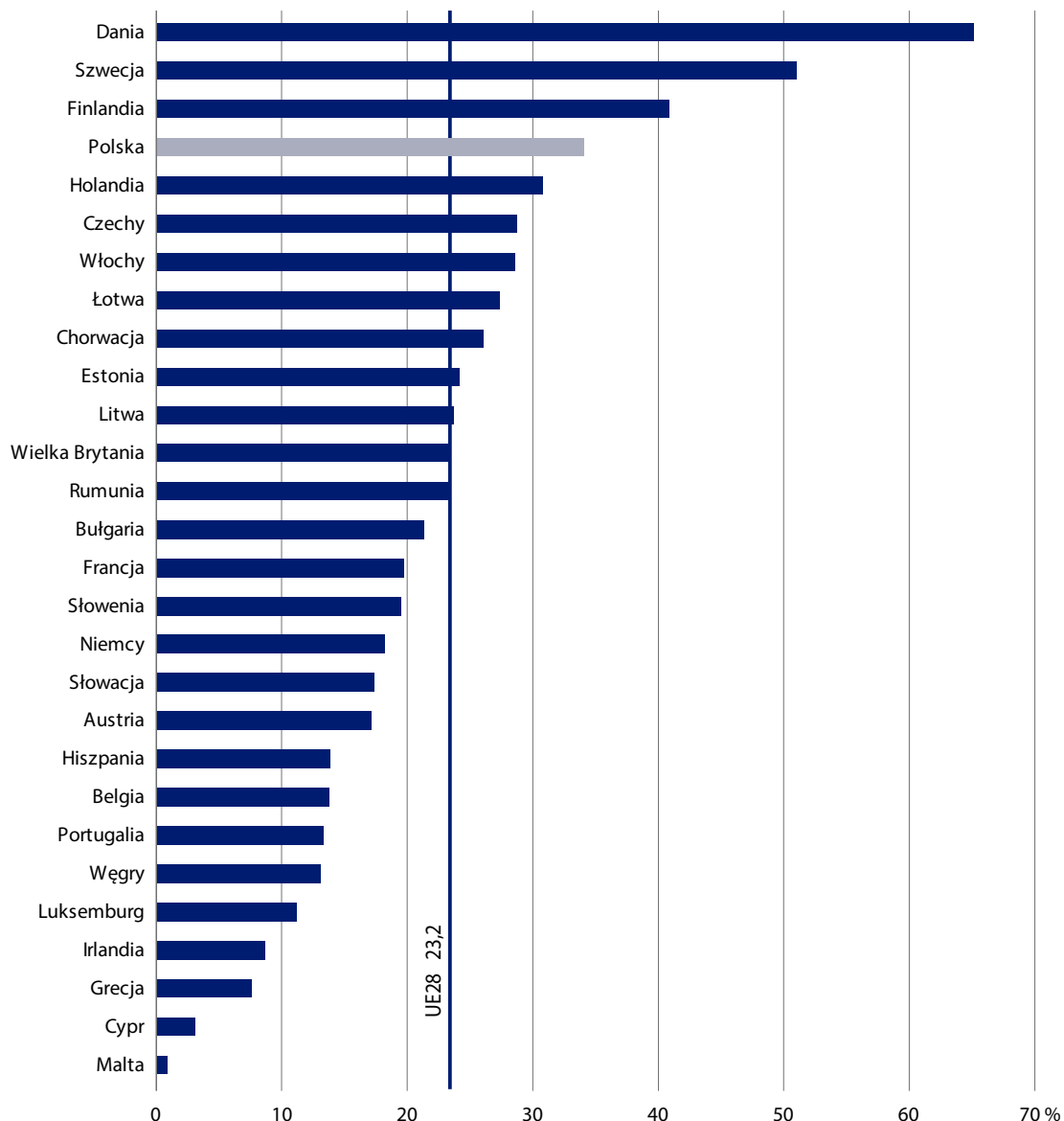
- finanse lokalne odnoszą się do wszystkich szczebli samorządowych (lokalnych i regionalnych), a terminologicznym odpowiednikiem sektora finansów publicznych według obowiązującego w UE standardu ESA2010 jest sektor instytucji rządowych i samorządowych (SIRS); dane według ESA2010 r.nią się nieco od ujętych według sprawozdawczości krajowej,
- najniższe wskaźniki mają 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, 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 i w Irlandii – odpowiednio o 5,5 i 3,9 p. proc.), nie zmieniła się w 1 państwie, a wzrosła w 6 (najbardziej w Niemczech i na Słowacji). W efekcie średnia unijna zmalała z 11,7% do 10,7%. W Polsce po znacznym zmniejszeniu się udziału finansów samorządowych w PKB nastąpiło jego zwiększenie na tyle duże, że wzrost ogólny w ciągu 9 lat wyniósł 0,4 p. proc.

Należy zauważyć, że przedstawione zmiany były w dużym stopniu spowodowane ogólnym zmniejszaniem się **fiskalizmu gospodarek** oraz cięć wydatków publicznych w celu wypełnienia unijnych kryteriów konwergencji monetarnej. Efektem było zmniejszenie się 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. Obecna sytuacja gospodarcza jest zdecydowanie lepsza, i dzięki temu polityka Unii koncentruje się na obniżaniu deficytu finansów publicznych oraz długu publicznego. Wskaźnik wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych dla całej Unii zmalał do najniższego poziomu w ciągu ostatnich 10 lat, osiągając wielkość 45,6% PKB. Wieloletnie zmniejszanie się redystrybucji budżetowej w Polsce uległo pewnemu odwróceniu w 2017 r., kiedy zanotowano wzrost udziału wydatków w PKB o 0,1 p. proc., a w 2018 r. o kolejne 0,3 p. proc. Polskę nadal cechuje znacznie mniejszy fiskalizm niż UE średnio (41,5% według standardu ESA2010). Rozpiętość wśród członków UE była w 2018 r. ponad dwukrotna – od 25,7% w Irlandii do 56,0% we Francji (wartość 50% PKB przekracza także Finlandia, Belgia 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



Źródło: Eurostat gov_10a_main
 Source: Eurostat gov_10a_main

Najbardziej zdecentralizowane finanse publiczne ma Dania, gdzie aż $\frac{2}{3}$ wydatków publicznych (65,2%) wykonują budżety lokalne. Polska zajmuje 4. miejsce w UE ustępując jedynie trzem krajom skandynawskim. Ponad $\frac{1}{3}$ (34,1%) środków publicznych w dyspozycji budżetów samorządowych świadczy o ugruntowanej silnej pozycji samorządów w ustroju państwa. Choć Włochy wyprzedzają Polskę pod względem udziału finansów lokalnych w PKB, to jednak w tym ujęciu zajmują 6. pozycję z powodu wyższego poziomu redystrybucji PKB przez sektor instytucji rządowych i samorządowych ogółem. Duża centralizacja działań publicznych (niewielki zakres uprawnień władz lokalnych) cechuje trzecią unijną gospodarkę – Francję (po brexicie będzie 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	
	2017	2018	2017	2018
	w mln zł in million PLN			
Dochody Revenue	231 651	254 139	229 879	251 846
Wydatki Expenditure	231 889	261 412	230 166	259 386
Wynik Result	238	−7 273	−288	−7 540

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. Według danych Eurostatu (ESA2010) wyrażone w cenach bieżących wskaźniki dynamiki wydatków w 2018 r. były następujące:

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

Dynamika wydatków rządowych była więc ponad dwuipółkrotnie niższa od dynamiki wydatków samorządowych. Wzrost wydatków publicznych wyprzedził nominalną dynamikę PKB, co doprowadziło do wzrostu ich udziału w PKB z 41,2% do 41,6%⁴. Przesądziły więc wydatki samorządów. W efekcie **deficyt podsektora samorządowego był nieco wyższy od deficytu SIRS** – wskaźniki w relacji do PKB wynosiły odpowiednio 0,3% i 0,2%. Należy zauważyć, że wzrost deficytu jest głównie efektem redystrybucji na drugiej płaszczyźnie – wewnątrz SIRS, w postaci zwiększonych transferów (dotacji) z budżetu państwa do budżetów samorządowych.

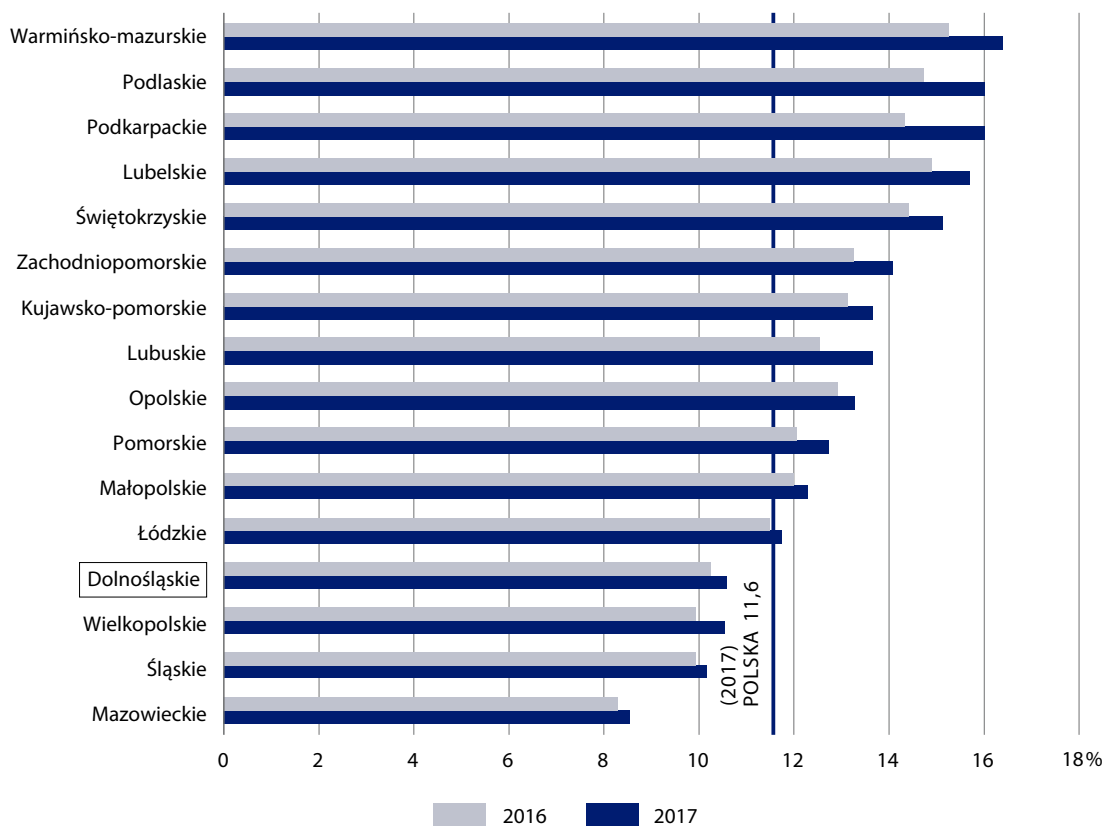
Występuje także redystrybucja na trzeciej płaszczyźnie – w ujęciu wojewódzkim (aspekt przestrzenny). Wynika ona nie tylko z naturalnych regionalnych zróżnicowań PKB oraz wpływów z tytułu różnych form danin publicznych, a także z transferów środków między samorządami.

⁴ Zrewidowane dane z 21.10.2019 r. Wcześniej opublikowany wskaźnik wynosił 41,5%.

Rachunki narodowe są przygotowywane znacznie szybciej niż rachunki regionalne. Umożliwiło to ocenę poziomu redystrybucji za 2018 r. na poziomie całego kraju, ale informacje o PKB dla województw były dostępne jedynie dla 2017 r.

Wykres 2. Udział wydatków samorządowych w PKB według województw

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



W 2017 r. nastąpił **wzrost udziału wydatków samorządowych w PKB** do 11,6% z poziomu 11,1% w 2016 r. i 10,9% w 2015 r. O zmianach w 2016 r. decydowała grupa 9 województw, gdyż w pozostałych 7 udział ten zmalał, natomiast w 2017 r. zwiększenie udziału dotyczyło wszystkich 16 województw. W największej skali wskaźniki uległy powiększeniu w województwach: podkarpackim (o 1,7 p. proc.), podlaskim (1,3) i warmińsko-mazurskim (1,1). W 2016 r. te województwa zanotowały największy spadek wskaźników (np. województwo warmińsko-mazurskie o 1,2 p. proc.). Udziały te miały pomimo bardzo dużego wzrostu dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, związane z programem Rodzina 500 plus. Zasadniczą przyczyną wahań w tych 3 województwach były środki otrzymane na realizację projektów europejskich. W 2016 r. kończono wydatkowanie środków z perspektywy finansowej 2007–2013, a już w niewielkim stopniu były wykorzystywane środki na lata 2014–2020. W 2017 r. fundusze unijne wydatkowano już w szerokiej skali, zwłaszcza przez beneficjentów Programu Operacyjnego Polska Wschodnia.

Wydatki samorządów województwa dolnośląskiego były o 1,0 p. proc. mniejsze niż średnia krajowa i stanowiły w 2017 r. 10,6% regionalnego PKB (w 2016 r. 10,3%). Poniżej średniej były też inne, stosunkowo bogate regiony. Najwyższy poziom redystrybucji produktu krajowego cechuje województwa najsłabiej rozwinięte, a najniższy – województwa najbogatsze. Zasada ta ma charakter trwały i wynika z dwóch głównych przyczyn:

- wszystkie jednostki samorządowe otrzymują z budżetu państwa dotacje celowe i subwencje na rzecz wykonywania ich obowiązków określonych prawem, w tym zwłaszcza działań oświatowych i eduka-

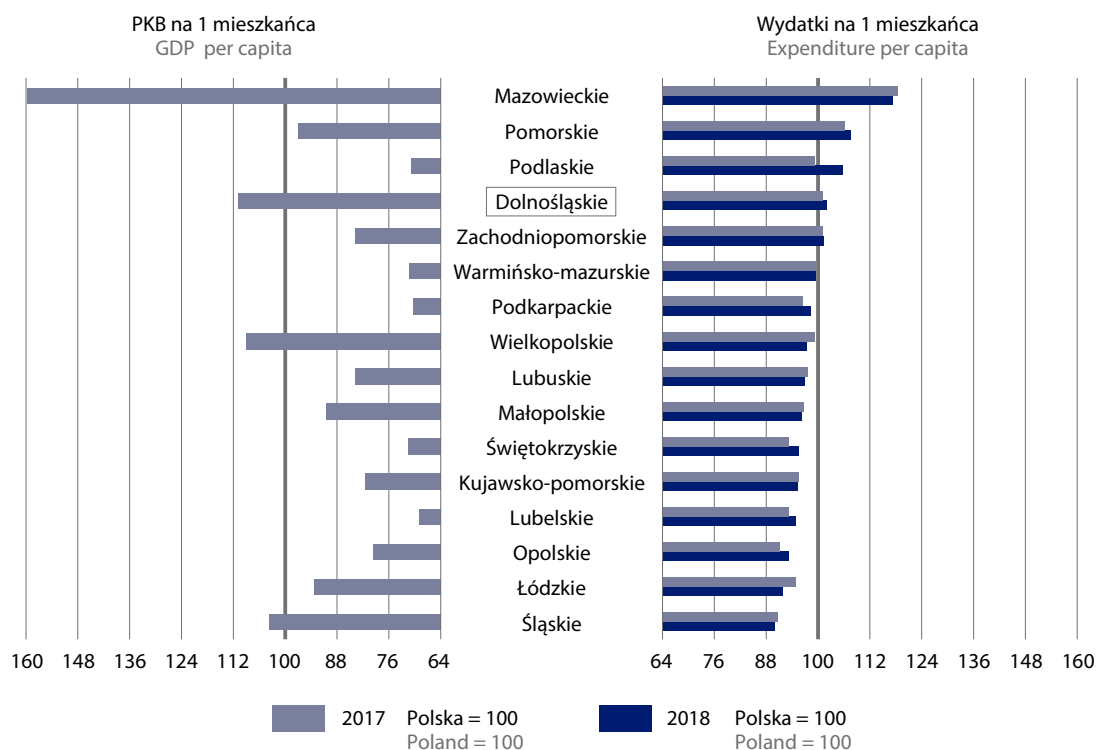
cyjnych; dostarczanie mieszkańcom przez samorzady podstawowych usług publicznych następuje w zbliżonym standardzie, bez dużych różnicowań wynagrodzeń oraz wyposażenia jednostek podległych samorządom (wydatki bieżące i majątkowe), niezależnie od poziomu rozwoju danych jednostek terytorialnych; jest to 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 zwykle 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



Wydatki jednostek samorządu terytorialnego statystycznie były wprost proporcjonalne do poziomu PKB na 1 mieszkańca w 2017 r., ale od tej generalnej zależności były wyjątki. Bogate województwo śląskie od kilku lat wykazuje najmniejsze wydatki budżetowe per capita. 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 2017 r. 71,6% średniego krajowego PKB na 1 mieszkańca zrealizowało 106,3% średniej krajowej kwoty wydatków budżetowych. Ta dysproporcja wynika między innymi z otrzymywania wpłat podatku dochodowego od osób prawnych, nieproporcjonalnych do poziomu PKB, pracy wielu mieszkańców poza własnym regionem 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 woje-

wództwo mazowieckie, a drugie w ujęciu PKB (110,5% średniej) **województwo dolnośląskie** znajdowało się w 2017 r. na czwartym miejscu pod względem poziomu wydatków per capita (101,1%). W 2018 r. odsetek ten wzrósł do 102,0%, ale miejsce nie uległo zmianie.

Wyrównawczy charakter kształtowania się wydatków budżetów samorządowych w stosunku do osiągniętego przez regiony poziomu rozwoju (co wpływa na dochody budżetowe) ilustruje porównanie zakresu zmienności obu kategorii ekonomicznych w 2017 r.:

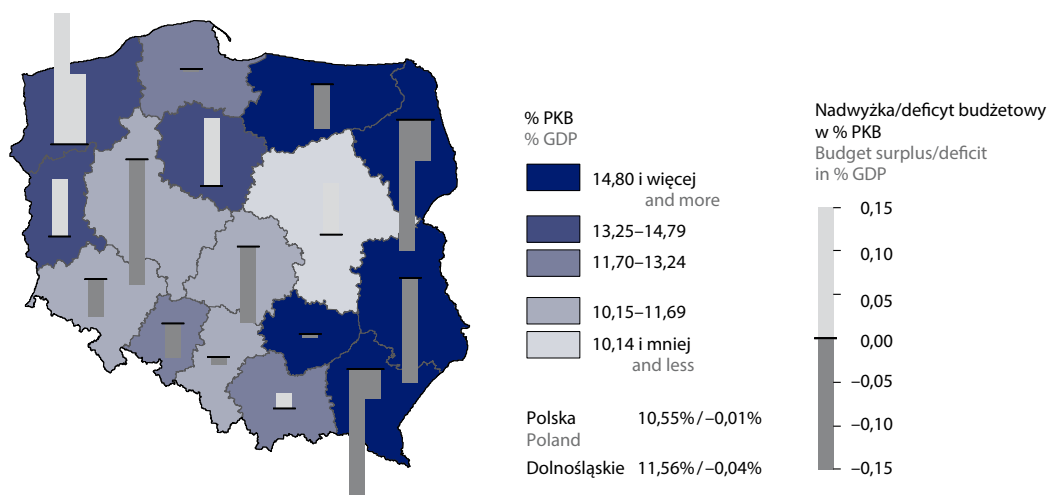
- wydatki samorządów na 1 mieszkańca cechowała mała dyspersja (zróżnicowanie) – zakres zmienności od 90,8% średniej krajowej do 118,6% (od 5 436,77 zł w województwie śląskim do 7 101,79 zł w województwie mazowieckim); mediana (wartość środkowa) bliska średniej – 97,2%; odchylenie standardowe 6,7,
- PKB na 1 mieszkańca jest bardzo zróżnicowany – zakres zmienności od 68,9% średniej w województwie lubelskim do 159,7% w województwie mazowieckim; mediana jest odległa od średniej – 83,9%; duże odchylenie standardowe – 23,1.

W 2018 r. regionalna dyspersja poziomu wydatków pozostała na zbliżonym poziomie, podobnie jak różnica między skrajnymi województwami mazowieckim i śląskim – 7 921,14 zł i 6 084,71 zł (117,3% i 90,1% średniej krajowej). Dolnośląskie samorządy wydatkowały na 1 mieszkańca 6 887,79 zł (102,0% średniej).

Zagadnienie redystrybucji dotyczy przede wszystkim wydatków, ale także **dochodów budżetowych**. Z jednej strony redystrybucyjny charakter mają daniny publiczne 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 2017 r.

Map 2. Share of local government revenue in GDP by voivodships in 2017



Podobnie jak pod względem wydatków największy poziom udziału dochodów samorządowych w PKB występował w 2017 r. w województwie warmińsko-mazurskim – 16,3%, a najniższy w mazowieckim – 8,6%. Wskaźnik dla Dolnego Śląska wyniósł 10,6% (13. miejsce w kraju). Niewielkie zróżnicowanie wyników budżetów samorządowych w 2017 r. powoduje, że dodatkowa mapa wydatków budżetowych w stosunku do PKB stanowiłaby niemal lustrzane odbicie mapy dochodów budżetowych.

Największa 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. W stanowiącym podstawę porównań PKB z 2017 r. sytuacja była pośrednia – nadwyżka wystąpiła w 5 województwach, a deficyt w 11. Średnia wartość deficytu była jednak niewielka (0,01% PKB), gdyż największe i najbogatsze województwa miały albo nadwyżkę (mazowieckie, małopolskie),

albo niewielki deficyt, jak śląskie i dolnośląskie (0,04%). Wynik zmieniał się od nadwyżki 0,23% PKB w województwie zachodniopomorskim do deficytu 0,20% PKB w województwie podlaskim (to efekt dużych dotacji i przede wszystkim inwestycji).

W przeliczeniu na 1 mieszkańca sytuacja była identyczna – w województwie zachodniopomorskim kwota nadwyżki w 2017 r. była największa i wynosiła 98,97 zł (414,76 zł w 2016 r.), a największy deficyt wystąpił w województwie podlaskim – 72,79 zł. Na Dolnym Śląsku ujemny wynik finansowy wyniósł 24,69 zł na 1 mieszkańca. W 2018 r. deficyt wystąpił we wszystkich województwach, średnio w Polsce 196,28 zł, a na Dolnym Śląsku 282,14 zł. Największy ujemny wynik samorządy zanotowały na Podlasiu (447,78 zł), a najmniejszy na Mazowszu (51,17 zł).

Rozdział 2

Chapter 2

Budżety dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zbiorczym

Budgets of Lower Silesian local government units on an aggregated basis

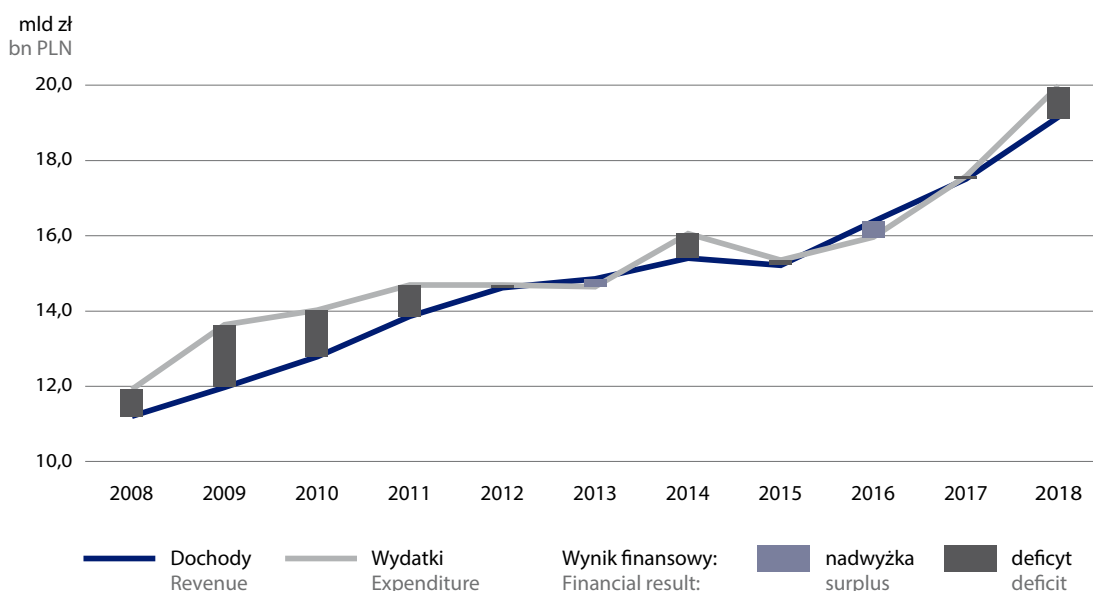
2.1. Dochody, wydatki i wynik finansowy

2.1. Revenue, expenditure and financial result

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. Szybciej rosły wydatki, co było jedną z przyczyn pojawienia się znacznego deficytu budżetowego.

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 dwóch latach (2013 i 2016) wystąpiła nadwyżka budżetowa, natomiast w pozostałych 9 latach – deficyt. W 2018 r. był on najwyższy po 2011 r. – 818,5 mln zł (ponad jedenastokrotnie więcej niż rok wcześniej). Największy poziom **deficytu jednostek samorządu terytorialnego** związany był ze spowolnieniem gospodarczym w Polsce z okresu 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. W pozostałych sześciu latach okresu po 2008 r. wydatki rosły wolniej niż dochody budżetowe.

W 2018 r. łączne **dochody** budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego, tj. gmin, powiatów i miast na prawach powiatu oraz województwa wyniosły 19 163,0 mln zł i w porównaniu z 2017 r. zwiększyły się o 9,5% (w kraju dochody wzrosły o 9,6%). Podobnie jak rok wcześniej, dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego w 2018 r. stanowiły 7,6% dochodów jednostek samorządu terytorialnego w kraju.

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	2014	2015	2016	2017	2018
	w mln zł in million PLN					
Dochody Revenue						
Ogółem Total	12 782,6	15 405,6	15 211,1	16 379,8	17 507,7	19 163,0
Gminy ^a Gminas ^a	6 034,8	6 847,9	7 075,5	7 878,1	8 673,4	9 656,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 829,4	4 853,6	4 973,3	5 468,9	5 674,8	6 074,9
Powiaty Powiats	1 905,1	1 976,4	1 897,0	1 903,6	2 003,6	2 177,1
Województwo Voivodship	1 013,3	1 727,6	1 265,4	1 129,2	1 155,9	1 254,5
Wydatki Expenditure						
Ogółem Total	14 027,1	16 053,9	15 349,2	15 965,5	17 579,4	19 981,5
Gminy ^a Gminas ^a	6 716,5	6 913,9	6 880,3	7 665,5	8 802,2	10 335,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 999,2	5 216,5	5 297,6	5 359,7	5 670,4	6 264,7
Powiaty Powiats	2 008,1	1 969,2	1 870,3	1 857,3	1 986,5	2 231,0
Województwo Voivodship	1 303,4	1 954,3	1 301,0	1 083,0	1 120,2	1 150,6
Wynik finansowy Financial result						
Ogółem Total	-1 244,5	-648,3	-138,0	414,2	-71,7	-818,5
Gminy ^a Gminas ^a	-681,7	-65,9	195,3	212,6	-128,8	-678,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-169,8	-362,9	-324,3	109,2	4,4	-189,8
Powiaty Powiats	-103,0	7,1	26,6	46,3	17,1	-53,9
Województwo Voivodship	-290,1	-226,6	-35,7	46,2	35,7	103,9

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.

W ciągu ośmiu lat (od 2010 r.) najbardziej wzrosły dochody gmin oraz miast na prawach powiatu, natomiast najmniej – dochody powiatów. Jeszcze silniejsza tendencja wystąpiła w ciągu ostatnich trzech lat,

a wyjątkiem od niej był regres dochodów na szczeblu samorządu wojewódzkiego. W stosunku do rekordowego 2014 r. dochody województwa zmniejszyły się o 27,4%.

Analogiczne tendencje wystąpiły po stronie **wydatków** budżetowych, lecz wzrosły one bardziej w województwie niż w Polsce (odpowiednio o 13,7% i o 12,7%). W rezultacie udział Dolnego Śląska w kraju stał się większy niż w przypadku dochodów (7,7%). Wyższa dynamika wydatków niż dochodów spowodowała pogłębienie się deficytu.

W ujęciu ogółem wzrost wydatków w stosunku do początku dekady wyniósł 42,4%, lecz na szczeblu powiatów był to pierwszy rok, w którym przekroczono poziom wydatków z 2010 r. Z kolei samorząd województwa wydał środki o 11,7% mniejsze niż w 2010 r. i o 41,1% 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		
		2017	2018		2017	2018	
		w zł in PLN		2017 = 100	w zł in PLN		2017 = 100
Ogółem Total	PL	5 982,94	6 556,26	109,6	5 990,43	6 752,54	112,7
	DŚ	6 032,23	6 605,65	109,5	6 056,93	6 887,79	113,7
Gminy ^a Gminas	PL	4 307,21	4 702,47	109,2	4 338,01	4 923,50	113,5
	DŚ	4 404,65	4 904,58	111,4	4 470,05	5 249,30	117,4
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	PL	6 228,72	6 790,91	109,0	6 226,70	6 910,58	111,0
	DŚ	6 080,96	6 517,22	107,2	6 076,29	6 720,89	110,6
Powiaty Powiats	PL	983,49	1 082,79	110,1	982,40	1 109,79	113,0
	DŚ	1 017,47	1 105,75	108,7	1 008,81	1 133,11	112,3
Województwo Voivodship	PL	384,45	441,35	114,8	372,63	431,68	115,8
	DŚ	398,27	432,45	108,6	385,97	396,63	102,8

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.

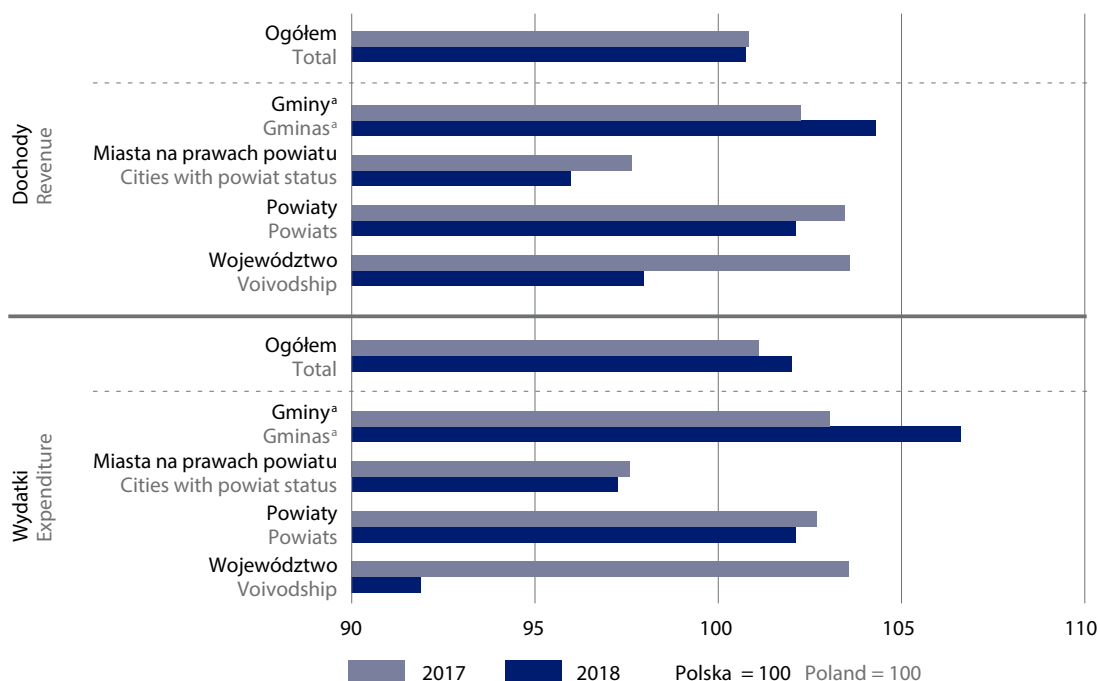
Względna przewaga województwa dolnośląskiego nad średnią krajową na 1 mieszkańca nie uległa zmianie w stosunku do 2017 r. i wynosiła 0,8%. Natomiast ze względu na większą dynamikę wzrostu wydatków przewaga Dolnego Śląska pod tym względem wzrosła z 1,1% do 2,0%.

Opisana stabilność **po stronie dochodów** jest wypadkową wzrostu przewagi Dolnego Śląska nad średnią krajową w gminach i utraty dystansu w przypadku pozostałych trzech typów jednostek samorządowych. Dotyczy to zwłaszcza województwa samorządowego, które po raz pierwszy osiągnęło dochody per capita mniejsze niż średnio pozostałe województwa. Miasta na prawach powiatu były jedyną formą jednostek, w której już wcześniej średni poziom dochodów w kraju był wyższy niż w regionie. Znaczny wpływ na średnią krajową ma miasto stołeczne Warszawa. W 2018 r. przewaga wskaźników dla 66 miast na prawach powiatu w kraju i dla 4 miast dolnośląskich się pogłębiła i wyniosła 4,0%.

Po stronie wydatków o wzroście przewagi Dolnego Śląska nad średnią krajową także zdecydowały wyłącznie gminy, gdyż 3 pozostałe formy samorządowe notowały niższą dynamikę rozwojową, a województwo samorządowe znacznie niższą (o 13,0 p. proc.). W efekcie samorząd wojewódzki zrealizował wydatki na 1 mieszkańca w kwocie stanowiącej 91,9% 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

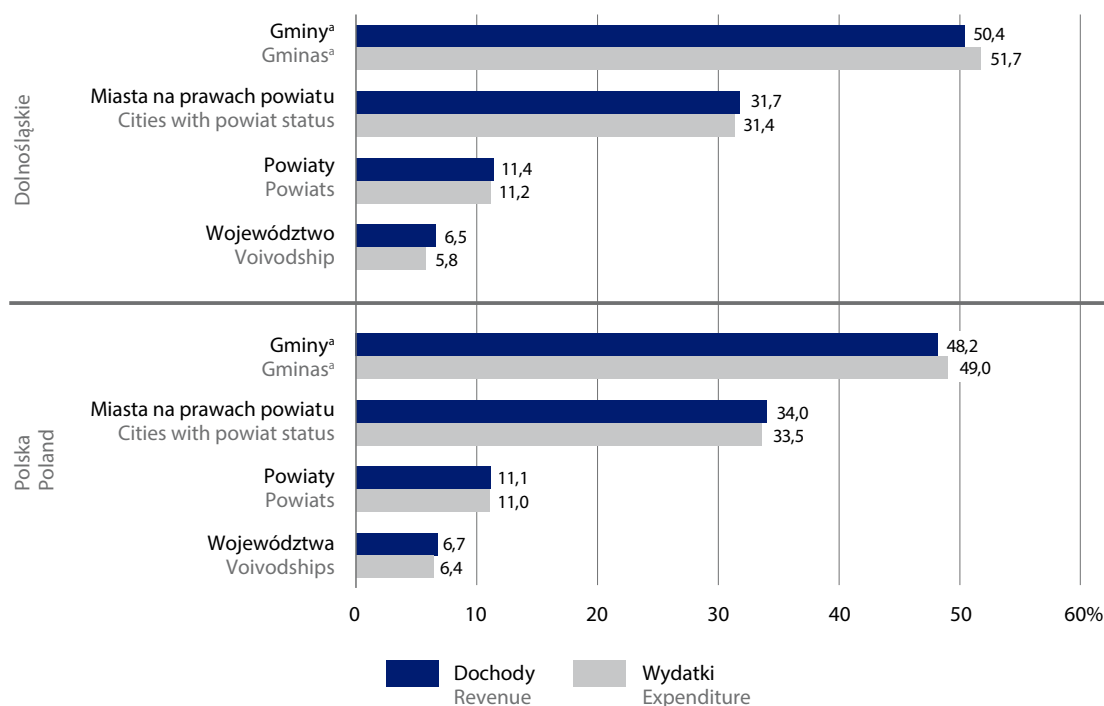


^a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.
^a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Był to kolejny rok, w którym w **strukturze dochodów według form** jednostek samorządu terytorialnego wzrosło znaczenie gmin, które po raz pierwszy zrealizowały ponad połowę dochodów ogółem (50,4% wobec 48,1% w 2016 r. i 44,5% w 2014 r.). Udział dochodów miast na prawach powiatu wyniósł 31,7% (zmniejszył się w porównaniu do roku poprzedniego o 0,7 p. proc.), a powiatów – 11,4% (utrzymał się na tym samym poziomie). Udział budżetu samorządu województwa w całkowitych dochodach budżetów jednostek samorządu terytorialnego kontynuował tendencję spadkową obniżając się z 11,2% w 2014 r. do 6,9% w 2016 r. i do 6,5% w 2018 r.

W **strukturze wydatków** udział gmin wyraźnie przekroczył połowę (51,7%), podczas gdy dwa lata wcześniej było to 48,0%. Odbiło się to głównie kosztem udziału wydatków miast na prawach powiatu, który spadł w tym czasie z 33,6% do 31,4%. Kontynuowana była tendencja obniżania się udziału wydatków województwa z 12,2% w 2014 r. do 6,8% w 2016 r. i 5,8% w 2018 r.

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.

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 wpływu statystycznego Warszawy na średnią.

2.2. Dochody jednostek samorządu terytorialnego

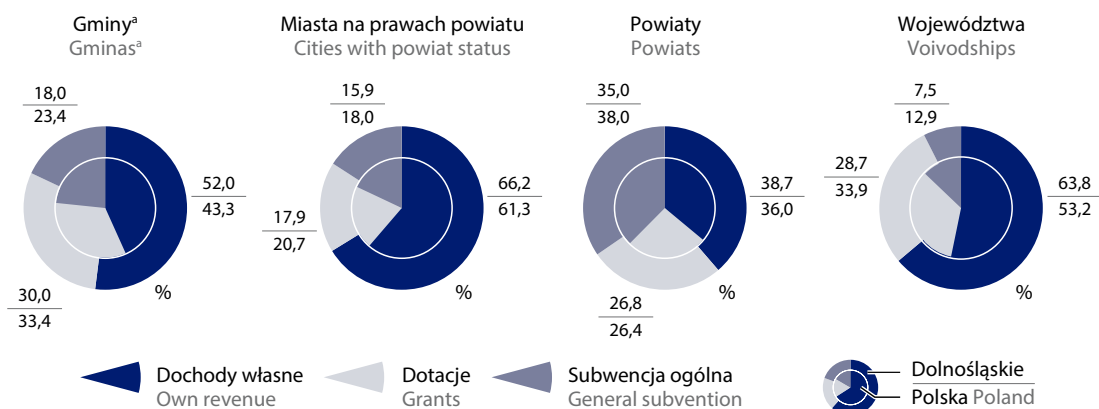
2.2. Revenue of local government units

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 państwa⁵.

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 dochodów i wydatków 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 2018 r. miały **dochody własne** – 55,8%. Samodzielność finansowa samorządów ciągle maleje, gdyż rok wcześniej wskaźnik ten był wyższy o 0,5 p. proc., a 3 lata wcześniej o 4,3 p. proc. Tendencja spadkowa w skali kraju została wyhamowana, ale poziom samodzielności w innych województwach był znacznie niższy – udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosił w 2018 r. 49,3%. Wszystkie 4 formy jednostek samorządu terytorialnego na Dolnym Śląsku od wielu lat wykazują wyższy udział dochodów własnych niż średnio w kraju. Największa różnica dotyczy samorządowych województw oraz gmin.

Udział **subwencji ogólnej** z budżetu państwa w dochodach ogółem obniżył się w 2018 r. z 19,4%, do 18,5%, natomiast w kraju z 23,6% do 22,4%. Był to niemal w całości efekt malejącego znaczenia oświatowej części subwencji ogólnej. W efekcie, w coraz większym stopniu samorządy prowadziły swoją działalność korzystając z dotacji. Udział **dotacji celowych** zanotował kolejny wzrost – o 1,2 p. proc. w kraju (do poziomu 28,3%) oraz o 1,4 p. proc. na Dolnym Śląsku (do 25,7%), 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). Podobne tendencje i proporcje między Polską i Dolnym Śląskiem występowały we wszystkich 4 formach jednostek samorządowych.

⁵ 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	Województwo dolnośląskie Dolnośląskie voivodship				Polska Poland	
	2017	2018				
	w mln zł in million PLN		2017 = 100	w % in %	2017 = 100	w % in %
Ogółem Total	17 507,7	19 163,0	109,5	100,0	109,6	100,0
Dochody własne Own revenue	9 862,1	10 684,5	108,3	55,8	109,5	49,3
Dotacje celowe Targeted grants	4 252,0	4 931,3	116,0	25,7	114,5	28,3
Subwencja ogólna General subvention	3 393,7	3 547,2	104,5	18,5	104,0	22,4
Gminy ^a Gminas ^a	8 673,4	9 656,5	111,3	100,0	109,2	100,0
Dochody własne Own revenue	4 623,8	5 019,0	108,5	52,0	109,3	43,3
Dotacje celowe Targeted grants	2 399,5	2 900,4	120,9	30,0	112,5	33,4
Subwencja ogólna General subvention	1 650,1	1 737,1	105,3	18,0	104,8	23,4
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	5 674,8	6 074,9	107,0	100,0	108,9	100,0
Dochody własne Own revenue	3 762,5	4 022,7	106,9	66,2	108,5	61,3
Dotacje celowe Targeted grants	973,5	1 088,4	111,8	17,9	115,0	20,7
Subwencja ogólna General subvention	938,8	963,8	102,7	15,9	103,8	18,0
Powiaty Powiats	2 003,6	2 177,1	108,7	100,0	110,1	100,0
Dochody własne Own revenue	763,9	841,9	110,2	38,7	111,0	36,0
Dotacje celowe Targeted grants	490,4	582,3	118,7	26,7	122,0	26,4
Subwencja ogólna General subvention	749,2	752,9	100,5	34,6	102,4	37,6
Województwo Voivodship	1 155,9	1 254,5	108,5	100,0	114,8	100,0
Dochody własne Own revenue	711,8	800,9	112,5	63,8	116,0	53,2
Dotacje celowe Targeted grants	388,5	360,2	92,7	28,7	118,1	33,9
Subwencja ogólna General subvention	55,6	93,5	168,1	7,5	102,6	12,9

a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

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

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

Tendencje zmian zaobserwowane w 2018 r. w województwie dolnośląskim oraz w kraju są do siebie zbliżone. Najszybciej wzrastały dotacje celowe – odpowiednio o 16,0% oraz 14,5%. 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 gmin dotacje wzrosły bardziej na Dolnym Śląsku niż w Polsce, natomiast pozostałe formy jednostek zanotowały albo wolniejszy ich wzrost niż w kraju, albo 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 3 części, ale tylko jedna część subwencji. W 2018 r. sytuacja się zmieniła, gdyż subwencja wzrosła o ponad $\frac{2}{3}$ (68,1%) w wyniku braku obowiązku wpłaty środków na regionalną część subwencji i przede wszystkim ponownego uzyskania części wyrównawczej subwencji. Pomimo tak dużego wzrostu jej znaczenia nadal było ono zdecydowanie mniejsze na Dolnym Śląsku niż w kraju.

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 dla każdej z form samorządowych – gmin, powiatów, 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 6,5 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 szczeblom 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**⁶.

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 wpływu 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 budżetowych⁷.

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.

⁶ S. Owsiak, *Finanse publiczne*, wyd. cyt., s. 336.

⁷ 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 ustaw⁸.

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 2018 r.):

- opłaty za gospodarowanie odpadami komunalnymi i inne opłaty (597 631 tys. zł),
- opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości (89 339 tys. zł),
- opłaty za wydawanie zezwoleń na sprzedaż alkoholu (68 399 tys. zł),
- opłaty komunikacyjne (63 920 tys. zł).

Opłata komunikacyjna jest wyłącznie źródłem dochodów powiatów, natomiast pozostałe opłaty zasilają budżety gminne, z marginalnym udziałem innych szczebli samorządowych (0,5–1,7%). Analogicznie jest z wymienioną w art. 4 ustawy opłatą eksploatacyjną, gdzie łączny udział powiatów i województwa wynosił w 2018 r. 2,4%. 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 powiatów) 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**.

⁸ Art. 4–6 Ustawy z dnia 13 listopada 2013 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2018 poz. 1530).

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		+	+
miejscowa 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.

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.

Uwagi: a Dz. U. 2018 poz. 1830. 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 2018 r. w Polsce wykazano ulgi i zwolnienia w podatku na ogólną sumę 8,7 tys. zł wobec wpływów w wysokości 297 655,4 tys. zł.

Notes: a Journal of Laws 2018 item 1830. 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 2018, in Poland, reductions and exemptions in tax were shown for the total amount of PLN 8.4 thousand in relation to revenue in the amount of PLN 297 655,4 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 leśnego⁹.

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 kopalni, 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.

⁹ Rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 20 grudnia 2017 r. w zakresie podatku od nieruchomości, podatku rolnego i podatku leśnego. Dz. U. 2018 poz. 2455.

Tablica 6. Wpływy fiskalne jednostek samorządu terytorialnego^a województwa dolnośląskiegoTable 6. Tax revenue of local government units^a in Dolnośląskie voivodship

Dochody budżetowe Budget revenue	Podstawa wskaźnika G Basis of indicator G	Dochody wykonane (wpływy minus zwroty) Revenue executed (income minus returns)		Uszczuplenia z tytułu Losses from		Liczba gmin i miast na pra- wach powiatu bez dochodów z podatku ^b Number of gminas and cities with powiat status without revenue from tax ^c
				obniżenia stawek reductions in rates	ulg i zwol- nień reductions and exemp- tions	
		w tys. zł in thous. 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	+	4 128 629,8	8,1	–	–	–
od osób prawnych corporate income tax	+	842 760,8	8,7	–	–	–
Podatki lokalne Local taxes						
od nieruchomości on real estate	+	2 084 049,2	9,2	67 989,2	74 944,2	–
od czynności cywilnoprawnych on civil law transactions	+	238 626,5	8,7	–	–	–
rolny agricultural	+	123 983,8	8,4	2 509,1	14,1	–
od środków transportowych on means of transport	+	62 134,3	5,5	35 953,8	106,5	–
od spadków i darowizn on inheritances and donations	–	19 530,0	6,6	–	–	1
leśny forest	+	19 435,9	6,4	13,9	0,0	1
karta podatkowa ^c tax card ^c	+	4 598,1	6,8	–	–	15
Opłaty lokalne Local fees						
eksploatacyjna exploitation	+	112 815,9	26,3	–	–	58
skarbowa stamp duty	+	37 570,6	7,9	–	–	–
uzdrowiskowa spa	–	9 022,2	12,8	–	–	160
targowa market	–	8 163,6	5,8	8,2	–	58
miejskowa local	–	5 192,0	12,5	12,4	–	157
od posiadania psów on owning dogs	–	458,0	9,8	426,3	–	122
reklamowa advertising	–	–162,6 ^d	–167,0	–	–	167

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. d Efekt zwrotu opłaty.

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. d Return fee effect.

Analogiczne **wskaźniki P i W** ustalane są dla powiatów i województw (art. 22–24 ustawy) jedynie na podstawie 2 wpływów z podatków dochodowych – od osób fizycznych i od osób prawnych. Do listopada 2018 r. dostępne były jedynie wskaźniki dotyczące 2019 r., których podstawą są dochody podatkowe za 2017 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 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 uzdrowskiej, a na Dolnym Śląsku także opłacie miejscowej. Wskaźnik G obejmował w 2018 r. 99,5% wpływów fiskalnych samorządów województwa dolnośląskiego oraz 99,4% w skali całego kraju. Odpowiadało to wielkości 71,6% dochodów własnych dolnośląskich samorządów oraz 72,4% 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	
Opłata od posiadania psów On owning dogs fee	48,2	47,5
Podatek od środków transportowych Tax on means of transport	36,7	45,6
Podatek od nieruchomości Tax on real estate	6,4	11,5
Podatek rolny Agricultural tax	2,0	7,0
Opłata miejscowa Local fee	0,2	0,6
Opłata targowa Market fee	0,1	2,5
Podatek leśny Forest tax	0,07	0,7
Opłata uzdrowska Spa fee	–	1,3

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.

Największa skala obniżek stawek oraz ulg i zwolnień w ujęciu względnym dotyczy opłaty od posiadania psów – oznacza rezygnację z niemal połowy wpływów. Jest to jedyny wskaźnik uszczupień poboru podatków i opłat przewyższający nieznacznie poziom krajowy. 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 siedmiu z ośmiu przedstawionych kategorii, a wśród podatków o największym znaczeniu fiskalnym dysproporcja jest widoczna zwłaszcza dla podatku od nieruchomości i 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 2018 r. podatek dochodowy od osób fizycznych dostarczał ponad połowę wpływów fiskalnych dolnośląskich samorządów (53,6%), a w Polsce nawet nieco więcej (56,3%). Jego znaczenie wzrosło w stosunku do 2017 r. odpowiednio o 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 w 2018 r. sytuacja się wyrównała (10,9% i 10,7%). Łącznie te podatki obejmują około $\frac{2}{3}$ 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 udziały 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	37,98	10,25	1,60	49,83	50,17

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% (w kolejnych latach: 2019 – 38,08%; 2020 – 38,16%). 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 zdeterminowany w dużym stopniu tendencjami w zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych, natomiast 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 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	4 128 629,8	842 760,8	910 840,5	535 375,3	1 423,17	290,51	313,97
Gminy Gminas	1 823 749,8	129 296,4	361 350,4	103 269,8	926,29	65,67	183,53
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	1 680 121,5	143 077,0	467 687,7	305 923,2	1 802,46	153,50	501,74
Powiaty Powiats	492 191,6	26 929,1	25 362,6	121 680,0	249,99	13,68	12,88
Województwo Voivodship	132 566,9	543 458,3	56 439,8	4 502,4	45,70	187,33	19,46

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 (932,1 tys. wobec 1 968,9 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 budżetu państwa 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 jest o ponad 1/3 większa niż w pozostałych gminach, a dochody z usług są trzykrotnie większe. Te zależności wpływają na różne znaczenie podatków dochodowych w dochodach własnych, a uwzględniając odmienne podstawy 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	38,6	7,9	46,5	21,5	4,4	25,9
Gminy Gminas	36,3	2,6	38,9	18,9	1,3	20,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	41,8	3,6	45,3	27,7	2,4	30,0
Powiaty Powiats	58,5	3,2	61,7	22,6	1,2	23,8
Województwo Voivodship	16,6	67,9	84,4	10,6	43,3	53,9

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 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 budżetowych i w efekcie także o możliwościach inwestycyjnych województwa (głównym wydatkiem samorządu wojewódzkiego są inwestycje drogowe – na transport i łącznie wydano w 2018 r. 48,3% budżetu). Dochody budżetu województwa dolnośląskiego były historycznie największe w 2012 r., a wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych były wtedy wyższe o 27,0% niż w 2018 r. Ma to istotny związek z wynikami ekonomicznymi w publicznie ogłaszanych sprawozdaniach finansowych firm przemysłu miedziowego.

Podatek od nieruchomości

Podatek od nieruchomości jest zdecydowanie najważniejszym podatkiem lokalnym. Ustępuje jedynie podatkowi dochodowemu od osób fizycznych. Wpływy z podatku od nieruchomości zanotowały relatywny spadek znaczenia, gdyż w 2017 r. odpowiadały wartości 55,1% PIT, a w 2018 r. 50,5%. W relacji do sumy obu podatków dochodowych odsetek ten wynosi 41,9%. Jednak aż w 32 gminach (w 2017 r. w 42) wpływy z tego podatku są 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 transac- tions	od środków transpor- towych on means of trans- port	leśny forest	eksploata- cyjna exploita- tion	skarbową stamp
	w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total	2 084 049,2	123 983,8	238 626,5	62 134,3	19 435,9	112 815,9	37 570,6
Gminy Gminas	1 452 932,1	122 291,4	110 798,5	43 407,1	19 157,0	109 891,1	14 199,0
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	631 117,0	1 692,5	127 828,0	18 727,2	278,90	166,55	23 371,63
Powiaty Powiats	–	–	–	–	–	1 365,99	–
Województwo Voivodship	–	–	–	–	–	1 392,27	–

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 i Legnickie Pole 55,0% i 53,5% dochodów własnych, a gminom Świeradów-Zdrój i Wińsko jedynie 11,8% i 13,0%.

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 gospodarczej¹⁰. 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 6,4% i 11,5% 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 10% od skutków obniżek stawek, natomiast w pozostałych 15 województwach wystąpiła odwrotna sytuacja i uszczuplenie w wyniku obniżek stawek było 3,2 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.

¹⁰ 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).

Oплата eksploatacyjna

Oплата eksploatacyjna jest jedyną daniną lokalną, której wpływy w niewielkim stopniu trafiają także do powiatów i województwa (po 1,2%). Jest także jedyną w grupie podatków i opłat lokalnych, która dała w 2018 r. w trzech gminach większe wpływy niż odpowiednio podatek dochodowy od osób fizycznych (Jerzmanowa, Grębocice) lub podatek od nieruchomości (Radwanice). Decydują o tym warunki naturalne. Dolny Śląsk ma warunki geologiczne wyjątkowe w skali kraju i dzięki temu wpływy regionu z opłaty eksploatacyjnej stanowiły aż 26,3% dochodów krajowych. 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: wapień (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 2018 r. 112,8 mln zł (o 0,7% mniej niż w 2017 r.). Osiągnęło je 116 dolnośląskich samorządów: województwo, 4 powiaty, 1 miasto na prawach powiatu oraz 110 gmin (o 3 mniej niż rok wcześniej). Największe środki (21,5 mln zł) wpłynęły do kasy Polkowic (19,1% przychodów z tego tytułu w regionie). W całej Polsce opłata eksploatacyjna zasilila budżety 1440 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 2018 r. wyniosły 62,1 mln zł (o 1,6% więcej niż w 2017 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 są w przypadku tego podatku realnie największe i wyniosły 36,1 mln zł, czyli 36,7% potencjalnych dochodów na Dolnym Śląsku. W Polsce odsetek ten wyniósł 45,6%. Rok wcześniej różnica wskaźników była mniejsza – 38,1% w regionie i 42,8% w Polsce. Określenie „potencjalne wpływy” (62,1 mln zł plus 36,1 mln zł) jest ważną konstrukcją rachunkową 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 18 gminach województwa (w 2017 r. w 17). 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, Prusice, Stare Bogaczowice). 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 rezultat obniżenia maksymalnych stawek dla budżetu gminnego w Jaworzynie Śląskiej w kwocie 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 uzupełniać dochody bieżące.

Zgodnie z ustawami część z wymienionych przychodów dotyczy wyłącznie szczebla gminnego. Gminy dysponują także największymi składnikami majątkowymi podlegającymi wynajmowi lub sprzedaży. W efekcie samorząd wojewódzki i powiatowy razem uzyskały w 2018 r. jedynie 9,0% wpływów majątkowych jednostek samorządowych województwa. 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 – trafiło do nich odpowiednio 39,7% i 51,3% dochodów majątkowych w regionie.

W ramach dochodów majątkowych w 2018 r. przeważały dochody ze sprzedaży składników majątkowych (56,1%). Odsetek ten wzrósł w stosunku do 2017 r. jedynie o 1,2 p. proc., ale 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 42,4% dochodów majątkowych w 2018 r. W stosunku do roku poprzedniego nastąpił wzrost o 1,0 p. proc., który był głównie efektem wzrostu wpływów w powiatach i województwie samorządowym, gdyż w gminach i w miastach na prawach powiatu odsetek ten się nieznacznie się zmniejszył.

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:

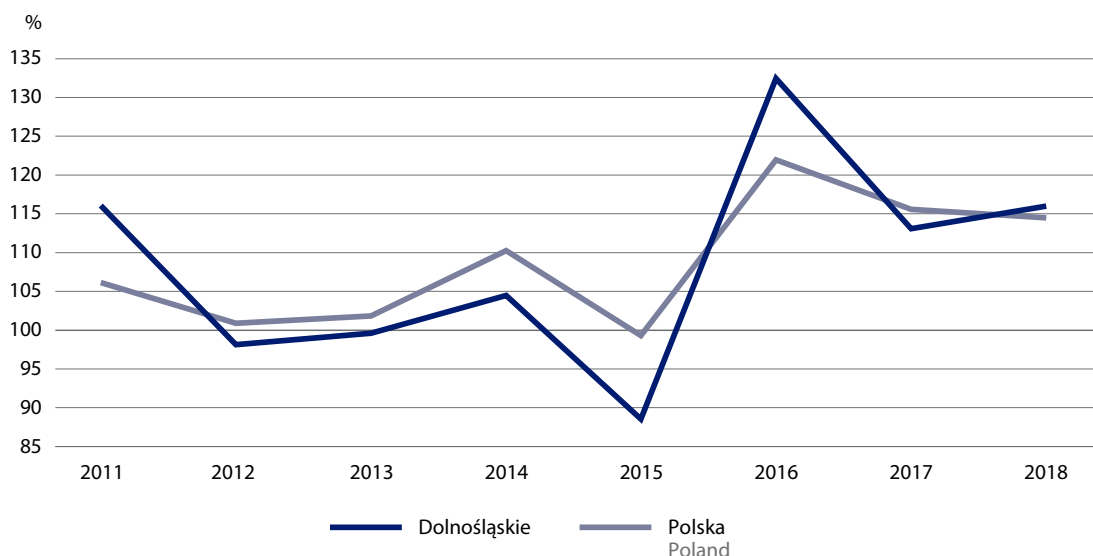
- z zakresu zadań inwestycyjnych szkół i placówek oświatowych,
- związanych z inicjatywami wspierania edukacji na obszarach wiejskich, jak stypendia i pomoc materialna dla młodzieży wiejskiej,
- związanych z wdrażaniem reformy systemu oświaty, wyrównywaniem szans edukacyjnych oraz zapewnieniem kształcenia praktycznego,
- realizowanych w celu zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa przejętych od wojsk Federacji Rosyjskiej,
- związanych z budową i remontami obiektów sportowych oraz 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 ustawami¹¹.

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.

¹¹ 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 2018 r.

Wykres 8. Zmiany poziomu dotacji celowych^a w województwie dolnośląskim na tle krajuChart 8. Changes in the level of targeted subsidies^a in the Dolnośląskie voivodship against the background of the country

a łącznie z dotacjami z paragrafów 200 i 620 oraz 205 i 625; rok poprzedni = 100.

a Including grants from paragraphs 200, 620 and 205, 625; previous year = 100.

Dotacje były w latach 2016–2018 najszybciej rosnącą częścią dochodów samorządów. Odmienne sytuacja występowała w latach wcześniejszych, gdy rola dotacji w dochodach budżetowych malała, a w 2015 r. ku 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 8 lat udział Dolnego Śląska w ogólnej sumie krajowych dotacji zmniejszył się z 8,0% do 6,9%.

W ujęciu na 1 mieszkańca region otrzymał dotacje w kwocie 1 699,88 zł, przy średniej krajowej wynoszącej 1 858,08 zł. Odpowiadało to 91,5% 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 deficyt budżetowy samorządów. 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 **przeźrznego 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. Odmienne charakter mają dotacje finansujące zadania z zakresu administracji rządowej – udział dotacji inwestycyjnych na Dolnym Śląsku wynosił 0,22% (w żadnym województwie nie przekroczył 0,6%). 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%.

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.

W 2017 r. nieznacznie zmalało dofinansowanie zadań własnych we wszystkich województwach (najmniej w podkarpackim – o 0,03%). Było to związane z rosnącym w dużej skali finansowaniem z budżetu państwa **zadań z zakresu administracji rządowej**. Dotacje te w ostatnich latach były 5–6 razy większe od dotacji na zadania własne. Duże znaczenie dla wielkości przydzielonych środków ma struktura demograficzna regionów, 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

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%). Stanowiło 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 (wydatków znaczonych).

W efekcie nastąpiło wzmocnienie dominacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej, które w 2017 r. stanowiły ponad $\frac{2}{3}$ wszystkich dotacji (68,7%). Kosztowny program „Rodzina 500 plus” odbił się na innych transferach z budżetu państwa, głównie dotacjach na zadania własne, a także z funduszy celowych – w 2017 r. dotacje zmniejszyły się odpowiednio o 4,2% i o 27,6%.

W 2018 r. były odmienne determinanty szybkiego wzrostu dotacji (o 16,0% w regionie i o 14,5% w kraju). 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**. W klasyfikacji budżetowej dotyczą ich paragrafy 200 i 620 (niewielkie końcowe wydatki na projekty związane z perspektywą finansową 2007–2013) oraz paragrafy 205 i 625 (dla ram finansowych 2014–2020).

Tablica 12. Dotacje celowe
Table 12. Targeted subsidies

Wyszczególnienie Specification	Ogółem Total			Gminy Gminas	Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Powiat Powiats	Woje- wództwo Voivodship
	w tys. zł in thousand PLN	w % in %	2017 = 100	w tys. zł in thousand PLN			
Dotacje celowe ogółem Targeted subsidies total	4 931 343,3	100,0	116,0	2 900 414,9	1 088 400,6	582 324,2	360 203,7
na zadania: for tasks: z zakresu adm. rządowej government administration	2 851 460,3	57,8	97,5	1 828 195,2	731 371,1	237 686,5	54 207,5
własne ^a own ^a	585 122,7	11,9	110,0	345 701,7	101 499,9	119 137,4	18 783,8
z pomocy udzielanej między jednostkami samorządu from financial assistance between local units	97 212,2	2,0	110,4	37 682,6	2 125,5	46 705,7	10 698,3
na projekty europejskie ^b for European projects ^b	1 218 311,7	24,7	233,2	607 355,8	222 376,2	117 375,2	271 204,4
otrzymywane z państwowych funduszy celowych received from state appro- priated funds	30 504,8	0,6	88,0	22 895,1	1 360,3	1 489,8	4 759,8
w wyniku porozumień: on the basis of agreement: z organami adm. rządowej with government administra- tion bodies	7 430,3	0,2	98,4	1 857,3	3 420,3	2 152,7	–
między jednostkami samorządu terytorialnego between local government units	141 301,3	2,9	98,0	56 727,1	26 247,3	57 776,9	550,0

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.

Po okresie znacznego ostudzenia zaangażowania samorządów w realizację projektów europejskich, w 2017 r. sytuacja się odwróciła i 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 występuje opóźnienie wykorzystania środków europejskich. W 2016 r. samorządy podejmowały ostatnie projekty ujęte w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007–2013 (§§ 200, 620) i w niewielkim stopniu jeszcze realizowały projekty określone w Umowie Partnerstwa na lata 2014–2020 (§§ 205, 625), pomimo formalnie trzeciego roku jej realizacji. Natomiast w 2017 r. 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%. 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 daje szansę wykorzystania całości środków przewidzianych dla województwa w Umowie Partnerstwa, ale zaległości z lat

2014–2017 są 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). Chociaż w 2018 r. wszystkie 4 formy jednostek samorządowych wykazywały sumaryczny wzrost dotacji na projekty europejskie, to w wielu gminach (wśród miast na prawach powiatu – w Legnicy) następowało dalsze zmniejszenie dochodów i wydatków z tego tytułu. Sumaryczny duży wzrost dotacji unijnych pozwolił podwoić ich udział w ogólnej wartości dotacji dla Dolnego Śląska z 12,3% w 2017 r. do 24,7% w 2018 r.

Oprócz omówionych 3 rodzajów dotacji występują jeszcze 4 inne, ale nie miały one dużego wpływu na tendencje ogólne, gdyż obejmowały łącznie 5,6% dotacji w regionie (rok wcześniej 6,5%). **Dotacje ogółem** w 2018 r. najbardziej wzrosły w gminach (o 20,9%) i w powiatach (o 18,7%). Mniejszy wzrost wystąpił w miastach na prawach powiatu (o 11,8%), natomiast w samorządowym województwie zmalały o 7,3%. Identyfikacja kolejność jednostek odnosiła się do zmian obserwowanych w 2017 r. (wtedy w budżecie województwa redukcja dotacji wyniosła 2,8%).

Udział dotacji w dochodach budżetowych wynosił dla ujęcia ogółem 25,7% (24,3% w 2017 r.), w tym dla gmin 30,0% (27,7%), dla powiatów 26,7% (24,5%), a dla miast na prawach powiatu 17,9% (17,2%). Nastąpił dalszy spadek znaczenia dotacji w budżecie wojewódzkim – z 33,6% w 2017 r. do 28,7% w 2018 r.

Chociaż wskaźnik strukturalny był w samorządowym województwie nadal wyższy niż w powiatach i miastach na prawach powiatów, to nie był to rezultat małej samodzielności ekonomicznej samorządu, lecz efekt jego dużego zaangażowania w pozyskiwanie **funduszy europejskich**. Partycypacja samorządu wojewódzkiego była stosunkowo wysoka i wyniosła 22,3% całości środków europejskich pozyskanych na Dolnym Śląsku (udział gmin to 49,9%). Dotacje te stanowiły 75,3% dotacji ogółem samorządowego województwa, a w pozostałych formach jednostek samorządowych od 20,2% do 20,9%. Było to odpowiednio 21,6% ogólnych dochodów budżetu województwa i od 3,7% do 6,3% w pozostałych jednostkach samorządu.

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)
- regionalnej (dla województw)

Zgodnie z innymi regulacjami, dotyczącymi głównie specjalnych stref ekonomicznych¹², niektóre gminy 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 sprawozdawczych danych 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

¹² Ustawa z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i zmianie niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840).

(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.

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

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 Expenditure
	z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca / regionalna balancing / regional	
	w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total	2 851 460,3	585 122,7	1 218 311,7	2 865 600,1	530 931,3	125 902,2	157 799,6
Gminy Gminas	1 828 195,2	345 701,7	607 355,8	1 344 398,9	368 071,7	11 973,5	60 511,1
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	731 371,1	101 499,9	222 376,2	887 822,9	12 451,6	62 562,3	72 180,4
Powiaty Powiats	237 686,5	119 137,4	117 375,2	580 155,2	111 961,6	51 366,5	25 108,1
Województwo Voivodship	54 207,5	18 783,8	271 204,4	53 223,2	38 446,4	–	–

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.

Najważniejsza jest **część oświatowa subwencji**. Pozwala jednostkom samorządu terytorialnego osiągać ich najważniejsze cele ustawowe. Nie pokrywa jednak wszystkich niezbędnych wydatków, co wymaga ich 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 ogólnej¹³ wynosiła w województwie dolnośląskim w 2018 r. (w nawiasach podano dane za 2017 r.):

- 193,2% (183,8%) – jednostki samorządu ogółem
- 209,7% (205,3%) – gminy
- 208,1% (195,3%) – miasta na prawach powiatu
- 133,1% (123,5%) – powiaty
- 186,7% (146,0%) – województwo

¹³ Jest to jeden z najważniejszych wskaźników kontekstowych (szczególnie interesujący samorządowców) zaproponowany do monitorowania w ramach projektu „System monitorowania usług publicznych”, realizowanego w latach 2017–2019 przy udziale GUS, MSWiA, Związku Miast Polskich, Związku Powiatów Polskich oraz Śląskiego Związku Gmin i Powiatów.

Wskaźniki byłyby 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 28,0% do 34,6% całości ich wydatków, a mniej przeznaczył na nie w 2018 r. jedynie samorząd wojewódzki – 8,6% swoich wydatków.

Wzrost relacji wydatków oświatowych do otrzymanej subwencji oświatowej w ciągu jednego roku o prawie 10 p. proc. był bardzo duży i oznaczał istotne wyzwanie dla samorządów. Zmalała możliwość finansowania pozaoświatowych zadań statutowych realizowanych przez jednostki samorządowe. Dotyczyło to wszystkich samorządów w Polsce, ale ogólny wskaźnik dla województwa dolnośląskiego był w 2018 r. o 18,5 p. proc. wyższy od średniej krajowej (174,7%). Tym samym relatywne wsparcie dla oświaty w stosunku do efektywnych potrzeb (wydatkowanych środków) było w Polsce większe niż na Dolnym Śląsku.

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 wyłącza najbogatsze samorzady z korzystania ze wsparcia. W 2018 r. było to 37 samorządów:

- 4 powiaty (lubuski, polkowicki, wrocławski i zgorzelecki)
- 2 miasta na prawach powiatu (Legnica i Wrocław)
- 31 gmin (w tym 17 gmin wykazywało także brak części równoważącej).

W stosunku do 2017 r. zmiana była niewielka – wtedy było 38 takich samorządów. Liczba gmin nie zmieniła się, ponownie nie otrzymały środków te same powiaty i miasta na prawach powiatu, a jedynie samorząd wojewódzki stał się beneficjentem części wyrównawczej subwencji.

Gminy otrzymują całość subwencji z budżetu państwa. W ustawie budżetowej określone są wszystkie części subwencji, w tym **równoważąca**. Dla województw jej modyfikacją jest część **regionalna**. W tych przypadkach jednak budżet państwa jest jedynie pośrednikiem, a faktycznymi płatnikami i beneficjentami są samorzady. Bogate samorzady są zobligowane do dokonania wpłat do budżetu, które są rozdzielane między biedniejsze samorzady. W załączniku nr 1 ustawy budżetowej na 2018 r. zapisano wpłaty samorządów w wysokości 2 262,4 mln zł. Kwoty sumy wpłat i wypłat z budżetu są sobie równe i nie zmieniają się w trakcie roku budżetowego¹⁴. Podobnie jak dla pozostałych części subwencji ogólnej, decyzje o odnośne kwoty części równoważącej/regionalnej są przekazywane samorządom w okresie prac nad nowym budżetem, aby mogły uwzględnić odpowiednie kwoty. Liczba płatników w każdej formie samorządów jest niewielka, ale liczba beneficjentów jest bardzo duża.

Duża względna zasobność dolnośląskich samorządów na tle reszty kraju spowodowała, że tradycyjnie Dolny Śląsk posiadał także w 2018 r. ujemny bilans wypłat i wpłat dla tej części subwencji w kwocie 30,7 mln zł. Było to 19,6% dokonanych wpłat (w 2017 r. 32,2%). Ta sumaryczna kwota była efektem następujących sald:

- –47,4 mln zł (2017: –56,0 mln zł; 2016: –49,2 mln zł) – **gminy**; środki wpłaciło 88 gmin w kraju (pierwszych 11 płatników wpłaciło prawie 60% środków), w tym 12 z Dolnego Śląska; beneficjentami była połowa gmin województwa, ale wpłaty tych 12 płatników były 5 razy większe niż środki otrzymane przez 83 beneficjentów w województwie; Polkowice były drugim płatnikiem w kraju (20,9 mln zł) za gminą Kleszczów (50,4 mln zł), a przed Kobierzycami (16,5 mln zł); udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach był bardzo duży – 21,9% (2017: 25,2%).
- –9,6 mln zł (2017: –8,5 mln zł; 2016 r. –8,1 mln zł) – **miasta na prawach powiatu**; Wrocław (72,2 mln zł) był jedynym płatnikiem z Dolnego Śląska w grupie 34 miast w kraju; ustępował m. st. Warszawa (935,6 mln zł, co odpowiadało $\frac{2}{3}$ kwoty wszystkich wpłat), Krakowowi (78,1 mln zł) oraz Poznaniowi (75,6 mln zł); wszystkie 4 miasta regionu były też beneficjentami tej części subwencji; udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach – 5,1% (2017: 5,3%),
- +26,3 mln zł (2017: +25,9 mln zł; 2016: +14,1 mln zł) – **powiaty**; wpłat dokonały 4 powiaty – wrocławski,

¹⁴ W Polsce w 2018 r. na 88 gmin zobligowanych do dokonania wpłat, jedynie gmina Bogatynia wpłaciła kwotę o 4312,2 tys. zł mniejszą od planowanej (o 41,6%; rok wcześniej gmina dokonała wpłaty mniejszej o 8,3% od założonej). W przypadku miast na prawach powiatu, powiatów oraz województw wszystkie kwoty planowane były równe wykonanym.

lubiniński, polkowicki, głogowski (w 2017 r. był także zgorzelecki), a w całym kraju 20 powiatów; pomimo najwyższych wpłat (10,6 mln zł), powiat wrocławski, jako jedyny wśród 4 płatników miał dodatni bilans; ustępował piaseczyńskiemu (45,4 mln zł), pruszkowskiemu, poznańskiemu, warszawskiemu zachodniemu i grodzickiemu; subwencję otrzymały wszystkie powiaty poza głogowskim; udział Dolnego Śląska w krajowych wpłatach – 18,1% (2017: 14,8%),

- samorządowe **województwo** tym razem nie było zobligowane do dokonania wpłaty (podobnie było w 2016 r.; w 2017 r. wpłaciło 21,6 mln zł), 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 2018 r. jedynym płatnikiem było województwo mazowieckie z kwotą 376,4 mln zł.

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 zł in PLN	2017 = 100	w zł in PLN
		2017	2018			
Dolnośląskie ogółem Grand total		2	2	156 620 891	83,7	50 027 005
Gminy razem Gminas total		2	3	59 332 344	86,8	499 409
Polkowice	mw	2	2	20 861 592	79,8	206 920
Kobierzyce	w	4	3	16 529 311	113,3	–
Bogatynia	mw	6	11	6 054 668	59,9	188 463
Jerzmanowa	w	14	15	3 934 741	90,7	–
Lubin	w	16	20	3 126 417	88,1	–
Rudna	w	23	30	2 133 919	86,8	27 515
Grębocice	w	43	38	1 773 957	139,3	–
Siechnice	mw	22	40	1 667 006	67,0	–
Kąty Wrocławskie	mw	41	47	1 109 176	84,8	–
Karpacz	m	49	50	1 017 000	99,8	76 511
Radwanice	w	52	54	753 691	92,5	–
Legnickie Pole	w	75	71	370 866	118,7	–
Miasta na prawach powiatu razem Cities with powiat status total		5	5	72 180 423	107,4	35 848 259
Wrocław		4	4	72 180 423	107,4	35 848 259
Powiaty razem Powiats total		2	3	25 108 124	83,9	13 679 337
wrocławski		9	6	10 600 158	139,6	11 090 167
lubinśki		5	8	9 112 826	83,1	912 984
polkowicki		8	13	3 369 263	42,6	381 903
głogowski		14	15	2 025 877	60,1	–
zgorzelecki		20	–	–	–	1 294 283
Województwo Voivodship		2	–	–	–	–

a Miejsca wśród płatników odpowiednio: 88 gmin, 34 miast na prawach powiatu, 20 powiatów, 1 województwa (2018).

a Places among payers respectively: 88 gminas, 34 cities with powiat status, 20 powiats, 1 voivodship (2018).

Kwoty rozliczeń dokonywanych wśród 2412 polskich gmin były ponad pięciokrotnie mniejsze niż kwoty dla 66 miast na prawach powiatu, w tym prawie 3,5 razy mniejsze od wpłat dokonywanych przez m. st. Warszawa. Warszawa wpłaciła kwotę większą o 14,5% od sumy wpłat i wypłat dla wszystkich gmin, powiatów i województw. Ten czynnik zaważył na tym, że łączny udział Dolnego Śląska we wpłatach na rzecz innych gmin, powiatów, miast na prawach powiatu oraz województw był bliższy odpowiedniemu wskaźnikowi dla miast na prawach powiatu niż wskaźnikowi dla gmin – udział województwa w krajowych wpłatach wyniósł 7,0% (2017: 8,8%). Większe wpłaty zbiorczo w kraju miały jedynie jednostki samorządu terytorialnego województwa mazowieckiego. W ujęciu poszczególnych form jednostek samorządu terytorialnego Dolny Śląsk ustępował innym województwom: dla gmin – mazowieckiemu i łódzkiemu, dla miast na prawach powiatu – mazowieckiemu, śląskiemu, małopolskiemu i wielkopolskiemu, dla powiatów – mazowieckiemu i wielkopolskiemu.

Beneficjentami **rekompensującej** części subwencji ogólnej były 2 gminy regionu: Polkowice – 520,2 tys. zł (2017: 1 646,1 tys. zł) oraz miasto Kłodzko – 277,4 tys. zł (2017: 665,7 tys. zł). Znacznie większe kwoty (łącznie 23,7 mln zł wobec 26,0 mln zł w 2017 r.) Minister Finansów rozdzielił w ramach dodatkowych środków uzupełniających dochody samorządów. Otrzymało je 18 powiatów, 33 gminy, 3 miasta na prawach powiatu oraz województwo. Największe kwoty trafiły do gminy Polkowice (3,5 mln zł), powiatu oleśnickiego (3,4 mln zł), gminy Kobierzyce (2,7 mln zł) oraz do budżetu województwa (1,8 mln zł). Środki te są dysponowane ze zwróconych kwot nienależnie uzyskanych¹⁵ i formalnie nie wchodzi do subwencji ogólnej, lecz ją uzupełniają.

Żadna z gmin w Polsce dokonujących wpłat na część równoważącą subwencji nie otrzymuje środków w ramach **wyrównawczej** części subwencji. Spośród pozostałych dolnośląskich samorządów dokonujących wpłat jedynie powiat głogowski uzyskał kwotę 295,1 tys. zł w części wyrównawczej (ale jako jedyny w województwie nie otrzymał środków w ramach części równoważącej). Część wyrównawcza była ponad czterokrotnie większa od równoważącej/regionalnej.

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 2018 r.

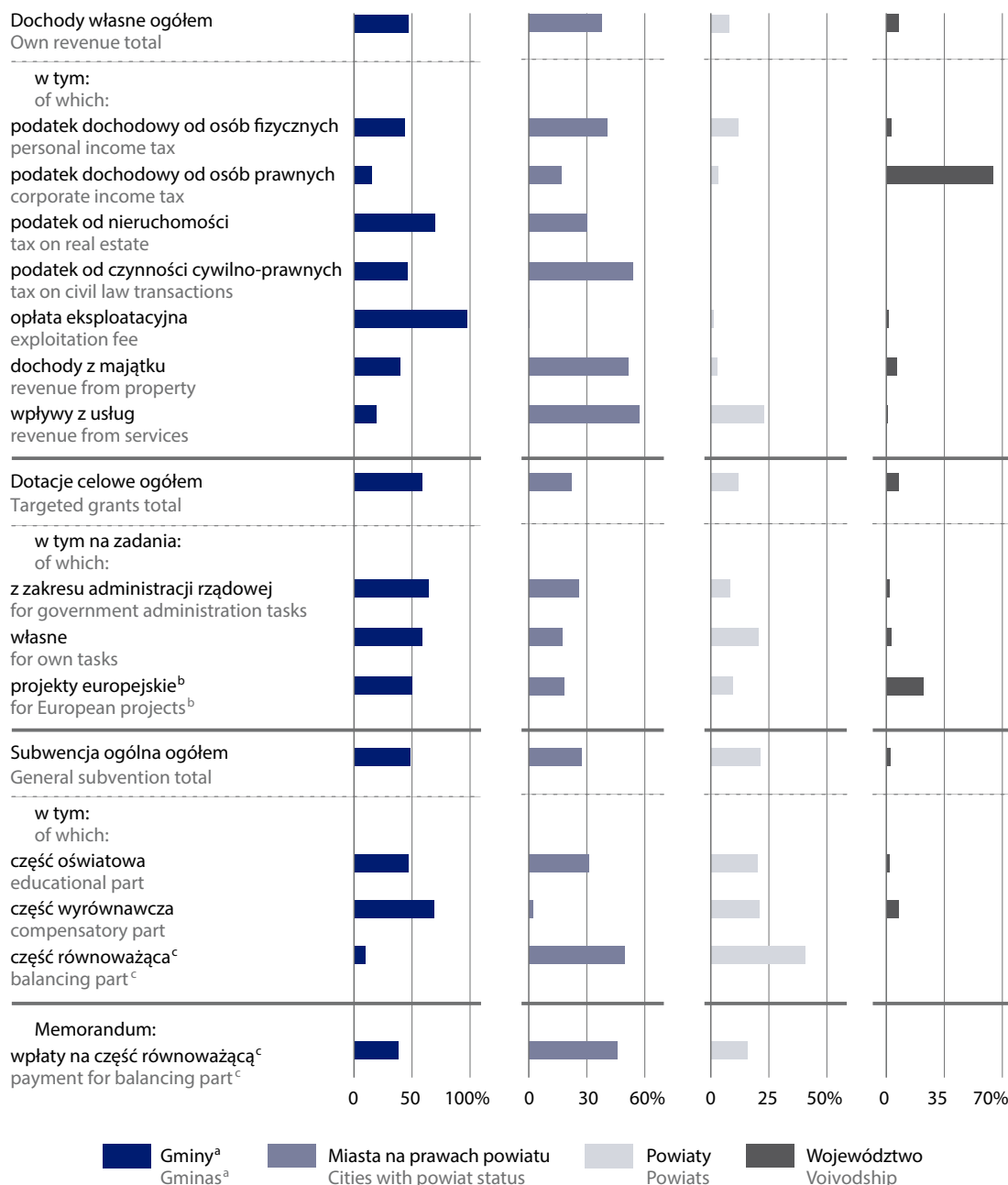
2.2.5. Analysis of the main sources of changes in own revenue in 2018

Zbiorcze ujęcie dochodów własnych

Poszczególne szczeble samorządu terytorialnego mają z jednej strony odmienne zadania, a z drugiej strony różne źródła ich realizacji. 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 2018 r. najważniejszych dochodach budżetowych ogółem województwa dolnośląskiego.

¹⁵ Zgodnie z art. 36 ust. 4 pkt 1 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Wykres 9. Udział jednostek samorządu terytorialnego w podstawowych dochodach budżetowych
 Chart 9. 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 województw.

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 : 1,7 : 4,8 : 7,7. Przypomnienie uprzed-

nio dokładnie omówionej 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 (9,4 p. proc. w udziałach, a w ujęciu względnym 59,0%); 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 – 8 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 2018 r. miasta na prawach powiatu miały przewagę nad gminami w zakresie wpływów z podatku od czynności cywilnoprawnych (w 2017 r. była równowaga), natomiast w niewidocznej na wykresie relacji w zakresie opłaty skarbowej, miasta na prawach powiatu miały wpływy o 64,6% większe niż gminy; największa dysproporcja dotyczy subwencji równoważącej, z której 4 miasta na prawach powiatu uzyskały 5,2 razy więcej środków niż gminy (beneficjentami była połowa gmin – 83); ale w przypadku płatników na tę część subwencji miasto Wrocław wpłaciło o 21,7% wyższą niż 12 dolnośląskich gmin należących do najbogatszych w kraju (różnica udziałów 7,4 p. proc; w 2017 r. była niemal równowaga),
- nie istnieją kategorie dochodów, w których **powiaty** zajmują pierwsze miejsce (poza np. opłatą komunikacyjną), ale są 4 zasadnicze pozycje, gdzie zajmują drugą pozycję: dotacje na zadania własne, wpływy z usług, część równoważąca subwencji (w obu ostatnich ustępują miastom na prawach powiatu, co podkreśla powiatową specyfikę tych przychodów), a także część wyrównawcza subwencji,
- budżet **wojewódzki** bazuje na wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych i jest w dużym stopniu od nich uzależniony; 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; zważywszy na istnienie regionalnego programu operacyjnego samorządowe województwo pełni szczególnie ważną rolę dla projektów pozainwestycyjnych, ale przede wszystkim inwestycyjnych, głównie związanych z infrastrukturą transportową.

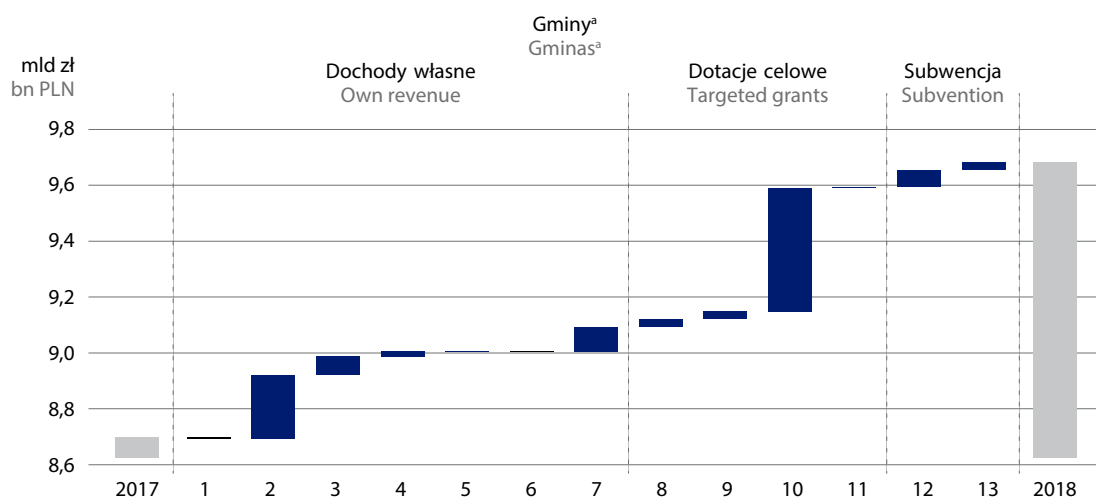
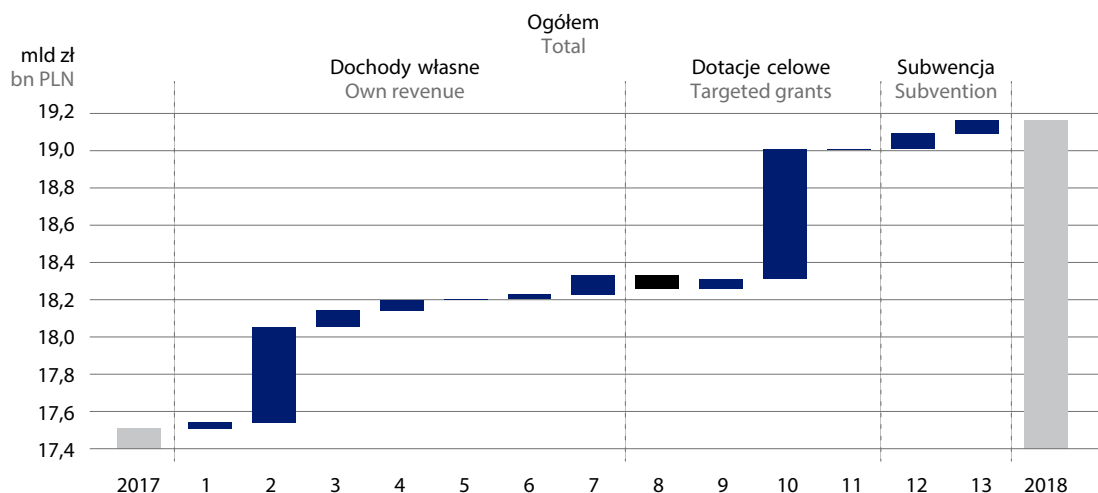
Uwypuklenie specyfiki różnych jednostek samorządu terytorialnego pozwala zidentyfikować strukturalne konsekwencje zmian dochodów budżetowych, które zaistniały w 2018 r.

Analiza czynnikowa zmian z 2018 r.

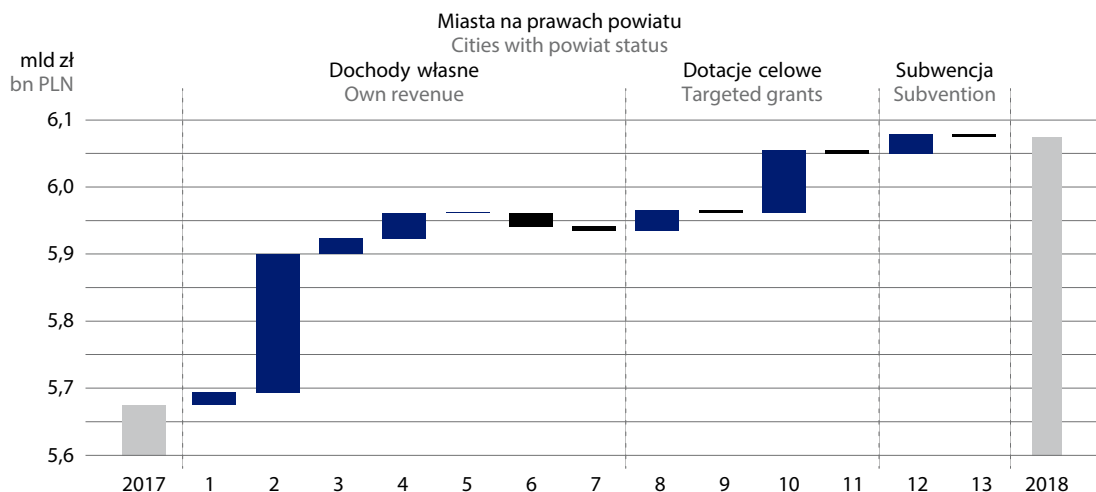
W latach 2016–2017 najważniejszym czynnikiem zmian dochodów budżetowych był rządowy program „Rodzina 500 plus”. Decydował on o kształtowaniu się tendencji dla dotacji celowych ogółem i w dużym stopniu determinował ogólny wzrost dochodów. Były to jednocześnie lata, gdy dotacje na projekty europejskie 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 motorem wzrostu ogólnych dochodów budżetowych stały się dotacje na projekty europejskie.

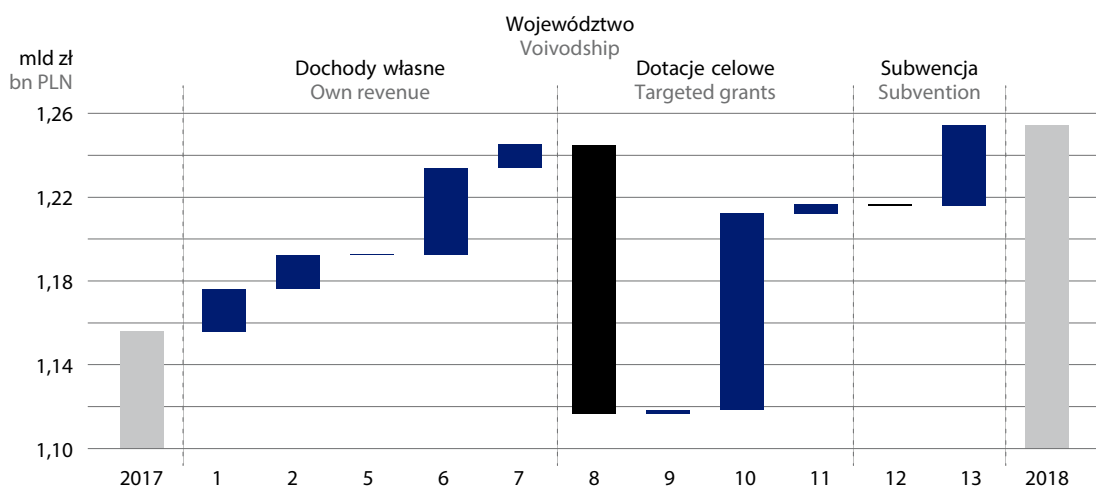
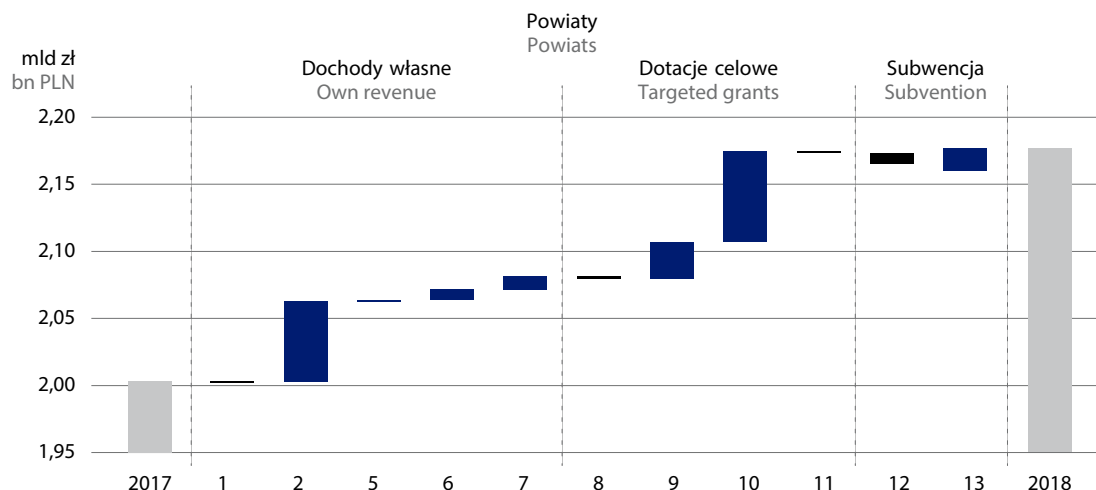
W 2018 r. nastąpił największy historycznie **przyrost dochodów** jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu bezwzględnym i wyniósł 1 655,3 mln zł. W latach 2016–2017 przyrosty były o 1/3 mniejsze (kolejno 1 168,6 mln zł oraz 1 128,0 mln zł). Przyrost względny wyniósł 9,5%.

Wykres 10. Źródła zmian dochodów jednostek samorządu terytorialnego między 2017 r. a 2018 r.
 Chart 10. Sources of changes in revenue of local government units between 2017 and 2018



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





■ Zwiększenie dochodów
Increase revenue

■ Zmniejszenie dochodów
Decrease revenue

- 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%) i było to widoczne w gminach i miastach na prawach powiatu, które są odpowiedzialne za realizację tego programu. Zanotowały one przyrost dotacji na zadania rządowe odpowiednio o 27,2 mln zł i o 31,2 mln zł. Biorąc pod uwagę wszystkie formy jednostek samorządowych nastąpił jednak spadek wartości dotacji o 71,7 mln zł. Była to jedyna pozycja ukazana dla ujęcia ogółem na wykresie kaskadowym, w której w 2018 r. zanotowano zmniejszenie dochodów. Przyczyna tkwi w dotacjach niezwiązanych ze wsparciem dla rodzin z dziećmi. Dotacje na zadania administracji rządowej zmalały przede wszystkim w budżecie wojewódzkim – kwota zmniejszenia 128,2 mln zł odpowiadała $\frac{2}{9}$ wartości dochodów budżetu wojewódzkiego z 2017 r.

Dotacje na projekty europejskie wzrosły o 695,9 mln zł i zadecydowały o 42,0% przyrostu dochodów budżetowych ogółem. Natomiast w 2017 r. wielkości te wynosiły 96,3 mln zł i 8,4%. Stanowiło to 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. 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 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. jako jedyne wykazały znaczny spadek (głównie miasto Wrocław). Efektem była dynamika zmian poziomu dotacji ogółem znacznie niższa niż w innych polskich miastach na prawach powiatu, a także wyraźnie niższa niż w dolnośląskich gminach.

Odwrotna zmiana w zakresie dotacji na projekty europejskie wystąpiła w budżecie województwa. Zapewniły one w 2017 r. 117,0% przyrostu dochodów. Było to możliwe, gdyż aż 6 pozycji z 11 podlegających tu analizie wykazywało zmniejszenie przychodów w budżecie wojewódzkim, a pozostałe 5 wzrost wpływów. Podobna sytuacja wystąpiła **w 2018 r.**, gdyż ta forma dotacji zadecydowała o 95,1% przyrostu dochodów województwa. Kwota 93,8 mln zł nie zrekompensowała wartości spadku dochodów województwa z tytułu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej (128,2 mln zł). W przypadku gmin dotacje na projekty europejskie stanowiły 45,0% ogólnego przyrostu dochodów, a w przypadku powiatów 39,0%. Najmniejszy udział zanotowano w miastach na prawach powiatu – 23,1%. W tej grupie przyrost o 92,5 mln zł nie zrekompensował zmniejszenia o kwotę 101,9 mln zł zanotowanego w 2017 r. Tym samym dotacje na projekty europejskie w 4 miastach były nadal mniejsze niż w uzyskane w 2016 r.

Dochody gmin bez miast na prawach powiatu stanowią ponad połowę dochodów budżetów samorządowych (50,4%; w 2017 r. 49,5%) i dlatego wykres sumaryczny dla samorządów wykazuje duże podobieństwo do wykresu dla gmin. W pozostałych jednostkach samorządowych występują odmienności. W każdej formie samorządu dotacje europejskie notowały przyrosty, obie pozycje wpływów z **podatków lokalnych** (przysługują one jedynie gminom i w efekcie także miastom na prawach powiatu), dochody z **wynajmu i dzierżawy** (niewielkie przyrosty) oraz z **podatku dochodowego od osób fizycznych** (znaczące wpływy). Była to druga największa pozycja dla ujęcia ogółem. Kwota 511,0 mln zł stanowi 30,9% całego przyrostu osiągniętego w 2018 r. (2017: 28,2%). Tym samym dotacje na projekty europejskie oraz wpływy z PIT zadecydowały o prawie $\frac{3}{4}$ przyrostu dochodów osiągniętego przez dolnośląskie samorządy w 2018 r.

Podatek dochodowy od osób fizycznych stanowił najważniejszą pozycję wpływającą na przyrost dochodów w miastach na prawach powiatu z udziałem 51,7% (kwota 207,0 mln zł). Dla powiatów była to druga

pozycja (60,4 mln zł; 34,8%), podobnie jak dla gmin (227,5 mln zł; 23,1%). W województwie ten odsetek był nieco mniejszy (16,4%; 16,2 mln zł) i była to dopiero czwarta pozycja zapewniająca przyrost dochodów.

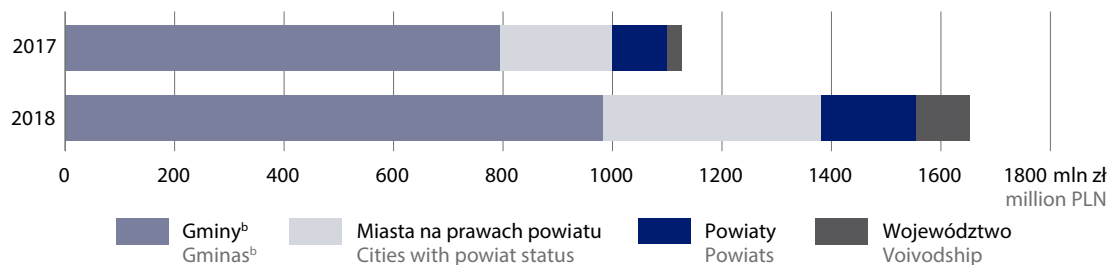
Odmienne tendencje dotyczyły **podatku dochodowego od osób prawnych**. Cechuje go duża niestabilność. W 2016 r. był on trzecią pod względem znaczenia pozycją spadkową, a w 2017 r. stał się trzecią pozycją wzrostową, odpowiadającą za 12,1% osiągniętego przyrostu. W 2018 r. odpowiadał jedynie za 2,0% przyrostu dochodów ogółem samorządów. Stopa partycypacji województwa w CIT jest bardzo wysoka i podatek stanowi tradycyjnie najważniejszy wpływ do budżetu województwa. Wpływy z tego podatku w 2018 r. odpowiadały za 20,5% przyrostu dochodów (20,2 mln zł – czwarta pozycja). W odróżnieniu od 2017 r. główny wzrost rentowności działalności osób prawnych (poziomu zysków i podatku) dotyczył firm z siedzibami i oddziałami mieszczącymi się w czterech miastach na prawach powiatu. Zanotowały one wzrost dochodów o 18,4 mln zł, w odróżnieniu do zmniejszenia wpływów od firm położonych poza tymi miastami (–4,5 mln zł w gminach i –1,2 mln zł w powiatach).

Czwartą pozycją przyczyniającą się do ogólnego wzrostu dochodów był **podatek od nieruchomości**, którego udział w przyroście wyniósł 5,4% (w gminach 6,7%, a w miastach na prawach powiatu 5,7%). Większy wzrost wpływów wystąpił w pozycji **pozostałe dochody własne**, które zadecydowały o 6,2% osiągniętego przyrostu (103,3 mln zł; w 2017 r. uległy zmniejszeniu o 6,2 mln zł). W miastach na prawach powiatu wartość tej pozycji zmalała o 6,5 mln zł.

Niewielki udział w przyroście jednostek samorządowych ogółem (0,2%) mają stabilne, realizowane w niewielkiej skali **dochody majątkowe z tytułu wynajmu i dzierżawy**. W powiatach zanotowano ich udział we wzroście dochodów na poziomie 0,6%, natomiast w pozostałych 3 formach jednostek 0,1%–0,2%.

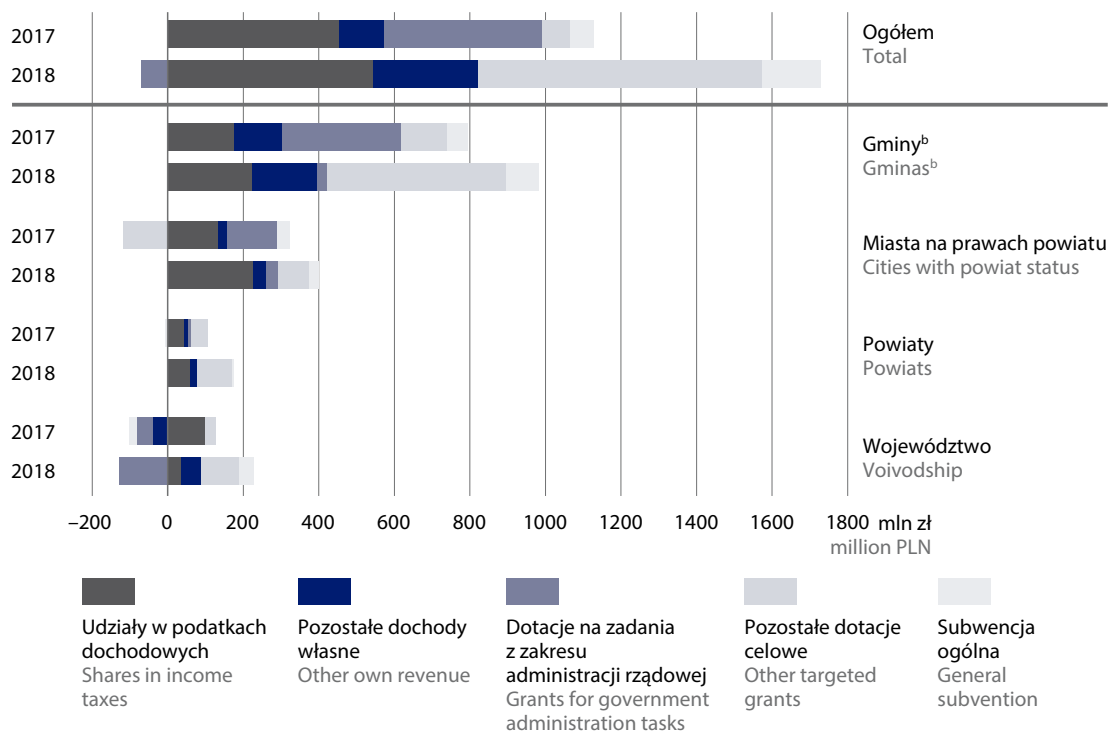
Osobno zostały ukazane **pozostałe dochody majątkowe**, aby uwypuklić mniej stabilne efekty sprzedaży ziemi, budynków i budowli, pojazdów oraz innych składników aktywów trwałych należących do samorządów. Znaczenie tego przyrostu było ośmiokrotnie większe niż związanego z czynszem i dzierżawą (1,6%; 26,6 mln zł). Odminną strategię wykazywały gminy i miasta na prawach powiatu, gdzie nastąpiło zmniejszenie wpływów o 2,8 mln zł i 20,2 mln zł, a odmienną powiaty i województwo ze wzrostem sprzedaży o 8,1 mln zł i 41,4 mln zł.

Jak zaznaczono uprzednio, poziom **subwencji** zmienia się wolniej niż poziom dotacji oraz dochodów własnych. Wzrosła ich główna **część oświatowa** zapewniając 4,9% ogólnego zwiększenia dochodów budżetowych w regionie. Część oświatowa jednak zmalała w powiatach i samorządowym województwie, podobnie było w 2017 r. Pozostałe części subwencji przyczyniły się w zbliżonej skali do ogólnego wzrostu dochodów (4,4%). Pomimo algorytmu wyliczania części subwencji, prowadzącego do zmian o charakterze stosunkowo zrównoważonym, wystąpiła w tym zakresie istotna odmienność. W 2017 r. w budżecie wojewódzkim nastąpił duży spadek wpływów z tytułu braku **części regionalnej i wyrównawczej**, natomiast w 2018 r. (podobnie jak w 2016 r.) województwo nie dokonywało wpłat na część regionalną i było ponownie beneficjentem części wyrównawczej, co zapewniło przyrost środków o 38,7 mln zł. Tym samym pozostałe części subwencji ogólnej (bez oświatowej) zapewniły województwu 39,2% przyrostu dochodów. Dało to trzecie miejsce za dotacjami na projekty europejskie oraz pozostałymi dochodami majątkowymi.

Wykres 11. Zmiany dochodów^a według form jednostek samorządu terytorialnegoChart 11. Changes^a in revenue by form 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.

Zbiorczy wkład gmin do ogólnego przyrostu dochodów wyniósł 983,1 mln zł, a w ujęciu względnym 59,4%. W 2017 r. udział ten był relatywnie wyższy (70,5%, 795,4 mln zł). Wzrosło relatywne znaczenie przyrostów osiągniętych w miastach na prawach powiatu (2018: 24,2%, 400,1 mln zł; 2017: 18,3%, 205,9 mln zł), powiatów (2018: 10,5%, 173,5 mln zł; 2017: 8,9%, 100,0 mln zł) i województwa (2018: 6,0%, 98,6 mln zł; 2017: 2,4%, 26,7 mln zł).

Wykres 12. Struktura zmian^a źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnegoChart 12. Structure of changes^a in the sources of revenue 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.

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 nim samorządowe województwo. Drugie miejsce w przyroście zajęły udziały w podatkach dochodowych (32,9%; 543,9 mln zł). Najwięcej znaczyły dla miast na prawach powiatu (56,3%, 225,3 mln zł). Trzeci udział w przyroście miały 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).

2.3. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego

2.3. Expenditure of local government units

Wydatki ogółem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim w 2018 r. wyniosły łącznie 19 981,5 mln zł i były o 13,7% wyższe od zrealizowanych w 2017 r. W kraju wzrost był mniejszy i wyniósł 12,7%. W efekcie także różnica między dynamiką wydatków i dochodów była na Dolnym Śląsku większa niż w kraju – różnice wyniosły odpowiednio 4,2 p. proc. oraz 3,1 p. proc. Skutkiem tego było pogłębienie się na Dolnym Śląsku w znacznie większej skali niż w Polsce istniejącego już w 2017 r. ogólnego deficytu samorządowego.

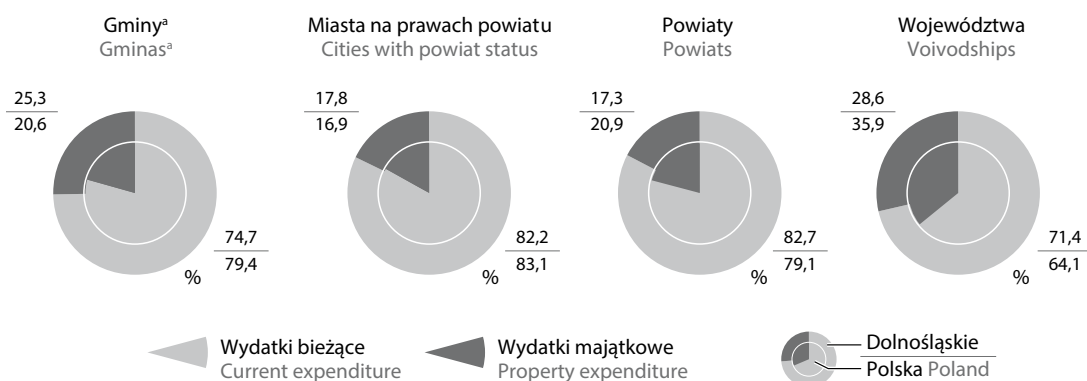
2.3.1. Struktura rodzajowa wydatków

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 13. Struktura wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów

Chart 13. 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 różnice 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	Województwo dolnośląskie Dolnośląskie voivodship				Polska Poland	
	2017	2018				
	w mln zł in milion PLN	2017 = 100	w % in %	2017 = 100	w % in %	
Ogółem Total	17 579,4	19 981,5	113,7	100,0	112,7	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	14 678,7	15 538,6	105,9	77,8	105,9	79,6
Wydatki majątkowe Property expenditure	2 900,7	4 442,9	153,2	22,2	150,2	20,4
w tym inwestycyjne of which investment	2 637,8	4 229,5	160,3	21,2	152,5	19,7
Gminy ^a Gminas ^a	8 802,2	10 335,2	117,4	100,0	113,5	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	7 278,6	7 723,1	106,1	74,7	105,5	79,4
Wydatki majątkowe Property expenditure	1 523,7	2 612,1	171,4	25,3	160,1	20,6
w tym inwestycyjne of which investment	1 466,7	2 542,5	173,3	24,6	160,7	20,3
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	5 670,4	6 264,7	110,5	100,0	110,8	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	4 855,3	5 149,9	106,1	82,2	106,2	83,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	815,1	1 114,8	136,8	17,8	141,3	16,9
w tym inwestycyjne of which investment	641,0	1 017,6	158,8	16,2	145,1	15,7
Powiaty Powiats	1 986,5	2 231,0	112,3	100,0	113,0	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	1 762,1	1 844,1	104,7	82,7	106,6	79,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	224,4	386,9	172,4	17,3	146,5	20,9
w tym inwestycyjne of which investment	220,1	384,9	174,8	17,3	147,6	20,7
Województwo Voivodship	1 120,2	1 150,6	102,7	100,0	115,8	100,0
Wydatki bieżące Current expenditure	782,7	821,5	105,0	71,4	106,4	64,1
Wydatki majątkowe Property expenditure	337,5	329,2	97,5	28,6	137,5	35,9
w tym inwestycyjne of which investment	309,9	284,6	91,8	24,7	141,3	33,9

a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

W efekcie dużego wzrostu inwestycji w 2018 r. zmniejszył się poziom dominacji **wydatków bieżących** jednostek samorządu terytorialnego zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju. Stanowiły one odpowiednio 77,8% i 79,6% wydatków ogółem, podczas gdy rok wcześniej wynosiły 83,5% oraz 84,7%, a w 2016 r. 85,8% i 87,5%. W województwie dolnośląskim zamknęły się one w kwocie 15 538,6 mln zł, tj. o 5,9% większej niż w 2017 r. Krajowa dynamika wzrostu tych wydatków była identyczna.

Połowę wydatków bieżących jednostek samorządowych realizują dolnośląskie gminy. Wydatki bieżące wzrastają w sposób względnie zrównoważony, ale występują pewne odmienności tendencji w poszczególnych ich pozycjach:

- po raz pierwszy od 2018 r. najszybszy wzrost w ramach wydatków bieżących gmin nie dotyczył **świadczeń na rzecz osób fizycznych**. Nawet nieznacznie one zmalały (o 0,4%, a w Polsce o 0,6%), podczas gdy rok wcześniej wzrosły o 17,7%. Przyczyną było względne ustabilizowanie się poziomu wypłat świadczeń społecznych, w tym przede wszystkim świadczeń na rzecz rodzin z dziećmi,
- znacznie wzrosły **dotacje** udzielane przez gminy – o 10,3% w województwie (2017: 9,0%) oraz o 13,1% w Polsce. W tym ponownie zmalały dotacje dla samorządowych zakładów budżetowych (o 7,9%, a w 2017 r. o 2,0%), 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 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 podwojenia się dynamiki wzrostu tych wydatków była rosnąca w całej gospodarce presja płacowa. Wpłaty wynagrodzeń wzrosły o 8,9% – nieco bardziej niż w kraju (8,4%) oraz niż średnie krajowe wynagrodzenie w jednostkach zatrudniających powyżej 9 osób (7,0%),
- w odróżnieniu od 2017 r. nastąpił wzrost **wydatków na obsługę długu publicznego** (o 13,4%) Jednak była to najmniejsza pozycja z udziałem w strukturze wydatków bieżących (1,0% całości wydatków). Wzrost tych wydatków był związany z dużym deficytem i wzrostem zadłużenia gmin w 2018 r.

Znacznie bardziej od wydatków bieżących ogółu jednostek samorządu terytorialnego wzrosły **wydatki majątkowe** (o 53,2%). W odróżnieniu od 2017 r., w kraju wzrost był nieco mniejszy (o 50,2%). W rezultacie, odsetek środków przeznaczanych na wydatki majątkowe w województwie dolnośląskim wzrósł z 16,5% do 22,2%. W kraju wskaźnik wzrósł w mniejszej skali – z 15,3% do 20,4%. Przyrost bezwzględny wydatków majątkowych w regionie wyniósł 1 542,2 mln zł (2017: 629,0 mln zł), z czego na przyrost inwestycji przypadło 1 591,7 mln zł, wobec 573,5 mln zł rok wcześniej. Główna przyczyna tak dużego wzrostu tkwi w intensyfikacji wykorzystania środków europejskich.

W 2018 r. odsetek wydatków majątkowych w **budżecie województwa** był nie tylko niższy niż w Polsce (o 7,3 p. proc.), ale także niż w latach poprzednich (2016: 31,4%; 2017: 30,1%). Redukowanie wydatków majątkowych było wynikiem przede wszystkim ograniczania projektów inwestycyjnych finansowanych ze środków własnych, gdyż wzrosło finansowanie z dotacji na realizację inwestycji w ramach projektów europejskich. Z tego powodu powstała znaczna nadwyżka budżetowa, której celem było zmniejszenie poziomu zadłużenia województwa. Inaczej sytuacja przedstawiała się w innych województwach, które w 2018 r. nie tylko pozyskały większe dotacje inwestycyjne, ale także zwiększały poziom długu publicznego.

Przeciwnie tendencje wystąpiły w **pozostałych formach jednostek samorządowych**, które znacznie zwiększyły poziom deficytu (gminy) lub go osiągnęły po nadwyżce występującej w latach 2016–2017 (miasta na prawach powiatu i powiaty). Przy nadwyżce (czasami niemal równowadze) bilansu dochodów i wydatków bieżących we wszystkich gminach przyczyną narastającego deficytu były wydatki inwestycyjne, które znacznie wzrosły w stosunku do okresu poprzedniego. Gminy oraz – w mniejszym stopniu – miasta na prawach powiatu zrealizowały wydatki majątkowe w relatywnie większej skali niż średnio w kraju, a odwrotnie było w powiatach (jak zaznaczono, także w województwie). Na Dolnym Śląsku trzy typy jednostek samorządowych notowały wzrost udziału wydatków majątkowych:

- | | | | |
|-----------------------------|--------------|--------------|--------------|
| • gminy | 2016: 12,6%; | 2017: 17,3%; | 2018: 25,3%, |
| • miasta na prawach powiatu | 2016: 14,8%; | 2017: 14,4%; | 2018: 17,8%, |
| • powiaty | 2016: 9,5%; | 2017: 11,3%; | 2018: 17,3%. |

Wydatki inwestycyjne są najbardziej niestabilną częścią wydatków budżetowych. Dynamiczny wzrost inwestycji realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r. stanowił efekt wzmocnienia słabszej tendencji zapoczątkowanej w 2017 r. Warto uzasadnić, dlaczego zmiany z lat 2017–2018 tak bardzo odbiegały od sytuacji z lat wcześniejszych. Odsetek zagregowanych wydatków majątkowych jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego ukształtował się w 2016 r. na poziomie o 5,2 p. proc. niższym od osiągniętego w 2015 r., a w ciągu okresu 2014–2016 odsetek ten zmalał o 6,7 p. proc. Składało się na to kilka przyczyn:

- Po pierwsze, 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.
- Po drugie, był to okres kończenia projektów europejskich z perspektywy finansowej 2007–2013 (zgodnie z zasadami, wydatki mogły być rozliczane po formalnym zakończeniu okresu programowania), przy braku lub niewielkiej skali dostępnych środków z perspektywy 2014–2020. W trzecim roku nowego okresu – w 2016 r. – dotacje w ramach paragrafów 205 i 625, chociaż wzrosły sześciokrotnie, były nadal na bardzo niskim poziomie 9,3 mln zł, czyli 34,5 razy mniejszym niż dotacje w ramach paragrafów 200 i 620.
- Po trzecie, w 2016 r. wzrost dochodów własnych wynosił tylko 1,5% (czterokrotnie mniej niż w 2017 r.), co przy rosnących wynagrodzeniach (w tym minimalnych), ich pochodnych, kosztach zakupu niezbędnych materiałów i usług, musiało skutkować redukcją wydatków majątkowych.
- Po czwarte, fundusze przeznaczone przez budżet w 2016 r. (oraz w 2017 r.) na program „Rodzina 500 plus” wymusiły racjonalizację innych dotacji z budżetu. Dotacje celowe na 8 różnych form zadań budżetowych zmalały z 959,7 mln zł w 2015 r. do 697,1 mln zł w 2016 r. (spadek o 27,4%). Przy znacznym ogólnym wzroście wartości dotacji celowych, oznaczało to zmianę struktury celów wydatkowych, w postaci zwiększenia udziału dotacji na cele bieżące kosztem zmniejszenia się między 2015 r. a 2016 r. udziału poziomu wsparcia celów inwestycyjnych – z 33,8% do 18,5% całości dotacji celowych.

Chociaż w 2017 r. w każdym z tych czterech elementów sytuacja już nieco się różniła, a najbardziej w zakresie dostępności środków unijnych i tendencji dotyczących dochodów własnych, to odbicie w zakresie **udziału różnych typów dotacji w sfinansowaniu działań inwestycyjnych** podejmowanych przez samorządy nastąpiło dopiero w 2018 r. Odsetek ten wzrósł z 18,9% w 2017 r. do 29,4% w 2018 r., czyli był nadal mniejszy niż w 2015 r.

Z ośmiu form dotacji celowych przeznaczanych częściowo na inwestycje, w 2016 r. najbardziej zmalały dotacje na inwestycje realizowane w ramach porozumień z organami administracji rządowej (dziesięciokrotnie) oraz w ramach dotacji na zadania własne (o 37,0%). W 2017 r. zanotowano dalszy spadek dotacji inwestycyjnych otrzymanych z państwowych funduszy celowych (o niemal $\frac{1}{3}$) oraz w ramach zadań z zakresu administracji rządowej (o 22,6%). 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 (suma dla obu okresów programowania – paragrafy 620 i 625) – o 179,2%, a także z budżetu państwa na zadania własne – o 64,2%.

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	2017 = 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
Ogółem Total	19 981 506,9	113,7	6887,79	15 538 560,3	4 229 549,8	29,4	1457,96
Gminy Gminas	10 335 221,9	117,4	5249,30	7 723 118,0	2 542 488,2	28,6	1291,34
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 264 710,3	110,5	6720,89	5 149 893,0	1 017 616,3	18,8	1091,72
Powiaty Powiats	2 230 950,6	112,3	1133,11	1 844 096,2	384 893,9	42,3	195,49
Województwo Voivodship	1 150 624,1	102,7	396,63	821 453,1	284 551,4	14,5	98,09

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 21,2% całości wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego (2017: 15,0%). Wynosiły na 1 mieszkańca 1 457,96 zł (2017: 908,85 zł) wobec całkowitych wydatków budżetów 6 887,79 zł (2017: 6 096,53 zł). Tym samym inwestycje odpowiadały za niemal 70% przyrostu wydatków jednostek samorządowych (69,4%). Największe wydatki inwestycyjne per capita zrealizowano z budżetów gmin i miast na prawach powiatu.

Na inwestycje dysponowano w gminach $\frac{1}{4}$ całości wydatków (2017: $\frac{1}{6}$), natomiast w powiatach i miastach na prawach powiatu $\frac{2}{6}$ wydatków (2017: $\frac{2}{9}$). Po raz pierwszy samorząd wojewódzki przeznaczał na inwestycje niemal identyczny odsetek swoich wydatków, jak gminy (odpowiednio 24,7% i 24,6%). W rekordowym 2014 r. dysproporcja była więcej niż dwukrotna – odpowiednio 41,4% i 20,5%.

W 2018 r. **wydatki majątkowe** gmin oraz powiatów wzrosły prawie w identycznej skali o 71,4%–72,4% (w tym inwestycyjne o 73,3%–74,8%). Podobna zbieżność, ale na znacznie niższym poziomie wystąpiła w 2017 r. (od 25,6 do 27,8%). Znacznie wolniej ze spowolnienia inwestycyjnego wychodziły miasta na prawach powiatu, zwłaszcza Wrocław dominujący statystycznie w tej grupie. Po wzroście wydatków majątkowych w 2017 r. o 3,0% i spadku inwestycyjnych o 1,7%, w 2018 r. nastąpił wzrost o 36,8% i 58,8%.

Najbardziej niekorzystna zmiana była kontynuowana w **budżecie wojewódzkim** – po zmniejszeniu o 0,7% i 4,4% w 2017 r. nastąpiło w 2018 r. kolejne zmniejszenie o 2,5% i 8,2%. Wydatki inwestycyjne samorządowego województwa najsilniej zmalały w latach 2015–2016. W przypadku województw podstawą finansowania inwestycji są dotacje i osiągnięty w 2018 r. ich udział 14,5% oznaczał ograniczenie lub przesunięcie w czasie części wieloletnich zamierzeń. Źródłem przyspieszenia inwestycyjnego nie mogły być dochody własne, które w 2018 r. wzrosły o 12,5%, ale 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, które w minionych latach osiągały prawie połowę całości wydatków.

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, a 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, i dlatego struktura wydatków ma charakter częściowo uśredniony wobec zadań tych dwóch form samorządów.

Sześć głównych działów skupia około 80% wydatków dla każdej formy samorządów, a 9 największych działów obejmuje już ponad 90% wydatków gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województwa. Struktura i kierunki wydatków wykazują odmienności i dlatego 9 głównych działów obejmuje 89,0% wydatków w ujęciu ogółem, co ilustruje wykres.

Tablica 17. Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów

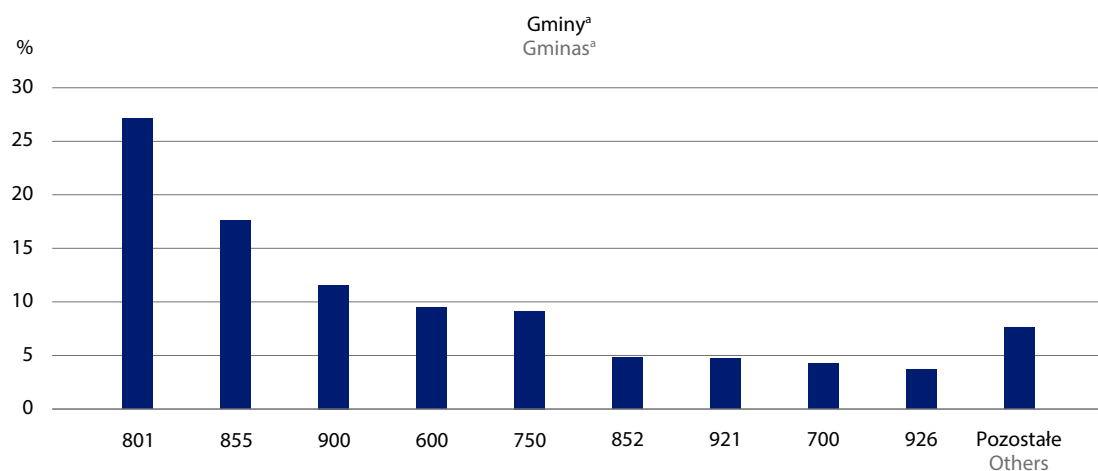
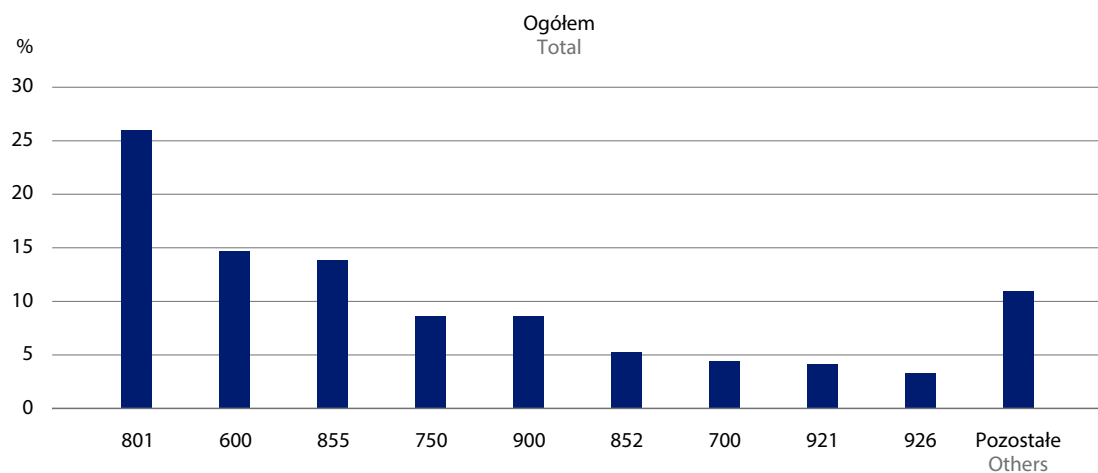
Table 17. Structure of expenditure of local government units by divisions

Wyszczególnienie Specification	Numery działów i ich udział w wydatkach budżetowych Numbers of divisions and their share in budget expenditure							
Ogółem Total	801	600	855	750	900	852	700	921
	26,0	14,7	13,8	8,7	8,6	5,2	4,4	4,2
Gminy Gminas	801	855	900	600	750	852	921	700
	27,1	17,6	11,6	9,5	9,2	4,8	4,7	4,3
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	801	600	855	900	750	700	852	926
	27,3	16,8	12,2	8,1	6,8	6,7	5,2	4,0
Powiaty Powiats	801	600	750	852	855	854	754	853
	27,0	16,9	10,7	9,9	7,8	7,6	5,5	4,0
Województwo Voivodship	600	750	921	801	851	853	010	150
	46,8	10,5	9,2	6,6	5,9	3,9	3,4	2,6

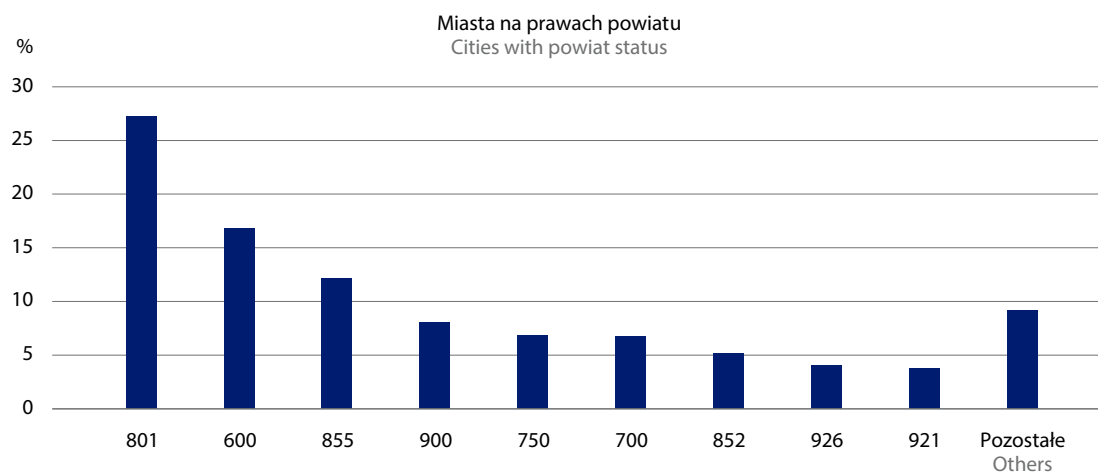
Uwaga: dane dla poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zawarte są w aneksie w tablicach VI g oraz VI p.

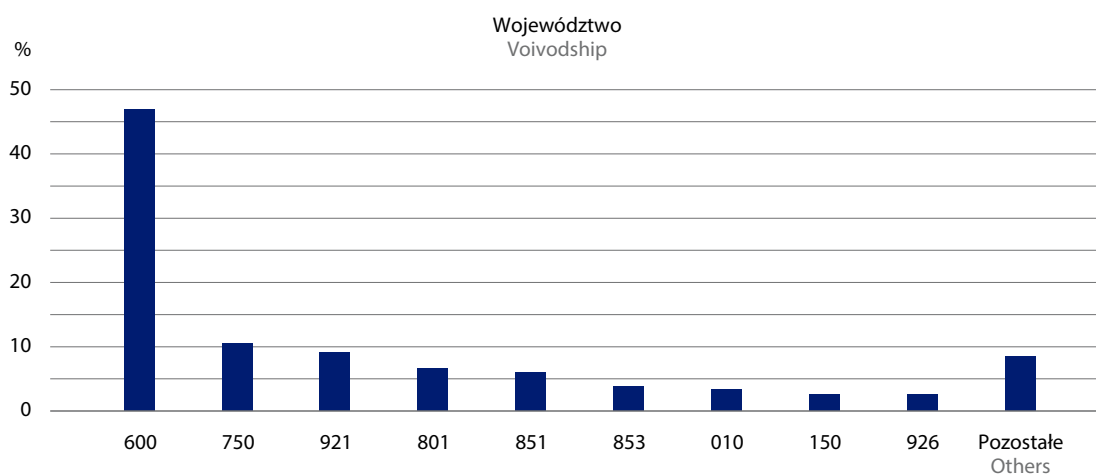
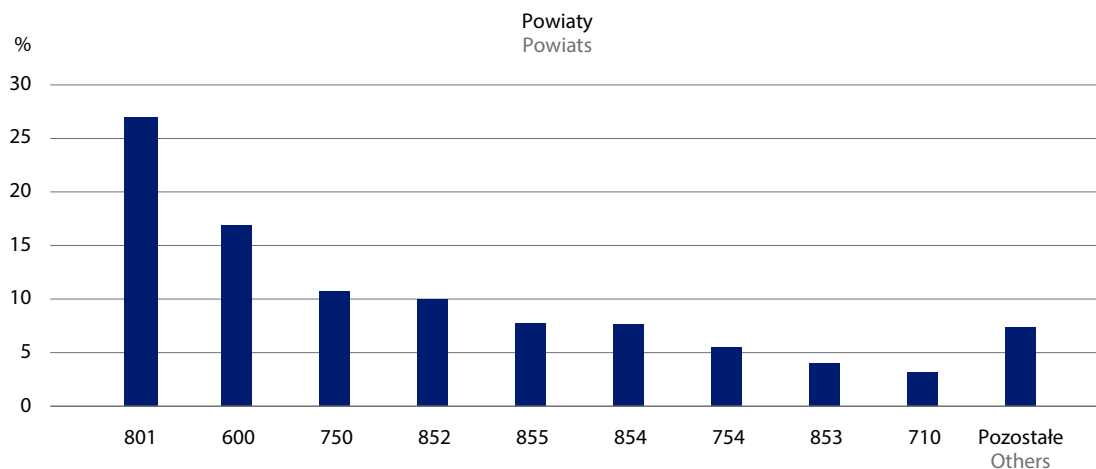
Note: Data for individual local government units is included in tables VI g and VI p in the annex.

Wykres 14. Działowa struktura wydatków budżetowych według form jednostek samorządu terytorialnego
Chart 14. The division structure of budget expenditure 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.





Legenda:

Legends:

010 Rolnictwo i łowiectwo Agriculture and hunting	852 Pomoc społeczna Social welfare
150 Przetwórstwo przemysłowe Manufacturing	853 Pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej Other tasks in sphere of social policy
600 Transport i łączność Transport and communication	854 Edukacyjna opieka wychowawcza Educational care
700 Gospodarka mieszkaniowa Dwelling economy	855 Rodzina Family
710 Działalność usługowa Service activity	900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska Municipal economy and enviromental protection
750 Administracja publiczna Public administration	921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego Culture and national heritage
754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa Public safety and fire care	926 Kultura fizyczna Physical education
801 Oświata i wychowanie Education	
851 Ochrona zdrowia Health care	

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, które przeznaczały na ten cel niemal identyczny odsetek swoich wydatków. Samorządowe województwo prawie połowę środków wydało na transport i łączność.

Strukturę wydatków ogółem 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 społecznych** na wsparcie rodzin z dziećmi. W latach 2015–2018 wydatki na ten cel cechowała największa niestabilność.

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. 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%, a w 2018 r. spadły o 2,5%. W istocie wydatki na program rządowy dla rodzin z dziećmi wzrosły, lecz uległy zmniejszeniu inne dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej.

Po stronie wydatków budżetowych nastąpiło w 2016 r. ich podwojenie na cele społeczne (z czego w gminach zwiększyły się one o 129%), w 2017 r. wzrost o 17,8% oraz niewielkie zwiększenie o 2,6% w 2018 r. 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). W 2016 r. wydatki programu „Rodzina 500 plus” zaliczano do działu 852.

Sumaryczny udział wydatków na powyższe działy polityki społecznej wzrósł z poziomu 7,9% w 2015 r. do 15,4% w 2016 r. oraz do 16,5% wydatków ogółem w 2017 r. W 2018 r. odsetek ten zmalał do poziomu 14,9%, m.in. dzięki szybszemu wzrostowi wydatków na transport i łączność. 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.

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	
	w tys. zł in thousand PLN				2017 = 100
Ogółem Total	1 207 548,4	2 433 943,5	2 896 732,6	2 971 025,9	102,6
Gminy Gminas	695 459,0	1 590 182,3	1 901 515,6	1 923 386,8	101,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	270 570,8	582 911,7	701 056,9	734 506,8	104,8
Powiaty Powiats	228 084,9	249 796,5	273 145,8	299 461,9	109,6
Województwo Voivodship	13 433,8	36 006,8	21 014,2	13 670,5	65,1

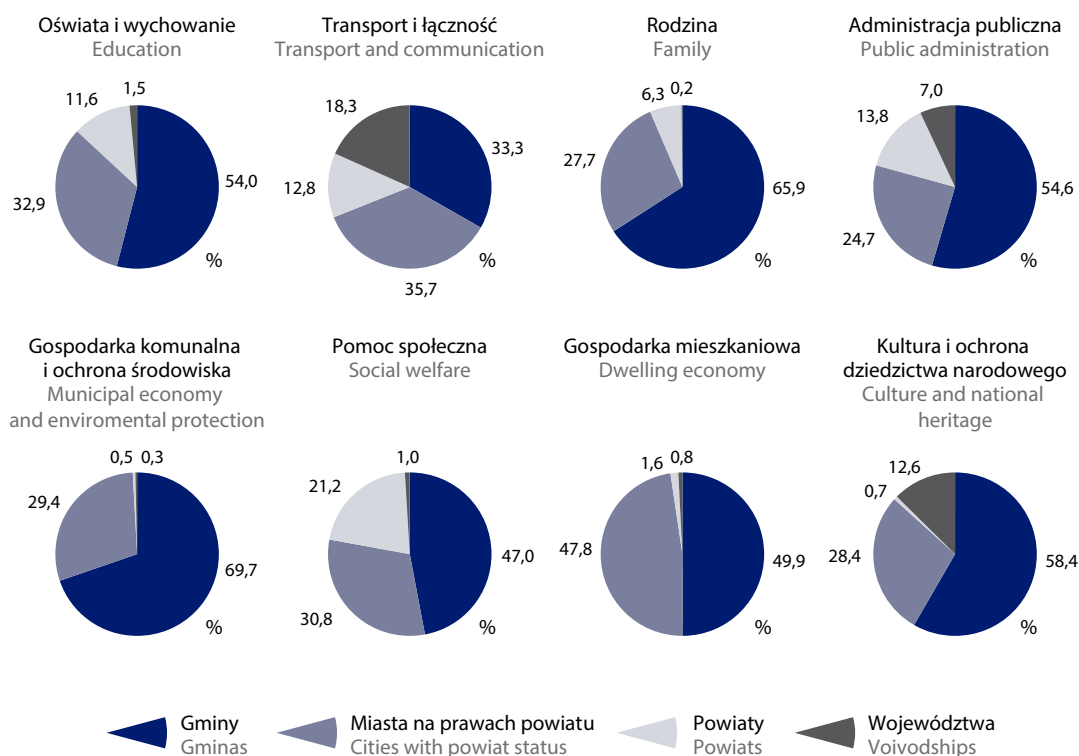
a W latach 2015–2016 działy 852, 853; w latach 2017–2018 działy 852, 853, 855.

a Divisions 852, 853 in 2015–2016; divisions 852, 853, 855 in 2017–2018.

Podobieństwa specyfiki wydatków różnych form samorządów widziane na poziomie działów mogą być nieco mylące. Szczegółowe uprawnienia i obowiązki szczebli samorządowych (oprócz miast na prawach powiatu) tylko w niewielkim stopniu się dublują. Poszczególne szczeble samorządowe odpowiadają za odmienne działania oraz instytucje – różne kategorie dróg, szkół, funkcje administracyjne, formy pomocy społecznej.

Wykres 15. Struktura wydatków budżetowych w głównych działach według form jednostek samorządu terytorialnego

Chart 15. Structure of budget expenditure in main divisions by forms of local government units



Naturalne jest oczekiwanie, że gminy wraz z miastami na prawach powiatu odpowiadają za główne rodzaje zadań samorządowych, gdyż gmina jest podstawowym, najważniejszym elementem ustroju samorządów w Polsce. Potwierdza to proporcja wydatków zrealizowanych przez kolejno województwa, powiaty, miasta na prawach powiatu i gminy, która w 2018 r. przedstawiała się w przybliżeniu następująco: 1 : 2 : 5,5 : 9. Tym samym, tylko 1% ogólnych wydatków samorządowych zrealizowały w ujęciu łącznym powiaty i samorządowe województwo. Udział powiatów wynosił 11,2%, a województwa 5,8%. Gdy wskaźnik strukturalny w danej kategorii wydatków był większy od tych wartości mówimy o względnych przewagach i wyspecjalizowaniu tych jednostek samorządowych.

Spośród ośmiu najważniejszych działów **samorządowe województwo** ma najsilniejszą specjalizację związaną z transportem i łącznością (udział 18,3%), kulturą i ochroną dziedzictwa narodowego (12,6%) oraz administracją publiczną (7,0%). Na pozostałe główne typy działalności nie pozostało wiele środków i dlatego w innych najważniejszych działach udział województwa w ogólnych wydatkach nie przekraczał 1,5%.

Powiaty tradycyjnie najsilniej zaznaczają swoją rolę w zadaniach związanych z opieką społeczną (21,2%), administracją publiczną (13,8%), transportem i łącznością (12,8%) oraz oświatą i wychowaniem (11,6%).

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 98,7% całości wydatków w regionie. Wydatki na gospodarkę mieszkaniową dzieliły się niemal po równo na gminy (49,9%) i miasta na prawach powiatu (47,8%). Transport i łączność był jedynym działem, w którym wydatki miast na prawach powiatu były największe. Należy przypomnieć, że w miastach na prawach powiatu Dolnego Śląska mieszka dwukrotnie mniej osób niż w 165 gminach. W pozostałych 7 analizowanych działach największe wydatki ponosiły gminy.

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 XII. 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. tendencja z roku poprzedniego została pogłębiona. Udział długu samorządowego w długu publicznym wynosił w 2016 r. 7,2% (o 1,5 p. proc. mniej niż w 2014 r.), a w 2018 r. wzrósł do 7,8%.

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, a w kolejnym roku spadła do 563. Potem wzrosła do 1 432, i w 2018 r. do 1 991. Ogólna wartość 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.

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

Sytuacja wygląda odwrotnie 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 wydatków bieżących, natomiast zawsze powstawał on jako saldo wydatków majątkowych. Kolejne kryteria oceny zjawiska długu dotyczą typowych 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 nabrzmiały niż w latach 2011–2014. Chociaż ponoszone koszty obsługi zadłużenia w stosunku do całości wydatków budżetowych we wszystkich formach jednostek samorządowych regionu były w 2018 r. wyższe niż średnio w kraju, to wykazywały one tendencję malejącą. Odsetek ten w Polsce i na **Dolnym Śląsku** wynosił odpowiednio (w nawiasach dane za 2017 r.):

- gminy bez miast na prawach powiatu: 0,56% (0,60%); **0,77% (0,80%)**;
- miasta na prawach powiatu: 0,99% (1,12%); **1,19% (1,32%)**;
- powiaty: 0,56% (0,62%); **0,85% (0,95%)**;
- województwa: 0,96% (1,24%); **1,64% (1,74%)**.

W każdej formie samorządów na Dolnym Śląsku i w Polsce zarówno w 2018 r., jak i w 2017 r. doszło do zmniejszenia się udziału spłaconych odsetek i dywidend w ogólnych wydatkach budżetowych. Przy niskiej inflacji (i wcześniej występującej deflacji) stopy procentowe kredytów były stosunkowo niskie. Należy zauważyć, że część zmniejszenia wskaźnika udziału kosztów obsługi długu w wydatkach wynika z szybkiego 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. Jednak podobieństwa dotyczą przede wszystkim okresu i kierunków zmian, a nie poziomu zadłużenia. Był on w dolnośląskich jednostkach samorządowych o 38,8% wyższy niż średnio w kraju. **Na 1 mieszkańca regionu przypadało w 2018 r. 2 750,50 zł długu samorządowego, natomiast wskaźnik krajowy wynosił 1 981,50 zł.** W 2017 r. były to odpowiednio kwoty 2 548,01 zł i 1 793,91 zł.

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	2017 = 100	obligacje debentures	kredyty i pożyczki credits and loans	wymagalne zobowią- zania payable liabilities	2017	2018
Dolnośląskie							
Ogółem Total	7 979,2	107,9	97,0	7 851,2	30,9	42,2	41,6
Gminy ^b Gminas ^b	3 140,5	128,5	–	3 110,6	29,9	28,2	32,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 597,3	98,5	97,0	3 499,6	0,8	64,3	59,2
Powiaty Powiats	631,5	103,6	–	631,2	0,3	30,4	29,0
Województwo Voivodship	609,8	88,3	–	609,8	0,0	59,7	48,6
Polska Poland							
Ogółem Total	76 115,8	110,4	3 645,7	72 338,9	131,2	30,0	30,2
Gminy ^b Gminas ^b	30 095,5	121,2	252,3	29 754,3	88,9	22,3	24,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	33 569,3	103,7	3 092,8	30 439,4	37,0	41,2	39,2
Powiaty Powiats	6 467,5	114,9	69,9	6 394,1	3,5	22,2	23,1
Województwo Voivodship	5 983,6	98,2	230,8	5 751,1	1,7	41,2	35,3

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.

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 wzrosły one jeszcze bardziej. W kraju odsetek ten wzrósł natomiast o 0,2 p. proc. Znacznie bardziej niż w Polsce wzrosło zadłużenie gmin (różnica wyniosła 7,3 p. proc.), ale pozostałe typy samorządów w regionie notowały mniejszą dynamikę niż średnio w kraju – różnica od 5,2 do 11,3 p. proc.

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 re-dystrybucji PKB przez budżety instytucji rządowych i samorządowych (SIRS) w Polsce wynosi 41,5%. Dla zachowania podobnego punktu odniesienia należałoby wskaźnik 60% pomnożyć przez wskaźnik udziału

łu SIRS w PKB, a nawet niższy, gdyż wydatki budżetów samorządowych w stosunku do PKB są dwukrotnie mniejsze niż suma budżetu państwa i funduszy celowych. Prowadzi to do wniosku, 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 urzędowego charakteru przez wskaźnik, Ministerstwo Finansów nadal dokonuje porównań z jego wykorzystaniem.

Dolnośląskie samorządy były w 2018 r. nadal najbardziej zadłużone w kraju, zarówno w ujęciu na 1 mieszkańca, jak i w relacji do dochodów ogółem. Udział jednostek województwa w zadłużeniu krajowym wahał się od 9,8% dla powiatów do 10,7% dla miast na prawach powiatu. Dotyczy to wartości sumarycznych, gdyż liczba samorządów mających poważne problemy ze spłatą zobowiązań była największa w województwie zachodniopomorskim. Zachodniopomorskie tylko nieznacznie przekraczało średnią krajową relację zobowiązań do dochodów dla ujęcia ogółem oraz dla poszczególnych form samorządów, natomiast dolnośląskie znalazło się na 1. miejscu dla ujęcia ogólnego oraz dla gmin, a dla pozostałych 3 form samorządów sytuowało się wśród trzech najbardziej zadłużonych województw.

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	dolnośląskie	41,6	łódzkie	35,2	świętokrzyskie	34,1
Gminy Gminas	dolnośląskie	32,5	świętokrzyskie	28,2	warmińsko- -mazurskie	28,0
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	świętokrzyskie	66,6	łódzkie	62,5	dolnośląskie	59,2
Powiaty Powiats	lubuskie	32,9	dolnośląskie	29,0	świętokrzyskie	27,9
Województwo Voivodship	lubelskie	83,0	warmińsko- -mazurskie	63,7	dolnośląskie	48,6

a Stan w dniu 31 grudnia.

a As of 31st December.

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 było nie na 1. miejscu w kraju, ale na 6. (wskaźnik 79,3%), a łódzkie nie na 2., ale 9. miejscu (71,4%). Pierwsze 5 miejsc zajmowały województwa o najniższym PKB na 1 mieszkańca w kraju, kolejno: lubelskie (99,3%), świętokrzyskie (95,7%), warmińsko-mazurskie (85,0%), podkarpackie (80,6%) oraz kujawsko-pomorskie (80,4%). 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 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		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN	w % wydatków in % of expenditure	
Ogółem Total	-818 491,7	7 979 216,3	2 750,50	41,6	1 043 769,2	191 623,5	0,96
Gminy Gminas	-678 706,2	3 140 542,7	1 595,09	32,5	429 786,8	79 534,5	0,77
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-189 844,3	3 597 306,8	3 859,25	59,2	389 406,9	74 339,7	1,19
Powiaty Powiats	-53 865,9	631 548,8	320,77	29,0	104 950,3	18 924,1	0,85
Województwo Voivodship	103 924,6	609 818,1	210,21	48,6	119 625,2	18 825,2	1,64

a Stan w dniu 31 grudnia.

a As of 31st December.

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

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 ponad dwukrotnie większe niż w pozostałych gminach regionu – 3 859,25 zł wobec 1 915,84 zł (suma kwot gmin i powiatów). Miasta na prawach powiatu z jednej strony pozyskiwały kapitał o stosunkowo niskim koszcie obsługi, a z drugiej strony posiadały duże dochody i wydatki. Dlatego spłacone w 2018 r. odsetki i dywidendy miały mniejszy udział w wydatkach budżetowych niż wynikałoby to z poziomu zobowiązań – dwukrotnie większego niż w gminach. Pomimo wzrostu zobowiązań w regionie o 7,9%, koszty obsługi spadły poniżej 1,0% wydatków (0,96%), chociaż dla samorządowego województwa były nadal stosunkowo wysokie (1,64%).

Dolnośląskie samorządy od lat należą do najbardziej zadłużonych w kraju i dlatego naturalne było wolniejsze tempo wzrostu deficytu niż średnio w kraju (opisane tendencje budżetowe wskazują, że trudniejsze niż wcześniej było osiągnięcie równowagi budżetowej lub generowanie nadwyżki budżetowej). Deficyt budżetowy w regionie stanowił w 2017 r. 24,9% krajowego, a w 2018 r. już znacznie mniej – 10,9%.

W dolnośląskich gminach wystąpił w 2018 r. deficyt na poziomie 21,6% całkowitego ich zadłużenia na koniec roku, co było czterokrotnie większym wskaźnikiem niż rok wcześniej (5,3%). Bieżące wyniki finansowe stanowią wyraz określonej tendencji, lecz są jedynie uzupełniającym kryterium oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego.

Źródłami finansowania długu dolnośląskich jednostek samorządowych były (31 XII 2018 r.):

- kredyty i pożyczki – 7 851,2,8 mln zł (98,4%),
- papiery wartościowe – 97,0 mln zł (1,2%) – wyemitowane jedynie w Wałbrzychu,
- zobowiązania wymagalne – 30,9 mln (0,4%).

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 i pożyczki. Natomiast nieuregulowane zobowiązania wobec innych podmiotów nie są powszechną i pożądaną formą. Łącznie 55 samorządów wykazywało nieuregulowane zobowiązania wymagalne w kwotach od 17

zł (Krośnice) do 15 761 295 zł w gminie Bogatynia (o 113,0% więcej niż w 2017 r.). Gmina ta finansowała w ten sposób 30,4% swojego zadłużenia (2017: 18,8%), a kwota stanowiła 50,8% zobowiązań wymagalnych dolnośląskich samorządów. Zobowiązania wymagalne Bogatyni stanowiły 17,7% zobowiązań tego typu wszystkich 2412 gmin w kraju i 12,0% ogółu krajowych samorządów.

Poza Bogatynią duże kwoty zobowiązań wymagalnych posiadały gminy: Jaworzyna Śląska (3,2 mln zł), Świdnica (m; 2,3 mln zł), Kamienna Góra (m; 1,9 mln zł), Niechlów i Milicz (po 1,1 mln zł) oraz Kondratowice (0,9 mln zł). Największy udział w finansowaniu długu dotyczył Niechlowa (60,6%), Bogatyni (30,4%) i Kondratowic (24,4%).

Projekty europejskie stanowią istotną przyczynę powstawania zadłużenia. Ich udział w ogólnych zobowiązaniach w regionie wyniósł 8,0% (2017: 6,5%). Największy odsetek wykazywały gminy: Żórawina (100,0%), Prusice (99,7%), Bardo (70,5%), Mirsk (67,1%), Marciszów (65,2%), Gryfów Śląski, Czarny Bór i Gaworzyce (od 63,1% do 63,8%). Dla Barda i Gaworzyce było to przedłużenie sytuacji z 2017 r. Wskaźniki wynosiły wtedy odpowiednio 85,2% i 58,1%, co dawało gminom 1. i 3. pozycję (2. była Sobótka – 83,6%). W ujęciu bezwzględny największe kwoty zobowiązań spowodowanych projektami europejskimi posiadały: Wałbrzych (156,1 mln zł), Wrocław (90,3 mln zł), województwo samorządowe (67,3 mln zł), Jelenia Góra (65,8 mln zł), gmina Prusice (36,5 mln zł), Świeradów-Zdrój (14,7 mln zł) i Milicz (14,2 mln zł).

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 in debt total	według udziału długu w % dochodów budżetowych by debt share in % of budget revenue			
			0,1–20,0	20,1–40,0	40,1–60,0	powyżej 60,0 above 60,0
Polska Poland						
Ogółem Total	110	2 698	1 252	1 144	265	37
Gminy Gminas	102	2 310	1 105	959	219	27
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	–	66	9	34	18	5
Powiaty Powiats	8	306	134	143	26	3
Województwa Voivodships	–	16	4	8	2	2
Dolnośląskie						
Ogółem Total	2	194	47	88	52	7
Gminy Gminas	2	163	42	71	44	6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	–	4	–	–	3	1
Powiaty Powiats	–	26	5	17	4	–
Województwo Voivodship	–	1	–	–	1	–

Wykorzystano (source): Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Rada Ministrów, Warszawa 2019, s. 33.

Dane ilościowe pośrednio potwierdzają, że dolnośląskie samorządy były bardziej zadłużone niż średnio w kraju. Według stanu na 31 XII 2018 r. na 196 dolnośląskich samorządów małe zobowiązania (0,1–20,0% dochodów) lub ich brak wykazywała ¼ jednostek (49), podczas gdy w pozostałych 15 województwach takich samorządów była ponad połowa (50,3%). Duże zadłużenie i bardzo duże (umownie powyżej 40% dochodów) miało 59 dolnośląskich samorządów (30,1%), a w reszcie kraju było ich 243 (9,3% ogółu). Niemal co piąty samorząd w Polsce mający zadłużenie duże lub bardzo duże był z Dolnego Śląska.

Tablica 23. Jednostki samorządu terytorialnego o najwyższych częściowych miarach zadłużenia

Table 23. Local government units with the highest partial debt measures

Wyszczególnienie Specification	Wybrane kryteria oceny Selected criteria of assessment					
	jednostka unit	2017	2018	jednostka unit	2017	2018
	zadłużenie w % dochodów debt in % of revenue			zadłużenie na 1 mieszkańca w zł debt per capita in PLN		
Gminy Gminas	Prusice	73,1	72,2	Świeradów-Zdrój	4 822,10	6 730,51
	Stara Kamienica	57,1	69,4	Karpacz	3 295,88	4 916,67
	Krośnice	68,0	66,4	Prusice	3 339,20	3 928,99
	Trzebnica	39,6	66,1	Krośnice	3 505,40	3 554,03
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Wałbrzych	95,5	94,8	Wałbrzych	4 910,50	5 208,81
	Wrocław	64,7	57,0	Wrocław	4 188,12	3 971,38
Powiaty Powiats	górowski	59,3	53,8	ząbkowicki	659,30	645,35
	złotoryjski	54,1	47,7	górowski	645,31	603,87
	ząbkowicki	52,4	47,0	milicki	588,94	547,94
Województwo Voivodship	dolnośląskie	59,7	48,6	dolnośląskie	237,84	210,21
Wyszczególnienie Specification	odsetki i dywidendy w % wydatków interests and dividends in % of expenditure			deficyt w % dochodów deficit in % of revenue		
Gminy Gminas	Prusice	2,68	3,04	Czarny Bór	–	41,1
	Przemków	3,37	2,68	Dobromierz	1,9	38,1
	Żarów	2,65	2,48	Malczyce	–	35,9
	Stara Kamienica	2,24	2,39	Polkowice	–	26,0
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	Wałbrzych	3,24	3,01	Jelenia Góra	–	6,7
	Wrocław	1,13	0,99	Wałbrzych	4,3	4,9
Powiaty Powiats	milicki	3,52	3,58	wrocławski	–	11,5
	złotoryjski	1,42	1,89	polkowicki	–	9,3
	ząbkowicki	1,55	1,42	lubiński	0,4	7,8
Województwo Voivodship	dolnośląskie	1,74	1,64	–	–	–

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 rolę WPF nie jest skłanianie gmin do całkowitego spłacenia obecnych zobowiązań i nieza-

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

Miasta na prawach powiatu

W świetle przedstawionych kryteriów cząstkowych najpoważniejszy problem dotyczył **miasta Wałbrzcha**. Wałbrzych posiadał zdecydowanie największy wśród dolnośląskich samorządów udział relacji zadłużenia do dochodu (94,8%)¹⁶. Zajmował także 1. miejsce w Polsce pod tym względem w grupie miast na prawach powiatu, wyprzedzając Toruń (78,5%), Krosno (70,2%), Łódź (67,1%) oraz Kielce (66,6%). Wskaźniki dwóch ostatnich miast zdecydowały o tym, że województwo dolnośląskie w grupie miast na prawach powiatu ustępowało świętokrzyskiemu i łódzkiemu. W ujęciu na 1 mieszkańca Wałbrzych z kwotą zobowiązań 5209 zł wyprzedzał Krosno (4918 zł) i Toruń (4639 zł). Znaczna część zobowiązań w Wałbrzychu wynika z realizacji projektów europejskich – 26,5%. Wśród dolnośląskich miast na prawach powiatu wyższy odsetek miała jedynie Jelenia Góra (33,3%).

Wałbrzych jest też aktualnie jedynym dolnośląskim samorządem, który w celu sfinansowania zobowiązań dokonał przed laty **emisji papierów wartościowych**. Kwota 97,0 mln zł finansuje 17,0% zadłużenia na koniec 2018 r. W grupie miast na prawach powiatu emisja obligacji jest stosunkowo częsta, gdyż ich udział w całkowitej wartości obligacji wyemitowanych przez samorządy wynosił 84,8% (w tym Warszawa miała udział 43,9%). Obligacje o większej wartości niż Wałbrzych wyemitowały Warszawa, Kraków, Siedlce, Elbląg i województwo mazowieckie.

Miasta na prawach powiatu obejmują w swoim budżecie część gminną i część powiatową. Dlatego nie należy dokonywać porównań wskaźników wartościowych Wałbrzcha i gmin (np. Świeradowa Zdroju) zwłaszcza, że budżety powiatowe są tradycyjnie bardziej zrównoważone od gminnych, a w co trzecim z nich wystąpiła w 2018 r. nadwyżka. Wskaźnik względny udziału kosztów bieżącej obsługi długu w wydatkach budżetowych daje Wałbrzychowi trzecią pozycję wśród wszystkich dolnośląskich samorządów (3,01%). Miasto ponownie w 2018 r. osiągnęło deficyt budżetowy w dużej skali – 30,4 mln zł, co pogłębiło problem. Odpowiadało to 4,9% dochodów (wyższy udział zanotowała Jelenia Góra, ale rok wcześniej posiadała nadwyżkę budżetową). Wynikało to z niskiego poziomu wykonanych dochodów w stosunku do planowanych (90,2%). W grupie miast na prawach powiatu niższy poziom posiadały jedynie Żory (88,7%), natomiast na 3. miejscu w kraju według największego wykonania dochodów (105,2%) była Jelenia Góra (za Świnoujściem i Grudziądem). W grupie 66 miast najwyższy poziom wykonania wydatków miała Legnica (98,3%), która musiała je ograniczać w sytuacji spadku o 43,6% dochodów majątkowych (większy spadek wystąpił jedynie w Świnoujściu, ale nadal zajmowały on 1. miejsce w kraju według udziału inwestycji w wydatkach – 33,6%; oznacza to odmienną sytuację Legnicy).

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 oraz zredukować koszty obsługi zadłużenia do poziomu poniżej 1% wydatków.

¹⁶ W raporcie Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych zauważa się, że po zastosowaniu wyłączeń ustawowych (z art. 243, ust. 3a) wskaźnik zadłużenia Wałbrzcha 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.

Działo się to w warunkach wzrostu wydatków inwestycyjnych (o 59,8%) nieco szybszego od średniej krajowej w grupie (o 52,6%, z wyłączeniem Warszawy). Wydatki te w 2017 r. były jednak na stosunkowo niskim poziomie z powodu małej wartości projektów finansowanych ze źródeł zagranicznych. Ten sam czynnik (niewielkie inwestycje w 2017 r.) zdecydował o tym, że bardzo wysoką dynamikę wydatków inwestycyjnych osiągnęła Jelenia Góra, która zajęła 1. miejsce w kraju (wzrost o 410,2 %).

Duże zwiększenie wydatków inwestycyjnych w Jeleniej Górze skutkowało powstaniem deficytu na poziomie 6,7% dochodów – największym wśród 4 miast na prawach powiatu. Był on względnie niski zarówno w porównaniu z gminami regionu (maksimum to 41,1%), jak i z innymi miastami na prawach powiatu w kraju (przewodził Tarnów ze wskaźnikiem 15,9%).

Gminy

Długi 7 samorządów przekroczyły **próg 60%** wielkości dochodów – 6 gminnych (2017: 4) i 1 miasto na prawach powiatu (2017: 2). Poza wymienionymi w tablicy były to Duszniki-Zdrój (65,8%) i Wołów (63,4%), a bliskie progu były Bierutów (59,2%), Wisznia Mała (58,9%) i Żarów (58,6%). W bardzo dużej skali w ciągu roku wskaźnik wzrósł w gminach Trzebnica i Stara Kamienica. Na Dolnym Śląsku powyżej progu 60% było 6 gmin, a w pozostałych 15 województwach łącznie było 21, z czego w 5 gminach udział ten był większy niż 80%. Na ich tle Prusice ze wskaźnikiem 72,2% znajdowały się w relatywnie korzystniejszej sytuacji. Poziom zobowiązań powstałych w Prusicach w wyniku realizacji projektów europejskich wyniósł 99,7% ogólnej wartości gminnego długu. Kwotowo (36,5 mln zł) była to wartość dwuipółkrotnie większa niż w drugiej pod tym względem gminie Świeradów-Zdrój.

Wskaźnik **kosztów obsługi zadłużenia** w wydatkach zmalał u dotychczasowego lidera zestawienia – w Przemkowie, ale wzrósł w Prusicach i minimalnie przekroczył umowną wartość 3%. Takich gmin w Polsce było tylko 6 (mieściły się w przedziale od 3,0 do 4,0%).

W ujęciu bezwzględny dług Głogowa (m) był największy wśród gmin (146,3 mln zł) i szybko się powiększał w wyniku deficytu – największego w województwie w 2017 r. (18,1 mln zł) i czwartego w 2018 r. (18,0 mln zł). Wskaźnik kosztów obsługi był wysoki i sytuował Głogów na 5. miejscu wśród gmin (2,27%), ale jednocześnie miasto posiadało bezpieczny poziom zadłużenia w stosunku do dochodów (45,2%) i na 1 mieszkańca (2 153,30 zł). Za Głogowem były inne miasta podobnej wielkości – Lubin (129,0 mln zł zobowiązań oraz deficyt 16,4 mln zł); Świdnica (118,7 mln zł; 18,7 mln zł), a na czwartym miejscu znalazła się miejsko-wiejska gmina Trzebnica (73,9 mln zł; 13,2 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. Jest to efekt rekordowego deficytu w kwocie 64,8 mln zł. Drugi kwotowo deficyt wystąpił w gminie Kobierzyce (19,2 mln zł), lecz zobowiązania na koniec roku były mniejsze od tego deficytu (15,8 mln zł). Kobierzyce i Polkowice są tradycyjnie najbogatszymi gminami w województwie pod względem dochodów własnych, a zwłaszcza względnie trwałej, endogenicznej ich podstawy, którą są wpływy z 10 podatków i opłat składających się na **wskaźnik G**. Wyliczono go na 2019 r. (na podstawie danych z 2017 r.) w kwotach odpowiednio 6 427,88 zł oraz 6 346,13 zł. Dla porównania Świeradów-Zdrój, który w 2018 r. wyszedł na prowadzenie w regionie i osiągnął 2. miejsce w Polsce pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca, miał wskaźnik G w wysokości 1 978,19 zł.

Świeradów-Zdrój powiększył zadłużenie z poziomu 20,4 mln zł do kwoty 28,1 mln zł (34. miejsce w województwie) w wyniku dużego deficytu budżetowego (5,0 mln zł), lecz koszty obsługi zadłużenia (0,88% wydatków) były wyraźnie mniejsze niż w innych zadłużonych gminach (46. miejsce). Tak niski wskaźnik kosztowy ma charakter przejściowy, gdyż wynika z wysokiego udziału wpływów (i wydatków) majątkowych, które mają charakter przejściowy. Miasto to liczyło tylko 4178 mieszkańców (stan na 30 VI) i dlatego posiadało zdecydowanie największy poziom zobowiązań na 1 mieszkańca (6 730,51 zł). W 2017 r. wskaźnik ten wynosił 4 822,10 zł i był również największy wśród gmin. Uwzględniając miasta na prawach powiatu, w Wałbrzychu był wyższy (należy jednak pamiętać o dualnym charakterze tych jednostek samorządu).

Pod względem długu na 1 mieszkańca druga bogata gmina turystyczna – Karpacz przesunęła się z 4. na

2. miejsce, m.in. dzięki kolejnemu dużemu deficytowi – 8,6 mln zł (2017: 7,4 mln zł). Późny moment powstania dużych zobowiązań przyczynił się zapewne do utrzymywania bardzo niskiego poziomu wskaźnika kosztów odsetek (0,15%).

Odwrotna sytuacja dotyczy gmin Przemków i Pęcław, które mimo osiągnięcia nadwyżki budżetowej w 2018 r. ciągle miały wysokie koszty odsetek (2,68% i 1,81% wydatków). 5 najmniejszych gmin (w tym Pęcław) osiągnęło nadwyżkę budżetową. Wśród dużych gmin sytuacje takie występowały rzadko – wyjątkami były Oleśnica (m), Jelcz-Laskowice i Nowa Ruda (m). Nowa Ruda była jedyną wśród 40 gmin o największych kwotach zadłużenia, która uzyskała nadwyżkę.

Na przeciwnym biegunie znajdują się **2 gminy nieposiadające żadnych zobowiązań** na koniec 2018 r. – Rudna i Stare Bogaczowice. Tylko Rudna nie spłacała w 2018 r. żadnych odsetek. Na koniec 2017 r. były 4 gminy bez zobowiązań: Rudna, Polkowice, Osiecznica, Warta Bolesławiecka i praktycznie także Bolesławiec (w) z kwotą długu 54,7 tys. zł. Jak podano uprzednio, Polkowice na koniec 2018 r. miały 68,5 mln zł długu, ale w innych gminach – Warcie Bolesławieckiej i Osiecznicy – kwotowe zobowiązania były niewielkie (259,2 tys. zł i 394,9 tys. zł). Mniejsze zobowiązania miały jedynie Bolesławiec (w) i Platerówka – 143,8 tys. zł i 135,0 tys. zł.

O narastaniu długu decyduje głównie **deficyt budżetowy**, który w gminach regionu wynosił średnio 7,0% dochodów budżetowych (2017: 1,5%). 4 czołowe gminy miały jednak znacznie większy poziom wskaźnika – od 26,0% do 41,1%, a w 6 kolejnych był on także wyższy od 20%. Tuż za pierwszą dziesiątką była gmina Stare Bogaczowice ze wskaźnikiem 19,6%, która pomimo tego zakończyła rok bez żadnych zobowiązań. Wszystkie 15 gmin regionu o największych wskaźnikach deficytu ponosiło koszty obsługi długu poniżej 1% wydatków, co wskazywałoby na bezpieczeństwo zaciągania nowych zobowiązań. Z drugiej strony należy jednak zauważyć, że w tej grupie 15 gmin były 4 z dużym poziomem długu. Wskaźnik w przedziale 53,4–58,9% długu do dochodów notowały gminy: Wisznia Mała, Podgórzyn, Zgorzelec (w) i Dobromierz. Odsetek gmin deficytowych wynosił w województwie 78,2% wobec średniej krajowej 71,7%. Liczba gmin z deficytem od 2016 r. szybko wzrastała w kraju i w regionie. Ilustruje to zestawienie ukazujące kolejno liczbę gmin z nadwyżką i deficytem w Polsce i na **Dolnym Śląsku**:

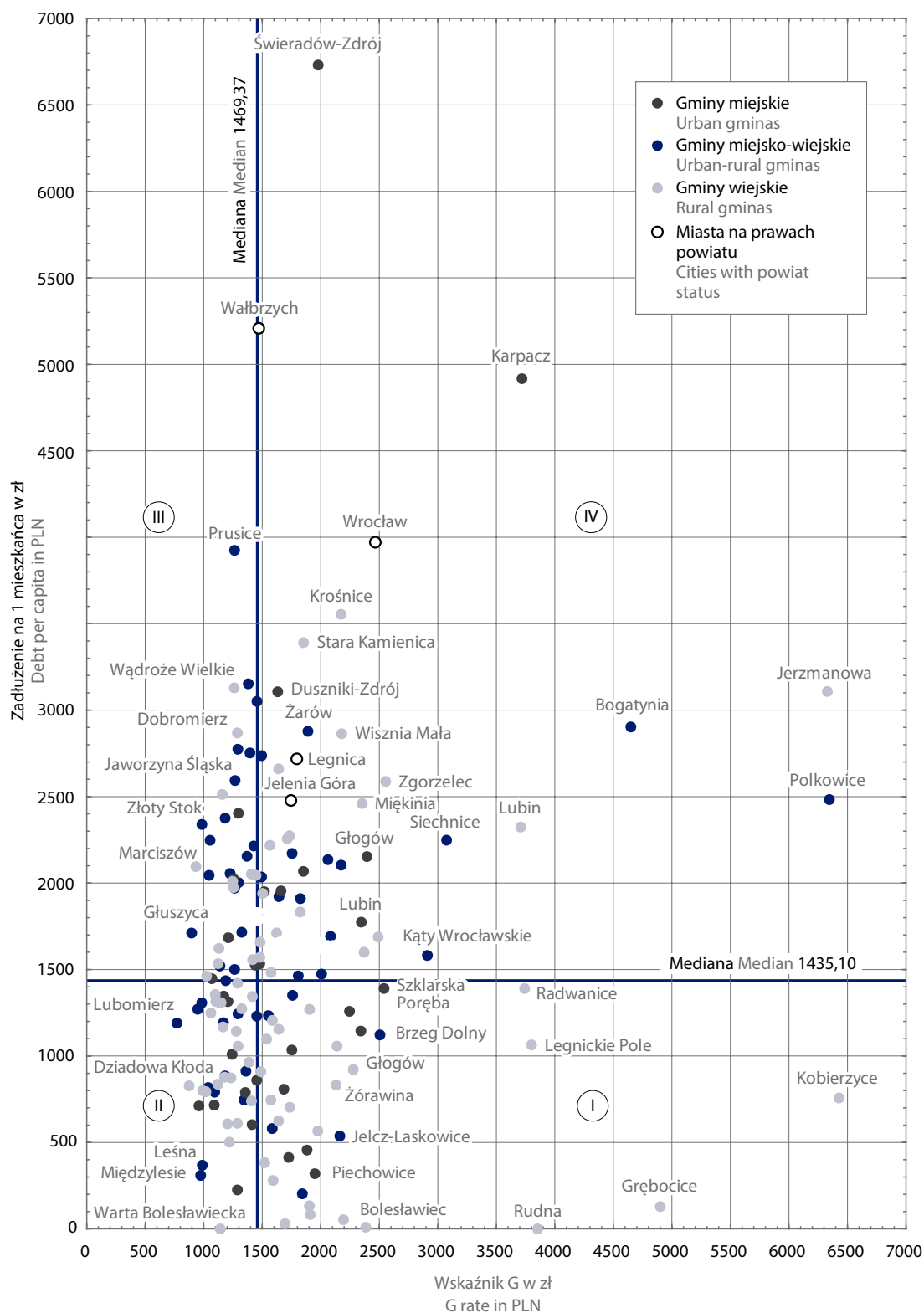
- 2016: 1924 488 **130 35**
- 2017: 1116 1246 **73 92**
- 2018: 683 1729 **36 129**

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

Niektóre bogate gminy zaciągają zobowiązania pomimo posiadania w kolejnych latach nadwyżki budżetowej (Polkowice, Kobierzyce, Lubin). W takich przypadkach nie istnieją żadne problemy związane nawet z dużym zadłużeniem. Dlatego miary oceny zadłużenia należy konfrontować z wielkością dochodów własnych, a przede wszystkim z bieżącymi dochodami o charakterze fiskalnym, wyrażanymi przez **wskaźnik G**.

Wykres 16. Relacja zadłużenia gmin na 1 mieszkańca do poziomu wskaźnika G na rok 2019

Chart 16. Ratio of gminas' debt per capita to G index for 2019



Zestawienie ukazujące poziom zadłużenia na 1 mieszkańca na tle głównych wpływów podatkowych pozwala ocenić względną sytuację gminy na tle innych gmin, gdyż wartości 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 Wądroże Wielkie. Pomimo walorów turystycznych gmin Duszniki-Zdrój i Świeradów-Zdrój związane z tym 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.

Powiaty i samorządowe województwo

Dochody budżetu województwa i budżetów 26 powiatów stanowiły łącznie ok. 2/6 dochodów samorządów Dolnego Śląska (17,9%), a nieznacznie mniejszy był ich udział w samorządowym zadłużeniu (15,5%). Samorząd wojewódzki był znacznie bardziej zadłużony niż powiaty (odpowiednio 48,6% i 29,0% dochodów), ale był on pod tym względem na 3. miejscu w kraju, a dolnośląskie powiaty na 2. miejscu.

W 2017 r. wskaźnik zadłużenia **województwa** wynosił 59,7%, czyli był o 11,3 p. proc. większy. Udało się go zredukować dzięki kolejnej nadwyżce budżetowej w kwocie 103,9 mln – niemal 3 razy większej niż w 2017 r. Dolnośląskie było jednym z 7 województw z nadwyżką (w 2016 r. było ich 15, a w 2017 r. – 11). Zadłużenie Dolnego Śląska w ciągu 12 miesięcy zmalało o 80,5 mln zł (11,5%). Pozwoliło to zmniejszyć udział kosztów obsługi długu w wydatkach z 1,74% do 1,64%.

Niemal 100% zadłużenia (609,8 mln zł) finansowały **kredyty i pożyczki**. Kwota **zobowiązań wymagalnych** była znikoma (2,4 tys. zł). Dla budżetu wojewódzkiego duże znaczenie mają zobowiązania niewymagalne, zwłaszcza z tytułu udzielonych przez samorząd poręczeń i gwarancji placówkom **służby zdrowia**. Województwo dolnośląskie było jednym z 4 (obok mazowieckiego, wielkopolskiego i łódzkiego), które z powodu niewypłacalności tych placówek w 2018 r. dokonały spłat części zobowiązań. Skumulowane zadłużenie 16 województw samorządowych i zobowiązań nadzorowanych przez nie osób prawnych podniosło poziom zadłużenia województw samorządowych z 35,3% do 50,9%. Gdy uwzględnimy jedynie najważniejszą grupę tych osób prawnych – samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej (SP ZOZ) – wskaźnik wyniósłby 49,2% dochodów w Polsce i 62,5% w województwie dolnośląskim. Wskaźnik ten sytuuje województwo na 3. miejscu w kraju za lubelskim i warmińsko-mazurskim (identycznie, jak dla zobowiązań własnych województw). Uwzględnienie zobowiązań SP ZOZ jest uzasadnione, ale należy podkreślić, iż sytuacja w ostatnich latach 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. nie tylko kwota zobowiązań była mniejsza, ale też odsetek zobowiązań wymagalnych był na bezpiecznym poziomie 21,4%. Wskaźniki skumulowanego zadłużenia mają znaczenie w sytuacji pokrywania poręczeń i gwarancji, udzielonych przez samorządy. W ostatnich latach były to rzadkie sytuacje. Należy odróżnić od tego wydatki statutowe na ochronę zdrowia (dział 851). W budżecie województwa dolnośląskiego wyniosły one 68,1 mln zł (5. miejsce w wydatkach). W budżetach 26 dolnośląskich powiatów wyniosły one 57,0 mln zł (10. miejsce).

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 analogiczne wskaźniki skumulowanych zobowiązań. Dolnośląskie ze wskaźnikiem 34,0% zajmowało 3. miejsce wśród województw (za świętokrzyskim i lubuskim). Pod względem zadłużenia własnego ze wskaźnikiem 29,0% zajmowało 2. miejsce (za lubuskim, a przed świętokrzyskim).

Deficyt powiatów stanowił 2,5% dochodów (w 2017 r. była nadwyżka na poziomie 0,9% dochodów). Pojawieniu się deficytu towarzyszyły zmiany ilościowe analogiczne do gmin. 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

Żaden z powiatów o największej wartości relacji deficytu do dochodów nie należał do grupy najbardziej zadłużonych i żaden nie miał dużego deficytu w 2017 r. Powiaty wrocławski, polkowicki i lubiński tradycyjnie osiągają duże dochody własne, zwłaszcza z tytułu udziałów w podatkach dochodowych. Z kolei największa nadwyżka wystąpiła w powiecie złotoryjskim (7,6% dochodów) i milickim (3,1%), które należą do najbardziej zadłużonych. Nadwyżkę osiągnęły też 2 inne najbardziej zadłużone powiaty – ząbkowicki (2,0%) i górowski (0,2%).

W efekcie tych procesów ogólne **zadłużenie** 26 powiatów wzrosło o 21,8 mln zł (3,6%), ale jednocześnie doszło do zmniejszenia dysproporcji między powiatami. Powiaty o największym zadłużeniu (górowski, złotoryjski, ząbkowicki, milicki) zmniejszyły stan zobowiązań w ujęciu bezwzględnym i względnym (w % dochodów, na 1 mieszkańca), natomiast powiaty o małym zadłużeniu zwykle je powiększały. Wypracowanie nadwyżki budżetowej wiązało się z małą dynamiką wzrostu wydatków, czego efektem było podniesienie się udziału kosztów odsetek od kredytów w wydatkach. Relatywne koszty obsługi zadłużenia wzrosły zwłaszcza w powiecie ząbkowickim oraz w niewielkim stopniu w milickim. **Powiat milicki** ponosi jedno z najwyższych w kraju koszty obsługi zadłużenia (3,58% wydatków).

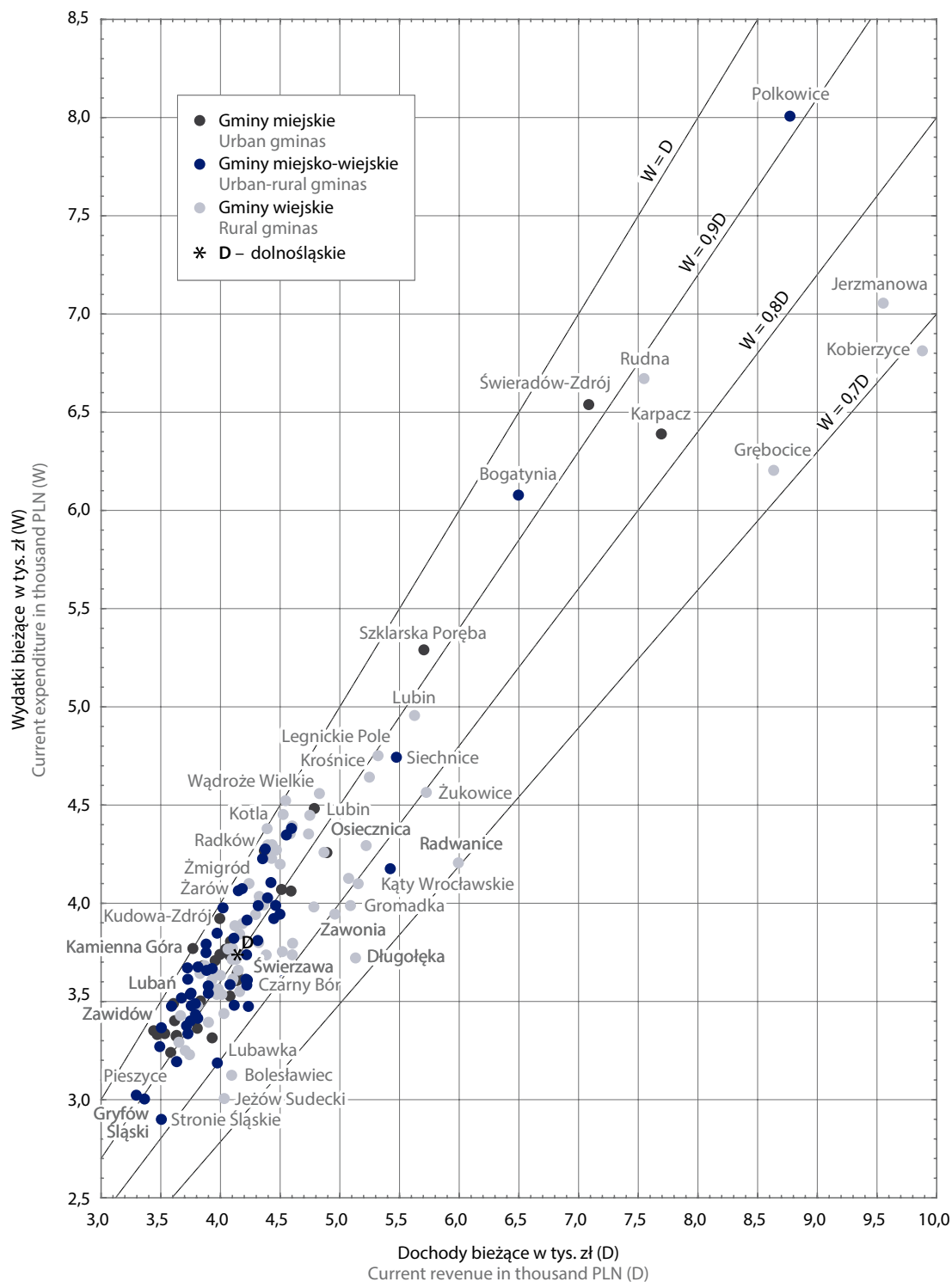
Zadłużenie w ujęciu ustawowym

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 (z odpowiednio 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 powstał nie w rezultacie działań inwestycyjnych, ale wynikał z trwałej 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 2808 jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w 2018 r. deficyt operacyjny wystąpił łącznie w 22 samorządach – 13 gminach i 9 powiatach. W 2016 r. dotyczyło to 16, a rok później 17 budżetów. W 2018 r. jedyną jednostką z Dolnego Śląska był **powiat zgorzelecki** z kwotą deficytu operacyjnego 1 767,1 tys. zł.

W 15 jednostkach w kraju ujemna różnica została pokryta z nadwyżek z lat poprzednich oraz wolnych środków, a taka sytuacja była prawnie dopuszczalna. Dotyczyło to także powiatu zgorzeleckiego (tak zdefiniowana nadwyżka operacyjna wyniosła 1 259,5 tys. zł). Te dodatkowe środki posiadała zdecydowana większość dolnośląskich samorządów, a wyjątkami było 7 gmin, które i tak wypracowały bezpieczną nadwyżkę operacyjną (Kondratowice, Pielgrzymka, Ruja, Stara Kamienica, Bogatynia, Milicz, Wołów).

Wykres 17. Relacja bieżących wydatków i bieżących dochodów gmin^a na 1 mieszkańcaChart 17. Ratio of gminas' ^a current expenditure to current revenue per capita

a Bez gmin mających również status miasta na prawach powiatu.

a Excluding gminas which are also cities with powiat status.

Nawet posiadając nadwyżki z poprzednich lat samorządy chcą uniknąć bieżącego deficytu operacyjnego. Starła się o to również gmina miejska Kamienna Góra, która uzyskała w 2018 r. najmniejszą nadwyżkę wśród wszystkich dolnośląskich samorządów (z wyłączeniem powiatu zgorzeleckiego) – była to kwota 3 980,47 zł, co daje 0,21 zł na 1 mieszkańca. **Relacja wydatków bieżących do dochodów bieżących** określona z jednym miejscem po przecinku wyniosła 100,0%. Druga w rankingu gmina Stara Kamienica osiągnęła nadwyżkę operacyjną 11,62 zł per capita i wskaźnik 99,7%. Większość dolnośląskich gmin mieściło się w przedziale od 90% do 100% (99), mniejszość w przedziale od 80–90% (54), najmniej w przedziale 70–80% (11), a 1 gmina miała wskaźnik niższy od 70% (Kobierzyce). Średnia dla Dolnego Śląska wynosiła 89,3%, a mediana 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. Wśród 15 **gmin o najwyższych dochodach bieżących** na 1 mieszkańca był komplet 12 gmin będących płatnikami na część równoważącą subwencji (tab. 14). Tylko Bogatynia i Polkowice przekraczały nieco poziom 90% wydatków do dochodów, 5 gmin było w przedziale 80–90%, a pozostałe 5 poniżej 80%. Najmniejszy odsetek dotyczył mającej największe dochody bieżące na 1 mieszkańca gminy Kobierzyce (68,9%). Wyprzedzała ona gminy: Radwanice (70,2%), Grębocice (71,8%), Długołęka (72,5%) oraz Jerzmanowa (73,9%). Z wyjątkiem Długołęki, pozostałe gminy z tej piątki należały do najbogatszych w Polsce i były płatnikami części równoważącej subwencji ogólnej. Odwrotna sytuacja dotyczyła należących do grupy najmniej zamożnych gmin: Jeżów Sudecki (wskaźnik 74,5%) i gminy wiejskiej Bolesławiec (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 przeciwstawny charakter. Niektóre samorządy dokonywały dużych inwestycji w przeszłości, co spowodowało wysokie zadłużenie, wymuszające późniejsze cięcia wydatków i niskie inwestycje. Krośnice przeznaczyły na inwestycje w 2016 r. 26,5% swoich wydatków (był to 3. wynik wśród 165 gmin), a Prusice 18,1% (23. miejsce), W 2017 r. Krośnice znalazły się na 122. miejscu (10,2%), a Prusice na 130. (8,9%). Zadłużony Pęclaw realizował inwestycje w bardzo małej skali – 159. miejsce ze wskaźnikiem 4,9%.

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 koniec 2018 r.) ogólna liczba jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, które w 2018 r. nie spełniały relacji określonej w art. 243 ustawy o finansach publicznych wynosiła 25, z czego 20 stanowiły gminy, a 5 powiaty (2017: 34 – 26, 8). Wszystkie województwa oraz miasta na prawach powiatu spełniały warunki. To samo dotyczyło wszystkich samorządów z województw kujawsko-pomorskiego, mazowieckiego, opolskiego, podkarpackiego, pomorskiego, świętokrzyskiego i wielkopolskiego. Najwięcej samorządów przekraczających indywidualne wskaźniki spłaty zadłużenia występowało w województwie zachodniopomorskim – 10 (7,5% ogółu jednostek województwa) oraz po 3 w województwach lubuskim (3,2%), małopolskim i dolnośląskim (po 1,5%). W 2017 było na Dolnym Śląsku 7 jednostek niespełniających relacji określonych w art. 243. Te 3 jednostki obejmowały 1 gminę – Przemków (2017: Przemków, Pęclaw, Dobromierz) oraz 2 powiaty – milicki i strzebiński¹⁷ (2017: milicki, złotoryjski, jaworski i polkowicki).

¹⁷ Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r., KRRIO, Warszawa 2019, s. 358.

Ocena relacji związanych z zadłużeniem na podstawie respektowania indywidualnych wskaźników ma de facto charakter techniczny i nie odzwierciedla znaczenia długu. Po pierwsze, z tej samej wieloletniej prognozy finansowej wynika, że relacje przewidziane na 2018 r. były niewłaściwe tylko dla 22 samorządów w Polsce (zamiast 25). Po drugie, wśród dolnośląskich samorządów znalazły się zarówno te, które mają wysokie częściowe wskaźniki związane z długiem, jak i samorządy z niskimi wskaźnikami. Przemków zajmował wśród gmin 1. miejsce pod względem udziału spłat odsetek w wydatkach budżetu oraz 48. miejsce pod względem poziomu zadłużenia na 1 mieszkańca. Podobnie było w grupie 26 powiatów. Powiat milicki zajmował 1. miejsce pod względem wskaźnika ponoszonych kosztów obsługi zadłużenia i 5. miejsce w ujęciu relacji stanu zobowiązań do dochodu, a obydwa powiaty wykazywały nadwyżkę budżetową.

Z drugiej strony, również omówione uprzednio wskaźniki częściowe 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 41. miejsce. Wiele gmin swoje zadłużenie zawdzięcza nie tylko działaniom z przeszłości, ale także inwestycjom z 2018 r. Mające największy poziom deficytu budżetowego gminy Czarny Bór, Dobromierz i Malczyce miały bardzo wysokie udziały inwestycji w wydatkach – od 46,0 do 53,2%, a także wysokie nakłady inwestycyjne na 1 mieszkańca.

Niekiedy liczona jest **relacja zadłużenia do nadwyżki operacyjnej**¹⁸. 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 m.in. gminy Kamienna Góra (m), która była na 72. miejscu w regionie pod względem relacji długu do dochodów budżetowych, ale w 2018 r. uzyskała znikomą nadwyżkę operacyjną w kwocie 4,0 tys. zł (po uwzględnieniu nadwyżki z lat poprzednich i wolnych środków). Wyliczona dla niej relacja wskazywałaby na możliwość całkowitej spłaty zadłużenia po 6355 latach. Chociaż średni wskaźnik dla wszystkich 196 samorządów województwa wynosił 4,6 lata, to w wielu innych jednostkach osiągał również bardzo wysokie wartości – od 100 do 300 lat dla Siekierczyna, Jeleniej Góry i Zgorzelca (w). Wartości tych wskaźników zmieniają się corocznie w dużej skali.

¹⁸ Por. *Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2018 r.*, KRRIO, Warszawa 2019, s. 359.

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 terytorialnego¹⁹.

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 dochodów²⁰ 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 ½ ogólnych dochodów i wydatków (w 2018 r. odpowiednio 50,4% i 51,7%), ale ponad ¾²¹. 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 2018 r. 9 656,5 mln zł, a wydatki 10 335,2 mln zł. W stosunku do roku poprzedniego wzrosły odpowiednio o 11,3% i 17,4% (2017: 10,1% i 14,8%). Po 2010 r. był to rekordowy progres zarówno dla do-

¹⁹ Art. 164 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej.

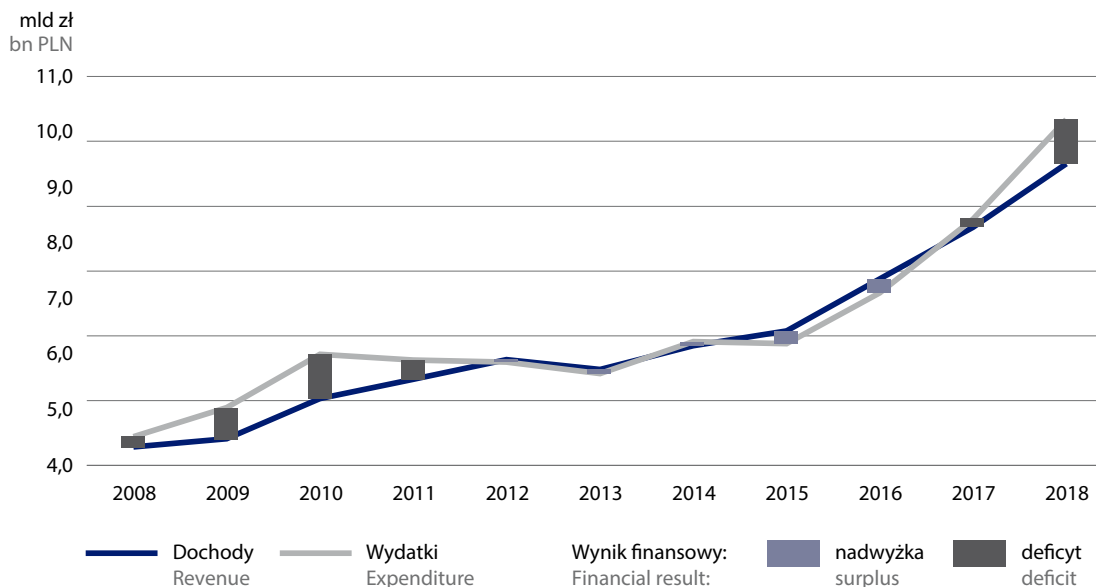
²⁰ Niektóre działy i rozdziały klasyfikacji budżetowej dotyczą jedynie gmin lub powiatów. Tym samym, w planowaniu i sprawozdawczości budżetowej miast na prawach powiatu część gminna i powiatowa wykazywana jest osobno m.in. dla obu podatków dochodowych, dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, na zadania własne, na zadania realizowane na podstawie porozumień z zakresu administracji rządowej oraz dla części wyrównawczej i równoważącej subwencji ogólnej.

²¹ Ogólne dochody szczebla gminnego Dolnego Śląska w 2018 r. można szacować na 75,9–76,6%, a wydatki 77,1–77,8% 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.

chodów, jak i wydatków. Wysoką dynamikę ostatnich trzech lat należy w latach 2016–2017 przede wszystkim wiązać z powierzeniem samorządom przez administrację rządową obsługi programu „Rodzina 500 plus”, a w 2018 r. z uzyskaniem większych bezzwrotnych środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Wykres 18. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów gmin^a

Chart 18. Gminas^a revenue, expenditure and financial result



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 wydatków nad dochodami było powiększenie się **deficytu budżetowego**. W ciągu okresu 2008–2018 był to siódmy rok z ujemnym wynikiem finansowym. Wzmocniona po 2011 r. – po okresie 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 pogłębieniu do kwoty 678,7 mln zł (7,0% dochodów). Stanowiło to $\frac{2}{8}$ deficytu gminnego w całej Polsce – 11,9% (2017: 16,2%). Ta informacja wskazuje, że średni poziom deficytu polskich gmin był niższy (wynosił 4,7%). Zarówno w 2017 r., jak i 2018 r. względna zmiana wykazana w Polsce była większa, gdyż w 2016 r. uzyskano nadwyżkę w kwocie 3 619,8 mln zł, rok później był to deficyt wynoszący 795,2 mln zł, który w 2018 r. powiększył się do 5 707,2 mln zł. Natomiast na Dolnym Śląsku liczby wynosiły odpowiednio: +212,6 mln zł, –128,8 mln zł oraz –678,7 mln zł.

Wynik finansowy gmin miejsko-wiejskich i gmin wiejskich był podobny (–8,8% i –7,5% dochodów), natomiast gminy miejskie zanotowały lepsze saldo budżetowe (–4,4%). W Polsce najmniejszy deficyt notowały również gminy miejskie, ale różnice były mniejsze niż w regionie.

W 2016 r. 128 gmin województwa notowało nadwyżkę, a 37 deficyt. Rok później proporcja była odwrotna – 73 do 92, a w 2018 r. 36 do 129. Gminy z największą **nadwyżką** to 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 **Kobierzyce**, która tym razem miała deficyt w kwocie 19,2 mln zł (2. pozycja). Kobierzyce w ujęciu wieloletnim są najbogatszą gminą regionu, chociaż w 2018 r. 1. pozycja przypadła gminie Świeradów-Zdrój. Rok wcześniej największą nadwyżkę posiadała Stronie Śląskie (15,1 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.

W 2015 r. gmina miejska **Głogów** osiągnęła największą w województwie wartość nadwyżki budżetowej (13,4 mln zł). W 2016 r. odwrotnie – posiadała już trzecie 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, a rok później prawie taka sama kwota (–18,0 mln zł), dająca tym razem 4. miejsce w regionie. Pomijając miasta na prawach powiatu, Głogów jest drugą pod względem wielkości gminą na Dolnym Śląsku (67,9 tys. mieszkańców; większy jest jedynie Lubin). Dość wysokie koszty obsługi zadłużenia są względnie stabilne (w latach 2015–2018 było to kolejno: 2,8%, 2,4%, 2,6% i 2,3% wydatków budżetowych), a poziom wskaźnika poniżej 3% uznawany jest jeszcze za bezpieczny.

W podobnej sytuacji była trzecia pod względem liczby mieszkańców gmina regionu – miasto **Świdnica**, która w latach 2016–2018 kolejno osiągała w województwie: 1. wartość deficytu (14,3 mln zł), 4. kwotę (14,6 mln zł) i 3. wartość (18,7 mln zł). Mimo wysokiego poziomu tych kwot, dług w relacji do dochodu zanotował w 2018 r. spadek z 44,2% do 43,0%. Bardzo bogata (w ujęciu wieloletnim trzecia pod względem dochodów na 1 mieszkańca), miejsko-wiejska gmina **Polkowice** osiągnęła 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. Duży wpływ na poziom deficytu miała wpłata do budżetu państwa na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej drugiej kwoty w kraju (za gminą Kleszczów) w wysokości 20,8 mln zł. Sąsiednia gmina miejska **Lubin** 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 129,0 mln zł, (2. miejsce za Głogowem), ale Lubin jest największym w województwie miastem bez praw powiatu, osiąga wysokie dochody i dlatego poziom zobowiązań nie odbiega od średniej wojewódzkiej stanowiąc 33,5% dochodów. Za bezpieczny można uznać deficyt gminy wiejskiej Lubin w wysokości 11,8 mln zł (16. miejsce), nieodbiegający istotnie od rezultatu z 2017 r. – 12,9 mln zł (5. miejsce). Należy ona do najbogatszych w regionie i – w odróżnieniu od miasta Lubina – dokonuje wpłat na rzecz subwencji ogólnej.

Duże kwoty deficytu zanotowały gminy: Nowogrodzic (15,1 mln zł), Bielawa (14,3 mln zł), Bolesławiec (m; 13,9 mln zł), Miękinia (13,7 mln zł) i Strzegom (13,5 mln zł). Dawało to miejsca od 6 do 10 w województwie. Chociaż są to gminy relatywnie mniejsze i ujemne wyniki budżetów spowodowały powiększanie się stanu zobowiązań, to w żadnej gminie ich relacja do dochodów z 2018 r. nie przekroczyła poziomu 45%.

W 2017 r. podwoiła się liczba gmin z ujemnym wynikiem i wzrosła **relacja deficytu do osiągniętych dochodów**. Aż 9 gmin miało wyższe wskaźniki niż gmina Krośnice, która rok wcześniej była na czele listy ze wskaźnikiem 12,3%. Najbardziej niekorzystna relacja deficytu do dochodów była kolejno w gminach: Gaworzyce (23,7%), Karpacz (20,6%) i Bardo (20,2%). Tendencja ta została przedłużona w 2018 r. i 6 gmin miało wyższy wskaźnik od lidera deficytu z 2017 r., a 34 gmin od lidera deficytu z 2016 r.

Gmina **Czarny Bór** miała wydatki o 41,1% wyższe 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%). Istnieje zasadnicza różnica między Świeradowem-Zdrojem a Lewinem Kłodzkim, gdyż te gminy pozyskały znaczne dotacje inwestycyjne, a Czarny Bór znacznie mniejsze (23,1% poniesionych wydatków). Ten sam powód zadecydował o wysokich wskaźni-

kach 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%), a były one sfinansowane w nieco większej skali dotacjami inwestycyjnymi – 27,2% i 29,3%. W przypadku Czarnego Boru mniejsze dotacje pochodziły głównie z budżetu państwa, a w przypadku pozostałych dwóch gmin z bezzwrotnych źródeł zagranicznych. Skala dotacji odróżnia te gminy od Lewina Kłodzkiego, który realizując inwestycje w skali dającej tej gminie 4. miejsce w kraju, finansował je w 90,4% z dotacji (głównie europejskich) i w ten sposób osiągnął nie deficyt, a nadwyżkę budżetową (5,0% dochodów – 8. miejsce w województwie).

Bogata gmina Polkowice pomimo osiągnięcia ujemnego wyniku 64,8 mln zł (ponad 3 razy większego niż w drugiej gminie Kobierzyce), miała deficyt wynoszący jedynie 26,0% dochodów (4. miejsce). Wydatki przewyższające o co najmniej 20% poziom dochodów poniosły w 2018 r. także gminy: Zgorzelec (w), Wisznia Mała, Nowogrodziec, Łądek-Zdrój, Marciszów i Mirsk.

Duży deficyt w Dobromierzu i Czarnym Borze znacznie powiększył ich zadłużenie, które przekraczało średnią wojewódzką zarówno w odniesieniu do dochodów budżetowych, jak i w ujęciu na 1 mieszkańca, chociaż koszty obsługi pozostawały w 2018 r. na niskim poziomie (ich wzrostu należy oczekiwać w kolejnych latach). Sytuacja Malczyc była odmienna, gdyż w 2017 r. gmina osiągnęła największą względną nadwyżkę w regionie (22,4% dochodów; był to częściowo efekt dużych, nie w pełni wtedy wykorzystanych dotacji inwestycyjnych). Wskaźniki zadłużenia Malczyc były mniejsze nie tylko niż w wymienionych gminach, ale także od średniej wojewódzkiej.

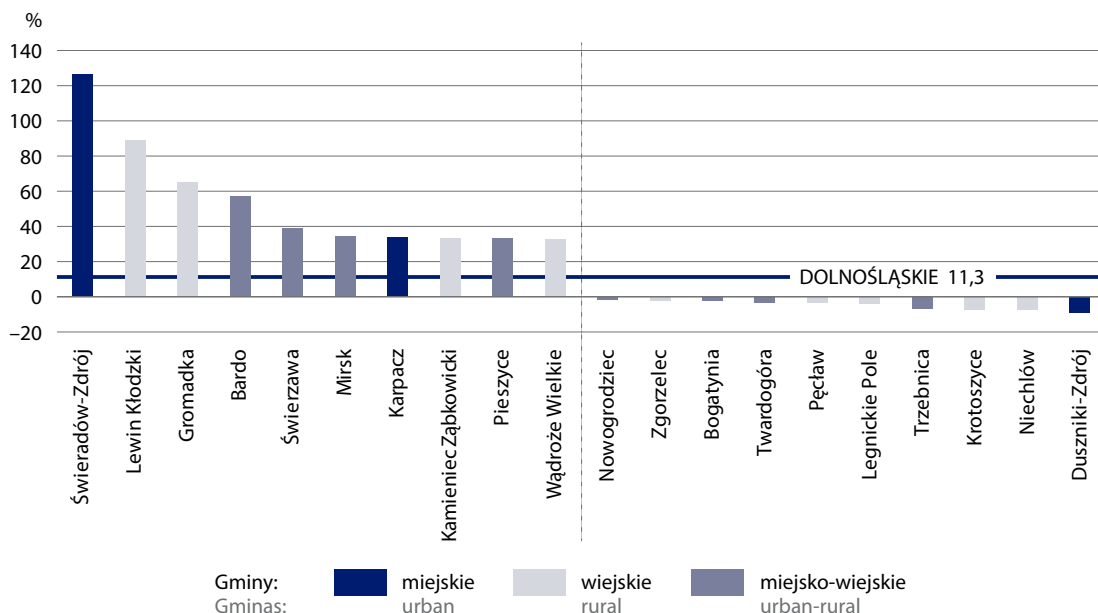
Największy wskaźnik **nadwyżki budżetowej** wynosił 9,3% dochodów (gmina Łagiewniki) i był w 2018 r. ponad dwukrotnie mniejszy niż rok wcześniej w Malczycach. W latach 2016–2018 corocznie zmieniał się całkowicie skład pierwszej dziesiątki gmin osiągających największą nadwyżkę. Ze względu na generalnie niski poziom tej nadwyżki, różnice na kolejnych miejscach były stosunkowo niewielkie. W następujących czterech typach gmin nadwyżka wynosiła od 4,8% do 7,6% dochodów: prowadzących od lat politykę zrównoważonego budżetu (posiadających niewielkie zadłużenie) – Paszowice, Lewin Kłodzki, Jelcz-Laskowice, Leśna, Piechowice i przede wszystkim Bolesławiec (w); z dużym zadłużeniem i kosztami jego obsługi – Przemków; o niskich dochodach budżetowych lub dochodach własnych – Olszyna (także Leśna, Przemków i Łagiewniki) i pozostałe gminy – Janowice Wielkie i Marcinowice.

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.

Wykres 19. Gminy o największych zmianach dochodów budżetowych w 2018 r.

Chart 19. Gminas with the largest changes in budget revenue in 2018



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 drugiej w 2017 r. gminie Trzebnica odpowiadałaby 12. pozycji.

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% – trzeciej pod względem wielkości w województwie (największą – 25,7% – miała gmina Stronie Śląskie, która rok wcześniej uzyskała duże środki z tytułu sprzedaży nieruchomości). Efekt wahadłowy w drugą stronę dotyczył także gmin Niechlów, Trzebnica, Legnickie Pole i Pęcław, które w 2018 r. znajdowały się nie w ostatniej, ale pierwszej dziesiątce pod względem dynamiki wzrostu dochodów ogółem. Gminę Pęcław cechuje największa cykliczność – w 2016 r. zanotowała prawie dwudziestoprocentowy spadek dochodów, aby zrekompensować go w 2017 r. wzrostem o 25,1% i uzyskać w 2018 r. spadek o 3,2%. W rezultacie w 2018 r. dochody budżetu gminnego były o 2,8% mniejsze niż w 2015 r., pomimo znacznie zwiększonych dotacji na cele społeczne. Jedyne gminy z dwuletnim cyklem zmian, to Mirsk (wzrost dochodów) i Duszniki-Zdrój (spadek dochodów o 19,1%, a w 2018 r. o 8,9% – najwięcej w województwie).

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 ciągu roku ponad 4 razy – z 2 109,5 tys. zł do 8 597,5 tys. zł, czyli o kwotę 6 488,0 tys. zł. O niemal identyczną kwotę (6 675,8 tys. zł) wzrosły wydatki budżetowe ogółem, czyli całkowity przyrost dochodów w kwocie 8 132,3 tys. zł nie przełożył się na wzrost wydatków bieżących. Różnica przyrostu pozwoliła przejść gminie z deficytu w 2017 r. w nad-

wyżkę rok później. Tak wysoki przyrost dochodów w niewielkim stopniu wynikał z przyrostu dochodów własnych (790,7 tys. zł), natomiast dotacje wzrosły o kwotę 7 297,9 tys. zł, zwiększając się prawie czterokrotnie w ciągu roku.

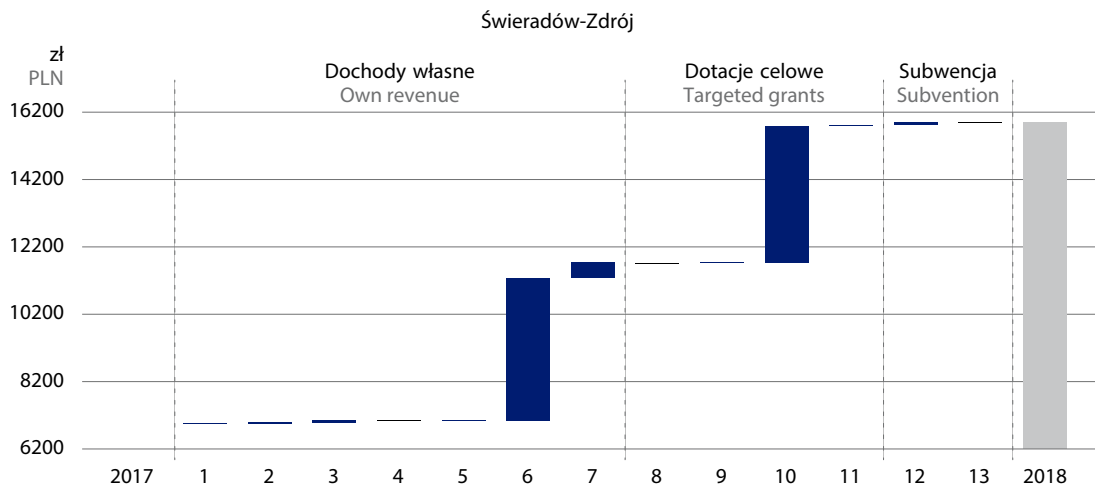
Świeradów-Zdrój zanotował przyrost dochodów o 37,1 mln zł, wydatków o 39,3 mln zł, w tym inwestycyjnych o 36,8 mln zł. W odróżnieniu od Lewina Kłodzkiego nie było tak jednoznacznej dominacji dotacji inwestycyjnych. Największy w Polsce odsetek wydatków inwestycyjnych wynikał z mniejszego finansowania dotacjami (39,5%) niż dochodami własnymi. W ujęciu przyrostowym – dochody własne wzrosły w 2018 r. o 19,8 mln zł (2,1 razy), a dotacje o 17,0 mln zł (3,2 razy). W ramach dochodów własnych wzrosły przede wszystkim dochody majątkowe o 17,6 mln zł (8,8 razy). Tym samym wzrost pozostałych dochodów własnych, stanowiących podstawę dobrej kondycji finansowej samorządów, wyniósł jedynie 2,2 mln zł, co stanowiło 5,8% całkowitego przyrostu dochodów.

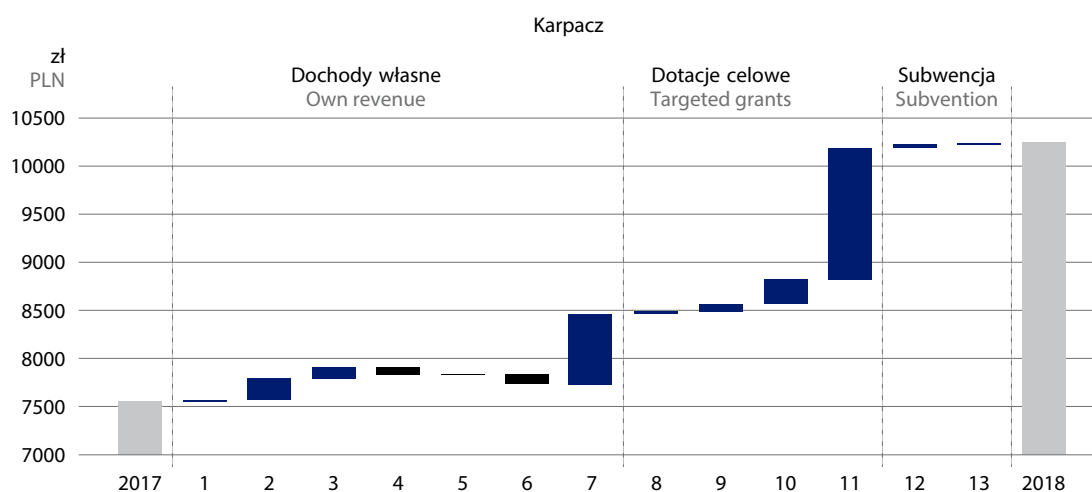
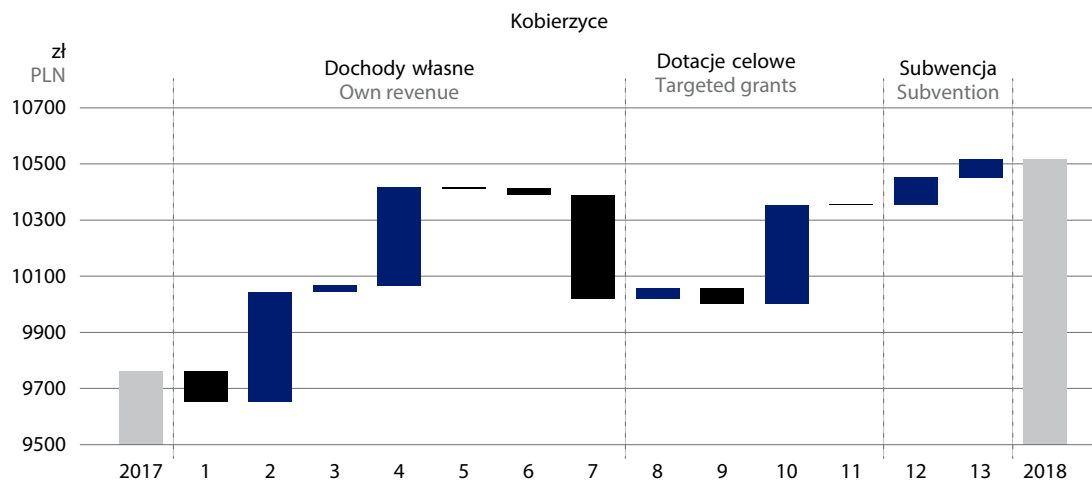
Na 7. miejscu pod względem dynamiki dochodów budżetowych znalazł się **Karpacz**. Miasto było w 2017 r. na 5. miejscu w województwie i na 23. miejscu w kraju, a dzięki wzrostowi dochodów o 33,7% osiągnęło w 2018 r. odpowiednio 3. i 8. pozycję. W Karpaczu dochody własne wzrosły o 14,6%, w tym dochody majątkowe zmniejszyły się o 22,6%, ale dotacje wzrosły o 164%.

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 **Kobierzyc**, 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 1. miejsce w województwie, a w 2018 r. drugie (za Świeradowem-Zdrojem) i 7. pozycję w kraju. Przyrost dochodów w Kobierzycach w 2018 r. był nieznacznie większy od średniej wojewódzkiej i wyniósł 11,3%. Źródła tego przyrostu były całkowicie odmienne niż w gminach, które zajęły 1. i 3. miejsce w województwie pod względem dochodów budżetowych na 1 mieszkańca.

Wykres 20. Źródła zmian dochodów najbogatszych gmin między 2017 r. a 2018 r.

Chart 20. Sources of changes in revenue of the richest gminas between 2017 and 2018





■ Zwiększenie dochodów
Increase revenue

■ Zmniejszenie dochodów
Decrease revenue

- 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

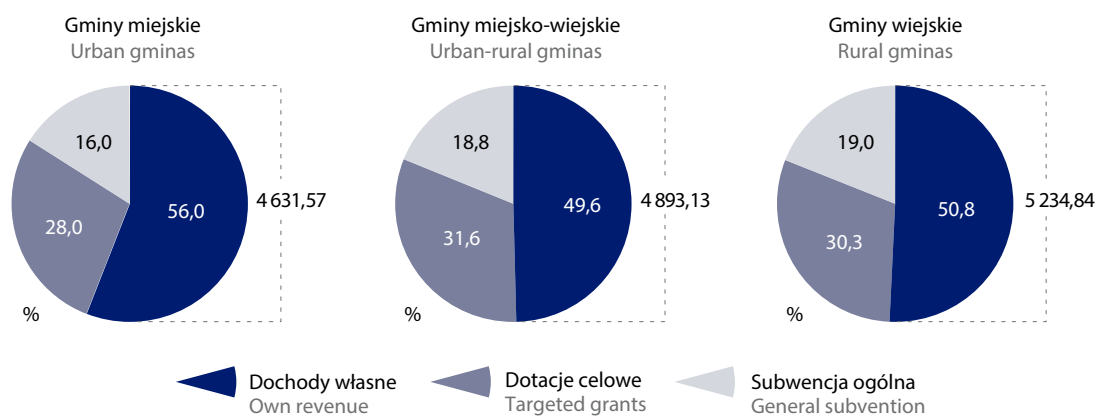
4.1.2. Typologia gmin według struktury dochodów

4.1.2. Typology of gminas by revenue structure

W 2017 r. zmalał udział dochodów gmin miejskich (31 jednostek) w dochodach ogółem z 32,2% do 31,4% kosztem wzrostu udziału gmin miejsko-wiejskich (56 jednostek) z 37,3% do 37,6% oraz wiejskich (78 jednostek) – z 30,5% do 31,0%. W dużym stopniu był to wyrównujący efekt szybszego wzrostu dotacji, zwłaszcza na zadania z zakresu administracji rządowej, niż dochodów własnych. W 2018 r. nie było już wpływu tego typu zadań, a zmiany struktury gmin były determinowane różną aktywnością w pozyskiwaniu dotacji na projekty europejskie. Udział gmin wiejskich nie uległ zmianie, natomiast udział gmin miejskich wzrósł o 0,3 p. proc. kosztem gmin miejsko-wiejskich. Nie zmienia to generalnej tendencji wzrostu znaczenia dotacji w dochodach gmin ogółem – w 2018 r. o 2,3 p. proc., kosztem dochodów własnych (1,3 p. proc.) i subwencji ogólnej (1,0 p. proc.).

Wykres 21. Struktura dochodów według typów gmin

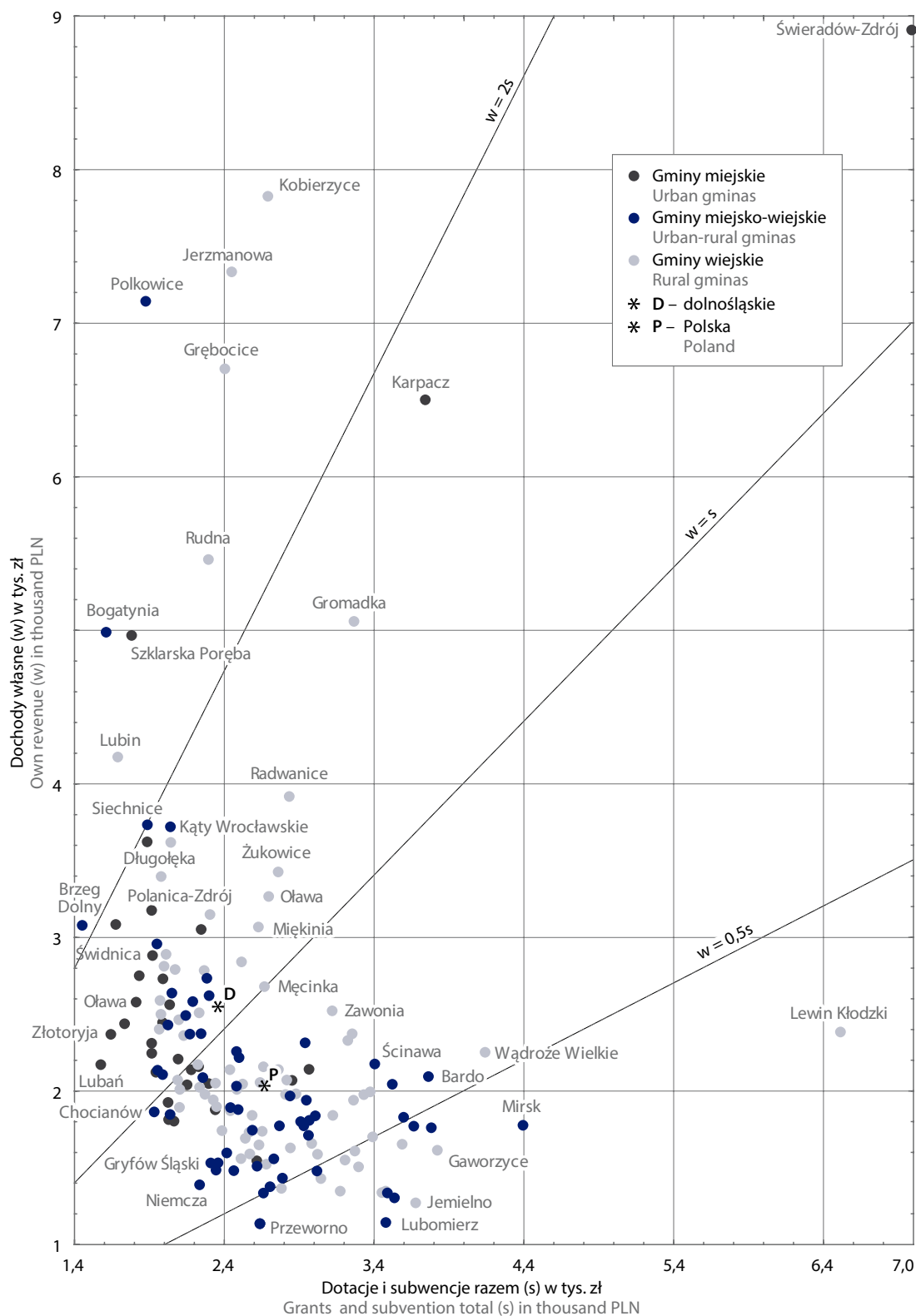
Chart 21. Structure of revenue by type of gminas



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

Specyfiką gmin miejskich jest znacznie większy udział dochodów własnych w dochodach ogółem, co 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 22. Porównanie dochodów własnych z sumą dotacji i subwencji gmin na 1 mieszkańca
 Chart 22. 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. Chociaż średnio ta proporcja wynosi 1,08 do 1,00 (52 do 48; w 2017 r. było to 53,3 do 46,7), to istnieją gminy osiągające nie tylko dwukrotność, ale nawet trzykrotność tej relacji. Wskaźniki przekraczające 3 miały w jedną stronę Polkowice i Bogatynia, a w drugą stronę Lubomierz. Gmina Świeradów-Zdrój miała wskaźnik 1,27, który towarzyszył największym w województwie dochodom własnym (głównie dzięki dochodom majątkowym) i jednocześnie największej sumie dotacji (w rezultacie przede wszystkim dużych dotacji inwestycyjnych) i subwencji na 1 mieszkańca. W rezultacie wymienionych 2 kategorii szczególnie wysokich dochodów, sam udział subwencji ogólnej w dochodach był najmniejszy w województwie, chociaż w ujęciu na 1 mieszkańca o 17,7% przekraczał średnią dla regionu.

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 celowe Targeted grants	Subwencja ogólna General subvention
		w % dochodów in % of revenue		
Polska Poland		43,2	33,4	23,4
Dolnośląskie		52,0	30,0	18,0
Dolnośląskie – mediana ^a median ^a		45,8	32,8	19,8
Polkowice	mw	79,2	11,8	9,0
Świeradów-Zdrój	m	56,1	37,4	6,5
Lewin Kłodzki	mw	26,8	57,6	15,6
Lubomierz	mw	24,8	35,5	39,7

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 8,8 p. proc. Rok wcześniej w zbliżonym stopniu źródłem pochodzenia różnicy (10,1 p. proc.) były udziały dotacji oraz subwencji, ale dzięki większemu wzrostowi dotacji ogółem na Dolnym Śląsku niż w Polsce, w 2018 r. ponad $\frac{3}{5}$ tej różnicy dotyczyło znaczenia subwencji ogólnej. 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 najczęściej 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 – poziom dotacji w takim porównaniu jest zbliżony, a różnice odnoszą się do roli subwencji. Ich większa waga w Polsce niż w przeciętnej (średkowej) 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).

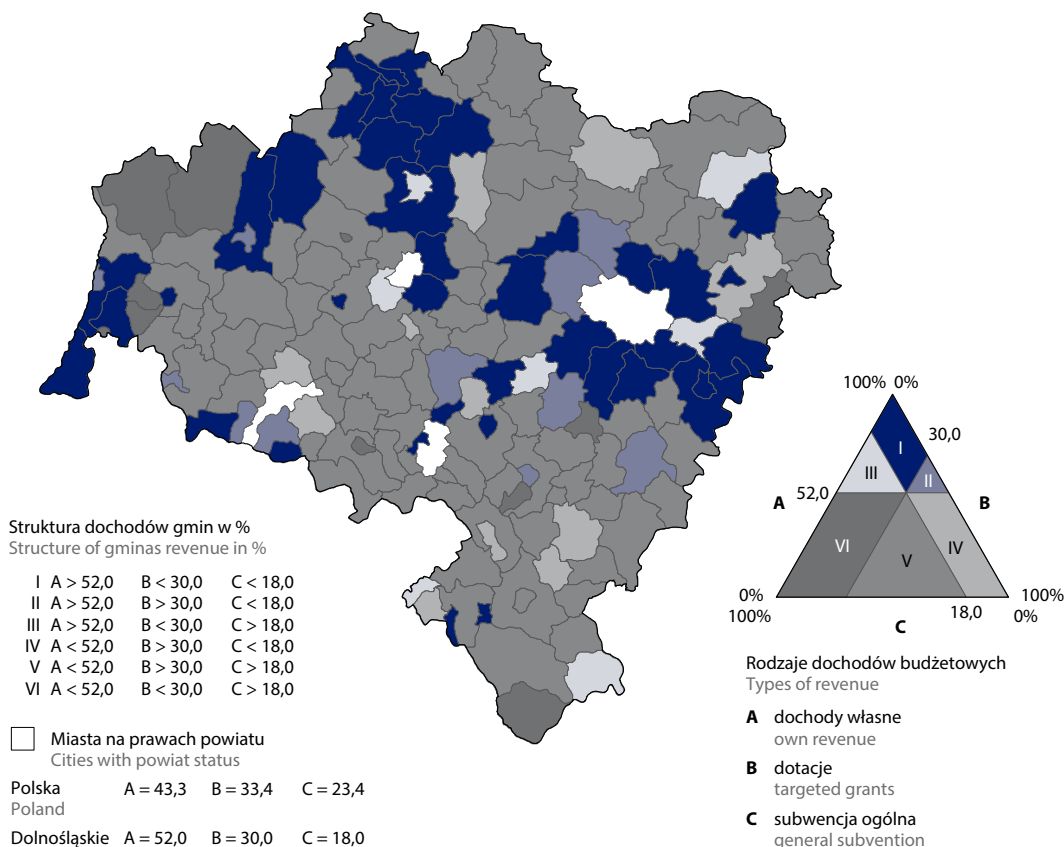
Budżet gminy Lubomierz opiera się od lat przede wszystkim na **subwencji ogólnej**, a jedynie ¼ dochodów ma charakter wewnętrzny i autonomiczny. Grupa gmin, dla których subwencja stanowiła główne źródło obejmuje dwie jednostki – oprócz Lubomierza była to Dziadowa Kłoda (w 2017 r. także Międzylesie). Dla znacznie większej liczby 40 gmin główne dochody pochodziły z **dotacji** (2017: 24). Największe wpływy budżetowe w pozostałych gminach, czyli w 123 jednostkach (2017: 138), pochodziły z **dochodów własnych**, w tym w 61 gminach występowała bezwzględna dominacja dochodów własnych nad sumą dotacji i subwencji. W 2017 r. ta ostatnia grupa była mniej liczna (58). Tylko pozornie odbiega to od ogólnej tendencji wzrostu znaczenia dotacji kosztem dochodów własnych. Dochody własne wzrosły bardziej niż 4 rodzaje dotacji, a 2 inne ich rodzaje miały zbliżoną dynamikę. Jedynie dotacje na zadania współfinansowane ze źródeł zagranicznych wzrosły w dużej skali, ale jest to efekt dużego niezrównoważenia przestrzennego – część gmin realizowała projekty dużej wartości, ale większość gmin (100) znalazła się poniżej średniej wojewódzkiej pod względem wartości projektów na 1 mieszkańca.

Powyższe porównania odnosiły się do przewag o charakterze bezwzględnym. Jednak specyfika gmin jest już 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 są następujące (w nawiasach analogiczne dane dla 2017 r.): I – 41 (38); II – 10 (7); III – 6 (4); IV – 11 (15); V – 85 (94); VI – 12 (7). Zdecydowanie dominującą grupą gmin był nadal typ V, oznaczający najmniejszą samodzielność finansową i budowanie budżetów na dotacjach i subwencjach. Było to aż 51,5% jednostek (2017: 57,0%). Gdyby podstawą selekcji 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 i III mieszczą się głównie na obszarach:

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

Przedstawiony wykaz zawiera wszystkie najbogatsze gminy Dolnego Śląska. Jednocześnie wymienione rozróżnienie kategorii 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

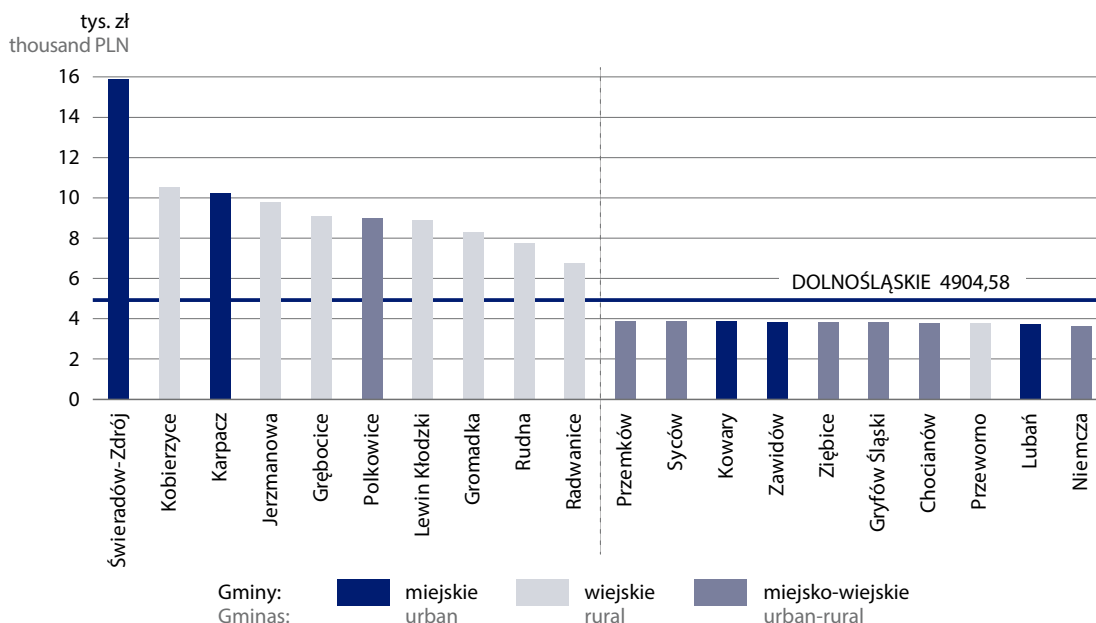
Dochody gmin ogółem

Różne potencjały demograficzne gmin powodują, że w ujęciu bezwzględnym najwyższe dochody osiągnęły duże gminy miejskie Lubin (385,3 mln zł) i Głogów (323,4 mln zł), gmina miejska Świdnica (275,8 mln zł) oraz gmina miejsko-wiejska Polkowice (248,7 mln zł). W 2018 r. Świdnica wyprzedziła gminę Polkowice, które jako jedyna wśród największych gmin zanotowała zmniejszenie dochodów (o 1,2 mln zł), natomiast dochody Świdnicy wzrosły o 35,4 mln zł (była to trzecia kwota przyrostu – nieznacznie mniejsza niż w Lubinie i Świeradowie-Zdroju). Najmniejsze dochody odnotowano w gminie wiejskiej Platerówka (7,1 mln zł), zamieszkiwanej przez najmniejszą liczbę mieszkańców (1622).

Średnie dochody gmin na 1 mieszkańca ukształtowały się na poziomie 4 904,58 zł (w kraju – 4 702,47 zł) i były o 11,4% 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 zróżnicowanie tych dochodów według typów gmin. Najbiedniejsze były gminy miejskie z dochodami budżetowymi na 1 mieszkańca w wysokości 4 631,57 zł. Bogatsze o 5,7% były gminy miejsko-wiejskie, a o 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 tkwi w odmiennych formach 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 23. Gminy o największych i najmniejszych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca

Chart 23. Gminas with the largest and the smallest budget revenue per capita



Najwyższe dochody na 1 mieszkańca w grupie gmin miejskich odnotowano w Świeradowie-Zdroju (15 897,63 zł) oraz w Karpaczu (10 242,78 zł), a najniższe w Lubaniu (3 747,89 zł). Najwyższe dochody wśród gmin wiejskich osiągnęły Kobierzyce (10 517,34 zł) i Jerzmanowa (9 783,87 zł), a najniższe – gmina Przeworno (3 244,30 zł). Spośród gmin miejsko-wiejskich najwyższe dochody na 1 mieszkańca uzyskała gmi-

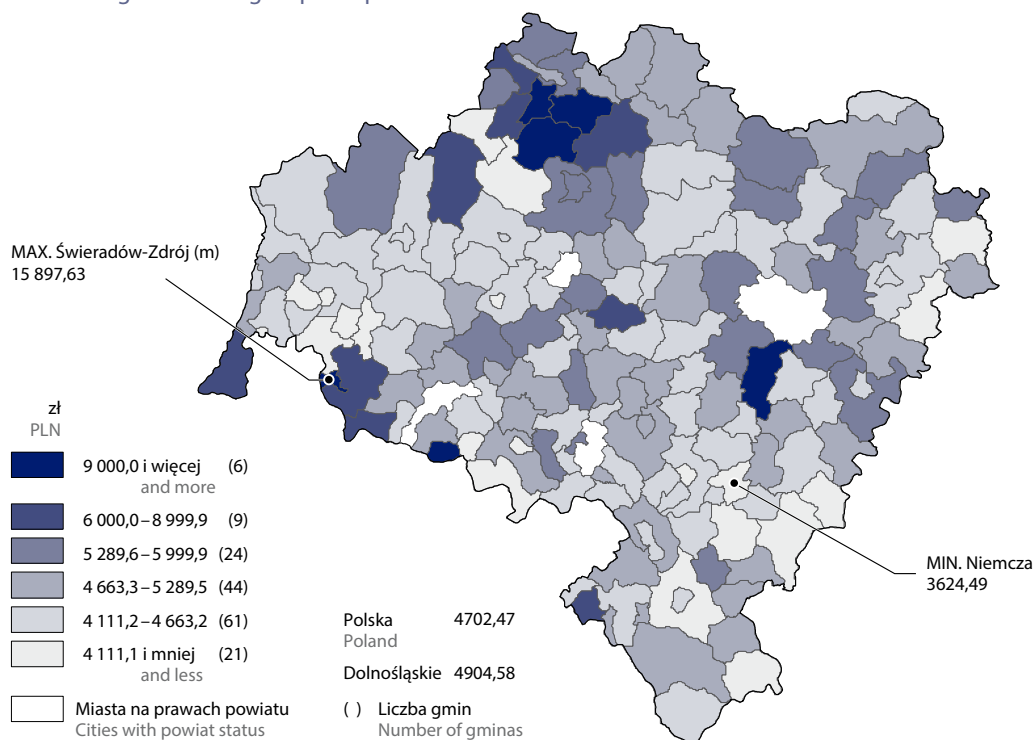
na Polkowice (9 018,66 zł), a najniższe – gmina Niemcza (3 624,49 zł). Przeciętny dochód budżetowy na 1 mieszkańca gminy w województwie dolnośląskim był w 2016 r. wyższy o 1,4% od przeciętnych dochodów uzyskanych przez gminy w Polsce, w 2017 r. różnica ta się powiększyła i wyniosła 2,3%, a w 2018 r. wzrosła do 4,3%. Powiększenie dystansu było przede wszystkim efektem zmian dochodów majątkowych i dotacji z jednej strony w największych, a z drugiej strony w ukazanej grupie 10 najbogatszych gmin Dolnego Śląska.

Skład skrajnych dziesiątek gmin uległ w 2018 r. poważnym zmianom. W 2017 r. Świeradów-Zdrój był na 6. miejscu (6 934,36 zł), a Karpacz na 5. (7 553,17 zł). Poza pierwszą dziesiątką znajdowały się Gromadka (19. miejsce) oraz Lewin Kłodzki (35.). Zamiast nich czołową grupę uzupełniały Bogatynia i Szklarska Poręba. Gdy poziom dotacji inwestycyjnych był znacznie mniejszy czołówka gmin ulegała tylko niewielkim modyfikacjom. W 2017 r. nie wystąpiły zmiany na trzech pierwszych pozycjach, a na miejscach od 4 do 7 zaszły jedynie wzajemne przesunięcia i tylko jedna gmina Duszniki-Zdrój została zamieniona przez Szklarską Porębę. W ostatniej grupie powtórzyło się w 2017 r. 7 tych samych gmin, jak rok wcześniej. Te same gminy zajmowały dwa ostatnie miejsca (Pieszyce i Niemcza). W 2018 r. na ostatnią pozycję spadła Niemcza (3 624,69 zł), natomiast Pieszyce przesunęły się na 42. pozycję od końca dzięki środkom europejskim (mającym udział 74,1% w osiągniętym przyroście dochodów), a także zwiększonym dochodom majątkowym, wpływom z PIT i dotacjom na zadania własne. Skład ostatniej dziesiątki bardzo się zmienił, gdyż powtórzyły się jedynie 4 gminy z 2017 r. (oprócz Niemczy także Lubań, Gryfów Śląski i Zawidów).

Pełny obraz zróżnicowań ukazuje tablica I g z aneksu oraz poniższe mapy.

Mapa 4. Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca

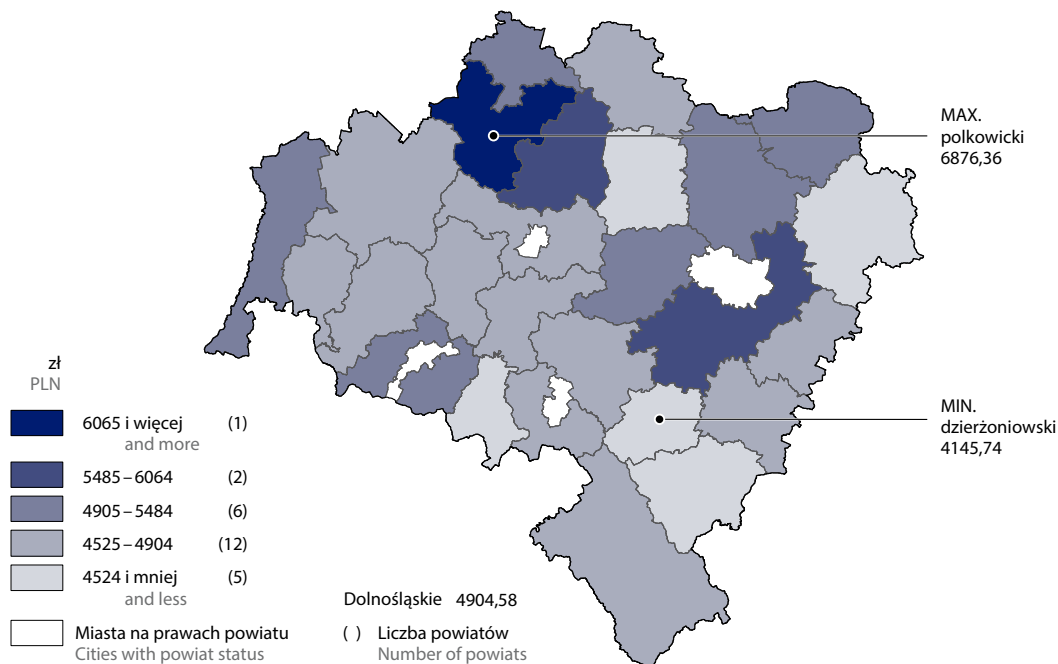
Map 4. Revenue of gminas' budgets per capita



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 powiat dzierżoniowski (4 145,74 zł na 1 mieszkańca), kamiennogórski (4 267,89 zł) i sąsiadujący z dzierżoniowskim powiat ząbkowicki (4 313,35 zł). Niezależnie od skokowych zmian dochodów niektórych gmin, spowodowanych pozyskaniem dużych dotacji, układ jest stosunkowo stabilny, gdyż w 2017 r. na ostatnich miejscach znajdowały się powiaty dzierżoniowski i ząbkowicki. Na terenie powiatu dzierżoniowskiego leży nie tylko ostatnia gmina Niemcza, ale także ostatnia w latach 2016–2017 gmina Pieszyce. Powiat dzierżoniowski liczy 7 gmin, z których żadna nie zbliżyła się do wskaźnika średniego dla województwa, ani też mediany wynoszącej 4 688,55 zł. Wszystkie mieściły się w grupie 1/3 gmin (55) o najniższych dochodach. Żadna gmina powiatu kamiennogórskiego nie przekraczała średniej wojewódzkiej, a tylko 1 gmina z powiatu ząbkowickiego miała wyższy wskaźnik (Bardo).

Zdecydowanym liderem wśród powiatów z najbogatszymi gminami okazał się kolejny raz powiat polkowicki, w którym dochody per capita były prawie o 2/3 wyższe niż w powiecie dzierżoniowskim. Na 3. i 4. miejscu znajdowały się inne powiaty **północy podregionu legnicko-głogowskiego** – lubiński i głogowski. O pozycji wszystkich tych trzech powiatów decydowały dochody własne gmin a nie dotacje i subwencje, których suma stanowiła od 31,9% do 40,9% dochodów ogółem. W tym samym przedziale zawierał się powiat wrocławski, 2. na liście najbogatszych, głównie dzięki gminom: Kobierzyce (2. miejsce), Kąty Wrocławskie, Siechnice, Długołęka, Czernica i Sobótka. Na 6. i 7. miejscu były pozostałe powiaty **aglomeracji wrocławskiej** – średzki (dzięki Miękinii i Środzie Śląskiej) oraz trzebnicki (o pozycji decydowały gminy: Zawonia, Żmigród, Prusice i Wisznia Mała).

Powiat jeleniogórski zajmował 5. pozycję, głównie dzięki gminom: Karpacz, Szklarska Poręba, Stara Kamienica i Jeżów Sudecki. Karpacz zawsze należał do **najbogatszych gmin** Dolnego Śląska i Polski, ale najwyższą pozycję (3. i 8.) osiągnął w 2018 r. Niezmiennie w kraju 1. pozycję zajmuje gmina Kleszczów z województwa łódzkiego, obejmująca tereny wydobywcze służące energetyce (podobnie jest w sąsiedniej Rzęśni). W Polsce jest 2412 gmin (bez miast na prawach powiatu) i 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).

Tablica 25. Gminy o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce

Table 25. Gminas with the largest budget revenue per capita in Poland

2015		2016		2017		2018	
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	49 596	Kleszczów	47 709	Kleszczów	47 245	Kleszczów	43 999
Rewal	13 841	Rewal	20 082	Rewal	27 152	Świeradów-Zdrój	15 898
Rząśnia	10 260	Krynica Morska	17 849	Krynica Morska	14 111	Rewal	14 288
Mielnik	9 929	Rząśnia	11 374	Rząśnia	10 898	Krynica Morska	13 582
Krynica Morska	9 521	Dziwnów	9 565	Dziwnów	10 758	Rząśnia	13 120
Dziwnów	8 873	Mielno	9 366	Kobierzyce	9 763	Dziwnów	11 453
Mielno	8 430	Ustronie Morskie	8 450	Ustronie Morskie	9 449	Kobierzyce	10 517
Ustronie Morskie	8 243	Kobierzyce	8 345	Jerzmanowa	9 220	Karpacz	10 243
Polkowice	7 968	Jerzmanowa	8 154	Polkowice	9 096	Darłowo	10 151
Jerzmanowa	7 682	Międzyzdroje	8 123	Mielno	8 953	Jerzmanowa	9 784
inne dolnośląskie gminy z pierwszej trzydziestki other Lower Silesian gminas from top thirty							
12. Kobierzyce	7 478	12. Polkowice	7 922	12. Grębocice	8 672	16. Grębocice	9 107
13. Świeradów-Zdrój	7 434	13. Świeradów-Zdrój	7 517	23. Karpacz	7 553	17. Polkowice	9 019
19. Karpacz	6 785	15. Grębocice	7 441			20. Lewin Kłodzki	8 898
20. Rudna	6 562	21. Rudna	6 981			27. Gromadka	8 324
28. Bogatynia	6 161	23. Karpacz	6 927				

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 Rząśnia), a pomorskie jednego (Krynica Morska). W pierwszej dziesiątce tylko raz 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 ciągu 4 lat w pierwszej dziesiątce pojawiło się jedynie 14 gmin, z czego po 5 z województw dolnośląskiego i zachodniopomorskiego. Dominują gminy małe i bardzo małe, gdyż 11 z nich liczyło poniżej 7 tys. mieszkańców, w tym Mielnik i Krynica Morska poniżej 2,5 tys. mieszkańców. Zwłaszcza dla 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 (13,8 tys. mieszkańców), Kobierzyce (20,8) i Polkowice (27,6).

Występowały 3 rodzaje gmin wyróżnione według kryterium trwałych źródeł zamożności. Kobierzyce są jedyną gminą w tej grupie czerpiącą korzyści z sąsiedztwa dużej aglomeracji, oraz dodatkowo z położenia przy ważnych szlakach komunikacyjnych. Podwarszawska Podkowa Leśna znajdowała się w drugiej dziesiątce, a podpoznańskie Tarnowo Podgórne w trzeciej (w latach wcześniejszych było jedną z najbogatszych gmin). Drugą grupę tworzy 8 gmin turystycznych o niewielkiej liczbie stałych mieszkańców, lecz w sezonie zamieszkiwanych przez wielokrotnie większą grupę turystów: 6 z nich to ośrodki nadmorskie, a 2 to gminy górskie (Świeradów-Zdrój i Karpacz). Ostatnią grupę tworzy 5 gmin, na których terenie roz-

winięty jest przemysł wydobywczy – Kleszczów i Rzęśnia (węgiel brunatny), Mielnik (kreda) oraz Polkowice i Jerzmanowa (miedź i inne metale nieżelazne). W 2018 r. pierwsze dwa miejsca w kraju pod względem udziału wpływów podatkowych w dochodach ogółem miały Kleszczów (72,8%) i Rzęśnia (70,6%), w tym wpływów wyłącznie z podatku od nieruchomości – Mielnik (54,9%).

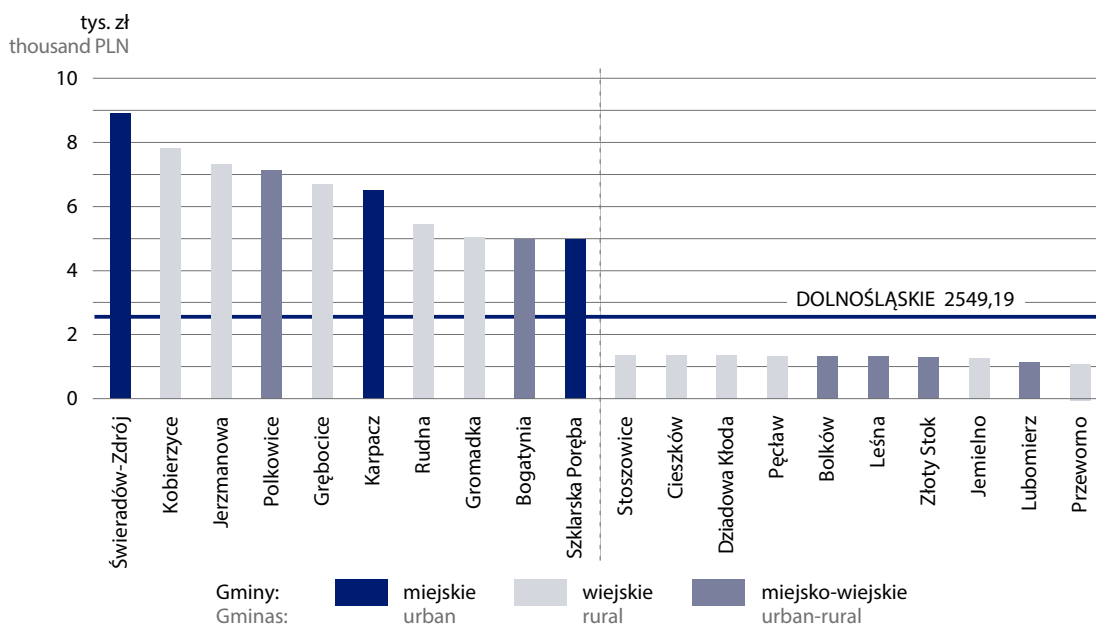
W pełnej klasyfikacji obejmującej również miasta na prawach powiatu, 3 z nich – Warszawa, Świnoujście i Sopot – znalazłyby się w drugiej, a Płock w trzeciej dziesiątce gmin.

Dochody własne

Rok 2018 był kolejnym, w którym malało znaczenie dochodów własnych w dochodach ogółem. Udział ten wyniósł 52,0% (2017: 53,3%; 2016: 54,8%). Zrealizowano je w wysokości 5 019,0 mln zł (wzrost o 8,5% w stosunku do kwoty 4 623,8 mln zł z 2017 r.).

Wykres 24. Gminy o największych i najmniejszych dochodach własnych na 1 mieszkańca

Chart 24. Gminas with the largest and the smallest own revenue per capita



Najbogatsze gminy Dolnego Śląska zawdzięczają swoją pozycję dochodom własnym. Dlatego skład pierwszej szóstki w zestawieniach dochodów ogółem i dochodów własnych jest identyczny (z przesunięciem Karpacza o 3 miejsca). Także Gromadka zajmuje w obu zestawieniach 8. pozycję, a Rudna 7. i 9. miejsce. Różnice dotyczą Bogatyni i Szklarskiej Poręby, które w zestawieniu gmin o najwyższych dochodach ogółem zostały zastąpione przez mające większe dotacje gminy Lewin Kłodzki i Radwanice.

Odwrotnie jest w końcowej dziesiątce gmin – gminy o najniższych dochodach własnych zwykle uzyskują większe dotacje i subwencje, i dlatego skład obu grup jest różny. Zmianom pozycji sprzyjają w tej grupie niewielkie różnice dochodów na 1 mieszkańca w ostatnich kilkudziesięciu gminach. Tylko ostatnia w województwie gmina Przeworno pojawia się w obu ujęciach, a pozostałe 9 gmin odróżnia te zestawienia. W obu ujęciach gmin o najniższych dochodach występuje duże rozproszenie przestrzenne – ostatnie dziesiątki obejmują gminy z 9 powiatów. W przypadku dochodów własnych dwóch reprezentantów miał powiat ząbkowski, natomiast dla dochodów ogółem był to powiat polkowicki, który mimo to zajmował 1. miejsce pod względem sumy dochodów gminnych na 1 mieszkańca (ilustruje to duże dysproporcje wewnątrz powiatu).

Podobnie jak w 2017 r., najniższy wskaźnik dochodów własnych per capita miała gmina wiejska Przeworno (1 137,10 zł). Najwyższy wskaźnik należał do gminy Świeradów-Zdrój (8 909,49 zł). Rozstępnienie w ujęciu

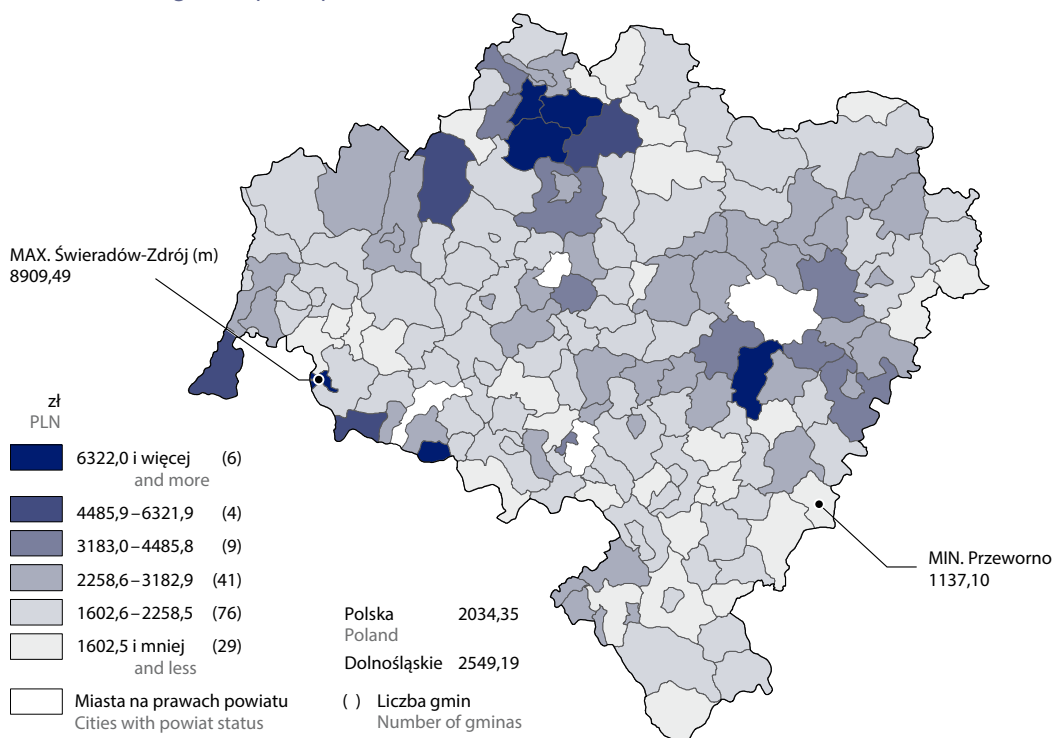
względny był prawie ośmiokrotny (7,84 do 1,00). Wyrównawczy charakter dotacji i subwencji powoduje, że dla dochodów ogółem proporcja ta była znacznie mniejsza i wynosiła 4,39 do 1,00. Z tego samego powodu w grupie gmin o najniższych dochodach własnych nie ma żadnej gminy miejskiej, a w zestawieniu dla dochodów ogółem były 3 takie gminy.

Duża stabilność dochodów własnych, zwłaszcza bieżących dochodów własnych (bez majątkowych) jest przyczyną powielania się tych samych gmin w kolejnych zestawieniach w grupie gmin bogatych, a zwłaszcza w grupie gmin najbiedniejszych. W 2017 r. dwa ostatnie miejsca zajmowały te same gminy, a w ostatniej dziesiątce nie było jedynie Pęcławia (były Łagiewniki).

Gmina Pęcław należy do najbardziej zadłużonych na Dolnym Śląsku. Zobowiązania na koniec 2018 r. stanowiły 52,4% osiągniętych dochodów ogółem. Znalazła się w ostatniej dziesiątce, gdyż jej dochody własne zmalały najbardziej w regionie (o 27,8%). Niezależnie od faktu, że ten spadek dochodów stanowił konsekwencję ich bardzo dużego wzrostu w 2017 r. (o 56,0%), to niski poziom dochodów własnych stanowi utrudnienie dla poprawy sytuacji tej gminy. Dotyczy to także gmin Złoty Stok (zobowiązania wynosiły 48,3% dochodów) oraz Stoszowice (37,0%).

Mapa 6. Dochody własne gmin na 1 mieszkańca

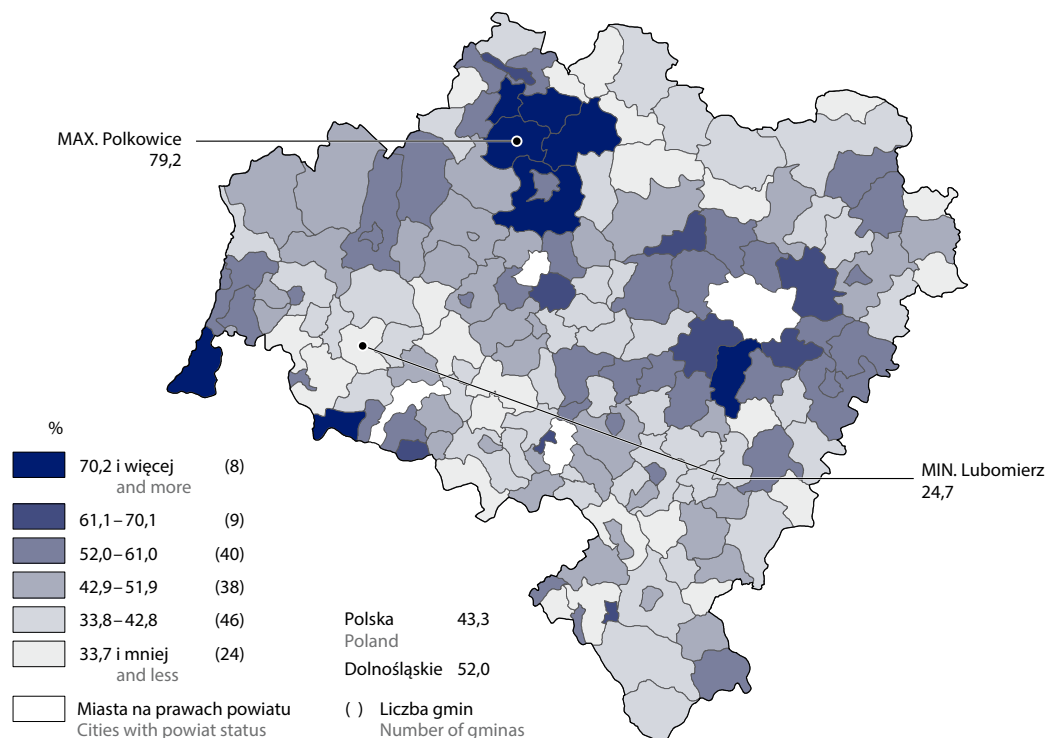
Map 6. Own revenue of gminas per capita



Średnia wartość dochodów własnych na 1 mieszkańca w Polsce wynosiła 2 034,35 zł, a w województwie dolnośląskim 2 549,19 zł, czyli o 25,3% więcej (2017: 26,1%). Należy zauważyć, że różnica między Dolnym Śląskiem a Polską dla dochodów ogółem była niewielka (4,3%). 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 7. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin

Map 7. Share of own revenue in total gminas' revenue



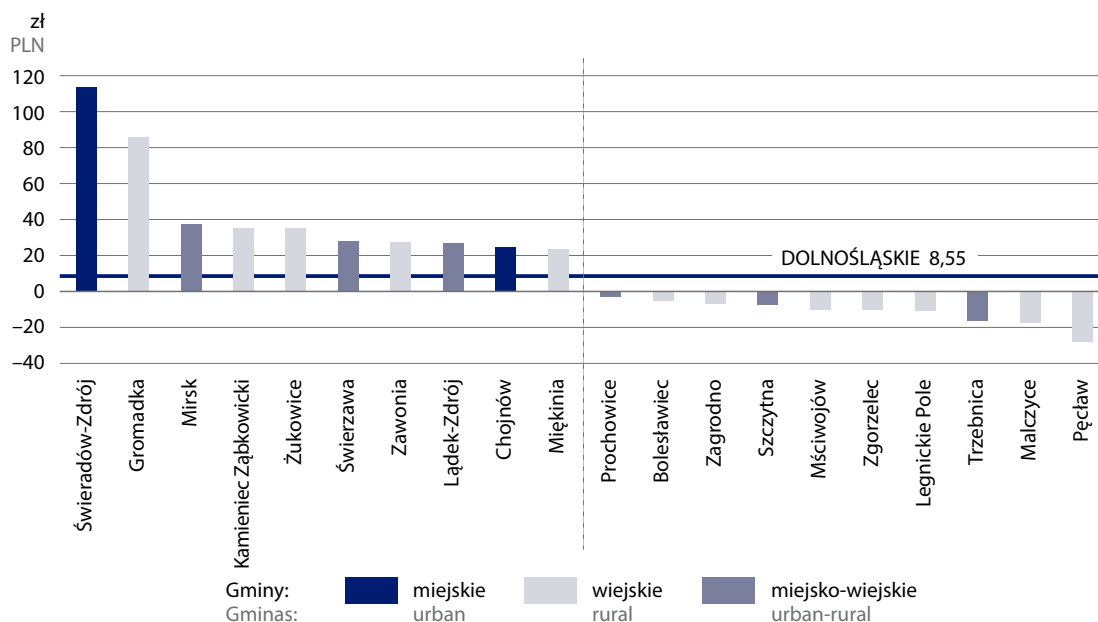
Dochody własne gmin zagregowane do poziomu powiatów wykazują dużą zbieżność obu ujęć względnych. Najwyższy wskaźnik na 1 mieszkańca i wskaźnik udziału w dochodach ogółem miał powiat polkowicki (4 682,55 zł i 68,1%) wyprzedzając powiat wrocławski (3 880,67 zł i 64,5%). Ostatnie miejsca zajmowały powiaty lwówecki (1 612,27 zł o 34,7%) i górowski (1 719,31 zł i 36,0%). Dochody własne w rolniczym powiecie górowskim były wyższe niż w powiecie lwóweckim, mimo działania na tym obszarze niewielu firm, zwłaszcza osób prawnych (zapewniających zwykle wpływy 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.

Największe **udziały dochodów własnych** w dochodach ogółem miały kolejno gminy: Polkowice (79,2%; 2017: 80,3%), Bogatynia (75,6%), Jerzmanowa (75,0%) Kobierzyce (74,4%), Grębocice, Szklarska Poręba, Lubin (w), Rudna. Te 8 gmin było również w pierwszej dziesiątce pod względem dochodów własnych na 1 mieszkańca. Na miejscach 9–10 znajdowały się gminy Brzeg Dolny i Siechnice, w których znaczenie subwencji i dotacji było mniejsze niż w gminach Karpacz i Gromadka. I odwrotnie – w ostatniej dziesiątce powtarza się 7 gmin z końca klasyfikacji na 1 mieszkańca. Trzy pozostałe to Lewin Kłodzki, Mirsk i Gaworzyce, które posiadały subwencje i dotacje per capita większe niż gminy Przeworno, Leśna i Stoszowice. Najniższy odsetek był kolejno w gminach: Lubomierz (24,7; 2017: 25,1%), Jemielno (25,7%), Lewin Kłodzki (26,8%), Złoty Stok (26,9%), Bolków (27,7%), Dziadowa Kłoda i Pęcław (po 27,9%). Listy gmin o największych i najmniejszych wskaźnikach oraz ich poziom były podobne także w 2016 r.

Potwierdzenie prawidłowości o stosunkowo niewielkich zmianach dochodów własnych daje analiza dynamiki zmian w stosunku do 2017 r. Chociaż dochody fiskalne były stosunkowo stabilne, to czynnikiem o dużych wahaniach 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 wymienionego wyżej Lewina Kłodzkiego nie ma wśród gmin z najwyższymi wskaźnikami dynamiki dochodów własnych, ale jest w pierwszej dziesiątce pod względem wzrostu dochodów ogółem.

Wykres 25. Gminy o największych zmianach dochodów własnych w 2018 r.

Chart 25. Gminas with the largest changes in own revenue in 2018



Dochody własne są główną częścią dochodów, co powoduje, że skład obu zestawień o największych zmianach pokrywał się w połowie. Te 5 gmin mieściło się w pierwszej szóstce (wyjątkiem były Żukowice). Największe przyrosty dochodów własnych wystąpiły w gminie Świeradów-Zdrój (o 113,7%), która zajmowała także 1. miejsce pod względem wzrostu sumarycznych dochodów (o 126,6%). Druga była gmina Gromadka (86,1% wobec zmiany o 65,4% dochodów ogółem), a trzecia gmina Mirsk (37,2% i 34,1%). Rok wcześniej największy przyrost dochodów własnych był znacznie mniejszy i, jak zostało uprzednio napisane, dotyczył Pęcławia (56,0%), który z kolei w 2018 r. zanotował największy spadek (o 27,8%). Druga wtedy gmina Malczyce (wzrost o 47,7%) uzyskała drugą wartość obniżenia dochodów własnych (o 17,3%). Kolejne miejsca 3–5 pod względem wzrostu dochodów własnych w 2017 r. zajmowały gminy Legnickie Pole, Trzebnica i Bolesławiec (w), które w 2018 r. notowały duże spadki. Efekt wahadłowy w przeciwną stronę dotyczył Kamieńca Ząbkowickiego i Chojnowa. Przyczyną tak dużej amplitudy zmian była niemal zawsze duża sprzedaż składników majątkowych, zwykle następująca tylko w pojedynczych latach. Dlatego sytuacje odwrotne zdarzają się rzadko – żadna gmina o największych spadkach dochodów własnych nie znajdowała się w analogicznej grupie w 2017 r., a w grupie o największych wzrostach tylko gminę Zawonę wyróżniała kontynuowanie tendencji.

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%. Niemal identycznie 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%.

Wpływy fiskalne

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

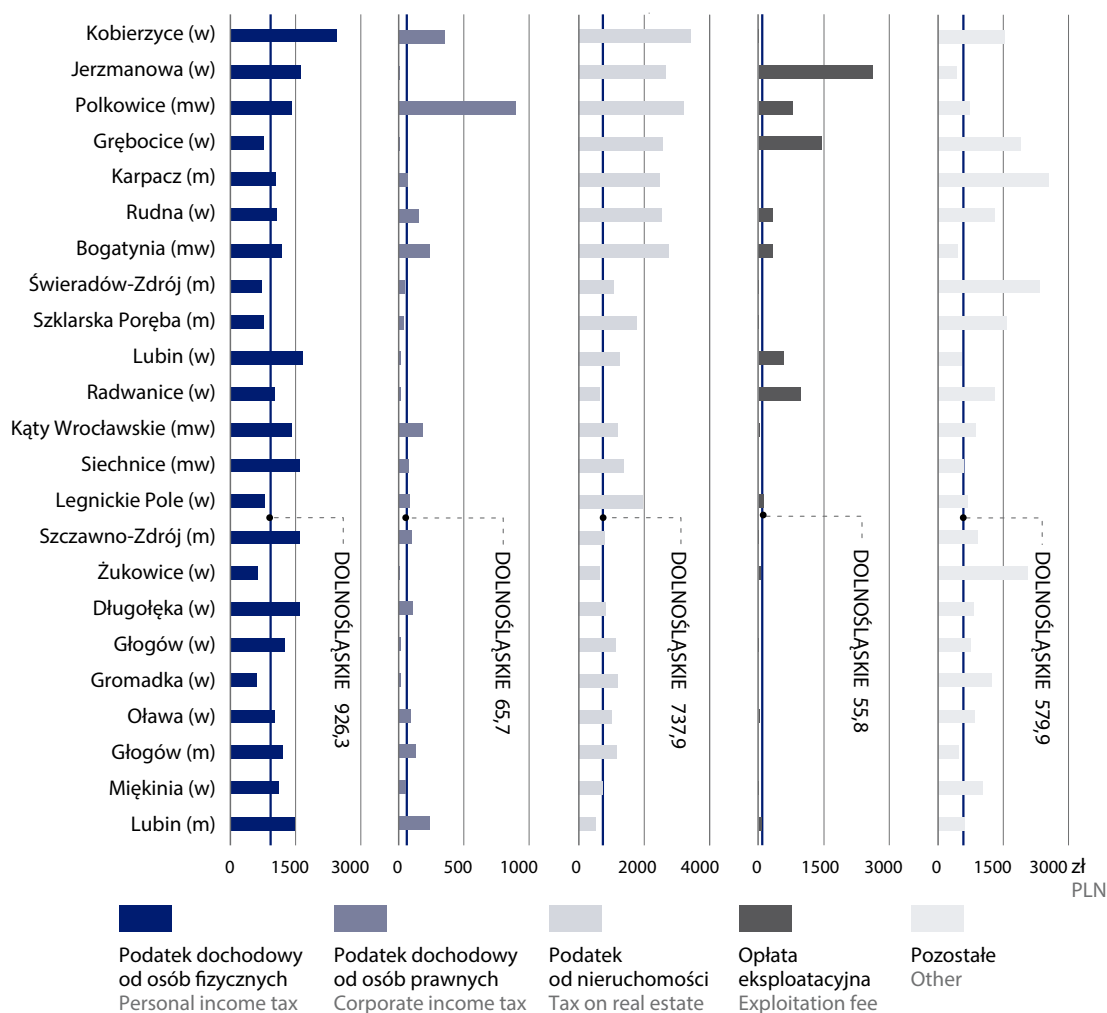
• podatek dochodowy od osób fizycznych	1 823,7
• podatek od nieruchomości	1 452,9
• podatek dochodowy od osób prawnych	129,3
• podatek rolny	122,3
• podatek od czynności cywilnoprawnych	110,8

- opłata eksploatacyjna 109,9
- podatek od środków transportu 43,4

Duże wpływy z podatku rolnego występują najczęściej na obszarach o słabo rozwiniętej działalności pozarolniczej i tym samym dotyczą gmin o stosunkowo niskich dochodach. Wpływy z działalności pozarolniczej decydują o budżetach najbogatszych samorządów. Czynnikiami różnicującymi względną pozycję gmin są zwłaszcza podatek dochodowy od osób prawnych oraz opłata eksploatacyjna, gdyż wykazują one zdecydowanie większe zróżnicowanie gminne niż dwa najważniejsze podatki. 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. Dokładnie co trzecia gmina (55) nie osiągnęła w 2018 r. żadnych wpływów z opłaty eksploatacyjnej, a 46 gmin osiągnęło przychody poniżej 100 tys. zł, z czego 17 gmin poniżej 10 tys. zł. Także z podatku dochodowego od osób prawnych dla budżetów większości gmin zasilenia były niewielkie – w 70 gminach poniżej 100 tys. zł, z czego w 8 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 26. Główne źródła wpływów do budżetów gmin o największych bieżących dochodach własnych na 1 mieszkańca

Chart 26. Main sources of budget revenue of gminas with the largest current own revenue per capita



Struktura bieżących dochodów własnych pierwszych dziesięciu gmin niemal nie wykazuje podobieństw. Największe podobieństwo dotyczy zajmującej 10. miejsce gminy wiejskiej Lubin oraz będących na 13. miejscu Siechnic, ale pewną różnicę czyni opłata 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 Karpacz, Świeradów-Zdrój, Żukowice, a także Grębocice i Koberzyce. Karpacz posiadał największe w województwie wpływy z opłaty miejscowej oraz z podatku od czynności cywilnoprawnych, a także istotne dochody z opłaty targowej, karty podatkowej i zezwoleń na sprzedaż alkoholu. Świeradów-Zdrój posiada podobne źródła fiskalne (z wyjątkiem opłaty targowej), a zamiast wpływów z opłaty miejscowej pobiera największe w województwie dochody z opłaty uzdrowiskowej. Jediną gminą w tej grupie mającą wysokie dochody z podatku rolnego są Żukowice. Koberzyce cechują duże wpływy z podatku od środków transportu (gmina obejmuje najważniejszy w regionie węzeł transportowy) oraz od spadków i darowizn.

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 2018 r. łącznie 21 gmin miało wpływy z CIT nieprzekraczające 4,00 zł na 1 mieszkańca. Tylko 20 gmin znajdowało się powyżej średniej na 1 mieszkańca (65,67 zł), a aż 145 gmin było poniżej. Wąska grupa 6 gmin pozyskała 51,8% 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%. Głównym powodem były zmiany rentowności firm z podregionu legnicko-głogowskiego, a w mniejszym stopniu także z podregionu jeleniogórskiego. Dominacja przychodów pochodzących z największych firm regionu, które cechują duże wahania dochodu do opodatkowania i w efekcie również podatku nie stanowi potwierdzenia tendencji ogólnokrajowych. Z jednej strony zanotowano w kraju wzrost liczby podatników CIT wykazujących straty ze 153 tys. w 2017 r. do 167 tys. w 2018 r., a z drugiej strony ogólne krajowe wpływy samorządów z tego podatku wzrosły w 2018 r. o 15,7% (z 8 381,1 mln zł do 9 697,6 mln zł). Należy to interpretować jako przede wszystkim efekt wzrostu podatków płaconych przez największe w kraju firmy zarówno sektora finansowego, jak i niefinansowego.

W 2018 r. na pierwszych pięciu miejscach listy gmin o największych wpływach z CIT per capita znalazło się 12 gmin województwa, które były jednocześnie płatnikami na rzecz części równoważącej subwencji ogólnej. Dzielią się więc wysokimi przychodami z biedniejszymi gminami kraju. Ta grupa obejmuje (w nawiasach wpływy z CIT na 1 mieszkańca w zł): Polkowice (894,64); Koberzyce (350,70); Lubin (w; 230,21), Bogatynia (229,81), Kąty Wrocławskie (177,96). Tylko w Bogatyni wartość wpływów wzrosła, natomiast w pozostałych 4 gminach zanotowała spadek w stosunku do 2017 r.

Znacznie bardziej wyrównany charakter mają wpływy z tytułu **podatku dochodowego od osób fizycznych**. Jest to najważniejszy rodzaj dochodów własnych, dostarczający do budżetów gminnych 14 razy większe środki niż CIT (2017: 12 razy). Podatek PIT wpłacają zarówno pracownicy, 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 pracownicy jednostek budżetowych.

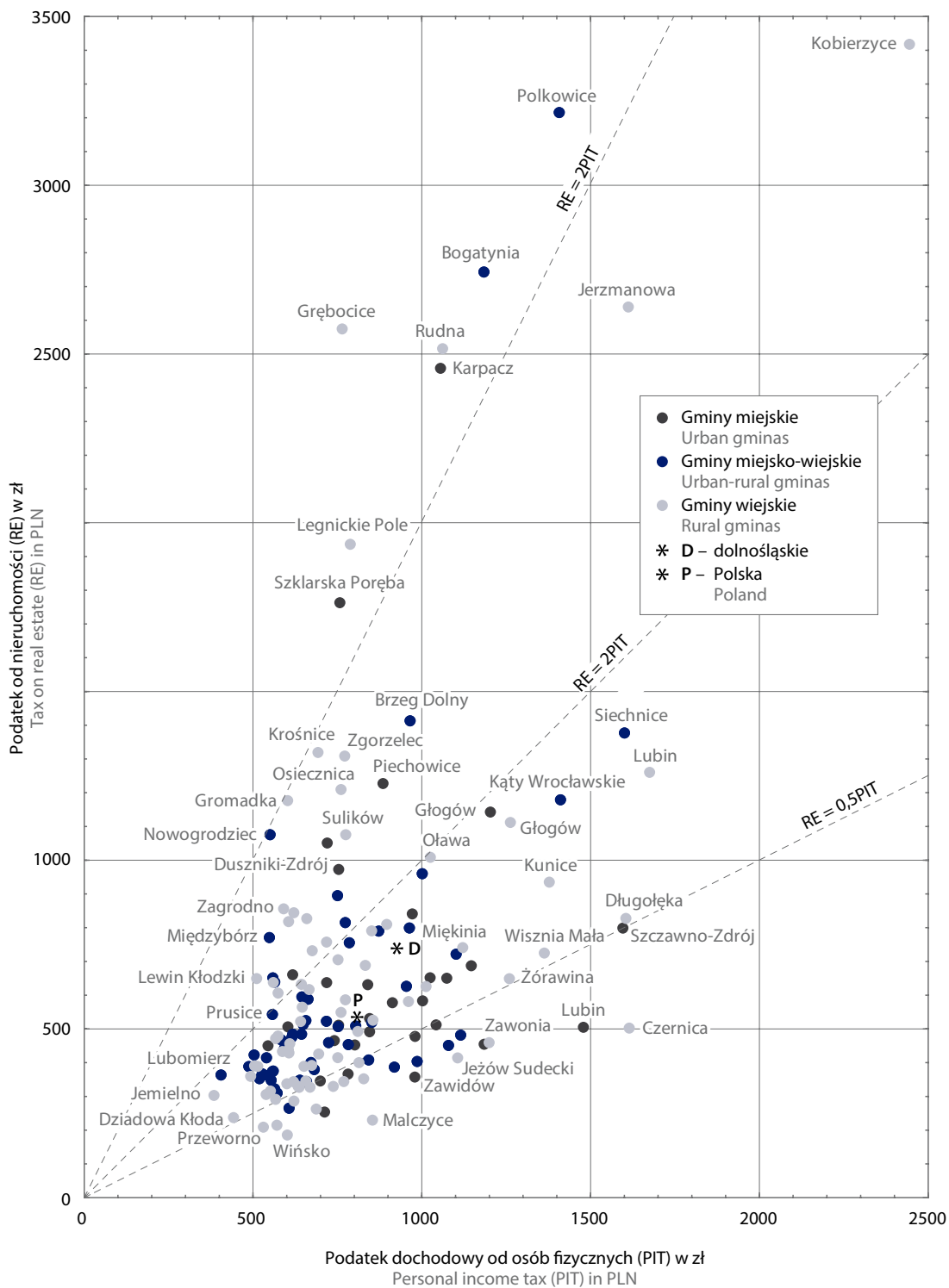
Najwięcej środków z podatku dochodowego od osób fizycznych na 1 mieszkańca wpłynęło do kasy gmin wiejskich Kobierzyce (2 444,56 zł), Lubin (1 674,76 zł) i Czernica (1 614,76 zł). Pierwszą dziesiątkę tworzy 5 gmin podwrocławskich (Kobierzyce, Czernica, Długołęka, Siechnice, Kąty Wrocławskie), 4 gminy z podregionu legnicko-głogowskiego (Lubin – wiejska i miejska, Jerzmanowa, Polkowice) i jedno uzdrowisko (Szczawno-Zdrój). Identyczny był skład pierwszej dziesiątki w 2017 r. W aglomeracji wrocławskiej zacieśniona 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. Z kolei najmniejsze wpływy z PIT na 1 mieszkańca wystąpiły w Jemielnie (384,41 zł), Lubomierzu (405,13 zł), i Dziadowej Kłodzie (442,37 zł). Powyżej średniej (926,29 zł) znajdowało się 41 gmin (2017: 43; 2016: 39) skupiających 56,4% wpływów z podatku dochodowego wszystkich gmin Dolnego Śląska. Skład zarówno pierwszej dziesiątki, jak i ostatniej trójki gmin nie uległ zmianie w okresie 2016–2018.

Przy niezmiennych stawkach, podstawowych ulgach i wyłączeniach nastąpił w gminach w 2018 r. duży wzrost wpływów z PIT (o 14,3%). Znacznie wolniej wzrastały przychody z **podatku od nieruchomości** (o 4,6%), chociaż stawki maksymalne zostały nieco zwiększone. Wynika to z niewielkich zmian o charakterze realnym, czyli dotyczących podstawy opodatkowania.

W dolnośląskich gminach wpływy z podatku od nieruchomości odpowiadały wartości 79,7% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych, ale w co piątej gminie (33) wpływy z tego podatku były wyższe niż wpływy nawet z sumy PIT i CIT. W trzech gminach zapewniły ponad połowę wpływów z dochodów własnych: Bogatynia (55,0%), Legnickie Pole (53,5%), Nowogrodziec (51,3%). Najwyższy udział podatku w dochodach ogółem także miała Bogatynia – 41,6% (w gminie Mielnik z województwa podlaskiego udział był najwyższy w kraju – 54,9%). Dominującymi płatnikami są w tych gminach firmy przemysłowe, prowadzące działalność absorbującą przestrzeń. Najmniejsze znaczenie fiskalne podatku 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: Świeradów-Zdrój (11,8%), Wińsko (13,0%), Marciszów (13,3%), Boguszów-Gorce (13,5%), Malczyce (14,5%). Trzy gminy z tej grupy były także wśród posiadających najmniejsze wpływy per capita (w zł): Wińsko (185,76), Przeworno (208,80), Marciszów (214,82), Malczyce (229,96) oraz Dziadowa Kłoda (237,38). Rozpiętość między skrajnymi wartościami była ponad siedemnastokrotna, gdyż największe wpływy notowały (w zł): Kobierzyce (3 417,71), Polkowice (3 215,62), Bogatynia (2 742,92), Jerzmanowa (2 639,38) i Grębocice (2 574,28).

Wykres 27. Relacja dochodów gmin^a na 1 mieszkańca z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku od nieruchomości

Chart 27. 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.

Na 1 mieszkańca gmin przypadało w 2018 r. 926,29 zł (2017: 810,63 zł) wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz 737,95 zł (2017: 704,16 zł) z podatku od nieruchomości. Stanowiło to odpowiednio 114,6% i 138,1% średniej krajowej.

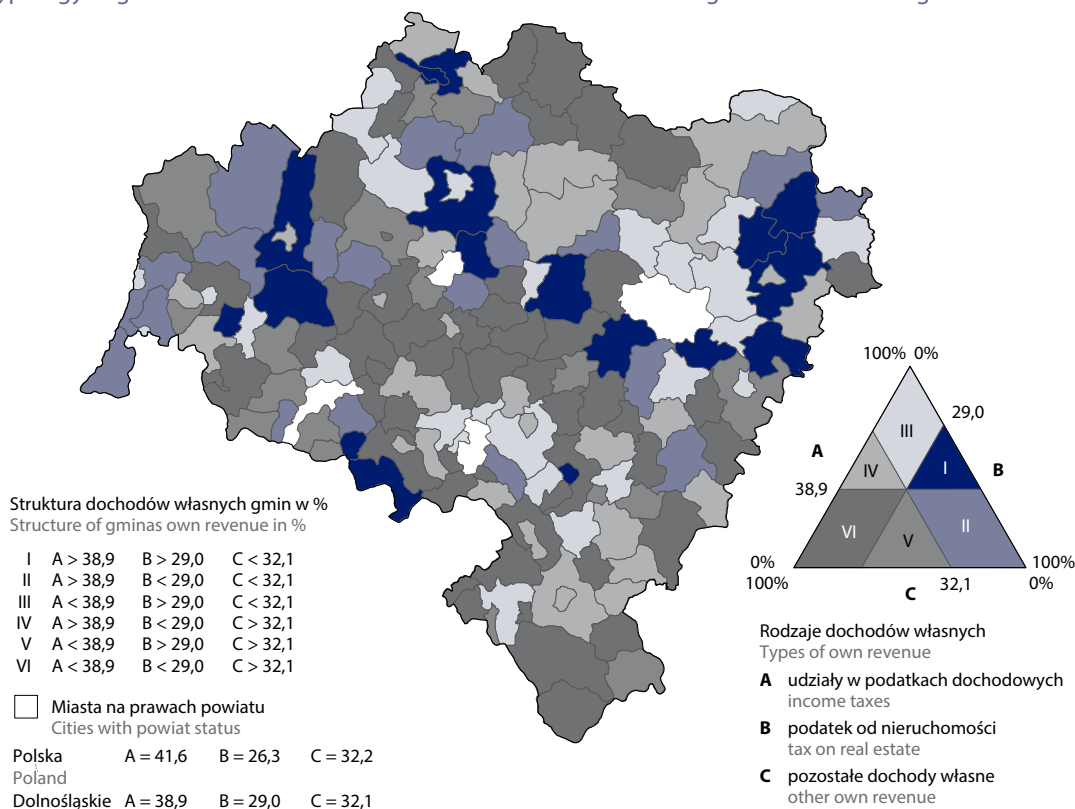
Zgodnie z typowym rozkładem statystycznym, główne skupienie gmin na wykresie znajduje się poniżej wartości średnich, a w większości gmin wskaźnik dla PIT jest wyższy niż dla podatku od nieruchomości. W mniejszej grupie samorządów jest odwrotnie, a 7 gmin miało ponad dwukrotnie wyższe wpływy z podatku od nieruchomości niż z PIT, w tym w gminie Grębocice były one 3,4 razy większe. W pozostałych 6 gminach tej grupy podatek od nieruchomości był większy 2,3–2,5 razy: Legnickie Pole, Rudna, Karpacz, Szklarska Poręba, Bogatynia i Polkowice. W grupie tej znajdują się 2 ośrodki turystyczne i 5 gmin związanych z przemysłem wydobywczym. Odwrotnie sytuacja dotyczyła m. in. w gminie Malczyce, w której przychody z PIT były 3,7 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. Koberzyce od lat osiągają największe w województwie dochody zarówno z PIT, jak i podatku od nieruchomości. Inaczej jest wśród pozostałych gmin z czołówki i np. druga pod względem podatku od nieruchomości gmina Polkowice była na 10. miejscu w klasyfikacji podatku dochodowego od osób fizycznych, a trzecia Bogatynia na 18. 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 8 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 ósemki wpływów z PIT na tej liście były tylko 4 gminy, z czego 2 powtarzały się w obu czołówkach (Koberzyce, Jerzmanowa). Identyczna sytuacja była w 2017 r., co oznacza, że zależności mają trwały charakter.

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



Upřednie porównania odnosily 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 – rozwinięte gospodarczo, z zamożnymi mieszkańcami,
- Typ II – samorządy zawdzięczające swoje bogactwo działającym na dużej przestrzeni firmom przemysłowym lub handlowym, korzystającym z pracowników dojeżdżających,
- Typ III – o średnich dochodach własnych, zamieszkiwane przez aktywnych ekonomicznie mieszkańców,
- 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 się zdarzać odstępstwa. Pojawiają się najczęściej w gminach sytuujących się w pobliżu środka trójkąta Osanna.

Wśród gmin położonych w bezpośredniej okolicy Wrocławia aż 5 mieści się w typie III. 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 duzi pracodawcy. Występuje też jedna bardzo bogata gmina (Kobierzyce) zaliczana do typu II. Wielkie firmy płacą tam duży podatek od nieruchomości, także CIT, ale sumarycznie oba podatki dochodowe mają mniejszą rangę ze względu na duże znaczenie podatku od nieruchomości. Odmiennie 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. Jedna gmina aglomeracji wrocławskiej mieści się w typie IV (Miękinia), a dwie w typie I (Kąty Wrocławskie i Siechnice). Gminy typu I zwykle zamieszkuje osoby zamożniejsze niż typ II, są tam zlokalizowane średnie i duże firmy, ale dochody gmin są najczęściej mniejsze niż w typie II.

Podobne zależności występują na terenie **Legnicko-Głogowskiego Okręgu Miedziowego**. Typ I reprezentują gminy: Lubin (w), Głogów (m oraz w); typ II – Rudna, Polkowice, a typ III – Lubin (m). Z kolei typ V reprezentują gminy Jerzmanowa i Grębocice, 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 trzech gmin typu V i VI. Pozostałe gminy położone na tym obszarze (Legnickie Pole, Kunice, 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 w gminach położonych na południe oraz na północny wschód od obszaru miedziowego.

Nietypowe wpływy (np. opłata miejscowa i uzdrowiskowa) 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 dwóch gminach – Jerzmanowa i Grębocice. Ustępowała tam jednak podatkowi od nieruchomości, a w gminie Radwanice było odwrotnie – dawała większe wpływy niż podatek od nieruchomości, a mniejsze niż PIT. Oznacza to, że w żadnej gminie nie była najważniejszym wpływem fiskalnym (w 2017 r. była najważniejszym dochodem Radwanic i Jerzmanowej). Opłata eksploatacyjna decyduje o udziale Radwanic w grupie gmin dokonujących wpłat na subwencję równoważącą i współdecyduje o obecności w niej Jerzmanowej i Grębocic.

W ujęciu na 1 mieszkańca największe wpływy osiągnęła Jerzmanowa (2 619,10 zł), a następnie Grębocice (1 445,47 zł), Radwanice (962,11 zł), Polkowice (780,57 zł), Lubin (w; 561,79 zł), Bogatynia (325,65 zł), Rudna, Czarny Bór, Męcinka i Platerówka (od 227,10 do 315,24 zł). Czołówkę stanowią gminy o niewielkim potencjale demograficznym – jest to powód niższej niż można by oczekiwać koncentracji wpływów, gdyż wymienione 10 gmin skupiało mniej niż $\frac{2}{3}$ wpływów dolnośląskich gmin z tej opłaty (62,9%). Jak wspomniano, w co trzeciej gminie (55) nie było wpływów z opłaty, a w dwóch kolejnych całkowite wpływy do budżetu były niższe od 600 zł.

Opłata miała największe znaczenie fiskalne przede wszystkim w gminach wymienionych powyżej. W Jerzmanowej dostarczyła 35,7% dochodów własnych, w Radwanicach 24,6% w Grębocicach 21,6%, a w Czarnym Borze, Lubinie (w), Dzierżonowie (w), Męcince, Polkowicach, Platerówce i Wąsoszu od 9,9% do 13,5%.

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.

Podatek rolny i podatek leśny

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

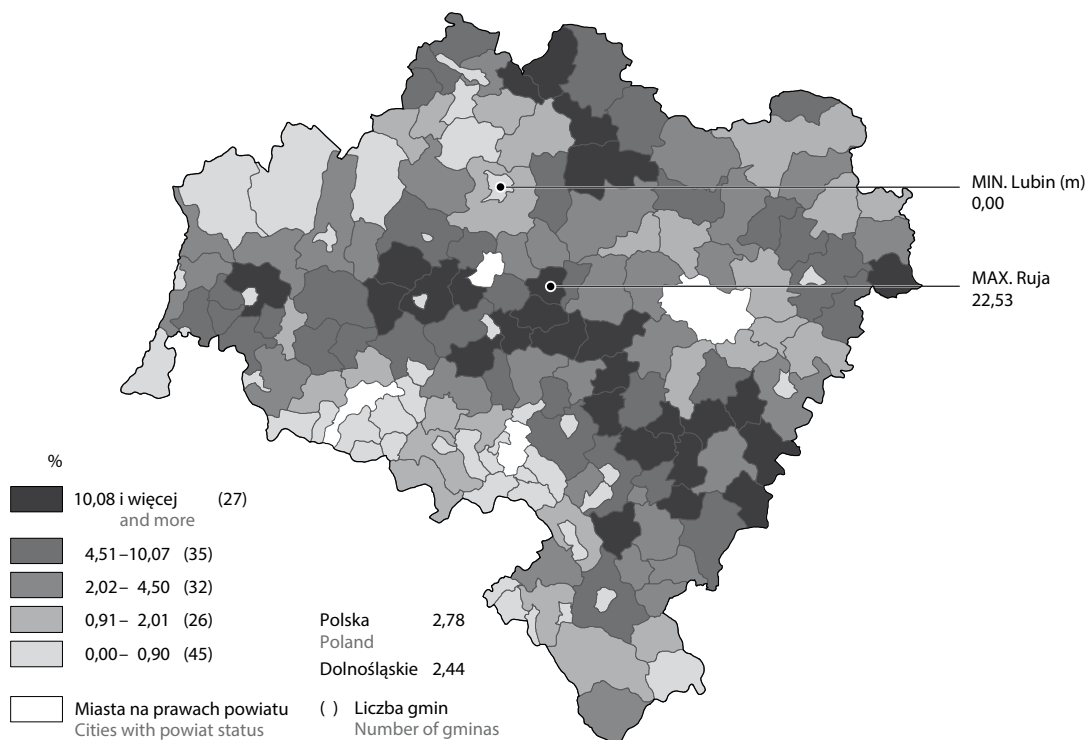
Suma wpływów z **podatku rolnego** gmin województwa ustępowała wpływom z podatku dochodowego od osób prawnych o 7,0 mln zł (5,4%; 2017: 10,5 mln zł) i była o 12,4 mln zł większa (11,3%) od dochodów z opłaty eksploatacyjnej. Wyrazem powoli zmieniającej się struktury wykorzystania gruntów jest zmniejszenie się tych wpływów o 1,2% w 2017 r. oraz o 1,0% w 2018 r., pomimo niewielkiego wzrostu maksymalnych stawek opodatkowania. Wpływy z **podatku leśnego** wzrosły o 3,1%, ale ma on 6,6 razy mniejsze znaczenie fiskalne niż podatek rolny. Sumaryczne wpływy z obu podatków po raz kolejny uległy zmniejszeniu, co stanowi potwierdzenie procesu 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 własnych per capita miejsca 16–17 gminy Legnickie Pole i Żukowice miały trzykrotnie przekroczoną średnią dla podatku rolnego).

Podatek rolny występuje we wszystkich gminach i miastach na prawach powiatu. Dostarcza budżetom miast niekiedy znikomych wpływów (w Lubinie 15 zł w całym 2018 r. oraz 3 zł podatku leśnego), ale zdarzają się gminy miejsko-wiejskie o dużych przychodach **na 1 mieszkańca** – 12. miejsce zajmowała gmina Wiązów, a 37. Ziębice (pozostałe miejsca w czołówce zajmują gminy wiejskie). Średnia wpływów na 1 mieszkańca z podatku rolnego dla gmin wyniosła 62,11 zł (2017: 62,75 zł) i przekraczało ją 86 gmin, a 79 gmin (i 4 miasta na prawach powiatu) było poniżej średniej. Jest to dość nietypowy rozkład, ale w tym przypadku oczekiwany, gdyż potencjał demograficzny gmin będących powyżej średniej jest stosunkowo mały i nie występują gminy o bardzo dużych wpływach, podciągających w górę poziom średniej. Czołówka była mało zróżnicowana, a największe dochody na 1 mieszkańca w 2018 r. uzyskały: Kondratowice (399,43 zł), Ruja (367,21 zł), Ciepłowody (360,31,19 zł). Próg 300 zł per capita przekroczyły także gminy wiejskie: Udanin, Domaniów, Wądroże Wielkie, Kostomłoty, Jordanów Śląski. Identyczna kolejność czołowych gmin wystąpiła w 2017 r.

Mapa 9. Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych

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

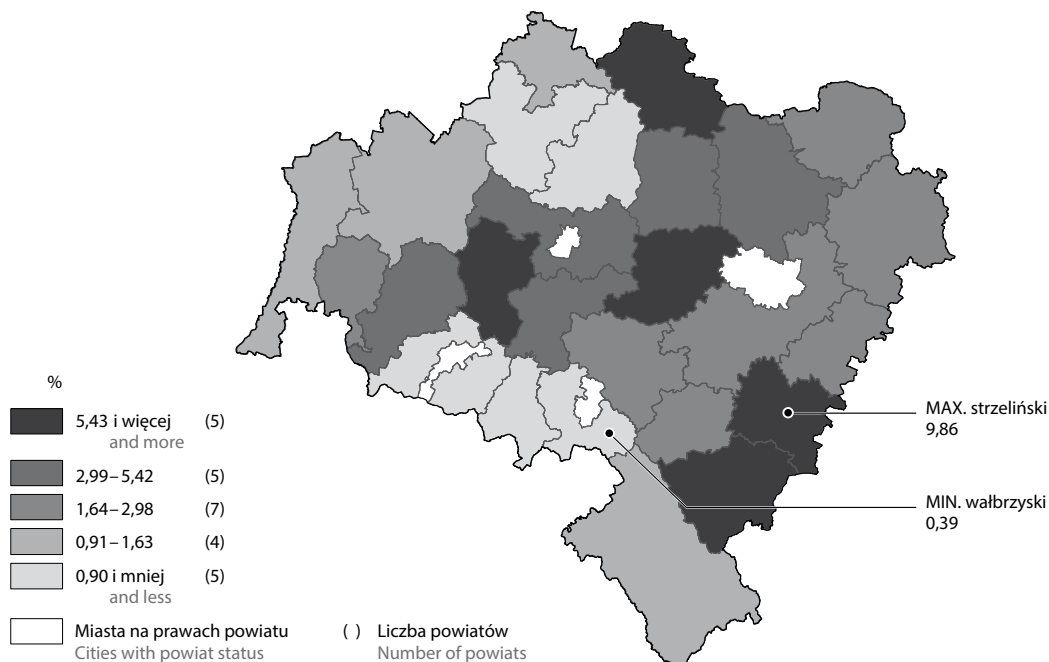


W rolniczych gminach wiejskich podatek rolny jest bardzo ważnym dochodem budżetowym. Dostarczył on gminie Ruja 22,5% dochodów własnych. Tylko nieznacznie wyprzedzała ona pod tym względem inne gminy: Przeworno (21,8%), Udanin (20,7%), Kondratowice (20,6%), Domaniów (20,5%), Pęcław (19,8%) i Borów (19,4%). Wszystkie wskaźniki były w 2017 r. nieco wyższe.

W żadnej gminie nie była to główna pozycja we wpływach fiskalnych. Jednak w stosunku do wpływów z PIT różnica w gminach Kondratowice i Ruja była niewielka. W czterech gminach był to drugi przychód fiskalny, zaraz za wpływami z PIT. Przewagę poziomu wpływów nad podatkiem od nieruchomości miały: Przeworno, Udanin, Ciepłowody i Kondratowice.

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 (9,9% dochodów własnych), górowskim (7,1%), średzkim (6,4%) i żąbkowickim (6,0%).

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 przekroczyły milion zł, a w miejsko-wiejskiej gminie Węgliniec były nieco mniejsze (odpowiednio 1,16 mln zł i 0,97 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. W 10 dalszych gminach przychody z podatku na 1 mieszkańca nie przekraczały 0,005 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: Węgliniec (6,1% dochodów własnych), Osiecznica (5,9%), Jemielno (4,8%), Szczytina i Stronie Śląskie (po 2,5%). 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 (157,03 zł) i Węglińcu (115,04 zł).

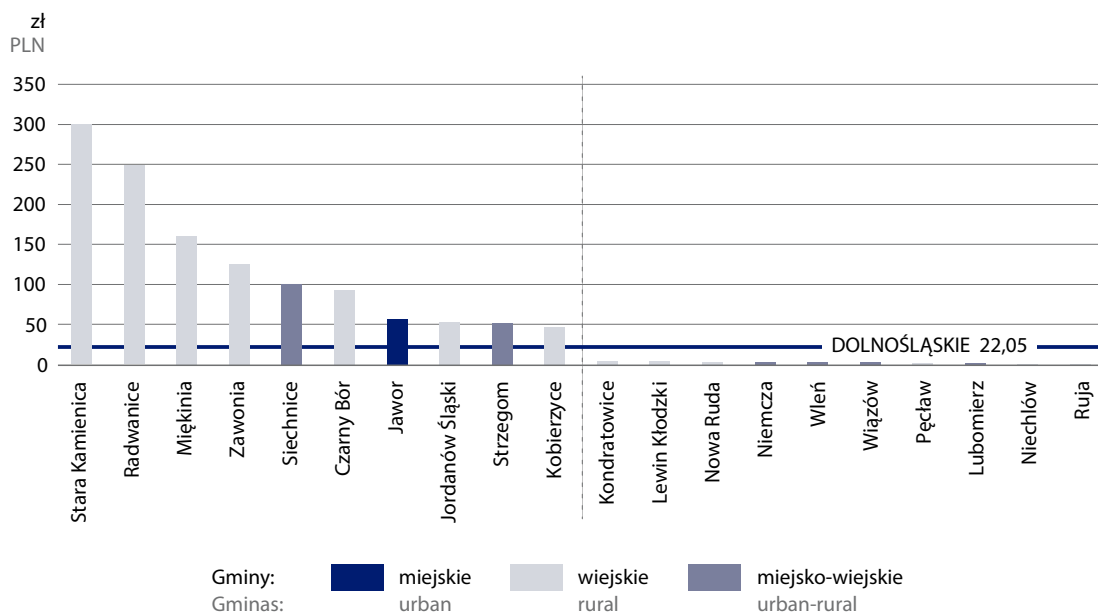
Podatek od środków transportu

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 22,05 zł (2017: 21,14 zł), lecz były rozłożone asymetrycznie – 119 gmin było poniżej średniej, a 46 powyżej, z czego 10 gmin przekraczało dwukrotność średniej. Dwie gminy liderujące przekroczyły ponad dziesięciokrotnie poziom średniej. W 2018 r. na pierwszą pozycję wyszła gmina Stara Kamienica ze

wskaźnikiem 300,13 zł (2017: 233,25 zł). W Radwanicach wpływy na 1 mieszkańca wyniosły 248,55 zł (2017: 239,26 zł). Jest to obok opłaty eksploatacyjnej dodatkowa względna przewaga gminy, wzmacniająca jej pozycję wśród najbogatszych samorządów. Trzecia była gmina Miękinia z kwotą 160,75 zł (2017: 156,34 zł). Wpływy przekraczające 100 zł na 1 mieszkańca zanotowały także gminy Zawonia i Siechnice.

Wykres 28. Gminy o największych i najmniejszych wpływach z podatku od środków transportu na 1 mieszkańca

Chart 28. Gminas with the largest and the lowest revenue from tax on means of transport per capita



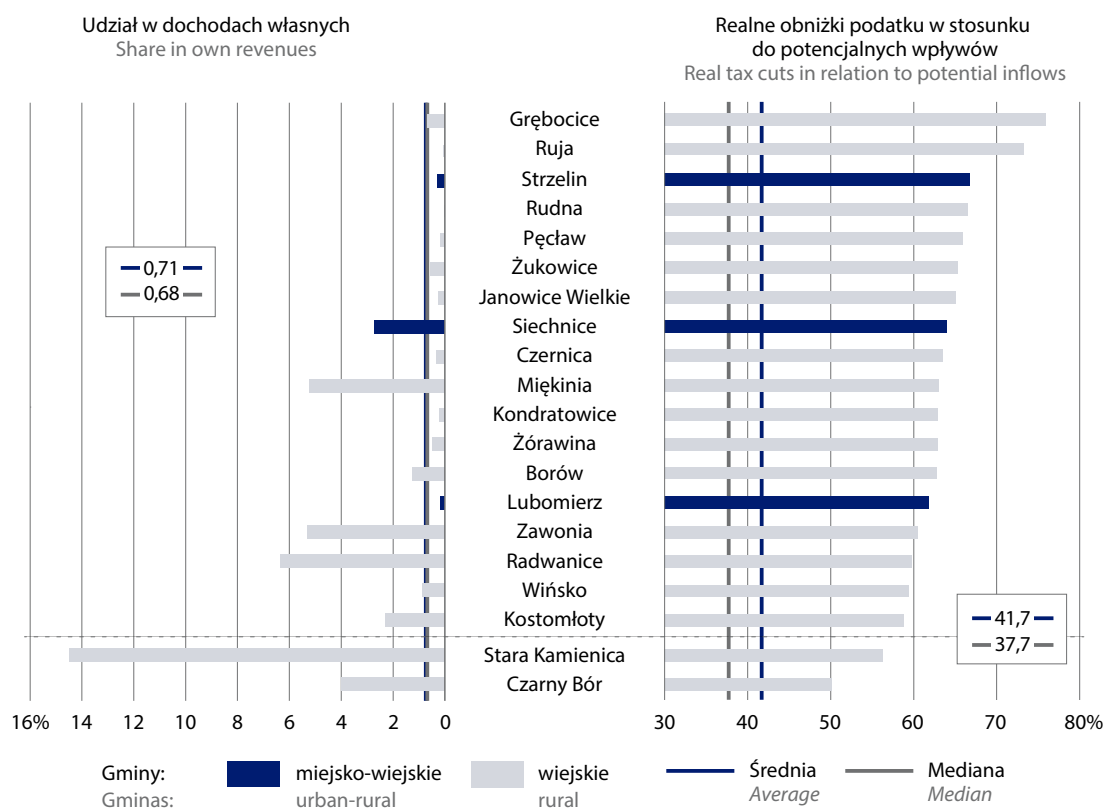
Najmniejsze wpływy osiągnęła ponownie gmina Ruja (0,41 zł na 1 mieszkańca), pomimo oferowania podatnikom stawek podatku wynoszących zaledwie ¼ maksymalnych, przewidzianych w rozporządzeniu. Mniejsze firmy transportowe zwykle nie dokonują optymalizacji podatkowej i rejestrują pojazdy we własnej gminie. 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,
- 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.

Wykres 29. Gminy o największych realnych obniżkach podatku od środków transportowych i udział wpływów z podatku w dochodach własnych

Chart 29. Gminas with the largest real tax reductions from means of transport and the share of tax revenue in own revenue



Kilka gmin mających duże wpływy z podatku to rzeczywiste siedziby dużych firm i na ich terenie funkcjonują bazy transportowe. W skali regionu tylko 0,86% dochodów własnych gmin (uwzględniając miasta na prawach powiatu – 0,71%) zapewniał podatek od środków transportowych, ale w gminie Stara Kamienica był on źródłem siódmej części dochodów własnych (14,5%). W Radwanicach analogiczny wskaźnik wynosi 6,3%, w Zawoni 5,3%, a w Miękinii 5,2%. Realne obniżki podatku wynosiły w tych gminach powyżej 56%. Gmina Stara Kamienica tylko dwukrotnie większe wpływy osiągnęła z podatku od nieruchomości. Także w Miękinii, Zawoni i Jaworze 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 76,0% (2017: 80,3%), w gminie Ruja 73,3%, w Strzelinie, Rudnej, Pęcławiu, Żukowicach i Janowicach Wielkich od 65,0% do 66,8%. Wszystkie 7 wymienionych gmin miało udziały podatku od środków transportowych w dochodach własnych zdecydowanie poniżej średniej wojewódzkiej. Trzy z tych gmin należą do najbogatszych (Grębocice, Rudna, Żukowice), ale w czterech pozostałych należało oczekiwać większego fiskalnego znaczenia podatku. Inaczej jest w drugiej części czołówki, gdyż gminy z największymi udziałami podatku w dochodach wła-

snych stosowały duże obniżki podatków, lecz niższe od wymienionych 7 gmin – wszystkie od 50,1% do 64,0%). W 2018 r. tylko 3 gminy Dolnego Śląska dokonały pełnej aktualizacji stawek maksymalnych i nie zastosowały żadnych preferencji (nawet indywidualnych ulg). Były to: Duszniki-Zdrój, Stare Bogaczowice i Prusice. Rok wcześniej ta grupa była większa o Olszynę, Lubomierz i Kotłę. Poziom indywidualnych ulg w Jaworzynie Śląskiej wyniósł 50 zł.

Również 3 miasta na prawach powiatu udzielały stosunkowo dużych ulg i zwolnień – największych Legnica w wysokości 47,8% potencjalnych wpływów. Natomiast we Wrocławiu odsetek ten był niewielki (8,4%).

Opłata targowa

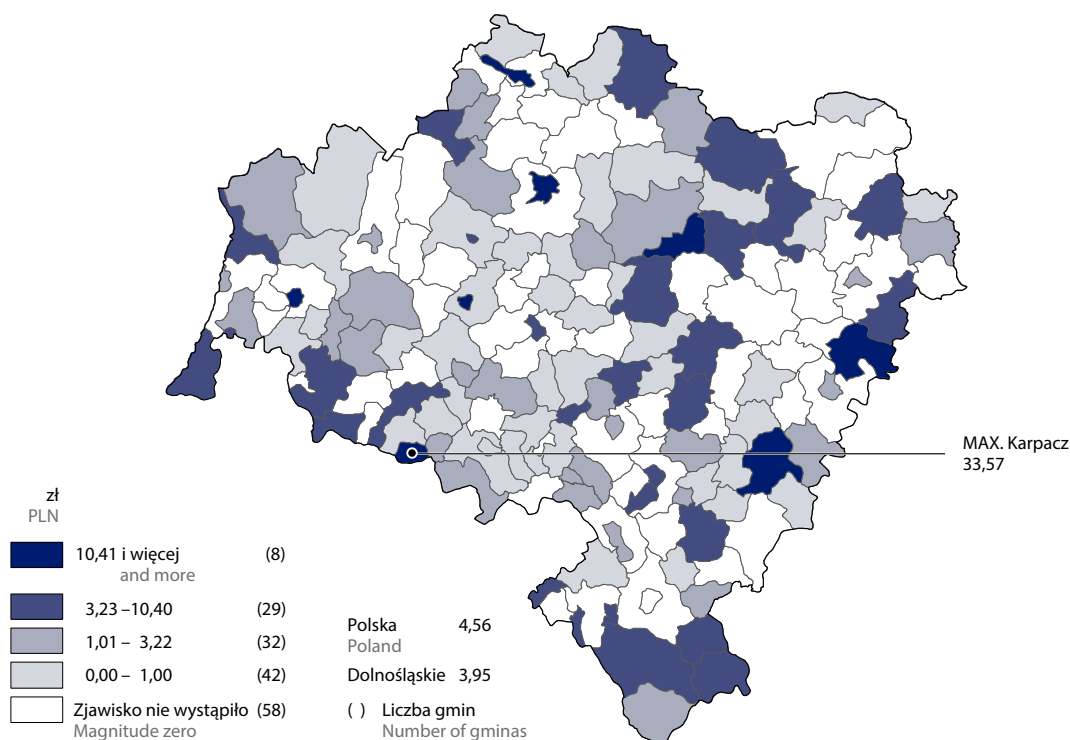
W okresie wieloletnim najbardziej spadają wpływy z opłaty targowej, nie tylko w ujęciu względnym, ale też bezwzględnym. Wpływy ogółem (razem z miastami na prawach powiatu) zmalały w 2017 r. aż o 20,3%, a w 2018 r. o dalsze 5,2%. W ujęciu gminnym były one prawie 6 razy mniejsze od dochodów z podatku od środków transportu. W gminach spadek był jednak znacznie mniejszy niż w miastach na prawach powiatu. Redukcje w 2017 r. wyniosły odpowiednio 11,3% i 70,2%, a w 2018 r. 4,2% i 20,7%, co wskazuje na szybkie odchodzenie od takiej formy aktywności, zwłaszcza w wielkich miastach. 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 56 gminach oraz dwóch miastach na prawach powiatu nie było w 2018 r. już żadnych wpływów z opłaty targowej (w Legnicy oraz we Wrocławiu, w którym rok wcześniej zebrano 46,0 tys. zł). W 41 gminach pobrane opłaty były mniejsze niż 1 zł na 1 mieszkańca (w tym w 3 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. 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. Natomiast w gminach wiejskich wpływy z podatku są niewielkie (pierwsza gmina wiejska pojawia się na 46. miejscu). W ujęciu bezwzględnym największe przychody uzyskały budżety Głogowa (1,36 mln zł), Lubina (0,95 mln zł) oraz Strzelina (0,34 mln zł) i Dzierżoniowa (0,31 mln zł). Mniejsze sumy wpływów osiągnęły miasta na prawach powiatu – Jelenia Góra (0,29 mln zł) i Wałbrzych (0,10 mln zł).

W ujęciu względnym, najwyższy wskaźnik udziału przychodów z opłaty targowej w dochodach własnych wystąpił w Złotoryi, 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, Lądek-Zdrój. W Kłodzku, którego targowisko niegdyś przyciągało wielu nabywców transgranicznych, obecnie nie są pobierane opłaty targowe. Tylko w 8 gminach przychody na 1 mieszkańca wyniosły ponad 10 zł, a najwięcej w Karpaczu (33,57 zł) i w Głogowie (20,00 zł). W pierwszej dziesiątce było 7 miast powiatowych. Pełne zróżnicowanie pod tym względem, z zaznaczeniem gmin bez wpływów z opłaty targowej przedstawia mapa.

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

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

**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 dostarczył gminom 110,8 mln zł (2017: 92,5 mln zł) oraz nieco większą kwotę czterem miastom na prawach powiatu – 127,8 mln zł. W efekcie był trzecią daniną lokalną w gminach (za podatkiem od nieruchomości oraz rolnym) i drugą w miastach na prawach powiatu (za podatkiem od nieruchomości) oraz drugą w jednostkach samorządu terytorialnego ogółem. Zbliżony podział kwot na gminy i miasta na prawach powiatu ilustruje specyfikę tego podatku. 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. Podatek od czynności cywilnoprawnych występuje zwłaszcza na obszarach o dużym ruchu na rynku nieruchomości.

Niekiedy opodatkowaniu w danym roku w gminach podlegają pojedyncze duże zdarzenia gospodarcze i dlatego poziom wpływów z podatku cechuje wysoka zmienność w czasie. Największe wpływy na 1 mieszkańca w 2018 r. (w nawiasach dane za 2017 r.) wykazywane były w gminach Kobierzyce – 600,63 zł (252,06 zł), Karpacz – 212,48 zł (296,98 zł), Szklarska Poręba – 148,92 zł (173,19 zł) i Siechnice – 144,45 zł (98,94 zł). W 12 dalszych gminach mieściły się w przedziale od 89 do 125 zł. Wśród tych 16 gmin łącznie jest 5 miejscowości turystycznych (Karpacz, Szklarska Poręba, Polanica-Zdrój, Świeradów-Zdrój, Szczawno-

-Zdrój), 9 gmin z aglomeracji wrocławskiej (Kobierzyce, Siechnice, Długołęka, Kąty Wrocławskie, Miękinia, Czernica, Żórawina, Wisznia Mała i Środa Śląska) oraz 2 gminy z zagłębia miedziowego – Legnickie Pole i Lubin (w). We Wrocławiu na 1 mieszkańca przypadała kwota 172,99 zł (2017: 123,74 zł), a w innych miastach na prawach powiatu była ok. 3 razy mniejsza.

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

Największe wpływy na 1 mieszkańca zanotowało kolejno 20 miast powiatowych, a na czele pozostałych gmin był ponownie Podgórzyn (9,24 zł na 1 mieszkańca). Ogółem na pierwszych miejscach kolejność także nie uległa zmianie w 2018 r. Największe przychody zebrały: Środa Śląska (24,73 zł), Kłodzko (22,62 zł) i Trzebnica (21,68 zł). Uwzględniając miasta na prawach powiatu zdecydowanym liderem okazał się Wrocław (30,92 zł), a pozostałe 3 miasta mieściły się w środku grupy ośrodków 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 2018 r. dostarczyło większych dochodów niż podatek leśny. Wpływy z podatku wyniosły 19,5 mln zł, czyli 2,4 razy więcej niż przychody z opłaty targowej. Ponad połowa (57,8%) środków wpłynęła do budżetów miast na prawach powiatu. Wrocław uzyskał kwotę 9,6 mln zł, stanowiącą połowę przychodów na Dolnym Śląsku (49,3%). Wrocław nie posiadał jednak największych wpływów na 1 mieszkańca (15,05 zł), gdyż wyprzedzało go 6 gmin, w tym Polanica-Zdrój, Wądroże Wielkie, Łagiewniki o dochodach od 19,02 zł do 19,89 zł oraz Zawonia (18,05 zł). W 2017 r. Zawonia zajmowała 2. miejsce i tylko ona powtórzyła się w czołówce, gdyż pierwsza w 2017 r. Sobótka znalazła się w 2018 r. na 68. miejscu, a trzeci Pęcław na 89. pozycji.

Pozostałe podatki i opłaty lokalne

Pięć pozostałych opłat i podatków lokalnych przyniosło w 2018 r. w sumie nieco mniejsze środki niż podatek od spadków i darowizn, a także podatek rolny. Dwie daniny (opłata reklamowa i podatek z tytułu posiadania psów) miały minimalne 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 ponad 73,8% większe od przychodów z **opłaty miejscowej**. W ciągu roku dochody z opłaty uzdrowiskowej wzrosły o 14,0%, a z opłaty miejscowej o 19,4%. Wynika to z szybkiego rozwoju działalności turystycznej w regionie i w kraju.

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	2 774,6	594,51	–	–	594,51
Szklarska Poręba	m		2 123,0	320,85	–	–	320,85
Piechowice	m		99,7	15,89	–	–	15,89
Podgórzyn	w		55,5	6,71	–	–	6,71
Świeradów-Zdrój	m	lubański	–	–	2 252,8	539,21	539,21
Leśna	mw		44,3	4,37	–	–	4,37
Olszyna	mw		5,2	0,80	–	–	0,80
Polanica-Zdrój	m	kłodzki	–	–	1 493,6	235,06	235,06
Duszniki-Zdrój	m		–	–	944,4	201,07	201,07
Kudowa-Zdrój	m		–	–	1 466,5	146,83	146,83
Lądek-Zdrój	mw		1,1	0,13	1 017,9	122,23	122,36
Bystrzyca Kłodzka	mw		12,4	0,65	168,5	8,85	9,50
Radków	mw		66,6	7,36	–	–	7,36
Szczawno-Zdrój	m	wałbrzyski	–	–	839,8	149,66	149,66
Jedlina-Zdrój	m		–	–	81,7	16,83	16,83
Walim	w		4,3	0,78	–	–	0,78
Sobótka	mw	wrocławski	5,2	0,40	–	–	0,40
Razem gminy Gminas Total			5 192,0	x	8 265,2	x	x
Jelenia Góra		m. Jelenia Góra	–	–	757,0	9,50	9,50
Ogółem jednostki samorządu Local government units total			5 192,0	x	9 022,2	x	x

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

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 zwykle przekraczał 10% dochodów własnych Świeradowa-Zdroju (2017: 11,5%), ale ze względu na wysokie dochody majątkowe w 2018 r. zmniejszył się do 6,1%. W efekcie 3 inne uzdrowiska zanotowały wyższe wskaźniki: Polanica-Zdrój i Duszniki-Zdrój (po 7,4%) oraz Kudowa-Zdrój (6,4%). Opłata miejscowa dostarczyła Karpaczowi 8,5% dochodów własnych (2017: 8,9%), a Szklarskiej Porębie 6,5%. Rzeczywiste korzyści budżetowe tych ośrodków były znacznie większe, gdyż turyści i kuracjusze istotnie 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, pomimo

łączenia wykorzystania obu opłat przez Bystrzycę Kłodzką (także Łądek-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 Czerniawa-Zdrój. Na terenie gminy Bystrzyca Kłodzka leży Długopole-Zdrój. Na Dolnym Śląsku istnieje jeszcze jedna miejscowość uzdrowska, ale w 2018 r. w Przerzeczynie-Zdroju (w gminie Niemcza z powiatu dzierżoniowskiego) nie zanotowano przychodów z tytułu opłaty uzdrowskiej.

Wpływy z działalności uzdrowskiej na Dolnym Śląsku stanowiły 12,0% wpływów w całym kraju, a z opłaty miejscowej 11,5%. W przypadku opłaty miejscowej Karpacz z kwotą 2,8 mln zł znajdował się na 4. miejscu w Polsce, za Zakopanem (4,2 mln zł), Rewalem (3,3 mln zł) i Mielnem (3,0 mln zł). Natomiast w grupie uzdrowsk Świeradów-Zdrój z przychodami 2,3 mln zł znajdował się na 9. miejscu w kraju. Czołówkę stanowiły: Kołobrzeg (15,6 mln zł), Świnoujście (8,5 mln zł), Ciechocinek (4,5 mln zł) i Krynica-Zdrój (4,3 mln zł).

Podatnicy korzystający z **karty podatkowej** (pełna nazwa: podatek dochodowy od osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej) wpłacili do budżetów gminnych kwotę 4,6 mln zł, czyli nieco mniejszą od wpływów z opłaty miejscowej, a także mniejszą od opłaty uzdrowskiej oraz targowej oraz czterokrotnie 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). Jednak w 2018 r. po raz pierwszy od wielu lat nastąpił niewielki wzrost ogólnych wpływów o 2,8%, w tym w gminach o 2,4% i w miastach na prawach powiatu o 3,3%. Należy to wiązać głównie ze wzrostem stawek podatku w 2018 r., po trzyletnim okresie zamrożenia (2015–2017).

W 15 zwykle małych gminach nie było ani jednego podatnika korzystającego z tej formy opodatkowania (2017: 13), a w innych gminach miało ono małe znaczenie fiskalne. Największe wpływy na 1 mieszkańca wystąpiły w gminach turystycznych: Polanica-Zdrój (9,64 zł na 1 mieszkańca), Kudowa-Zdrój (8,66 zł), Międzyzlesie (5,04 zł) i Karpacz (4,96 zł). W 2017 r. kolejność gmin była identyczna.

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 2018 r. opłata zasilila budżety 47 gmin i miast na prawach powiatu (2017: 51) łączną kwotą 458,0 tys. zł (2017: 527,9 tys. zł), co dawało średnio 9,7 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. Jej upowszechnienie w innych regionach kraju było jeszcze mniejsze, gdyż podana kwota stanowiła aż 44,2% ogólnych krajowych przychodów z opłaty. Był to efekt dominacji jednej gminy w kraju, gdyż Lubin (m) uzyskał z niej 189,4 tys. zł, co odpowiadało 36,1% przychodów w Polsce. Pozostałymi gminami województwa pobierającymi opłatę były Milicz, Świdnica (m), Kąty Wrocławskie i Luban (m).

W 2018 r. sytuacja zmieniła się całkowicie – gmina Lubin (m) dokonała zwrotu pobranego w 2017 r. podatku o wartości 189,4 tys. zł, a gmina Kąty Wrocławskie w uchwalonym budżecie przewidziała wpływy, lecz ich nie uzyskała. Jedyne wpływy z opłaty reklamowej dotyczyły Milicza (26,8 tys. zł) i w efekcie w województwie osiągnięto ujemne saldo w kwocie 162,6 tys. zł.

Dochody majątkowe

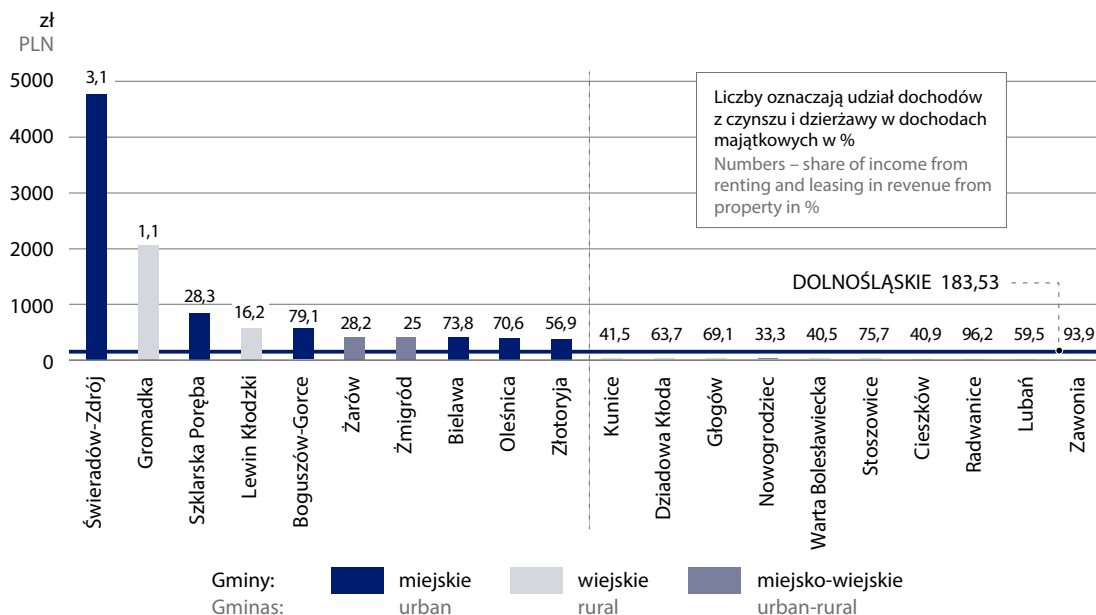
W strukturze dochodów majątkowych dominują dwie pozycje – przychody z najmu i dzierżawy składników majątkowych oraz wpływy z ich sprzedaży, w tym sprzedaży ziemi. Wpływy z najmu cechuje względna stabilność, natomiast jednorazowy charakter zbycia składników majątkowych powoduje, że z roku na rok zmienia 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 dochody ze sprzedaży składników majątkowych zmalały o 1,3%, a wpływy z wynajmu notowały ponownie niewielki wzrost o 1,0%. Łączne dochody majątkowe gmin zmalały o 0,4%. Struktura dochodów majątkowych w 2018 r. ukształtowała się następująco: wpływy z najmu i dzierżawy – 41,9%; sprzedaż składników majątkowych – 55,7%; pozostałe – 2,4%.

Analizując jedynie wartości skrajne można dojść do błędnego wniosku, że wartość dochodów majątkowych znacznie wzrosła. W 2017 r. liderująca Szklarska Poręba uzyskała wpływy majątkowe na 1 mieszkańca w wysokości 1 148,46 zł, natomiast w 2018 r. Świeradów-Zdrój uzyskał przychody 4 765,21 zł, a druga Gromadka 2 046,54 zł.

Wykres 30. Gminy o największych i najmniejszych wpływach majątkowych na 1 mieszkańca

Chart 30. Gminas with the largest and the smallest revenue from property per capita



Dzięki tym dochodom Świeradów-Zdrój znalazł się 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). Podobny efekt dotyczył Gromadki (27. miejsce w kraju) oraz Lewina Kłodzkiego (20. pozycja).

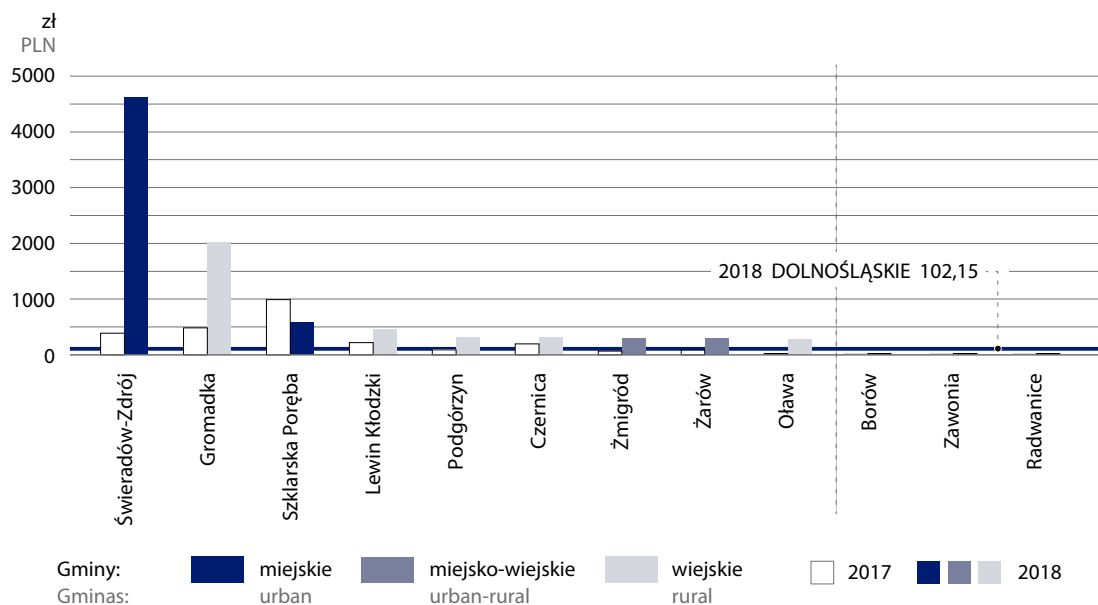
Większość gmin osiągających największe wpływy majątkowe zawdzięcza je zbyciu gruntów, budynków, budowli lub mienia ruchomego. W takiej sytuacji w kolejnym roku pozycja gminy jest już inna. Wyjątkiem od tej reguły jest gmina Boguszków-Gorce, która 79,1% dochodów majątkowych uzyskała z najmu

i dzierżawy (2017: 81,0%). Wpływy z tego tytułu były największe w województwie i wyniosły 442,66 zł na 1 mieszkańca. Pozwoliło to tej gminie zająć 4. miejsce w regionie pod względem poziomu ogólnych dochodów majątkowych. Jednak kwota 559,34 zł była ponad ośmiokrotnie mniejsza niż w pierwszym na liście Świeradowie-Zdroju. Udział przychodów z najmu był mały wśród pierwszych 7 gmin z wyjątkiem Boguszowa-Gorców. Odwrotnie jest na końcu stawki, gdzie znikome były wpływy ze sprzedaży, ale również małe dochody z najmu (choć bezwzględnie dominowały).

W porównaniu do poprzedniego roku w składach pierwszych dziesiątek wystąpiła zbieżność nie tylko dotycząca gmin ze stabilnymi przychodami czynszowymi (Boguszów-Gorce, Bielawa, Złotoryja), ale także z pozostałymi dochodami majątkowymi (Świeradów-Zdrój, Gromadka, Szklarska Poręba). Powtórzyła się także połowa ostatniej dziesiątki (Zawonia, Radwanice, Stoszowice, Głogów, Dziadowa Kłoda).

Wykres 31. Gminy o największych i najmniejszych wpływach ze sprzedaży majątku na 1 mieszkańca

Chart 31. Gminas with the largest and the smallest revenue from the sale of property per capita



Zgodnie z przedstawionym uzasadnieniem, podobna była kolejność gmin według wpływów ze sprzedaży majątku per capita. Głównym jednak celem powyższego wykresu było ukazanie skali wahań wielkości sprzedaży w kolejnych latach. Istnienie tych wahań jest czynnikiem skłaniającym do wyjaśnień dotyczących zaobserwowanych szczegółowych tendencji dla dochodów własnych a także dla dochodów ogółem. Z grupy czołowych gmin jedynie w Szklarskiej Porębie zmalały wpływy ze sprzedaży majątku, natomiast w pozostałych gminach wzrosły – w Świeradowie-Zdroju 12 razy, a w Oławie 23 razy (z niskiej podstawy). Najmniejsze względne zmiany dotyczyły Czernicy i Szklarskiej Poręby, natomiast w pozostałych gminach wahania należy uznać za bardzo duże. Wpływy ze sprzedaży majątku Świeradowie-Zdroju i w Gromadce były kilkakrotnie wyższe od rocznych przychodów z PIT, a w Lewinie Kłodzkim i Szklarskiej Porębie 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.

Wiele małych gmin nie dysponuje istotnymi składnikami majątkowymi do sprzedaży (niekiedy również nie ma możliwości wynajmu obiektów). Dlatego Radwanice, Zawonia i Borów uzyskały ze sprzedaży wpływy per capita od 0,52 zł do 0,72 zł (odpowiadało to kwotom przychodu z tego tytułu od 2,5 tys. zł do 3,9 tys. zł). Niewiele wyższą sprzedaż wykazała duża grupa innych gmin.

Dotacje i subwencje

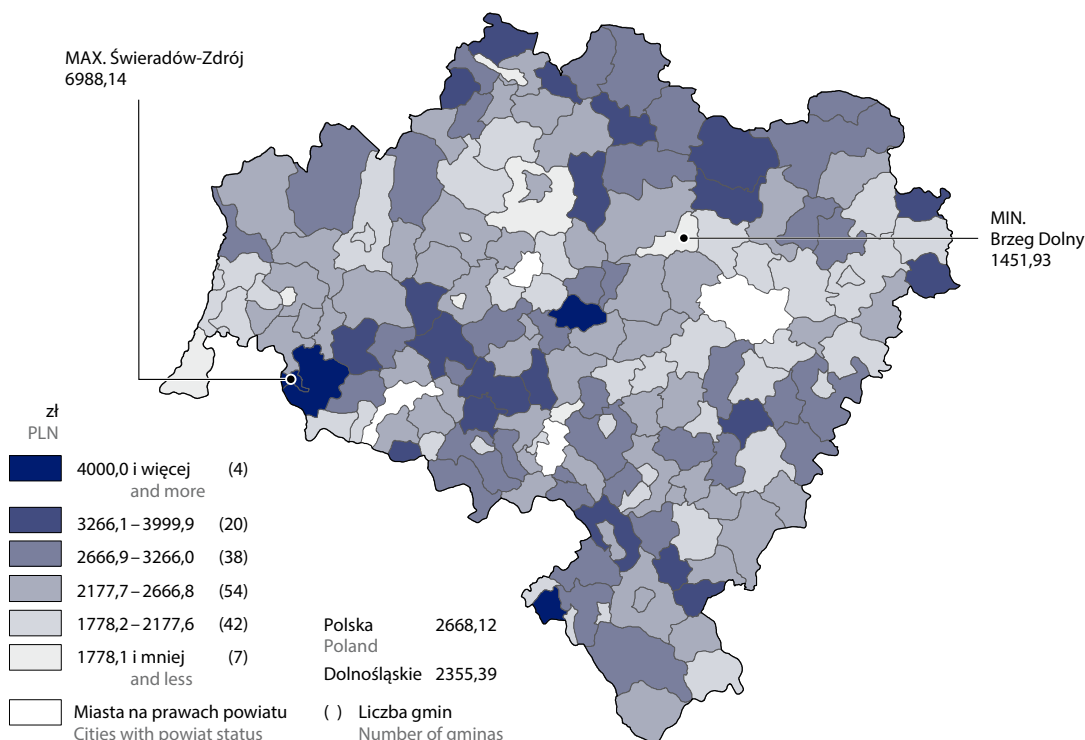
W odróżnieniu od dochodów własnych, dotacje i subwencje wpływają na zmniejszenie dysproporcji dochodów budżetowych, będących naturalną konsekwencją istniejących zróżnicowań rozwojowych wewnątrz regionu. Duże i rosnące dotacje i subwencje są wyrazem obniżania się samodzielności finansowej gmin. Dominujące efekty wyrównawcze dotacji i subwencji nie są jednak prawidłowością generalną. Analiza uprzednio zaprezentowanego wykresu 22 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, Jemielno, Złoty Stok, Bolków, Pęcław, Dziadowa Kłoda),
- 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, Polkowice, Szklarska Poręba, Bogatynia, Rudna),
- wysokie dochody i duża suma – relacja rzadka, niezgodna ze schematem (np. Świeradów-Zdrój, Karpacz, Gromadka, Koberzyce, Radwanice),
- niskie dochody i mała suma – relacja częsta, niezgodna ze schematem (np. Niemcza, Chocianów, Lubań, miejska Dzierżoniów, Stronie Śląskie, Zawidów, Przemków).

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: Świeradów-Zdrój (6 988,14 zł), Lewin Kłodzki (6 513,11 zł), Mirsk (4 394,29 zł) oraz Wądroże Wielkie (4 141,40 zł). Najmniejsze kwoty otrzymały: Brzeg Dolny (1 451,93 zł), Lubań (1 585,72 zł), Bogatynia (1 611,25 zł) oraz Złotoryja (m; 1 643,14 zł). Rozstęp względny (propor-

cja maksimum do minimum) wyniósł 4,81, czyli znacznie mniej niż wskaźnik dla dochodów własnych (7,84), które cechuje znaczna dyspersja (zróżnicowanie).

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 i ząbkowickim.

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

Dotacje celowe

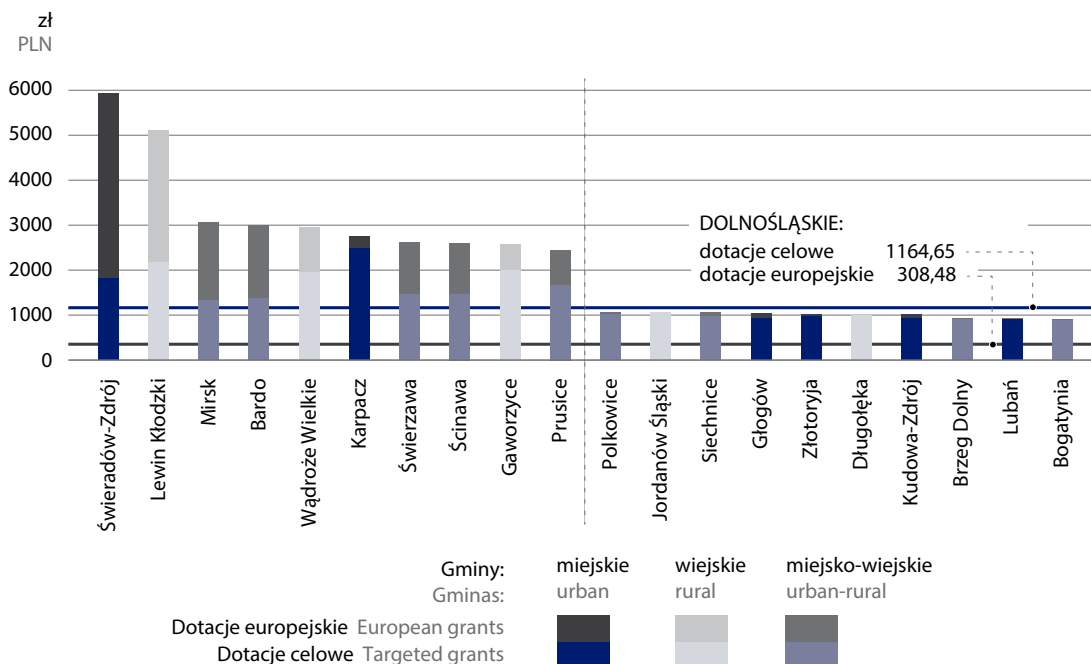
Dotacje pozyskane przez dolnośląskie gminy były najważniejszym czynnikiem wzrostu dochodów ogółem gmin i wszystkich samorządów w regionie. Dotacje wzrosły z poziomu 2 399,5 mln zł do 2 900,4 mln zł (o 20,9%). Przyrost w kwocie 500,9 mln zł stanowił ponad połowę przyrostu dochodów ogółem gmin oraz 30,2% przyrostu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Dynamika wzrostu dotacji w polskich gminach była mniejsza o 8,4 p. proc. Dzięki temu dochody ogółem gmin Dolnego Śląska wzrosły o 2,1 p. proc. więcej niż średnio w kraju. Choć w pozostałych trzech formach samorządów (miastach na prawach powiatu, powiatach i samorządowych województwach) dynamika była niższa od krajowej, dzięki dotacjom pozyskanym przez gminy sumaryczna różnica dla dochodów samorządów regionu i Polski była znikoma (–0,1 p. proc.).

W 2017 r. wzrost dotacji celowych w gminach był równie wysoki – wyniósł 22,3% i był o 3,3 p. proc. większy niż w gminach kraju. Mimo tej tendencji, w 2018 r. udział dotacji w dochodach własnych nadal ustępował krajowemu (odpowiednio 30,0% i 33,4%).

W 2017 r. dotacje wzrosły przede wszystkim dzięki rządowemu programowi wsparcia rodzin z dziećmi, natomiast w 2018 r. decydującym czynnikiem były dotacje z innych tytułów, głównie związane z realizacją projektów europejskich.

Wykres 32. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na 1 mieszkańca

Chart 32. Gminas with the largest and the smallest subsidies per capita

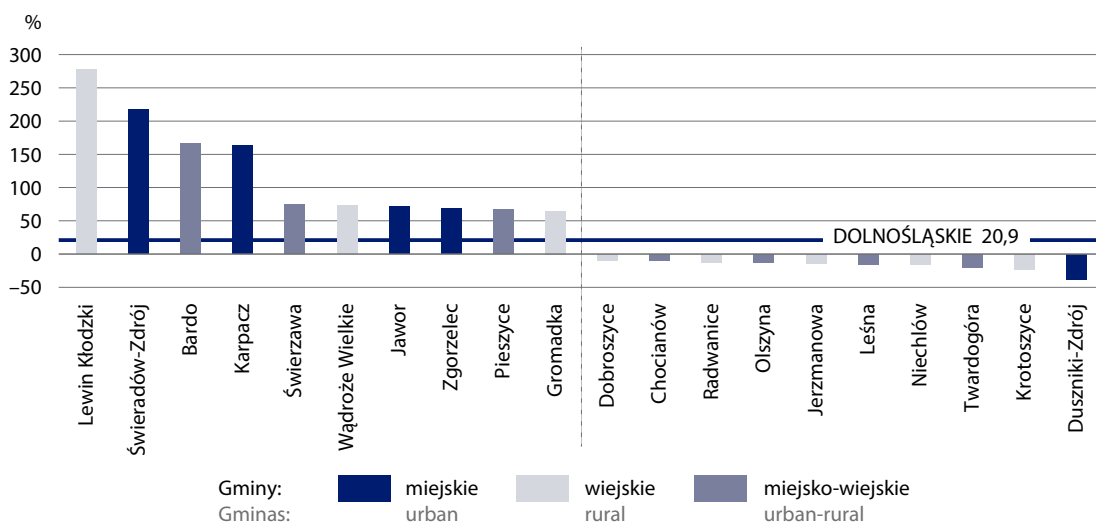


Najwyższy poziom **dotacji na 1 mieszkańca** zanotowano w gminach Świeradów-Zdrój (5 949,66 zł), Lewin Kłodzki (5 125,00 zł) i Mirsk (3 058,03 zł). Obecność w czołówce wymaga zwykle uzyskania dotacji o charakterze specjalnym dla danego roku – innego rodzaju niż stabilne dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej. Istnieją jednak projekty o charakterze wieloletnim, a także gminy skuteczne w staraniach o dotacje na kolejne zadania. W rezultacie 2 gminy były w pierwszej dziesiątce także w 2017 r. – Gaworzycie (na 3. miejscu, a w 2016 r. na 6.) oraz Mirsk (7. pozycja). Pozostałe 8 gmin pozyskało w 2017 r. znacznie mniejsze dotacje.

Najmniejsze dotacje pozyskały ponownie głównie gminy miejskie i miejsko-wiejskie. Tylko 3 gminy – Lubań (m), Brzeg Dolny i Głogów (m) – należały rok wcześniej do grupy gmin o najniższych dochodach z tego tytułu. Znaczenie dotacji ze źródeł zagranicznych było w tej grupie znikome, w odróżnieniu od pierwszej dziesiątki, w której 4 gminy pozyskały większe środki tego rodzaju niż z pozostałych 6 typów dotacji, zwłaszcza dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Dwie następne gminy miały dotacje europejskie tylko nieco mniejsze od pozostałych. Wyłączenie z rozważań dotacji na projekty europejskie całkowicie zmieniałoby układ czołówki, a w pierwszej dziesiątce pozostałyby jedynie Karpacz, Lewin Kłodzki, Gaworzycie i Wądroże Wielkie.

Wykres 33. Gminy o największych zmianach poziomu dotacji celowych w 2018 r.

Chart 33. Gminas with the largest changes in targeted subsidies in 2018



W 2016 r. dotacje celowe podwoiły się aż w 15 gminach, natomiast w 2017 r. w żadnej. Największy wzrost osiągnęły Jedlina-Zdrój (o 78,7%) i Radwanice (o 75,3%). Radwanic dotyczył efekt wahadła, gdyż w 2018 r. dotacje uległy redukcji, a gmina znalazła się w ostatniej dziesiątce. Ten sam efekt spotkał Twardogórę i Niechlów.

W 2018 r. dotacje uległy co najmniej podwojeniu w czterech gminach, w tym w gminie Bardo. Ta gmina oraz Zgorzelec (m) uzyskały zmianę wahadłową w przeciwną stronę – poprzednio były w ostatniej dziesiątce, a teraz w pierwszej.

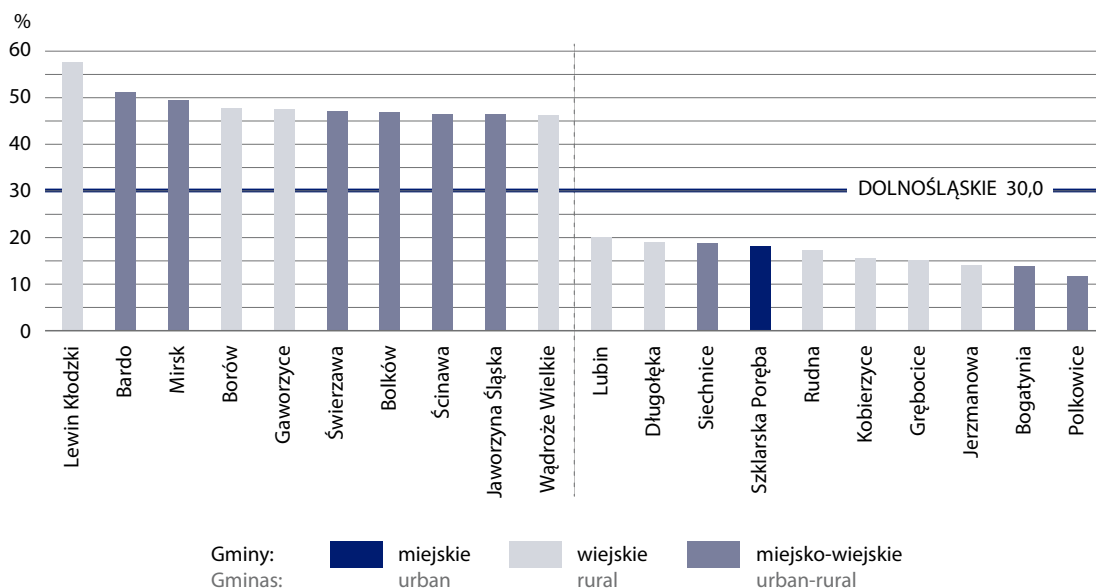
Jedyną gminą, która kontynuowała wcześniejszą tendencję były Duszniki-Zdrój – ostatnie w latach 2017–2018, notujące zmniejszenia odpowiednio o 33,5% oraz o 39,0%. Był to jednak również efekt wahadłowy, gdyż w 2016 r. Duszniki-Zdrój znajdowały się na 1. miejscu, niemal potrając dotacje w stosunku do 2015 r. Uzyskały wtedy kwotę 7,5 mln zł, pochodzącą z państwowych funduszy celowych (była to prawie 1/3 tego typu środków przekazanych wszystkim dolnośląskim gminom), a także w 2017 r. uzupełniające wsparcie z tych funduszy w wysokości 2,24 mln zł (oraz 2,0 mln zł na zadania własne). Tym samym spadek o 33,5% był efektem pozyskania dużych funduszy, ale w mniejszej skali niż rok wcześniej.

W 2017 r. poziom dotacji zmalał w 9 gminach, podczas gdy rok wcześniej dotyczyło to 17 gmin. Mimo dużego wzrostu dotacji w gminach (średnio o 20,9%), liczba gmin odnotowujących zmniejszenia ich poziomu wzrosła do 25 w 2018 r. 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 projektów europejskich, realizowanych przez gminy w różnej skali.

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 (18 gmin o największych dochodach własnych) zajmowali wszystkie ostatnie miejsca według wskaźnika udziału dotacji w dochodach własnych.

Wykres 34. Gminy o największych i najmniejszych udziałach dotacji w dochodach ogółem

Chart 34. 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 (Borów, Bolków, Jaworzyna Śląska), nie znajdowały się jednocześnie w grupie z największymi dotacjami per capita. Najwyższe wskaźniki miały Lewin Kłodzki (57,6%), Bardo (51,2%) i Mirsk (49,6%). W ścisłej czołówce zabrakło Świeradowa-Zdroju. Pomimo uzyskania największych dotacji na 1 mieszkańca uzyskał także największe dochody własne, w dużym stopniu dzięki wpływom majątkowym. Najniższy wskaźnik dotyczył ponownie Polkowic (11,8%; 2017: 10,9%). Osiem gmin z ostatniej dziesiątki się powtórzyło – w 2017 r. nie było jedynie Siechnic i Długołęki.

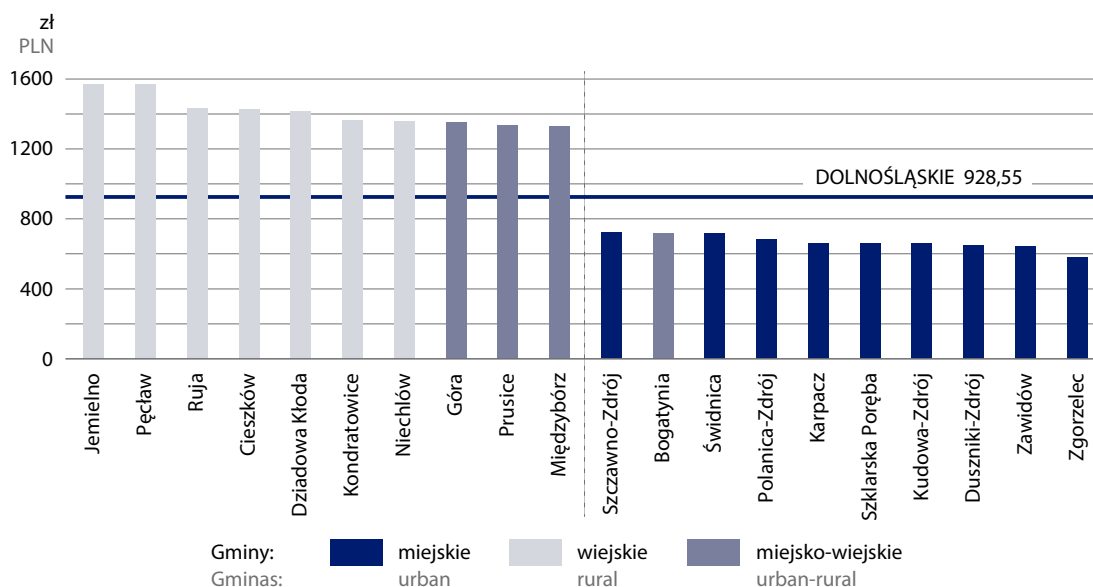
Wszystkie przedstawiane dane ukazują wpływ na wyniki 2018 r. najważniejszych wydarzeń aktualnych (dotacje na projekty europejskie) oraz z lat 2016–2017, kiedy zmiany były zdominowane **dotacjami na zadania z zakresu administracji rządowej**. Wynikały one z rządowego programu wsparcia rodzin z dziećmi. Jest to konstatacja ważna dla identyfikacji przyczyn zróżnicowań 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”.

Dotacje celowe ogółem 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 2017 r. gminy otrzymały dotacje w kwocie 1 801,0 mln zł, a więc nastąpił wzrost jedynie o 1,5%. W rezultacie znacznie zmalał udział tych dotacji w dotacjach ogółem – z 75,1% do 63,0%.

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. Podobnie jak w kraju, gminy Dolnego Śląska uzyskały w tej kategorii dotacji znikome dotacje inwestycyjne. Kwota 0,25 mln zł na inwestycje odpowiadała $\frac{1}{7000}$ wartości zadań powierzonych. Gmina wiejska Oława uzyskała $\frac{2}{3}$ tej kwoty (162,3 tys. zł). 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 35. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca

Chart 35. 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 Szklarską Porębą a Bogatynią dla dotacji ogółem wynosi 6,51. Dla dotacji z zakresu administracji rządowej analogiczna przewaga między Jemielnem i Zgorzelcem wynosi 2,70. Gdy mierzymy dyspersję większymi zbiorami, dysproporcje stają się znacznie mniejsze. Porównanie skrajnych dziesiątek ukazuje proporcję 3,30 do 2,11, a odchylenia ćwiartkowe oraz standardowe wskazują na jeszcze mniejsze różnice dyspersji dla dotacji ogółem i dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej.

W 2017 r. w skrajnych grupach w obu klasyfikacjach występowała część tych samych gmin. Znaczne zwiększenie środków na projekty europejskie spowodowało, że w 2018 r. częścią wspólną były jedynie dwie gminy ostatniej dziesiątki – Bogatynia i Kudowa-Zdrój.

Dotacje z zakresu administracji rządowej cechuje największa stabilność przestrzenna na tle wszystkich pozostałych porównań budżetowych. W 2017 r. skład pierwszej dziesiątki był niemal identyczny – gminę Prusice zastąpiła na 9. pozycji gmina Wąsosz. Podobnie było w ostatniej dziesiątce – jedynie Świebodzice zostały zastąpione przez Bogatynię. Na pierwszych dwóch pozycjach gminy zamieniły się miejscami, a na ostatnich dwóch nie było zmian.

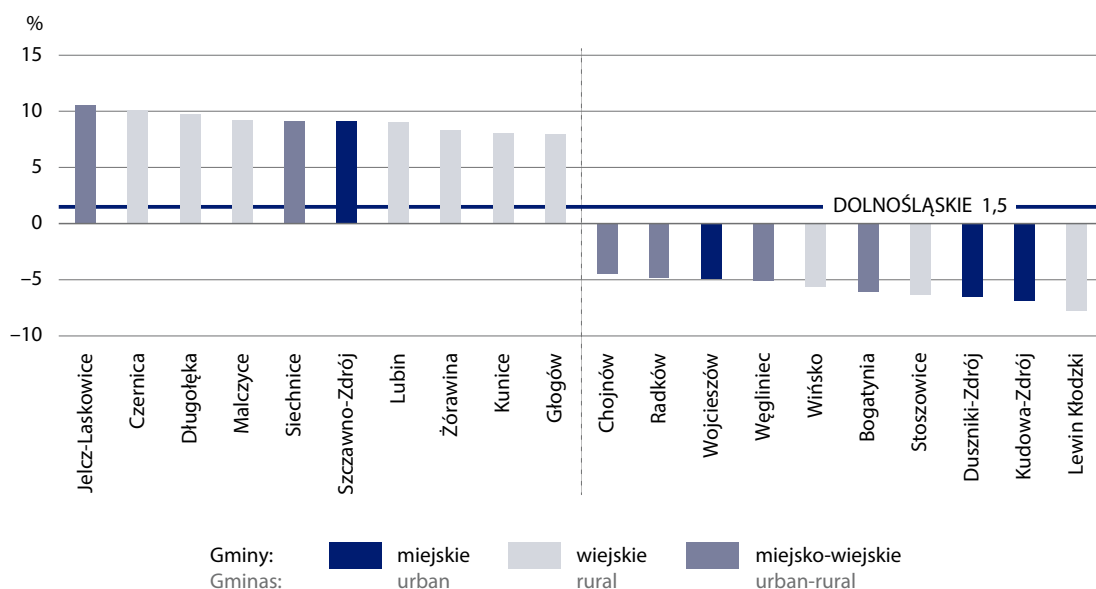
W pierwszej dziesiątce były wyłącznie gminy wiejskie (7) oraz miejsko-wiejskie z małymi miastami (3). Poza miejsko-wiejską Bogatynią, w ostatniej dziesiątce były tylko gminy miejskie, z czego aż 6 stanowiły kurorty, a 3 gminy reprezentowały powiat zgorzelecki. Charakteryzuje to pośrednio specyfikę ekonomiczną i demograficzną obu grup 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. W 2017 r. występowała grupa 9 gmin notujących zmniejszenie się dotacji ogółem, lecz nie tylko nie było żadnej gminy ze zmniejszeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej, ale wzrost osiągnięty przez 165. gminę był wysoki i wynosił 12,6% (niższą dynamikę w 2018 r. posiadała gmina zajmująca 1. miejsce). Wynikało to z dalszego silnego zwiększania transferu środków na wsparcie rodzin z dziećmi. W 2018 r. skala transferów ustabilizowała się, a ogólny wzrost środków na wszystkie zadania powierzone 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.

Wykres 36. Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej

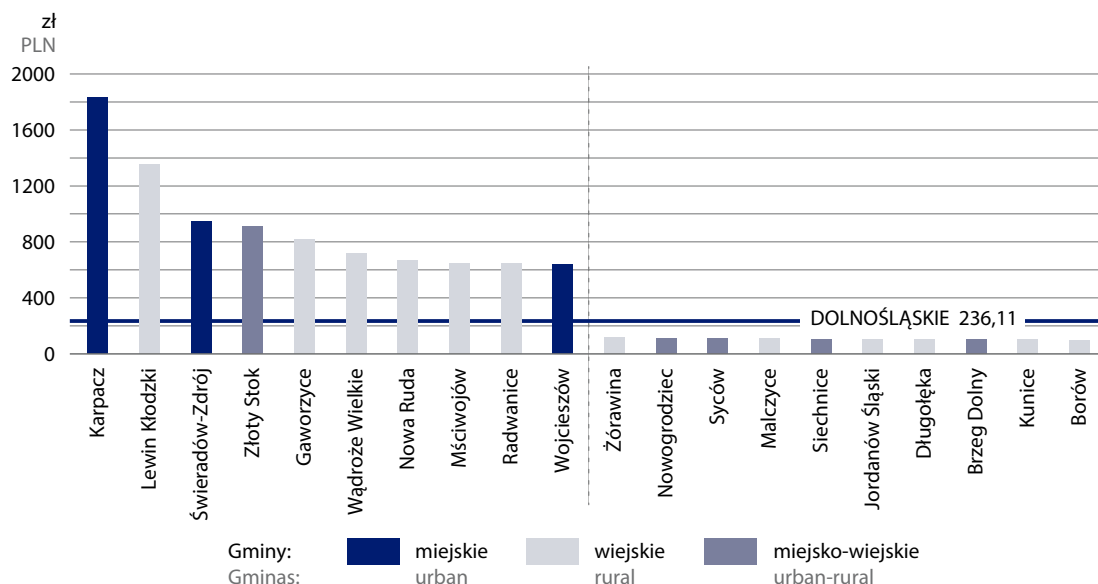
Chart 36. Gminas with the largest in 2018 changes in the level of subsidies for tasks in the area of government administration



W 2018 r. średnia dynamika wzrostu dotacji na zadania powierzone przez rząd uległa zmniejszeniu o 19,8 p. proc. W podobnej skali przesunął się obszar zmienności dla 165 gmin. W 2017 r. mieścił się on od 12,6% do 37,5%, a rok później od -7,8% (Lewin Kłodzki) do 10,6% (Jelcz-Laskowice). Nie istnieją więc gminy, które zanotowały bardzo duży wzrost i gminy z bardzo dużym spadkiem dotacji. Wyrównawczy aspekt dotyczy więc nie tyle bezwzględnego poziomu tych dotacji na 1 mieszkańca, co względnej ich stabilności i wąskiego korytarza zmian, wyznaczanego przez inicjatywy rządowe. Jednoznacznie wynika z tego, że źródłem dużej zmienności dotacji celowych ogółem nie są zadania powierzone przez rząd (choć posiadały 63,0% udziału w dotacjach), ale **suma wszystkich pozostałych rodzajów dotacji**. Potwierdza to zestawienie.

Wykres 37. Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej

Chart 37. Gminas with the largest changes in targeted subsidy level in 2018 excluding subsidies for government administration tasks



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 – w mln zł): na zadania własne (105,5), na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego (56,7), z pomocy finansowej udzielanej między jednostkami samorządu terytorialnego na dofinansowanie własnych zadań (37,7), otrzymane z państwowych funduszy celowych (22,9), realizowane na zasadzie porozumień z organami administracji rządowej (1,9).

Najsukuteczniej zabiegało o dotacje 6 gmin z obszaru sudeckiego, 2 gminy z centralnej części regionu (Wądroże Wielkie i Mściwojów) i 2 gminy z północy województwa (Gaworzyce i Radwanice). 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 (236,11 zł). Względnyrostęp między Karpaczem (1 829,47 zł) a Borowem (92,87 zł) wyniósł 19,70, a między pierwszą, a ostatnią dziesiątką – 8,69. Są to wskaźniki trzykrotnie większe niż dla dotacji ogółem i tym samym te 5 typów dotacji miało największy wpływ na ogólne zróżnicowania wewnątrzwojewódzkie.

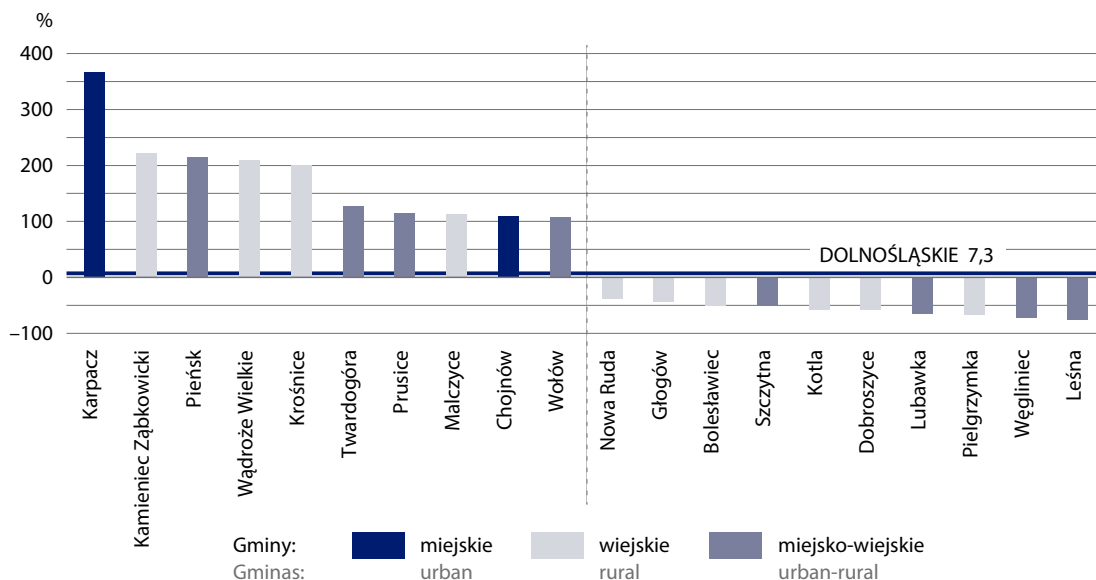
Pierwsze 3 gminy znalazły się wśród 30 osiągających w 2018 r. największe dochody na 1 mieszkańca w Polsce. Duże dotacje pozwoliły gminie Świeradów-Zdrój ugruntować 2. pozycję w kraju, gminie Karpacz zająć 8. miejsce (zamiast 12.), a gminie Lewin Kłodzki wejść do zestawienia.

Z jednej strony skuteczne aplikowanie gmin o dotacje na 2018 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 2018 r. wartość 5 typów dotacji wzrosła jedynie o 7,3% w stosunku do roku poprzedniego, ale 5 dolnośląskich gmin co najmniej podwoiło ich poziom. W Karpaczu dotacje wzrosły o 266,1%, a w gminach Kamieniec Ząbkowicki, Pieńsk, Wądroże Wielkie i Krośnice o od 100,4% do 122,4%. Zamykająca listę gmina Leśna pozyskała czterokrotnie mniej środków niż rok wcześniej.

Wykres 38. Gminy o największych i najmniejszych dotacjach celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca

Chart 38. Gminas with the largest and the smallest targeted subsidies excluding subsidies for government administration tasks per capita



Z grupy pierwszych trzech gmin w ujęciu na 1 mieszkańca dużą dynamikę wzrostu osiągnął jedynie Karpacz. Dla Karpacza zwiększenie się 3,7 razy omawianych kategorii dotacji stanowiło główną przyczynę przesunięcia się na liście najbogatszych gmin regionu i kraju. W Świeradowie-Zdroju dotacje wzrosły o 31,9%, czyli były już wysokie w 2017 r. i ich zmiana miała jedynie wpływ uzupełniający. Z kolei Lewin Kłodzki uzyskał duże dotacje także w poprzednim roku, a w 2018 r. uległy one zmniejszeniu o 21,4%. Ilustruje to dominującą zależność (z wieloma wyjątkami) – duży wzrost dotyczył gmin z dotacjami na stosunkowo niskim poziomie w 2017 r., a mały wzrost lub spadek notowały przede wszystkim gminy uzyskujące wcześniej duże dotacje.

Redystrybucja dochodów na rzecz biedniejszych regionów znajduje odzwierciedlenie także w relacji wartości dotacji na zadania powierzone przez rząd do omawianych 5 typów dotacji – ponad pięciokrotnej w skali kraju oraz niespełna czterokrotnej w województwie dolnośląskim. Z tego wynika oczekiwanie przewagi także na poziomie poszczególnych gmin. Zdarzają się jednak wyjątki. Dla 4 gmin dotacje na zadania powierzone przez rząd były mniejsze od pozostałych. Grupę tę stanowiła czwórka liderów zestawienia na 1 mieszkańca: Karpacz, Lewin Kłodzki, Świeradów-Zdrój i Złoty Stok. Przeciwną pozycję zajmowały gminy Kunice, Borów i Syców, w których dotacje na zadania powierzone przez rząd były 10 razy większe.

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 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 $n + 3$). Ze względu na środki pozaunijne, w budżetach samorządowych występowały w 2018 r. również nadal dotacje w ramach § 200 i 620.

W 2016 r. zanotowano najmniejszy w okresie 2010–2018 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 relacji 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. 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 różnica szesnastokrotna,
- suma dotacji z obu tytułów była w 2017 r. pięciokrotnie większa niż w 2016 r.,
- suma dotacji z obu tytułów wzrosła w 2018 r. w stosunku w 2017 r. o 167,2%, natomiast w stosunku do 2016 r. wzrost był czternastokrotny,
- 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.

Przyrost dotacji europejskich w dolnośląskich gminach w 2018 r. 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%. Na poziomie poszczególnych jednostek samorządowych sytuacja wykazywała duże zróżnicowanie:

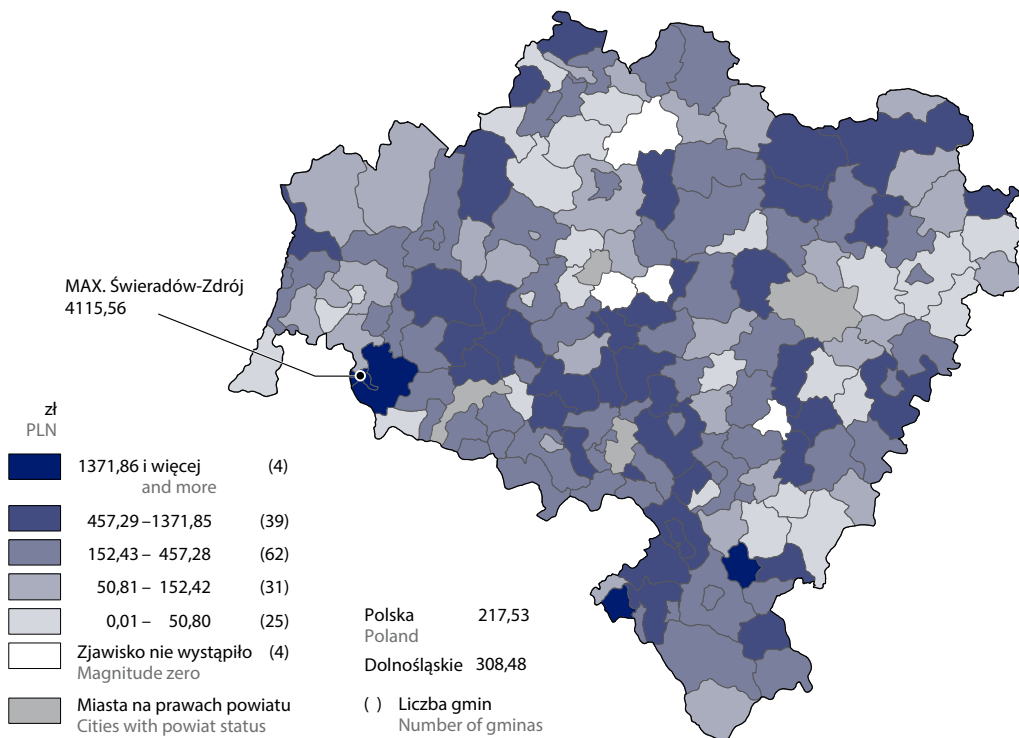
- 4 gminy nie realizowały żadnych projektów – Jordanów Śląski, Legnickie Pole, Rudna i Ruja,
- 2 gminy zanotowały spadek dochodów ogółem i zmniejszenie wartości realizowanych projektów – Bogatynia i Krotoszyce,

- 9 gmin uzyskało większe dotacje niż w 2017 r., ale budżety mimo to wykazały deficyt,
- w 19 gminach zmniejszenie dotacji doprowadziło do niższego dodatniego wyniku finansowego, z czego w 4 gminach więcej niż o połowę (w Marcinowicach dotacje unijne uległy redukcji o 1 862,8 tys. zł, a końcowa nadwyżka budżetowa wyniosła 62,8 tys. zł),
- w żadnej gminie zmniejszenie dotacji europejskich nie było czynnikiem decydującym o powstaniu deficytu budżetowego,
- w 7 gminach przyrost dotacji spowodował, że w efekcie gmina zamiast deficytu wykazała nadwyżkę: Malczyce, Prochowice, Bolesławiec, Zagrodno, Olszyna, Jawor, Wińsko; w Malczycach wskaźnik przyrostu dotacji wyniósł 278,2%, a w pozostałych 6 gminach od 101,0% do 141,3%,
- w pozostałych 124 gminach wskaźnik osiągnął wartości od 0,04% do 98,4% (gmina Głuszyca) przyczyniając się do wzrostu wypracowanej przez gminy nadwyżki budżetowej.

Dolnośląskie gminy uzyskały dotacje na projekty europejskie w większej skali niż średnio w kraju – 308,48 zł na 1 mieszkańca (2017: 84,01 zł); w Polsce 217,53 zł (2017: 78,62 zł). Tym samym dotacje w regionie wzrosły 3,67 razy, a w kraju 2,77 razy.

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.

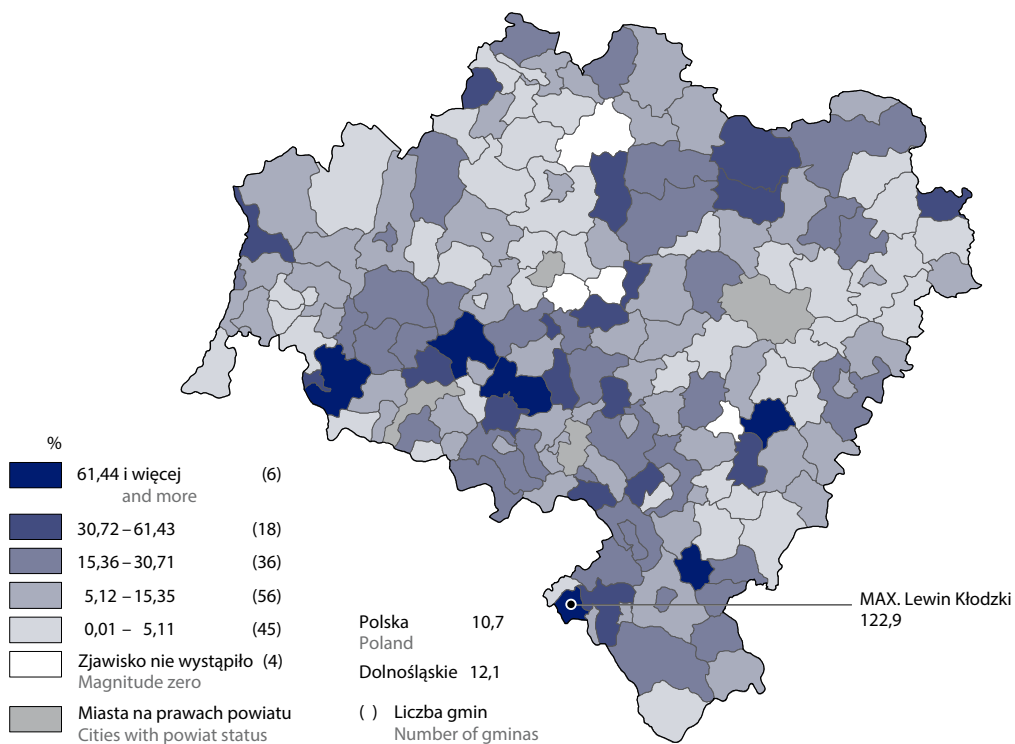
W 2018 r. z czterech gmin bez projektów europejskich 2 należały do najbogatszych (9. Rudna i 21. Legnickie Pole), ale pozostałe 2 posiadały niskie dochody budżetowe. Znacznie wzrosła nie tylko średnia wartość dotacji na 1 mieszkańca, ale również maksymalne wskaźniki gminne. Siedmiokrotnie zmalała liczba gmin z jednocyfrowymi kwotami na mieszkańca (były to jedynie Lubań, Krotoszyce i Bogatynia).

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. 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%.

Niektóre gminy z dalszych pozycji należały do grupy mniej zamożnych i dlatego dotacje na projekty europejskie miały dla nich szczególnie duże znaczenie, zwłaszcza dokonując **porównania 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 obu map. Różnice wynikają z odmiennych poziomów dochodów własnych. Jest to przyczyną mniejszego znaczenia tych środków dla Świeradowa-Zdroju zajmującego w tym ujęciu 12. miejsce ze wskaźnikiem 46,2%. Największe znaczenie dotacji europejskich dotyczyło pozostałych gmin znajdujących się w czołówce klasyfikacji per capita. W przypadku Lewina Kłodzkiego pozyskane dotacje europejskie były o 22,9% większe od dochodów własnych, a w przypadku Mirska były niemal im równe (96,7% dochodów własnych). Na kolejnych miejscach były: Borów (83,1%), Bardo (76,9%), Bolków (74,6%) i Świerzawa (65,3%). Łącznie 10 gmin miało udział przekraczający 50%. W regionie występowało bardzo duże zróżnicowanie zaangażowania w projekty europejskie, o czym pośrednio świadczy niski wskaźnik przeciętny dla województwa – 12,1%.

W **ujęciu bezwzględnym** w 2018 r. gminy województwa dolnośląskiego pozyskały 36,0 mln zł w ramach § 200 i 620 oraz 571,4 mln zł w ramach § 205 i 625, a łącznie 607,4 mln zł. Największe dotacje na projekty europejskie pozyskały gminy: Lubin (m; 24,2 mln zł), Świeradów-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 dotacje w kwocie znacznie mniejszej – 5,7 mln zł.

Ujęcie bezwzględne ma w tym przypadku większą wartość informacyjną i porównawczą niż **ujęcie dynamiczne**. Wynika to z trzech powiązanych ze sobą faktów:

- dla 20 gmin nierealizujących rok wcześniej żadnych projektów nie da się policzyć dynamiki wzrostu,
- dla gmin ponoszących w 2017 r. wydatki projektowe małej skali (np. Czarny Bór w kwocie 6,3 tys. zł) wskaźnik wzrostu nawet przy stosunkowo niedużych projektach w 2018 r. był znacznie większy niż w gminach bardzo aktywnych w aplikowaniu w obu latach,
- średnio 2,7 razy większe dotacje w województwie w 2018 r. oznaczają istnienie gmin, które uzyskały ponad 100 razy więcej środków (było ich 7) – 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 – wbrew ogólnemu trendowi – dotacje uległy zmniejszeniu. Zmniejszyły się one w 21 gminach (2017: 27), ale tym razem w żadnej do zera (2017: 7) – najbardziej (8 razy) w gminie Krotoszyce.

Dotacje europejskie dotyczą tradycyjnie przede wszystkim **wydatków inwestycyjnych** (§ 620 i 625). Takie było przeznaczenie kwoty 543,3 mln zł czyli 89,5% ogólnej wartości dotacji. Dolnośląskie gminy zrealizowały wydatki inwestycyjne wartości 2 542,5 mln zł, co oznacza, że fundusze europejskie były źródłem finansowania przeciętnie 21,4% wydatków inwestycyjnych. Niezależnie od struktury źródeł finansowania przedsięwzięć, w gminie Świeradów-Zdrój w ramach projektów unijnych zrealizowano 81,4% jej ogólnych wydatków inwestycyjnych. Był to najwyższy wskaźnik wśród 2412 gmin w kraju.

Środki europejskie nie mogą finansować 100% wartości projektów, 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. Średnio w województwie **zobowiązania powstałe przy realizacji projektów europejskich** stanowiły 7,7% ogólnego zadłużenia 165 gmin. W przypadku gminy Żórawina odsetek ten wynosił 100% (lista gmin z największymi udziałami została przedstawiona w rozdziale o zadłużeniu jednostek samorządowych), ale ogólna kwota zobowiązań nie należała do najwyższych i wynosiła 832,40 zł na 1 mieszkańca.

Największe zobowiązania na 1 mieszkańca z tytułu realizacji projektów europejskich dotyczyły Prusic (3 910,80 zł) i Świeradowa-Zdroju (3 518,43 zł). W wyniku tych zobowiązań gminy te znalazły się na 3. i 1. miejscu w województwie pod względem ogólnego zadłużenia per capita. Podane kwoty dla Prusic stanowiły prawie całość ogólnego długu gminy (99,7%), a dla Świeradowa-Zdroju nieco ponad połowę (52,3%). Znajdujące się na 2. i 4. miejscu pod względem ogólnego zadłużenia gminy Karpacz i Krośnice nie miały żadnych zobowiązań z tytułu realizacji projektów europejskich.

Kolejnymi gminami, których wydatki związane z realizacją projektów europejskich spowodowały powstanie znacznych zobowiązań były: Bardo (1 929,58 zł na 1 mieszkańca), Mirsk (1 509,07 zł) oraz Podgórzyn, Czarny Bór, Marciszów i Gaworzyce (od 1 267,68 zł do 1 451,73 zł). Zobowiązania te stanowiły od 54,6% do 70,5% całości gminnych zobowiązań.

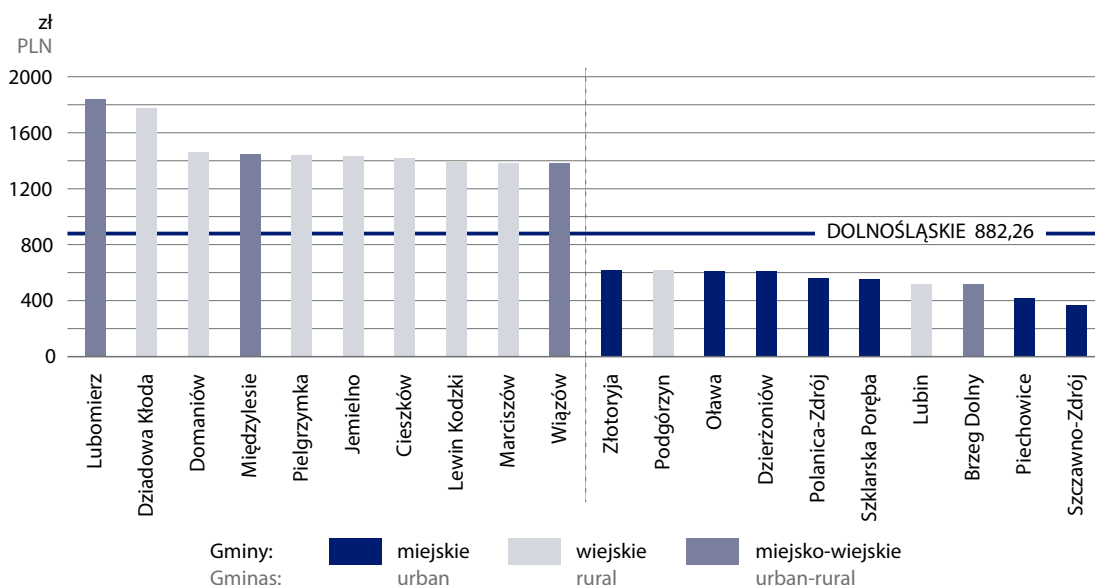
Subwencja ogólna

Trzeci rodzaj wpływów do budżetu – **subwencja ogólna** miała udział 18,5% w ogólnych dochodach jednostek samorządu terytorialnego (2017: 19,4%). Z powodu mniejszych dochodów własnych per capita niż na Dolnym Śląsku, w kraju udział ten tradycyjnie był wyższy – 22,4% (2017: 23,6%). Dla gmin udziały te

były nieco inne – odpowiednio 18,0% i 23,4% (2017: 19,0% i 24,3%). Wpływy gmin z tytułu subwencji osiągnęły 1 731,1 mln zł i w porównaniu z 2017 r. zwiększyły się o 5,3% (2017: 3,4%). Uzyskana dynamika była niższa niż dotacji celowych (20,9%) i dochodów własnych (8,5%). Stąd przedstawione wskaźniki udziału subwencji w dochodach gmin systematycznie obniżają się, zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju.

Wykres 39. Gminy o największych i najmniejszych subwencjach ogólnych na 1 mieszkańca

Chart 39. Gminas with the largest and the smallest general subventions per capita



Nie uległa zmianie kolejność na pierwszych dwóch miejscach zestawienia gmin według subwencji przypadających **na 1 mieszkańca**, które zajmowały Lubomierz z kwotą 1 836,56 zł (2017: 1 773,05 zł) oraz Dziadowa Kłoda 1 731,31 zł (1 692,39 zł). Podobnie, jak rok wcześniej miały one ponad 300 zł przewagi nad grupą następnych gmin. Subwencję ogólną cechuje bardzo duża stabilność w czasie, gdyż oprócz Lubomierza i Dziadowej Kłody powtórzyły się w obu latach także Międzylesie, Cieszków, Lewin Kłodzki, Marciszów i Wiązów. Subwencja ma charakter wyrównawczy, gdyż 4 gminy z pierwszej dziesiątki były w ostatniej dziesiątce pod względem dochodów własnych – Lubomierz, Dziadowa Kłoda, Jemielno i Cieszków. W przypadku Jemielna, 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. Dla dwóch pierwszych gmin subwencje stanowiły największe źródło dochodów (por. mapa 3). Lubomierz miał **udział subwencji w dochodach ogółem** w wysokości 39,7%, a Dziadowa Kłoda 36,8%.

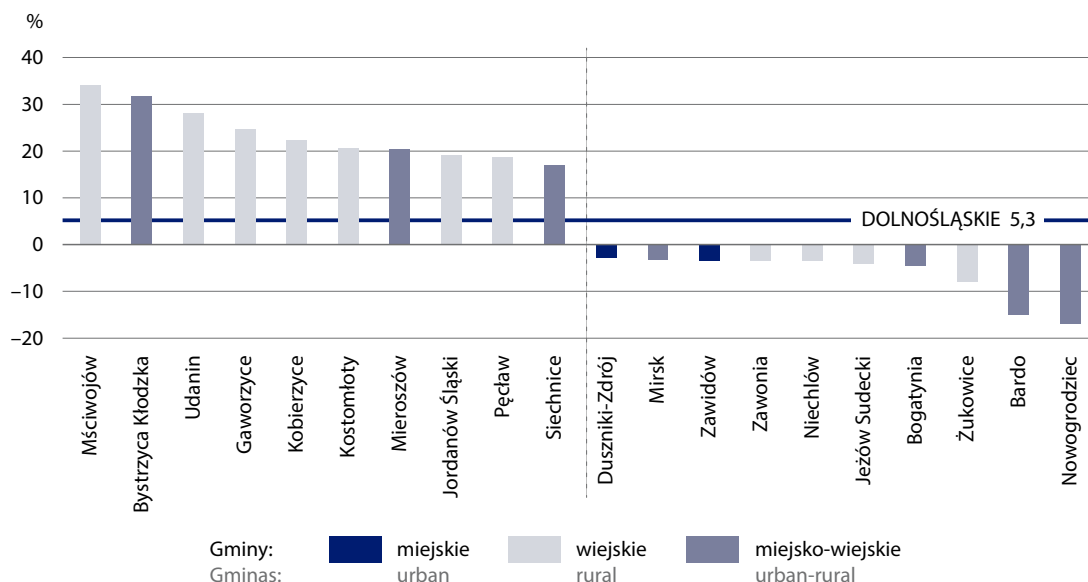
Jeszcze bardziej niezmienny okazał się skład grupy gmin otrzymujących najmniejsze subwencje. W tej grupie Dzierżonów (m) zastąpił Świebodzice, a pozostałe 9 gmin jedynie zamieniało swoje pozycje, w tym Szczawno-Zdrój z Piechowicami na ostatnich miejscach. Te 2 gminy oraz Lubin (w) i Szklarska Poręba miały jednocyfrowe udziały subwencji w dochodach ogółem; odpowiednio: 6,7%, 9,0%, 8,8% i 8,2%. Podobnie niskie znaczenie subwencji w dochodach dotyczyło najbogatszych gmin województwa: Świeradowa-Zdroju (6,5%), Karpacza, Polkowic i Kobierzyc. Względnie niskie subwencje dla pozostałych 6 gmin z ostatniej dziesiątki miały 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

otrzymały 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).

Wykres 40. Gminy o największych zmianach subwencji ogólnej w 2018 r.

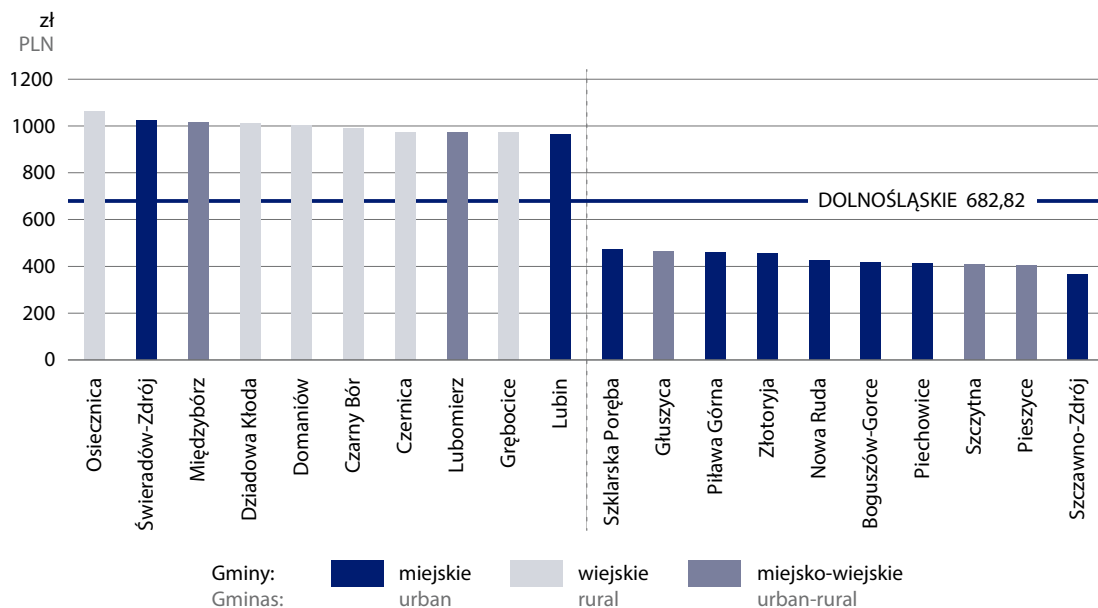
Chart 40. Gminas with the largest changes in the general subvention in 2018



W 2017 r. 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 (34,1%). Tym samym w Mściwojowie i w Gaworzycach wystąpił efekt wahadłowy, natomiast tendencja ograniczanie subwencji była w 2018 r. kontynuowana w Zawidowie i Dusznikach-Zdroju. W Nowogrodzcu subwencje zmniejszyły się o 17,0%, a w Bardzie o 15,0%. Łącznie 25 gmin dotknęły redukcje subwencji.

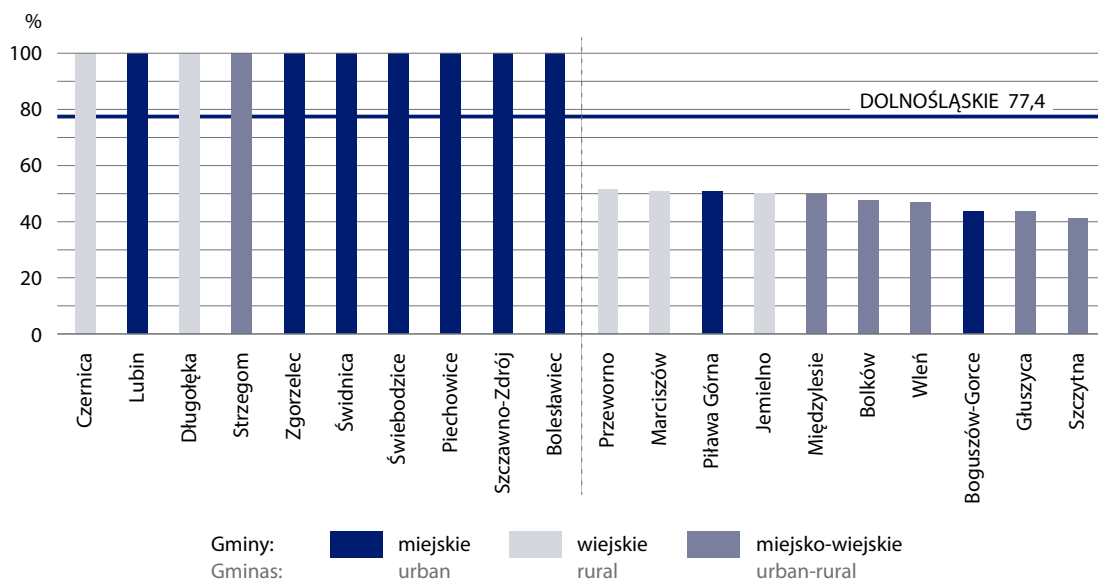
Najważniejszą częścią subwencji jest **oświatowa**, która obejmowała 77,4% subwencji ogólnej (w skali kraju 72,7%). Wskaźnik ten nieco zmalał (o 0,4 p. proc.), co oznacza, że w 2018 r. inne części subwencji ogólnej narastały szybciej. Powtarza się duże zróżnicowanie udziału subwencji oświatowej w subwencji ogólnej. W gminach miejskich wskaźnik wynosił 86,3%, wiejskich 75,5%, a w miejsko-wiejskich 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 ogólnej subwencji.

Wykres 41. Gminy o największym i najmniejszym udziale części oświatowej w subwencji ogólnej
 Chart 41. Gminas with the largest and the smallest share of educational part in the general subvention



W 9 dolnośląskich gminach, głównie miejskich, wystąpiła wyłącznie część oświatowa subwencji (brak też uzupełnień subwencji). Z kolei w grupie gmin o małym udziale tej części subwencji dominowały gminy miejsko-wiejskie. 7 gmin miało wskaźniki udziału niższe od 50% (w tym Szczytna z udziałem 41,1%), co oznacza, że części wyrównawcza i równoważąca były większe niż oświatowa.

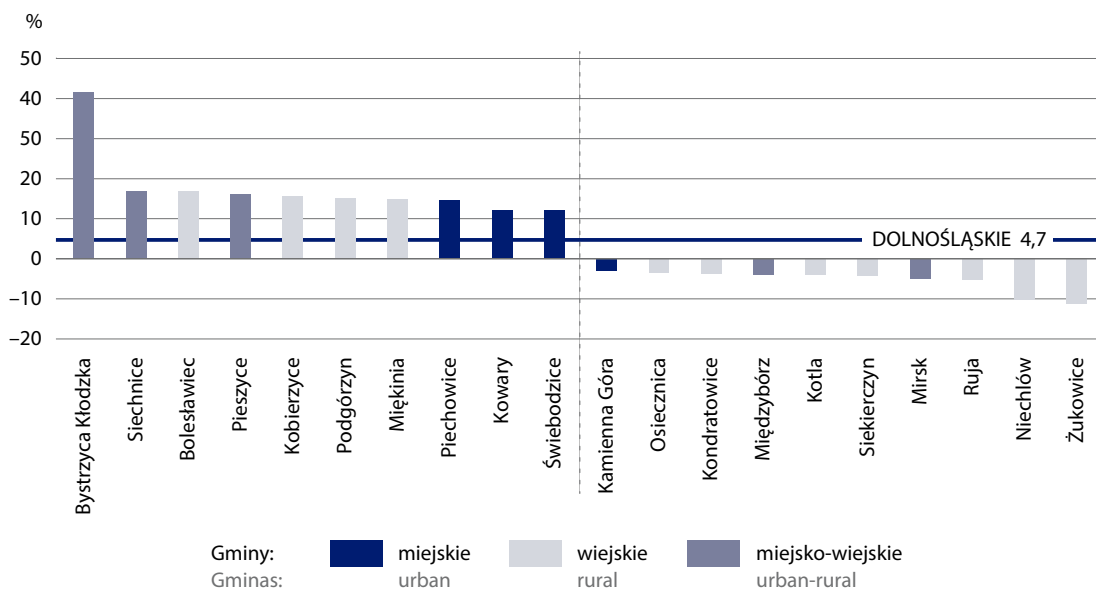
Wykres 42. Gminy o największych i najmniejszych częściach oświatowych subwencji ogólnej na 1 mieszkańca
 Chart 42. Gminas with the largest and the smallest educational parts of the general subvention per capita



Jedynie 3 pierwsze gminy o największych subwencjach ogółem (Lubomierz, Dziadowa Kłoda i Domańów) powtórzyły się także w grupie gmin otrzymujących największe części oświatowej subwencji na 1 mieszkańca. Brak innych powtórzeń, mimo zdominowania subwencji przez część oświatową, wynika z tego, że różnice między 4. miejscem, a gminami drugiej i trzeciej dziesiątki były niewielkie. W grupach o najniższych wskaźnikach powtórzyły się 4 gminy: Szczawno-Zdrój, Piechowice, Szklarska Poręba i Złotoryja. Zakres zmienności wyznaczała z jednej strony ponownie gmina Osiecznica z kwotą 1 061,25 zł (2017: 1 085,77 zł), a z drugiej strony Szczawno-Zdrój (366,98 zł). Rozstęp względny wyniósł 2,89 (2017: 3,15).

Wykres 43. Gminy o największych zmianach części oświatowej subwencji ogólnej w 2018 r.

Chart 43. Gminas with the largest changes in the educational part of the general subvention in 2018



Wyliczenie przysługującej gminom części oświatowej uwzględnia zmiany demograficzne. Dlatego w rankingu zmian wysokości części oświatowej w czołówce znajdowały się gminy podwrocławskie Siechnice 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.

Zwiększenie zadań oświatowych gminy Bystrzyca Kłodzka spowodowało bardzo duży przyrost części oświatowej subwencji (o 41,6%; 4,0 mln zł), ale dzięki temu jedynie nieznacznie przekroczyła średnią wojewódzką (682,82 zł) uzyskując subwencję w kwocie 715,14 zł na 1 mieszkańca. Liderująca gmina Osiecznica znalazła się w grupie gmin notujących największe redukcje w stosunku do roku poprzedniego, co było powodem wskazanego zmniejszenia rozstępu.

Z przyczyn demograficznych w dużej liczbie gmin nie ma gwarancji utrzymania części oświatowej na poziomie nie mniejszym niż w roku poprzednim. W 2018 r. 29 gmin dotknęło obniżenie części oświatowej (2017: 60; 2016: 25); w największej skali – Żukowice i Niechlów (o 11,3% i 10,1%). Jest to wyzwanie dla samorządu gminnego, gdyż część oświatowa subwencji na ogół nie umożliwia pokrycia całości niezbędnych wydatków edukacyjnych, a dopełniające środki pochodzą z dochodów własnych gminy.

Trzyipółkrotnie mniejsze środki wpłynęły do gmin łącznie w pozostałych częściach subwencji: wyrównawczej (368,1 mln zł), rekompensującej (0,8 mln zł), równoważącej (12,0 mln zł) i jako uzupełnienie subwencji ogólnej (11,8 mln zł). Miały one największe znaczenie dla Szczytnej, Głuszycy, Boguszu-Gorców, Wlenia, Bolkowa, Międzyzlesia i Jemielna. W tych gminach wymienione części subwencji przeważały nad częścią oświatową. Tak samo, jak w poprzednim roku 31 najbogatszych gmin nie było beneficjentami części wyrównawczej. Kolejność pierwszych 5 gmin pod względem subwencji ogólnej na 1 mieszkańca

i pod względem wysokości jej części wyrównawczej były identyczne, co stanowi potwierdzenie głównej funkcji tej części.

Połowa gmin województwa (82 – o 1 mniej niż w 2017 r.) nie otrzymała środków w ramach **części równoważcej**. Niekiedy otrzymane środki były znikome – gmina Oborniki Śląskie uzyskała część równoważącą w kwocie 200 zł, co odpowiadało 0,01 zł na 1 mieszkańca. Największe kwoty na 1 mieszkańca otrzymały gminy Leśna (55,53 zł) i Lubomierz (52,26 zł). Chociaż łączna kwota przeznaczona na **uzupełnienie subwencji ogólnej** nie różniła się istotnie od wartości części równoważcej, to dotyczyła ona znacznie mniejszej liczby gmin (33) i stąd przeciętne otrzymywane kwoty były wyższe. Uzupełnienia dotyczyły głównie gmin bogatych, w tym przekazujących środki na część równoważącą (tab. 14) – Kobierzyc (131,66 zł na 1 mieszkańca), Jerzmanowej (131,15 zł), Polkowic (125,31 zł) i Grębocic (54,66 zł). **Część rekompensująca** trafiła do 2 gmin – Polkowic i Kłodzka (m) w kwotach 0,52 mln zł i 0,28 mln zł.

4.1.4. Zróźnicowanie wydatków

4.1.4. Differentiation of expenditure

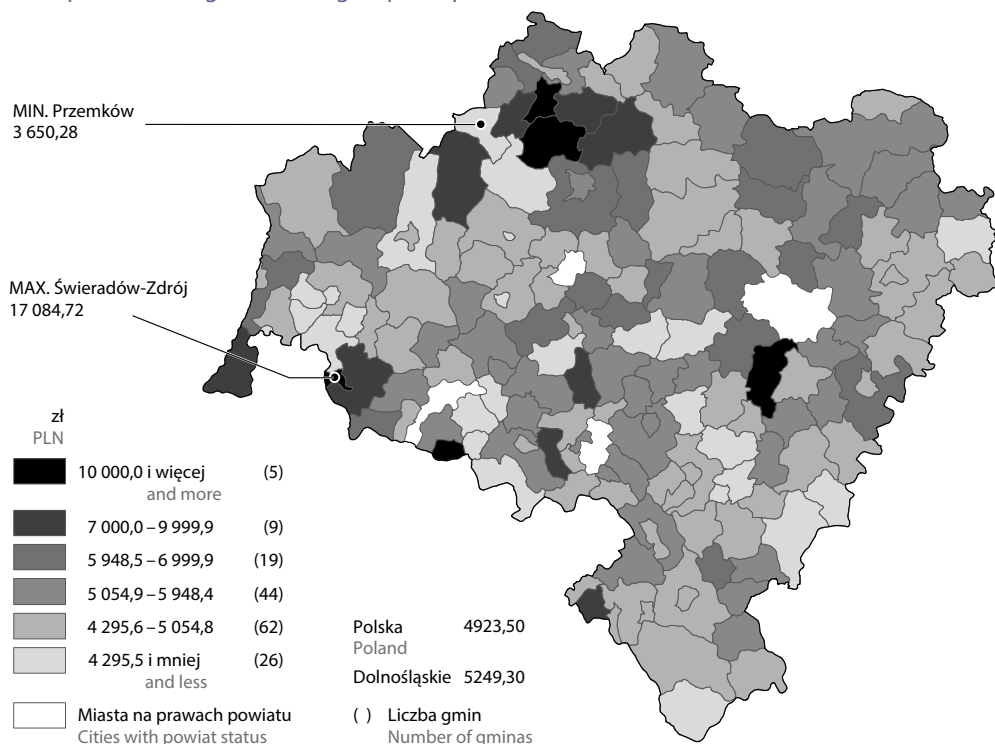
Wydatki ogółem

Wydatki budżetów gmin w województwie dolnośląskim w 2018 r. wyniosły łącznie 10 335,2 mln zł i stanowiły połowę wydatków ogółem jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego (51,7%). Z tej kwoty 30,9% zrealizowały gminy miejskie (o 0,7 p. proc. mniej niż w 2017 r. i o 1,4 p. proc. niż w 2016 r.), 37,9% – gminy miejsko-wiejskie (bez zmian), a 31,2% – gminy wiejskie. Również w kraju zyskiwały gminy wiejskie kosztem miejskich. W porównaniu do 2017 r. wartość wydatków na Dolnym Śląsku zwiększyła się o 17,4%. Było to wyraźne przyspieszenie, gdyż rok wcześniej wzrost wyniósł 14,8%, a w 2016 r. 11,4%. W kraju wzrost ponownie był wolniejszy (15,5%). Wskaźniki dynamiki wydatków były wyższe niż dochodów (o 6,1 p. proc.), co stanowiło powód osiągnięcia **ujemnego salda** budżetowego w skali wyższej niż przyniosła analogiczna tendencja krajowa.

W ujęciu bezwzględnym najwyższe kwoty wydatkowano w gminach o największych dochodach, tj. w gminach miejskich Lubin (401,7 mln zł) i Głogów (341,4 mln zł), miejsko-wiejskiej gminie Polkowice (313,4 mln zł) oraz miejskiej Świdnica (294,6 mln zł). Najniższe wydatki ogółem odnotowano w gminie wiejskiej Platerówka (6,9 mln zł). W przypadku dochodów budżetowych kolejność gmin na 3. i 4. miejscu była odwrotna, co oznacza, że Polkowice osiągnęły znacznie większy deficyt (64,7 mln zł) niż Świdnica (18,7 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 2017 r. w przeliczeniu na 1 mieszkańca gminy wydały średnio 5 249,30 zł wobec 4 470,05 zł w 2017 r. oraz 3 890,82 zł w 2016 r. Liderem wydatków na 1 mieszkańca był 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.

Drugie miejsce zajmował Karpacz z kwotą 12 081,92 zł. Wystąpiły tu podobne uwarunkowania, jak w Świeradowie-Zdroju. Karpacz był na 1. miejscu w 2017 r. z kwotą 9 108,03 zł, ale też w tej gminie nastąpiło duże przesunięcie, gdyż w 2016 r. znajdował się dopiero na 7. miejscu. Ta zmiana była możliwa w rezultacie osiągnięcia dużego (jak na wielkość gminy) deficytu budżetowego w latach 2017–2018 w kwotach 7,4 mln zł i 8,6 mln zł. W efekcie miasto przesunęło się na 2. pozycję w regionie wśród najbardziej zadłużonych gmin na 1 mieszkańca (za Świeradowem-Zdrojem), lecz z minimalnymi kosztami obsługi długu.

Zupełnie inne uwarunkowania dotyczyły kolejnych gmin, które zamieniały się miejscami, ale notowały już mniejsze zmiany. Trzecie były Kobjeryce z kwotą 11 442,82 zł – były na 5. miejscu w 2017 r. (8 095,12 zł) i na 3. pozycji w 2016 r. Przyrost wydatków w Kobjeryczach był stosunkowo duży i tym samym w kolejnych latach wcześniejsza znaczna nadwyżka budżetowa przekształciła się w deficyt. To samo dotyczyło będących na 4. miejscu Polkowic (11 367,73 zł), a poprzednio znajdujących się na 3. i 2. miejscu. Pierwszą piątkę dopełniła Jerzmanowa z wydatkami 11 071,70 zł (kolejne gminy miały wydatki per capita mniejsze niż 9400 zł). Zajmowała ona 2. miejsce w 2017 r. i 1. w 2016 r. Tak, jak wszystkie inne gminy o największych dochodach w regionie, posiadała jeszcze większe wydatki, ale deficyt z 2018 r. był relatywnie mniejszy. W ujęciu bezwzględny i w względnym (w stosunku do dochodów) sytuował gminę odpowiednio na 41. i 30. miejscu w regionie.

Najmniejszą kwotę wydatków zrealizowała gmina Przemków (3 650,28 zł), ponosząca wysokie koszty obsługi zadłużenia i ograniczająca wydatki. Zmniejszyły się one o 1,8% w stosunku do 2017 r. Cięż wydatków

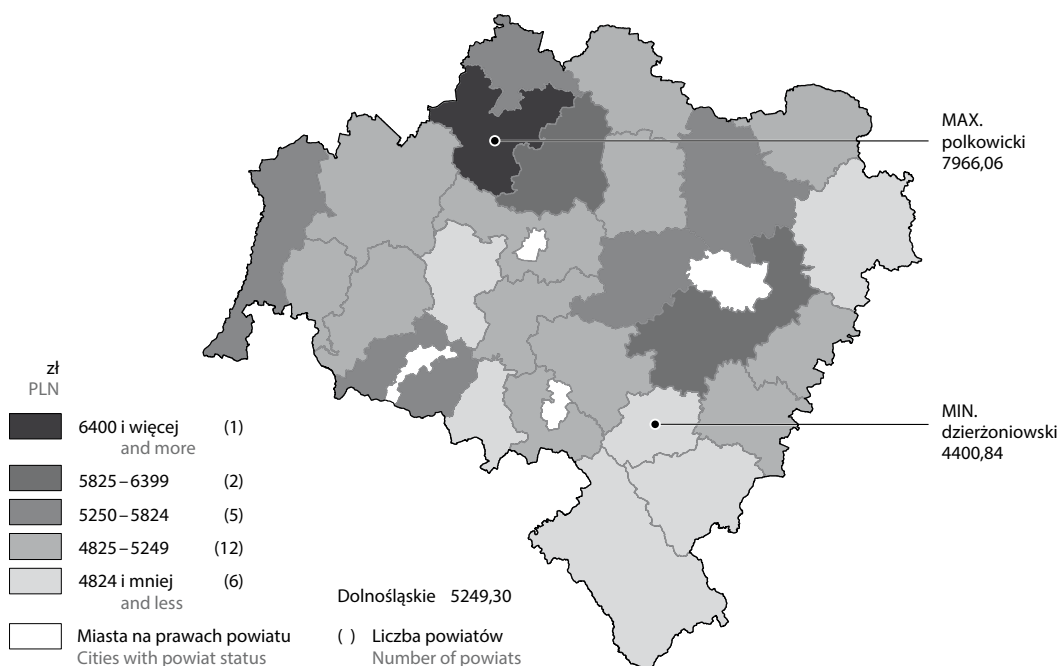
dokonało 5 gmin z ostatniej dziesiątki. Dla porównania – żadna z 62 gmin o największych wydatkach per capita nie dokonała ich redukcji. Różnice wśród gmin o najmniejszych wydatkach były niewielkie. Z tego powodu będąca w 2017 r. na 20. miejscu od końca gmina Olszyna, mimo niewielkiego zwiększenia wydatków (o 0,7%), znalazła się w 2018 r. na przedostatnim miejscu (3 714,48 zł).

Częścią wspólną ostatnich dziesiątek gmin (dla dochodów ogółem oraz wydatków) były gminy Przemków, Chocianów (3. miejsce od końca pod względem poziomu wydatków), Przeworno (4.) oraz Kowary (6.). Politykę oszczędnościową gmin o najmniejszych wydatkach ilustruje także inne zestawienie – wydatki 165 gmin Dolnego Śląska były o 7,0% większe niż dochody, natomiast w ostatnich dziesiątkach (o różnym składzie) sytuacja była odwrotna – wydatki były mniejsze o 0,4%.

Przemków i Chocianów leżą na terenie powiatu polkowickiego, w którym – w ujęciu dochodów i wydatków – dominują bardzo bogate gminy. Analogicznie jest w przypadku Olszyny i Leśnej znajdujących się w powiecie lubańskim, podobnie jak miasto Lubań znajdujące się na 12. miejscu od końca. Jednak w tym powiecie znajduje się najbogatsza gmina Świeradów-Zdrój. Pozostałe powiaty miały po 1 reprezentancie w ostatniej dziesiątce. Pomimo tego rozproszenia przestrzennego, można jednak mówić o wyraźnej koncentracji terytorialnej gmin najbiedniejszych i najbogatszych, gdy dokonamy ich agregacji do poziomu powiatów.

Mapa 16. Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów

Map 16. Total expenditure of gminas' budgets per capita by powiat



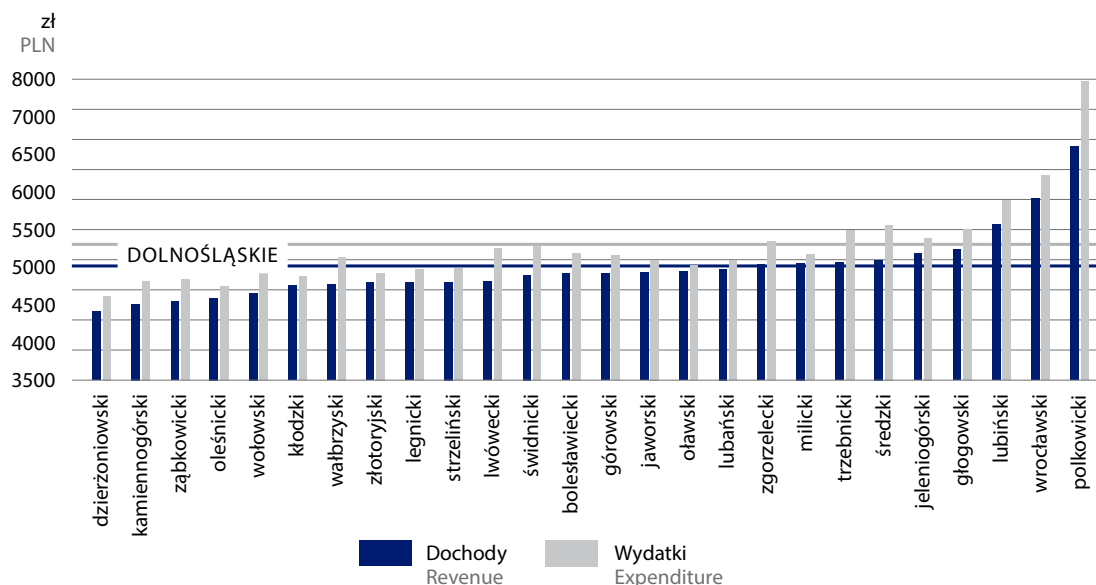
Powiat dzierzoniowski w ostatniej dziesiątce był reprezentowany jedynie przez gminę Łagiewniki, ale w przedostatniej były gminy Niemcza (zajmująca przedostatnie miejsce w 2017 r.) oraz Piława Górna. Wszystkie 7 gmin powiatu miały wydatki znacznie mniejsze niż średnia i mediana wojewódzka. W powiatowym ujęciu wydatków gmin powiat dzierzoniowski (4 400,84 zł) notował podobny dystans do drugiego od końca powiatu oleśnickiego (4 557,96 zł), jak w przypadku dochodów na 1 mieszkańca do przedostatniego powiatu kamiennogórskiego (mapa 5).

Identyczna dla dochodów i wydatków była kolejność powiatów na 3 pierwszych miejscach – polkowicki (7 966,06 zł) przed wrocławskim (6 397,12 zł) i lubińskim (5 978,60 zł). Dystans między powiatem polkowickim

kim, a wrocławskim był znacznie większy dla wydatków niż dla dochodów. Powodem była bardzo duża nierównowaga budżetowa w gminie Polkowice. Przesunięcia na dalszych pozycjach widać na wykresie kolumnowym.

Wykres 44. Dochody i wydatki budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów

Chart 44. Revenue and expenditure of gminas' budgets per capita by powiat



Składy grupy gmin o najwyższych dochodach i o najwyższych wydatkach w 2018 r. nie różniły się. Odmienne były jedynie zajmowane miejsca. Wśród 10 gmin były 2 miejskie (ośrodki turystyczne), 1 miejsko-wiejska (Polkowice) i aż 7 wiejskich (1 podwrocławska, 1 turystyczna oraz 5 związanych z przemysłem miedziowym). W grupie najbiedniejszych gmin struktura była odmienna – 2 miejskie, 6 miejsko-wiejskich i 2 wiejskie. W efekcie szybszego wzrostu wydatków w gminach wiejskich niż pozostałych, a zwłaszcza miejskich, wzrosły dysproporcje wydatkowe tych trzech kategorii gmin (jak dla dochodów na wykresie 21). Wydatki gmin wiejskich na 1 mieszkańca wyniosły 5 629,38 zł (dla dochodów – 5 234,84 zł); miejsko-wiejskich – 5 325,55 zł (4 893,13 zł) i miejskich – 4 835,44 zł (4 631,57). Mimo dużego deficytu Świeradowie-Zdroju i Karpacza, średni jego poziom (kwotowy i względny) był w gminach miejskich najniższy. Wpływ na to miały biedniejsze gminy, o budżetach najbardziej zrównoważonych. Największy średni deficyt wykazały gminy miejsko-wiejskie, w dużym stopniu w wyniku rekordowo wysokiego deficytu Polkowic.

W 2017 r. najbardziej zwiększyły swoje wydatki w stosunku do 2016 r. gminy Trzebnica (o 43,7%), oraz Czernica i Karpacz (po 40,8%). Skala wzrostu wydatków w 2018 r. była znacznie większa, gdyż podane 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 (o 122,3%), Malczycach (o 78,9%), Czarnym Borze (o 75,9%) i Lewinie Kłodzkim (o 70,4%). Było to ściśle związane z dużymi działaniami inwestycyjnymi tych gmin. Niewiele mniejszą dynamikę miały gminy: Dobromierz, Gromadka, Mirsk, Zawonia, Bardo i Kobierzyce.

Najbardziej zmalały w stosunku do roku poprzedniego wydatki w Krotoszycach (o 10,6%), Dusznikach-Zdroju (o 10,0%), Dobroszycach (o 8,8%), Gaworzycach (o 8,2%) oraz w Chocianowie (o 4,2%). W podobnej skali zmalały też dochody w Dusznikach-Zdroju oraz Krotoszycach (wykres 19). Gmina Duszniki-Zdrój kontynuowała tendencję spadkową z poprzedniego roku. Łącznie wydatki zmalały w 18 gminach (2017: 8). Spośród 147 gmin notujących wzrost wydatków, w 44 z nich był on wyższy niż 25% (2017: 33; 2016: 9).

Wydatki bieżące

Wydatki bieżące wszystkich jednostek samorządowych zwiększyły się w 2018 r. o 5,9%, zarówno w województwie dolnośląskim, jak i w kraju. 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 87,4%, a rok później zmalał do 82,7 %. W 2018 r. wydatki bieżące stanowiły już 77,8% ogólnych wydatków. Podobna tendencja spadkowa wystąpiła w Polsce, ale była nieco słabsza (kolejno: 88,8%, 85,4%, 79,6%). Oznacza to, że w województwie i w kraju znacznie szybciej wzrastały wydatki majątkowe, przede wszystkim inwestycyjne.

Wydatki bieżące gmin wzrosły nieco bardziej w regionie niż w kraju (odpowiednio o 6,1% i 5,5%) i także oznaczało to obniżenie udziału tych wydatków w wydatkach ogólnych z 82,7% do 74,7% (czyli o 8,0 p. proc.), a w kraju z 85,4% do 79,4% (o 6,0 p. proc.).

Uległa zmianie też struktura wydatków bieżących w województwie dolnośląskim, spowodowana głównie wyhamowaniem bardzo dynamicznego w latach 2016–2017 wzrostu wartości **świadczeń na rzecz osób fizycznych**. Stanowiły one w 2016 r. 24,4% wydatków bieżących, by wzrosnąć w 2017 r. do 26,5% i obniżyć się w 2018 r. do 24,9%. Było to związane z wdrażaniem programu „Rodzina 500 plus”. Wskaźniki krajowe były średnio o 5,5 p. proc. wyższe, ale tendencja zmian zbliżona.

Skutkiem tego procesu była odwrotna do powyższej tendencja dotycząca **wydatków bieżących jednostek budżetowych**, których udział w wydatkach bieżących zmieniał się w kolejnych latach następująco: 64,8%, 63,0%, 64,5%. Główne elementy tych wydatków to wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń z łącznym udziałem 36,9% (2017: 36,0%) oraz zakupy materiałów i usług, które stanowiły 23,6% wydatków bieżących gmin (2017: 22,9%).

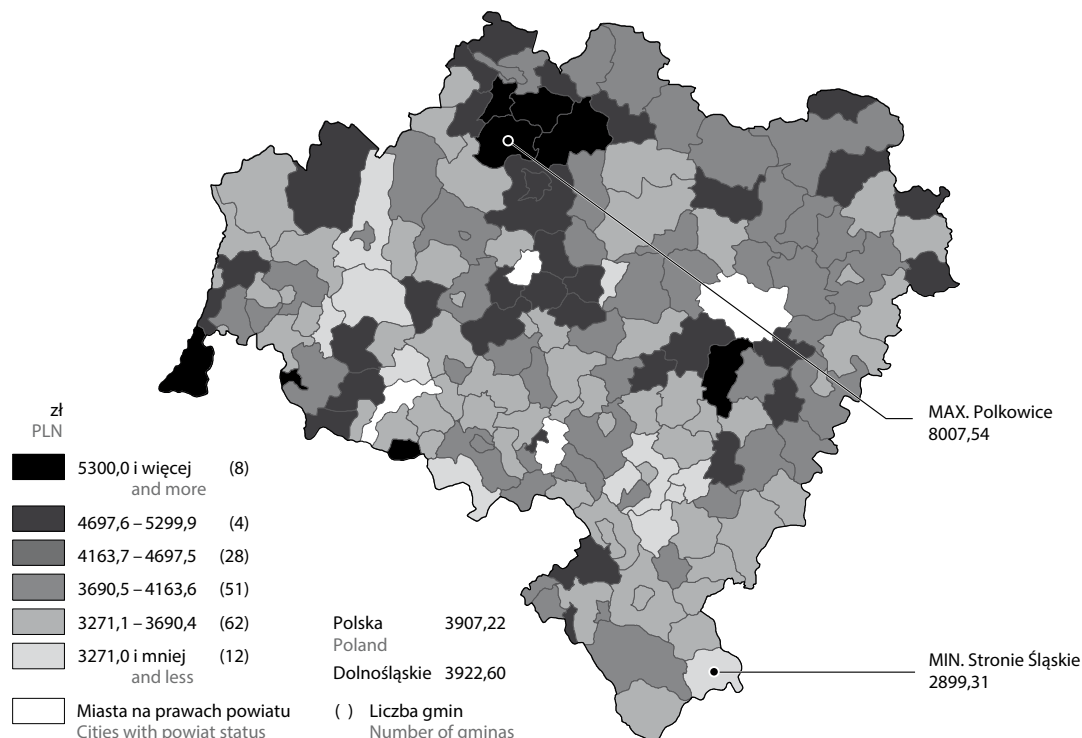
W strukturze wydatków bieżących wyróżniamy także dotacje udzielane przez gminy dla powiązanych z nimi jednostek i zakładów budżetowych (8,7%) oraz koszty obsługi zadłużenia (1,0%).

Średnie **wydatki bieżące na 1 mieszkańca** ukształtowały się na poziomie 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 0,4%, natomiast w 2017 r. sytuacja była odwrotna – średnia krajowa była o 0,2% wyższa.

Najwyższe wydatki bieżące per capita odnotowano w gminach z obszaru podregionu legnicko-głogowskiego – Polkowice (8 007,54 zł) oraz Jerzmanowa (7 055,34 zł). Rok wcześniej na drugim miejscu była Rudna, która w 2018 r. zajęła 4. pozycję (6 671,14 zł), wyprzedzona dodatkowo przez Kobierzyce (6 812,60 zł). Wydatki powyżej 6 tys. zł per capita miały także Świeradów-Zdrój, Karpacz, Grębocice i Bogatynia, a powyżej 5 tys. zł także Szklarska Poręba. Skład tej grupy nie odbiega istotnie od czołówki pod względem wydatków ogółem oraz dochodów ogółem, chociaż kolejność jest inna. Tych 9 gmin (10. była gmina wiejska Lubin – 4 955,79 zł) miało dużą przewagę nad resztą gmin województwa, gdzie dysproporcje były zdecydowanie mniejsze. W tej grupie jest 1 gmina podwrocławska, 3 turystyczne, a reszta jest związana 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 Stroniu Śląskim (2 899,31 zł) i Gryfowie Śląskim (3 003,12 zł). Rok wcześniej kolejność była odwrotna. Ilustruje to dużą stabilność różnicowań 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 żadna gmina z ostatnich 16 pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca nie była w ostatniej dziesiątce pod względem dochodów bieżących. Rozstęp względny (Polkowice – Stronie Śląskie) wynosił 2,76 i był znacznie mniejszy niż w przypadku wydatków ogółem (4,68), a także dochodów ogółem (4,39) i dochodów własnych (7,84). Wydatki bieżące są więc zdecydowanie bardziej wyrównane, a po odrzuceniu dziesięciu najbogatszych gmin, dysproporcje stają się niewielkie (1,64).

Największa **dynamika wydatków bieżących** cechowała ponownie gminę Kobierzyce (19,3%; 2017: 21,0%), która dzięki temu przesunęła się na 3. miejsce w województwie w ujęciu na 1 mieszkańca. Następne miejsca zajęły inne bogate gminy – Szklarska Poręba, Siechnice i wiejska Lubin (od 13,6% do 14,5%). 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 2017 r. w żadnej gminie nie nastąpił spadek wydatków bieżących, natomiast w 2018 r. dotyczyło to 7 gmin; w największej skali Niechlów (-7,6%) oraz Pęcławia (-5,7%). Dotyczy ich zjawisko efektu wahadłowego, gdyż w 2017 r. gminy te znajdowały się na 3. i 4. miejscu w województwie pod względem dynamiki wydatków bieżących – odpowiednio 17,1% i 18,7%. Pozostałe 5 gmin cechowały spadki mniejsze od 2%.

Wydatki majątkowe

W odróżnieniu od wydatków bieżących o względnie stabilnym charakterze i niewielkim zróżnicowaniu zmian obserwowanych w czasie, znacznie większa zmienność dotyczy wydatków majątkowych. 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%. Zrekompensowało to spadki z lat wcześniejszych (2016: -17,7%, 2015: -29,4%). W skali kraju dynamika wydatków majątkowych była o 11,3 p. proc. niższa niż na Dolnym Śląsku, a w 2017 r. o 8,5 p. proc. W efekcie, nie tylko udział wydatków majątkowych był w regionie wyższy niż w kraju, ale także wydatki majątkowe i wydatki ogółem przypadające na 1 mieszkańca.

Zdecydowaną większość (97,3%) 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%).

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.

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 wykonane 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). Największe inwestycje realizowały gminy znajdujące się w czołówce gmin pod względem wydatków ogółem, gdyż inwestycje są czynnikiem silnie różnicującym pozycje zajmowane przez gminy.

Prawie ośmiokrotnie większe od średniej wojewódzkiej wydatki inwestycyjne poniosła gmina **Świeradów-Zdrój** (10 546,22 zł). 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 także 1. miejsce w kraju (61,7%). Realizacja projektów unijnych było 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, z dużą stratą do zajmującego 1. miejsce Kleszczowa. Gmina Kleszczów miała dochody na 1 mieszkańca większe niż Świeradów-Zdrój o 176,7%, natomiast dystans w zakresie poniesionych wydatków majątkowych był znacznie mniejszy i wynosił 85,7%. Wydatki ogółem gminy były o 7,5% większe od dochodów ogółem, co oznacza, że dzięki tak dużemu zaangażowaniu inwestycyjnemu gmina ugruntowała 1. pozycję w województwie pod względem zadłużenia per capita (mimo bezzwrotnego charakteru dotacji, gdyż finansowały one ok. 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.

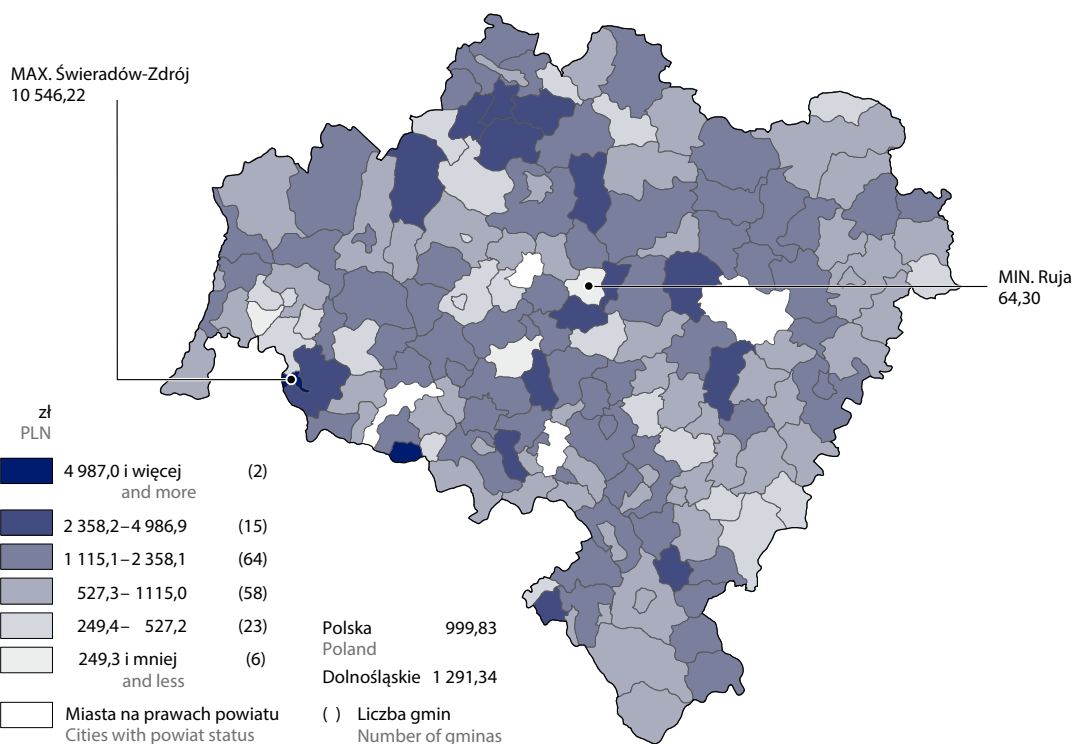
Świeradów-Zdrój poniósł dwukrotnie większe wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca niż średnio zajmujące 2. i 3. miejsca w regionie gminy Karpacz (5 692,52 zł) i Koberzyce (4 630,22 zł). Kwota wydatków inwestycyjnych w Koberzycach wynosiła 96,3 mln zł i była o 118,5% większa niż w Świeradowie-Zdroju, ale Koberzyce liczyły 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 Koberzyce, ale nie było m.in. Świeradowa-Zdroju.

Występowały bardzo duże zróżnicowania przestrzenne. W 2017 r. rozpiętość między Karpaczem, a Janowicami Wielkimi (111,92 zł) była trzydziestokrotna, a w 2018 r. Świeradów-Zdrój poniósł 164 razy większe wydatki per capita niż Ruja (64,30 zł, a ogólna wartość inwestycji w gminie wyniosła 169,2 tys. zł). Nakłady inwestycyjne mniejsze niż 300 zł na mieszkańca miały także gminy: Platerówka, Paszowice, Przemków, Leśna, Łagiewniki, Olszyna i Chocianów. 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.

Chociaż liczba gmin o wydatkach inwestycyjnych per capita poniżej 300 zł zmalała w ciągu roku z 29 do 7, to utrzymał się wysoki poziom zróżnicowań. O asymetrii rozkładu i 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.

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 1,5% w Rui do 61,7% w Świeradowie-Zdroju. Podobnie wyglądał ten przedział w kraju – maksimum było identyczne, a minimum mniejsze. Na 2412 gmin w Polsce 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 liczby gmin o różnych udziałach inwestycji w wydatkach ogółem.

Tablica 27. Struktura gmin według udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem

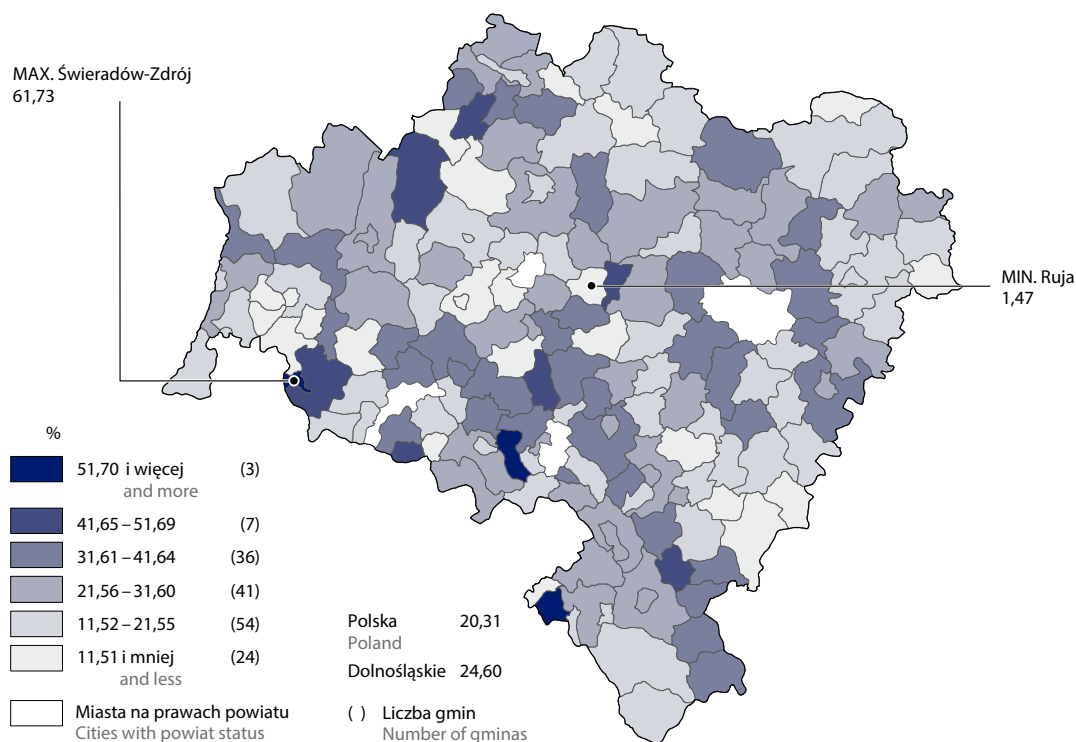
Table 27. Gminas' structure by share of investment expenditure in total expenditure

Udział w % Share in %	Polska Poland		Dolnośląskie	
	liczba gmin number of gminas	w % in %	liczba gmin number of gminas	w % in %
10,00 i mniej	337	14,0	19	11,5
10,01 – 20,00	1049	43,5	51	30,9
20,01 – 40,00	965	40,0	82	49,7
40,01 i więcej	61	2,5	13	7,9

Średni ważony udział inwestycji w ogólnych wydatkach gmin wynosił 24,6% i był o 4,3 p. proc. wyższy niż w kraju. Krajowa mediana znajdowała się w przedziale od 10% do 20%, natomiast dolnośląska w przedziale następnym i wynosiła 22,0% (2017: 13,9%). Jeszcze bardziej widoczna jest skłonność do inwestowania dolnośląskich samorządów wśród gmin o najwyższych udziałach – prawie co czwarta z nich reprezentowała Dolny Śląsk. Natomiast $\frac{3}{4}$ gmin z pierwszych miejsc w kraju było z województwa dolnośląskiego: 1. Świeradów-Zdrój (61,7%); 2. Daszyna (województwo łódzkie; 54,0%); 3. Czarny Bór (53,2%); 4. Lewin Kłodzki (52,5%).

Mapa 19. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem

Map 19. Share of investment expenditure in total expenditure



Ponad połowę swoich wydatków przeznaczyła na inwestycje także 4. w regionie Gromadka (50,2%). Na kolejnych miejscach znalazły się: Mirsk, Radwanice, Karpacz, Malczyce, Dobromierz – wszystkie z udziałami od 46,0% do 49,4%, a poziom 40% przekraczały także Bardo, Ścinawa, Miękinia i Kobierzyce. Dla

porównania – w 2017 r. największe ówczesne wskaźniki były niższe niż w wymienionych 13 gminach. Na czele były: Gaworzyce (40,0%), Radwanice i Karpacz.

Najmniejsze wskaźniki dotyczyły gmin: Ruja (1,5%), Platerówka (3,4%), Paszowice (3,9%), Przemków (6,8%), Pęcław, Leśna (po 6,9%) i Dziadowa Kłoda (7,1%). W 2017 r. najniższy udział dotyczył Bogatyni (3,2%), a w grupie ostatnich gmin w obu latach powtórzyły się Pęcław i Dziadowa Kłoda.

Porównanie ostatnich dziesiątek gmin pod względem wydatków ogółem na 1 mieszkańca oraz udziałów wydatków majątkowych wykazuje zbieżność dotyczącą 4 gmin: Przemków, Olszyna, Leśna i Łagiewniki. Pozostałe gminy (Chocianów, Przeworno, Kowary, miasto Złotoryja, Marcinowice i Ziębice), mimo niewielkiego budżetu przeznaczały na inwestycje znacznie większe środki. Oznacza to, że miały relatywnie mniejsze wydatki bieżące niż Ruja, Platerówka i Paszowice.

Zgodnie z regułą fiskalną planowane wydatki bieżące nie powinny przekraczać planowanych dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę z ubiegłych oraz wolne środki. Powstawanie ujemnego salda budżetowego jest uzasadnione w sytuacji dokonywania potrzebnych wydatków majątkowych, jeśli zachowany jest bezpieczny ogólny poziom zadłużenia. Tylko 2 gminy przeznaczające duże środki na inwestycje znajdowały się w grupie najbardziej zadłużonych (według różnych kryteriów) – Świeradów-Zdrój i Karpacz. Pozostałe gminy na koniec 2017 r. miały stan zobowiązań mały lub bardzo mały (Dobromierz, Kobierzyce), albo nie miały ich wcale (Czarny Bór, Malczyce). 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 Kobierzyc 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. Największe cięcia inwestycji zostały dokonane przez gminy: Ruja (o 76,4%), Krotoszyce (o 69,2%), Paszowice (o 66,4%), Chocianów, Dobroszyce, Duszniki-Zdrój (wszystkie o ok. połowę).

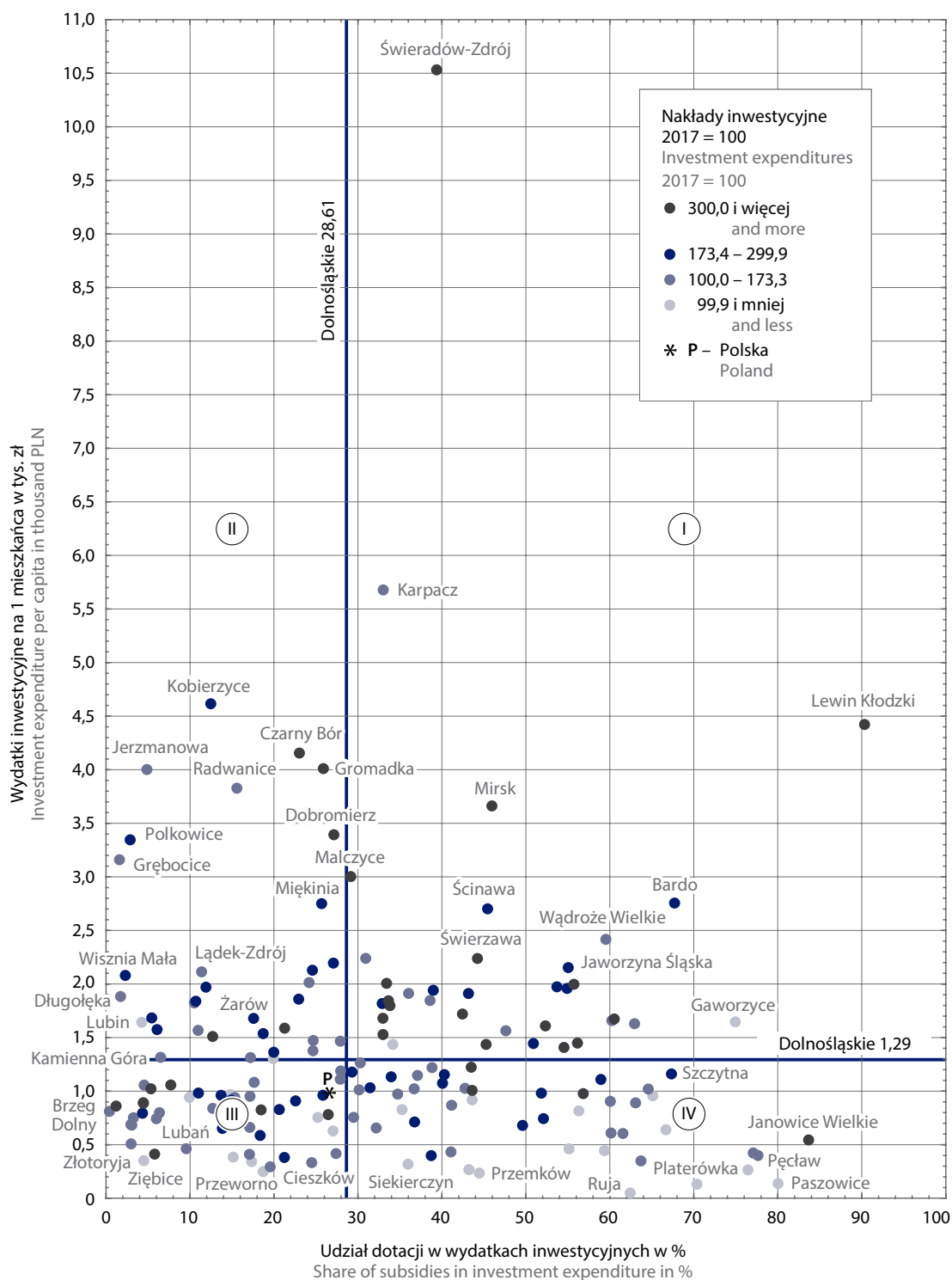
Bez dodatkowych porównań wskaźniki te mogą być mylące, gdyż sugerują, że dokonany przez samorządy wysiłek inwestycyjny był bardzo duży albo znaczne redukcje doprowadziły do niewielkich inwestycji. Krotoszyce, które w 2018 r. prawie trzykrotnie zmniejszyły wydatki inwestycyjne, w 2017 r. zwiększyły je 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. Istnieją jednak gminy kontynuujące zmniejszanie nakładów – Ruja i w mniejszym stopniu Platerówka.

O odwróceniu sytuacji z 2016 r. i dużej dominacji wzrostów wydatków inwestycyjnych w regionie świadczą nie tylko ogólny wzrost inwestycji w kolejnych latach o 60,7% i 73,3%, ale także częstość tego zjawiska w gminach. Spadek udziału inwestycji w wydatkach ogółem zanotowało 28 gmin (2017: 31, 2016: 114), z czego 4 gminy co najmniej o połowę (2017: 5, 2016: 38). Wzrost odsetka wystąpił w 137 gminach (2017: 134, 2016: 51), w tym w 75 o co najmniej połowę (2017: 61, 2016: 16).

Wiele gmin zawdzięcza wzrost wydatków skutecznemu aplikowaniu o **dotacje inwestycyjne**, zwłaszcza o środki z budżetu UE. Bez dotacji nie udałooby się zrealizować inwestycji dużej skali. Ponad dwuipółkrotny wzrost dotacji na projekty europejskie w 2018 r., a także dotacji uzyskanych z innych źródeł, przyczynił się w różnym zakresie do podejmowania działań inwestycyjnych.

Wykres 45. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin^a oraz ich dynamiką

Chart 45. Comparison of the investment outlays per capita and 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 bardzo niewielkim ich udziałem. Mogły to uczynić przede wszystkim gminy o wysokich dochodach własnych na 1 mieszkańca, w tym: Kobierzyce, Jerzmanowa, Polkowice, Grębocice, Wisznia Mała, Długołęka oraz z nieco większą rolą dotacji (15,7%) Radwanice. W 2017 r. gminy Bardo i Karpacz znacznie zwiększyły wydatki inwestycyjne niemal wyłącznie z własnych środków, natomiast w 2018 r. duże inwestycje w Karpaczu były w $\frac{1}{3}$ sfinansowane z dotacji, a w Bardzie w $\frac{2}{3}$.

Najsilniejsza **zależność inwestycji od uzyskanych dotacji** wystąpiła w Lewinie Kłodzkim, w którym 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%). Chociaż Paszowicom dotacje pozwoliły sfinansować 80% inwestycji, to jednak realizowały je w trzykrotnie mniejszym zakresie niż rok wcześniej. Aż 5 z wymienionych gmin realizowało inwestycje w skali co najmniej dwukrotnie mniejszej niż średnia wojewódzka (1 291,34 zł na 1 mieszkańca). W przypadku braku dotacji gminy te notowałyby najmniejsze wskaźniki inwestycyjne w regionie. Gmina Ruja, która w największym stopniu zredukowała inwestycje (o $\frac{3}{4}$) i w efekcie osiągnęła zdecydowanie najmniejsze inwestycje na 1 mieszkańca oraz ich udział w wydatkach ogółem, aż 62,5% tych niewielkich inwestycji finansowała z dotacji. Wysoki udział dotacji w finansowaniu inwestycji nie musi więc oznaczać pobudzenia procesów inwestycyjnych w gminie. W przypadku grupy gmin o największym udziale dotacji, tylko w Lewinie Kłodzkim i w Gaworzycach przyczyniły się one do osiągnięcia poziomu inwestycji przekraczającego średnią dla regionu.

Gminy znajdujące się w I ćwiartce wykresu ilustrują korelację między udziałem dotacji w inwestycjach i wartością inwestycji. Wykres pokazuje także trzecią zmienną – określoną przedziałami dynamikę zmian inwestycji. Prowadzi to do zidentyfikowania gmin o bardzo dużym oraz dużym wzroście nakładów (przekraczającym średnią wojewódzką), oraz umiarkowanym wzroście inwestycji i gmin notujących ich redukcję. Tylko 2 gminy z I ćwiartki zmniejszyły wydatki inwestycyjne, a wiele gmin notowało bardzo duży wzrost nakładów. Odwrotnie było w IV ćwiartce i w III ćwiartce. Niektóre gminy mające wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca poniżej średniej wojewódzkiej również zwielokrotniły swoje inwestycje, ale ich punkt wyjścia w 2017 r. był położony bardzo nisko. Znaczne zagęszczenie gmin w III ćwiartce ilustruje główną zależność – małe dotacje i towarzyszące im niewielkie inwestycje. W II ćwiartce wykresu znajdują się bogatsze gminy, mogące realizować inwestycje bez większego wsparcia zewnętrznego.

Największe dotacje inwestycyjne otrzymały gminy z I ćwiartki usytuowane najbliżej prawego górnego rogu wykresu, czyli Świeradów-Zdrój i Lewin Kłodzki – nieco powyżej 4 tys. zł na 1 mieszkańca. Dla Świeradowa-Zdroju (4 162,76 zł) były to niemal wyłącznie środki unijne (97,3%), natomiast w przypadku Lewina Kłodzkiego (4 011,62 zł) pochodziło z nich $\frac{3}{4}$ funduszy. Obie te gminy miały znaczną przewagę nad Karpaczem (1 884,86 zł) i Bardem (1 877,92 zł). W przypadku Barda zdecydowanie dominowały dotacje unijne, natomiast dla Karpacza miały niewielkie znaczenie. Dotacje inwestycyjne wartości ok. 1,5 tys. zł per capita, głównie z funduszy europejskich, otrzymały Mirsk (1 692,88 zł) oraz Wądroże Wielkie (1 448,96 zł). 10 kolejnych gmin uzyskało dotacje inwestycyjne od 1000 zł do 1 246,08 zł (Gaworzyce).

Główne kierunki wydatkowania środków w ujęciu przedmiotowym (działowym)

Zadania statutowe gmin są jednoznacznie określone i różnią się od zadań powiatów oraz samorządowego województwa (różnice ukazywały wykresy 14–15). W 2018 r. struktura wydatków gminnych przedstawiała się następująco: oświata i wychowanie (dział 801 klasyfikacji budżetowej) – 27,1%, rodzina (855) – 17,6%, gospodarka komunalna (900) – 11,6%, transport i łączność (600) – 9,5%, administracja publiczna (750) – 9,2%, pomoc społeczna (852) – 4,8%, kultura i ochrona dziedzictwa narodowego (921) – 4,7%, gospodarka mieszkaniowa (700) – 4,3%, kultura fizyczna (926) – 3,7%, rolnictwo (010) – 1,7%, edukacyjna opieka wychowawcza (854), bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (754) oraz ochrona zdrowia (851) – wszystkie po 0,9%.

W dalszej części przedmiotem rozważań będą wydatki w dwóch głównych działach obejmujących niemal 45% gminnych wydatków – oświata i wychowanie oraz rodzina.

Oświata i wychowanie

Jest to najważniejsze zadanie nie tylko gmin, ale samorządów ogółem (udział 26,0%), w tym miast na prawach powiatu (27,3%) i powiatów (27,0%). Jedynie dla samorządowego województwa ma mniejsze znaczenie (6,6%). 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 dotacje 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 zróżnicowań jej wysokości w przeliczeniu na 1 mieszkańca. W 2018 r. gminy otrzymały kwoty 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 zróżnicowania, chociaż mniejsze niż w przypadku danych na 1 mieszkańca (ukazano je uprzednio na wykresach 42–43).

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. Wydatki bieżące są w gminach w mniejszym stopniu czynnikiem różnicującym wartość wydatków oświatowych niż wydatki majątkowe. Z powodu inwestycji rozstęp względny między pierwszą a ostatnią gminą był duży i wynosił 6,65. Największe wydatki na 1 mieszkańca (w obu działach) wystąpiły w gminach: Gromadka (4 594,51 zł), Żarów (3 485,59 zł), Bystrzyca Kłodzka (2 621,42 zł – gminę te 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 i Polanica-Zdrój, co oznacza, że gminy powiatu kłodzkiego stanowiły połowę pierwszej dziesiątki.

Najmniejsze wydatki zostały poniesione w gminach Wińsko (690,64 zł), Brzeg Dolny (784,74 zł), Chocianów (787,81 zł), Olszyna (852,45 zł) i Malczyce (889,89 zł). Łącznie 15 gmin miało w 2018 r. wydatki oświatowe mniejsze niż 1000 zł, a 10 gmin większe niż 2000 zł. W efekcie 140 gmin wydało na oświatę i wychowanie od 1000 do 2000 zł per capita.

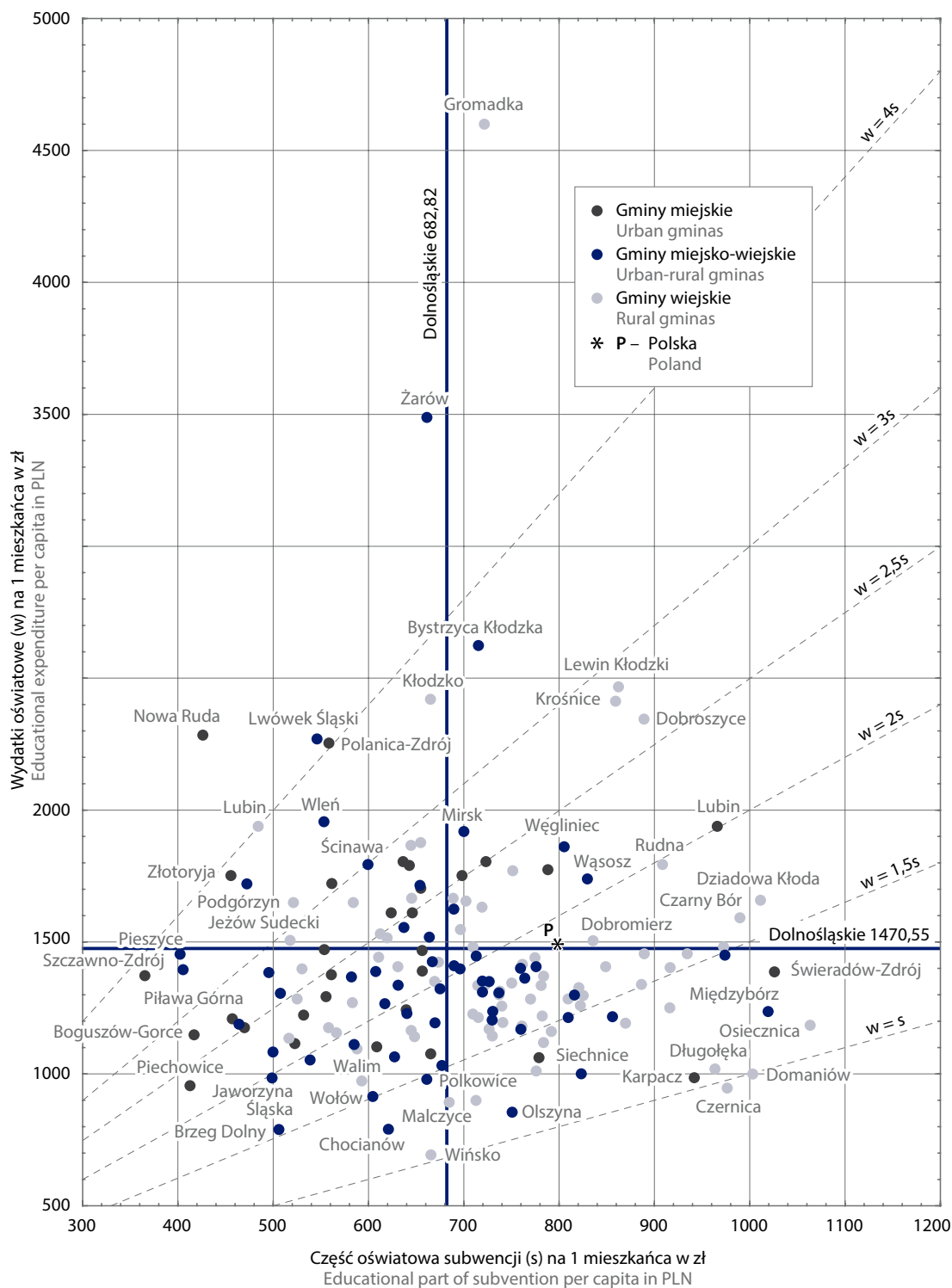
W grupie poniżej 1000 zł znajdowały się m.in. gminy Czernica i Domaniów. Były to jedyne 2 gminy, w których otrzymana subwencja oświatowa nie została wydana w całości na cele edukacyjne – odpowiednio 96,8% i 99,6%. W Wińsku niewielkim wydatkom oświatowym towarzyszyła równie mała subwencja i dlatego nie wystarczyła na pokrycie całości wydatków – wskaźnik wyniósł 103,8%. Tylko nieco większy wskaźnik posiadały Karpacz (104,6%) i Długołęka (105,7%). Wśród wymienionych gmin znajdują się 3 położone w aglomeracji wrocławskiej, które cechuje stosunkowo młoda struktura demograficzna.

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). Dolnośląskie gminy miały o ponad ¼ większe dochody własne per capita niż inne krajowe gminy, lecz pomimo tego mniej wydały na edukację. Zadziałał tu wyrównawczy efekt w zakresie części oświatowej subwencji. Na Dolnym Śląsku wynosiła ona 682,82 zł, a średnio w kraju 798,65 zł.

Średni **wskaźnik relacji wydatków oświatowych do oświatowej części subwencji** ogólnej był w województwie dwukrotnie wyższy niż w grupie gmin o najniższych wydatkach i wynosił 215,4%. Taki wskaźnik jest użyteczniejszy niż wartości przeliczone na 1 mieszkańca, gdyż eliminuje zniekształcenia wynikające ze struktury demograficznej (odsetka uczniów). Należy przypomnieć, iż nie oznacza to, że brakujące 115,4% 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.

Wykres 46. Porównanie wydatków gmin^a na oświatę i wychowanie z częścią oświatową subwencji ogólnej na 1 mieszkańca

Chart 46. Comparison of gminas'^a expenditure on education with the educational part of the general subsidy per capita



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

W gminie Gromadka wydatki oświatowe stanowiły 637,4% części oświatowej subwencji. Ponad 5 razy większe wydatki na cele edukacyjne miały gminy Nowa Ruda (m) i Żarów, a ponad 4 razy Lwówek Śląski i Polanica-Zdrój. W przedziale od 300% do 400% znajdowało się 11 gmin, a w przedziale od 200% do 300% – 66 gmin. Połowa dolnośląskich gmin (82) poniosła wydatki oświatowe ponad dwukrotnie przewyższające wartość otrzymanej części oświatowej subwencji.

Wydatki na cele społeczne

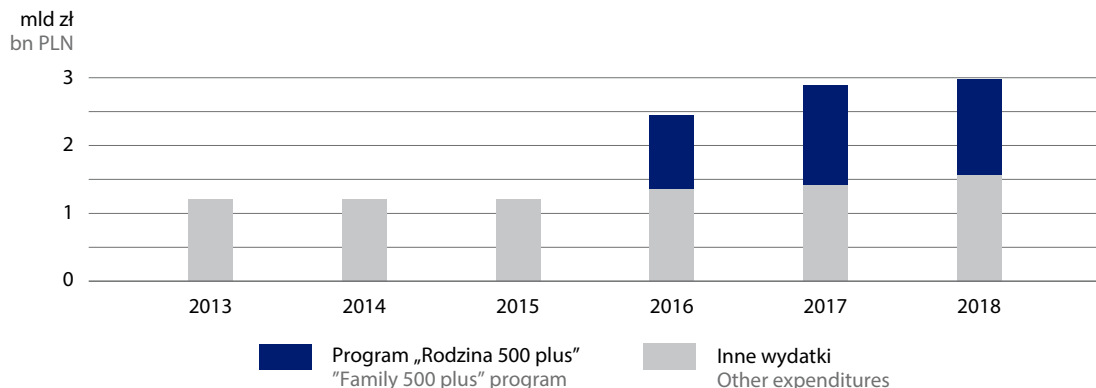
Realizacja programu „Rodzina 500 plus” następuje od 1 kwietnia 2016 r. Dlatego wydatki na ten cel wykazywały bardzo wysoką dynamikę nie tylko w 2016 r. (tylko 3 kwartały wypłat dla beneficjentów), ale także w 2017 r. Jest to zadanie powierzone samorządom przez rząd, a dotacje dla gmin są tak kalkulowane, aby równoważyły się z wartością udzielonego wsparcia.

Związana z programem socjalnym rządu 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 ujmowanych 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. Wartość wypłacanych świadczeń w 2018 r. zmniejszyła się o 0,4%. Udział świadczeń w wydatkach budżetowych zmieniał się następująco: 2015 – 11,4%, 2016 – 21,4%, 2017 – 21,9%, 2018 – 18,6%. W szczytowym 2017 r. więcej niż 1/5 wydatków dolnośląskich gmin była bezpośrednim wsparciem dla osób fizycznych. W 2018 r. udział ten zmniejszył się o 3,3 p. proc. Średnio w kraju znaczenie tych wydatków było większe stanowiąc w ostatnich latach ok. 1/4 wydatków ogółem gmin (2017: 27,0%, 2018: 23,4%). Wynika to 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 85211. W 2017 r. wyodrębniono nowy dział 855 (rodzina), do którego oprócz rozdziału 85211 (obecnie 85501) 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.

Wykres 47. Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na cele socjalne^a

Chart 47. Expenditure of local governments units budgets on social targets^a

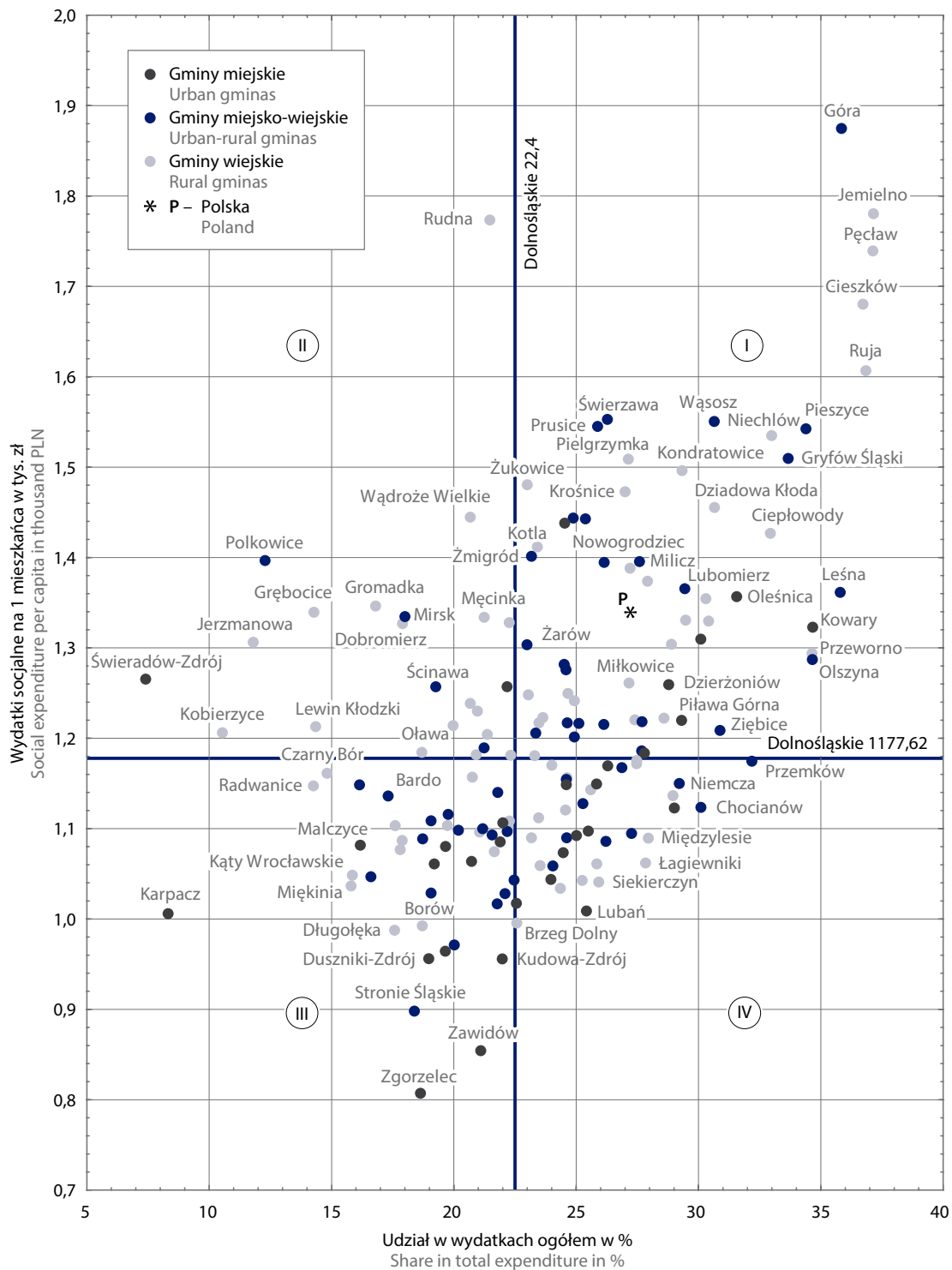


a Działy klasyfikacji budżetowej 852, 853 i 855.

a Divisions 852, 853 and 855.

Głównymi realizatorami polityki społecznej są **gminy**, na których spoczywa obowiązek wykonania zadań stanowiących prawie 2/3 wartości wydatków samorządów. Istnieje duże zróżnicowanie ponoszonych wydatków na 1 mieszkańca oraz znaczenia tych wydatków w budżetach gmin.

Wykres 48. Wydatki społeczne budżetów gmin^a
Chart 48. 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.

Tak, jak można było oczekiwać, najwięcej gmin mieści się w I ćwiartce wykresu. 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 miało dużych wydatków w ujęciu na 1 mieszkańca, ale i tak były to kwoty duże w stosunku do niewielkiego budżetu (IV ćwiartka).

W ujęciu **wydatków na 1 mieszkańca** mieszkańcy kraju uzyskiwali wsparcie większe średnio o 13,8% niż na Dolnym Śląsku (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 górski, podobnie jak dwie pozostałe gminy powiatu – zajmująca 8. pozycję gmina Wąsosz oraz 11. Niechlów. Powiat górski 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 powiatu gmina Pęcław (1 739,22 zł), a na 5. pozycji leżąca także na północy województwa gmina Cieszków (1 680,34 zł). Odmienna sytuacja dotyczy zajmującej 3. miejsce gminy Rudna (również sąsiadującej z powiatem górskim), mającej duże dochody i wydatki budżetowe i w efekcie mały udział celów socjalnych w wydatkach ogółem. Wymienionych 7 gmin leży na północy regionu.

Najmniejsze wydatki społeczne ponosiły gminy o średnim poziomie zamożności, mające określoną specyfikę. Na pierwszych dwóch miejscach znalazły się miasta graniczne – Zgorzelec (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 (do 898,12 zł do 963,62 zł). Na 11. miejscu znalazł się inny ośrodek turystyczny – Karpacz (1 005,24 zł; 10 gmin realizowało wydatki mniejsze niż 1000 zł). 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.

Pierwsza piątka gmin pod względem niskiego **udziału wydatków socjalnych w wydatkach ogółem** pokrywa się z piątką gmin o najwyższych ogólnych wydatkach, a duże zbieżności dotyczą także kolejnych miejsc. Wynika to ze skali tych wydatków oraz z wysokiego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego tych gmin. Jedynym wyjątkiem jest mająca wysokie wydatki socjalne, wskazana uprzednio gmina Rudna. Dla Świeradowa-Zdroju udział ten wynosił 7,4%, dla Karpacza 8,3%, dla Kobierzyc 10,5%, a dla Jerzmanowej 11,8%. Największe udziały miały gminy Jemielno i Pęcław (po 37,1%), Ruja (36,8%), Cieszków (36,7%), Góra i Leśna (po 35,8%). Cele społeczne pochłaniały ponad 1/3 całości wydatków także gmin: Kowary, Olszyna, Przeworno, Pieszycy i Gryfów Śląski. Średni wskaźnik wojewódzki (22,4%) przekraczało 99 gmin (66 było poniżej), a znacznie wyższy średni wskaźnik krajowy (27,2%) – 43 gminy, czyli co czwarta.

W 2018 r. na program „**Rodzina 500 plus**” przeznaczono 53,5% wydatków społecznych na poziomie gminnym oraz 51,5% w miastach na prawach powiatu. Rząd przeznaczył na program wspierania rodzin z dziećmi na Dolnym Śląsku kwotę 1 406,5 mln zł. W 2017 r. było to 1 470,0 mln zł, a zatem środki zmalały o 4,3%. W województwie kwota przeznaczona na program zmniejszyła się o 63,5 mln zł, w tym w gminach o 53,1 mln zł (w gminach kraju o 797,2 mln zł).

Powiaty otrzymały pewne środki na program (20,8 mln zł), ale nie przypisały do tego celu żadnych wydatków. Żadnych wydatków nie poniosło również samorządowe województwo.

Gdy porównujemy otrzymane środki z wydatkowanymi, widoczna staje się różnica między gminami a miastami na prawach powiatu. Miasta na prawach powiatu otrzymały część powiatową, której nie dotyczy przypisanie wydatków na realizację programu oraz podstawową część gminną (razem 386,1 mln zł). Dlatego 4 miasta były jedynymi jednostkami samorządowymi (poza powiatami) wykazującymi dodatnie saldo rozrachunków (7,7 mln zł). Gminy otrzymały z budżetu państwa 1 027,2 mln zł na ten cel. Żadna gmi-

na 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%.

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.

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. Mediana udziału wynosiła 11,2%, a średnia 10,6%. Średnia krajowa była znacznie wyższa i wynosiła 13,9%. Analogiczne wnioski o różnicy między Polską a województwem dolnośląskim wynikają z porównania liczebności gmin w różnych przedziałach wskaźnika. Obie średnie statystyczne w regionie mieściły się w obejmującym 58 gmin przedziale od 10% do 12%. Grupa gmin ze wskaźnikami powyżej 12% zawierała 67 jednostek (najwięcej Cieszków – 17,6%), a poniżej 10% – 40 gmin. W Polsce grupa gmin o wskaźnikach od 12% do 18% obejmowała prawie 72% gmin (na Dolnym Śląsku – 40,6%), a poniżej 10% było ponad 6% gmin (w regionie 24,2%).

Porównując w gminach województwa dolnośląskiego zmiany w 2018 r. dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej (jest to główne źródło finansowania) ze zmianami wydatków zauważamy różnice:

- dotacje rządowe zmalały o 2,5%, a w ujęciu wartościowym o 71,7 mln zł,
- wydatki na program „Rodzina 500 plus” zmniejszyły się o 4,9% (53,1 mln zł), a mimo to wydatki na dział 855 (rodzina) wzrosły o 1,7% (28,3 mln zł), a całość wydatków społecznych wzrosła o 1,2% (21,9 mln zł),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych zmalały o 0,4% (7,2 mln zł).

Wnioski są jednoznaczne – w ramach działu 855 o ponad 81 mln zł wzrosły inne wydatki niż na program „Rodzina 500 plus”, a łącznie z działami 852 i 853 inne wydatki społeczne wzrosły o prawie 75 mln zł. Częściowo to był efekt zwiększenia świadczeń pieniężnych innych niż na 500 plus, a częściowo zwiększenia wydatków niemających charakteru świadczeń na rzecz osób fizycznych.

Wymienione związki i przepływy między omawianymi kategoriami dochodów i wydatków są bardzo ścisłe. Niezależnie od ujęcia pojawiają się te same gminy na pierwszych i ostatnich pozycjach. Pod względem świadczeń na rzecz osób fizycznych największe wydatki na 1 mieszkańca posiadały gminy: Jemielno (1 718,70 zł), Cieszków (1 595,34 zł) oraz Pęcław (1 560,46 zł). Najmniejsze wydatki zrealizowano w gminach: Zgorzelec (m; 631,39 zł), Zawidów (718,04 zł) i Kudowa-Zdrój (739,70 zł).

Cele społeczne należą do zadań własnych gmin, ale skala dokonywanej redystrybucji środków na realizację polityk centralnych i ich udział w wydatkach samorządowych przybliża gminy, zwłaszcza niewielkie i słabe finansowo, do funkcjonowania jako instytucji quasi-rządowych.

4.2. Tendencje budżetowe w miastach na prawach powiatu

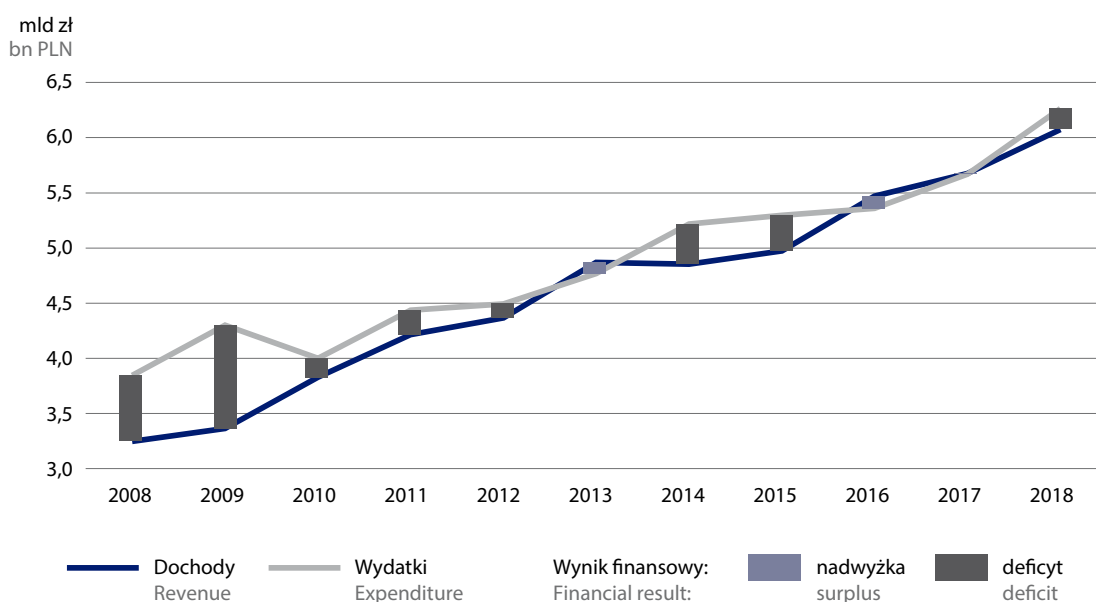
4.2. Budget tendencies in cities with powiat status

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 powtórzona na 2017 r., ale w skali znacznie mniejszej. Nadwyżka wyniosła jedynie 4,4 mln zł. Nastąpiło kolejne odwrócenie tendencji przedłużone osiągnięciem **w 2018 r. deficytu w kwocie 189,8 mln zł**. W 2014 r. znacznie szybciej rosły wydatki niż dochody; w latach 2015–2016 było odwrotnie, w 2017 r. ponownie wydatki rosły o 2,0 p. proc. szybciej niż dochody, a w 2018 r. o 3,4 p. proc.

Wykres 49. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów miast na prawach powiatu ogółem

Chart 49. Revenue, expenditure and financial result of cities' budgets with powiat status in total



W 2017 r. sumaryczna niewielka nadwyżka wystąpiła dzięki przede wszystkim Jeleniej Górze, której pozostała kwota 20,2 mln zł. Bardziej zadłużony Wrocław wypracował małą (jak na skalę miasta) nadwyżkę 9,8 mln zł, podczas gdy rok wcześniej wyniosła ona 85,5 mln zł. Bardzo małym deficytem 0,3 mln zł zamknął się budżet Legnicy, natomiast w Wałbrzychu wystąpił stosunkowo duży deficyt (25,3 mln zł).

W 2018 r. we wszystkich 4 miastach wydatki rosły szybciej niż dochody, 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 19,6 mln zł w Legnicy. Szybciej od długu rosły dochody (przede wszystkim dotacje, czyli dochody „znaczzone”) i dlatego we Wrocławiu uległa zmniejszeniu niekorzystna **relacja zobowiązań do dochodów** z 64,7% do 57,0%. W Wałbrzychu zmniejszenie było nieznaczne (z 95,5% do 94,8%) i jest on najbardziej zadłużonym samorządem na Dolnym Śląsku z bieżącymi kosztami obsługi długu stanowiącymi 3,0% wydatków. Wałbrzych jest także 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 (57,0%) był na 9. miejscu w kraju, za Wałbrzychem, Toruniem, Krosnem, Łodzią, Kielcami, Siedlcami, Lublinem i Zabrzem. Wskaźnik wyższy od średniej krajowej (39,3%) miały również Legnica (49,7%) i Jelenia Góra (43,9%). Dług na 1 mieszkańca wynosił we Wrocławiu 3 971,38 zł, w Legnicy 2 718,04 zł, a w Jeleniej Górze 2 118,04 zł.

rze 2 477,59 zł, przy średniej krajowej wynoszącej 2 666,03 zł. Najmniej zadłużone było Jastrzębie-Zdrój (339,54 zł), a w grupie 9 miast z najmniejszym zadłużeniem 7 reprezentowało województwo śląskie.

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 (505,71 zł), świętokrzyskim, zachodniopomorskim, podlaskim, małopolskim, opolskim i lubelskim. Ilustruje to pośrednio znaczne procesy inwestycyjne zachodzące w słabiej rozwiniętych, wschodnich regionach kraju. W miastach trzech województw wystąpiła nadwyżka, największa na Mazowszu (123,23 zł). Największą nadwyżkę w grupie 66 miast miał Nowy Sącz (284,17 zł), a największy deficyt Zielona Góra (1 021,47 zł). Jelenia Góra zajmowała pod względem deficytu 13. miejsce w kraju (378,44 zł). Na dalszych pozycjach znalazły się Wałbrzych (268,76 zł), Legnica (195,65 zł) i Wrocław (171,62 zł).

Trzema głównymi **wyznacznikami tendencji 2018 r.** w budżetach dolnośląskich miast na prawach powiatu były:

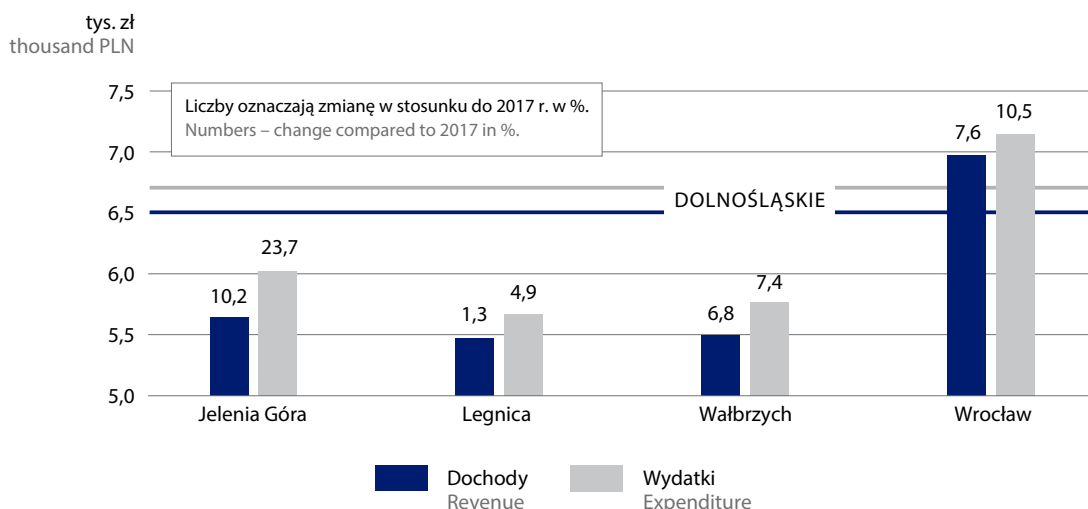
- odwrócenie wcześniejszego trendu zwiększania roli dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej w wyniku realizacji programu „Rodzina 500 plus”; w rezultacie ponownie uległa zmianie struktura wpływów budżetowych w ramach dotacji celowych, a po stronie wydatków nastąpiło zwiększenie udziału wydatków majątkowych kosztem bieżących.
- silne odwrócenie kilkuletniego regresu procesów inwestycyjnych, co w ujęciu strukturalnym oznaczało zwiększenie wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, dzięki przede wszystkim znacznemu zaangażowaniu miast w realizację projektów europejskich; jednak pozyskane środki zagraniczne były nadal mniejsze niż w 2016 r.
- najsilniejszym źródłem wzrostu dochodów miast nie były dotacje, jak w przypadku gmin, ale podatki dochodowe oraz podatki i opłaty lokalne, rosnące bardziej niż w gminach, co odzwierciedla wewnątrzwojewódzkie różnice m.in. procesów wzrostu zatrudnienia, wynagrodzeń, rentowności firm, rynku nieruchomości.

Dochody budżetowe

W 2017 r. w budżetach miast na prawach powiatu województwa dolnośląskiego zgromadzono **dochody ogółem** w wysokości 6 074,9 mln zł, o 7,0% więcej niż w 2017 r. Rok wcześniej dochody wzrosły o 3,8%. Dochody te stanowiły 7,1% dochodów wszystkich 66 miast na prawach powiatu w Polsce. Odsetek ten zmalał o 0,1 p. proc., gdyż dynamika wzrostu dochodów w 66 miastach kraju była o 1,9 p. proc. wyższa niż w 4 dolnośląskich miastach.

Do budżetów miast na prawach powiatu wpłynęło w przeliczeniu **na 1 mieszkańca** 6 517,22 zł (2017: 6 080,96 zł), tj. o 4,0% mniej niż średnio w kraju (2017: 2,4%, 2016: 0,7%). Jest to jedyna forma budżetów samorządowych, w której Dolny Śląsk znajduje się poniżej średniej krajowej. Na utratę dystansu do średniej krajowej wpłynęły 2 czynniki: dalsze wzmocnienie pozycji Warszawy w grupie miast na prawach powiatu oraz mniejsza skala wzrostu każdej z trzech części budżetu – dochodów własnych, subwencji ogólnej i dotacji celowych (głównie dotacji o charakterze bieżącym).

Wykres 50. Dochody i wydatki budżetów miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca
 Chart 50. Revenue and expenditure of cities' budgets with powiat status per capita



Najwyższy dochód na 1 mieszkańca odnotowano we Wrocławiu – 6 971,60 zł (2017: 6 477,47 zł). W pozostałych trzech miastach dochody per capita były zbliżone i mieściły się w przedziale 5470–5641 zł. Dzięki wysokiej dynamice dochodów Jelenia Góra (10,2%) zamieniła się miejscami z Legnicą, która miała najmniejszą dynamikę wzrostu dochodów w kraju (1,3%). Były to stosunkowo niskie dochody, gdyż te 3 miasta znalazły się w drugiej od końca dziesiątce miast na prawach powiatu. W ostatniej dziesiątce było 9 miast z województwa śląskiego (na ostatniej pozycji 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

2015		2016		2017		2018	
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	8 228,21	Warszawa	8 417,92	Warszawa	8 802,88	Warszawa	9 609,67
Sopot	7 933,82	Sopot	8 075,62	Świnoujście	8 082,01	Świnoujście	9 170,99
Gliwice	7 693,99	Świnoujście	8 043,11	Sopot	8 036,99	Sopot	9 063,84
Olsztyn	6 932,95	Płock	6 932,65	Płock	8 036,89	Płock	8 970,41
Krosno	6 390,43	Wrocław	6 340,06	Opole	6 700,84	Opole	7 699,01
Płock	6 288,12	Krosno	6 267,82	Olsztyn	6 559,30	Nowy Sącz	7 561,83
Poznań	6 099,13	Opole	6 135,63	Poznań	6 505,48	Gdańsk	7 049,87
Świnoujście	5 884,20	Kraków	6 099,34	Wrocław	6 477,47	Krosno	7 001,93
Gdańsk	5 882,89	Gdańsk	6 034,78	Kraków	6 469,58	Rzeszów	6 979,34
Toruń	5 717,40	Poznań	6 006,55	Ostrołęka	6 388,77	Wrocław	6 971,60
Wrocław	5 696,68	Olsztyn	5 974,43	Gdańsk	6 295,16	Olsztyn	6 937,07

Duży wzrost dochodów budżetowych w **Jeleniej Górze** (ogółem 9,4%, a w ujęciu na 1 mieszkańca 10,2%) wynikał głównie ze wzrostu dotacji o 28,8%, zwłaszcza z bezzwrotnych źródeł zagranicznych oraz z państwowych funduszy celowych. Dochody własne rosły w Jeleniej Górze najwolniej, ale wpływy z CIT najszybciej w grupie 4 miast, lecz nie zniwelowało to małego przyrostu przychodów z PIT. Odwrotnie było

w **Legnicy** notującej najniższy wzrost dochodów ogółem w Polsce (o 1,0%), ale znacznie większy niż Jelenia Góra wzrost dochodów własnych (o 6,8%), któremu towarzyszyło zmniejszenie dotacji o 10,7%. Było to jedyne miasto z tej grupy, w którym nastąpiła redukcja dotacji na projekty europejskie (z 29,7 mln zł do 8,8 mln zł). Dynamika dochodów w **Wałbrzychu** była niższa niż Jeleniej Górze (5,9%), ale miasto to osiągnęło największy wzrost dochodów własnych (o 9,4%). Przewagi względne na tle 3 pozostałych miast dotyczyły wpływów z podatku od nieruchomości (9,8%), pozostałych dochodów (11,8%), w tym środków na dofinansowanie zadań własnych pozyskanych z innych źródeł (zwiększyły się z 0,7 mln zł do 5,5 mln zł) oraz dochodów majątkowych. Ich dynamika była niska (3,3%), ale pozostałe miasta odnotowały ich spadek. W Wałbrzychu wystąpił niewielki wzrost dotacji (4,5%). Chociaż dotacje na projekty europejskie wzrosły o połowę, to pozostałe dotacje wykazały spadek. Statystyczny obraz całej grupy zależy do **Wrocławia**, który zwiększył dochody o 7,8%. Dynamika dochodów własnych odpowiadała średniej (6,9%), m.in. w wyniku znacznego zwiększenia wpływów z PIT (15,1%), ale przede wszystkim podatku od czynności cywilnoprawnych (40,0% – przyrost o 31,6 mln zł) i podatku od spadków i darowizn (31,7%). o 1/6 wzrosły dotacje (16,5%) – częściowo za przyczyną dotacji z zakresu administracji rządowej (6,2% – 26,0 mln zł), ale głównie z powodu podwojenia się zaangażowania miasta w realizację projektów europejskich (zwiększenie wyniosło 109,2% – 75,8 mln zł). Było to odwrócenie trendu, gdyż Wrocław jako jedyny jeszcze w 2017 r. zanotował spadek dotacji europejskich. Wzrost subwencji ogólnej we Wrocławiu był również największy (3,8% – 22,7 mln zł), ale nie miał istotnego znaczenia różnicującego w grupie 4 miast.

Sumarycznie, w strukturze dochodów 4 miast na prawach powiatu dominowały **dochody własne**, które w 2018 r. osiągnięto w kwocie 4 022,7 mln zł (2017: 3 762,5 mln zł). Było to 66,2% dochodów ogółem (o 0,1 p. proc. mniej niż w 2017 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 6,9%. W 3 pozostałych formach samorządów dynamika była wyższa. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w poszczególnych miastach wyniósł: 71,2% we Wrocławiu, 54,1% w Wałbrzychu, 53,2% w Legnicy oraz 49,0% w Jeleniej Górze. Wrocław posiadał 3. wartość wskaźnika w Polsce – za Warszawą (74,6%) i Sopotem (73,7%).

Główne pozycje dochodów własnych to: wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, które w wysokości 1 680,1 mln zł (2017: 1 473,2 mln zł) stanowiły 41,8% dochodów własnych i 27,7% dochodów ogółem, tzw. pozostałe dochody, które osiągnęły wartość 915,0 mln zł (2017: 921,5 mln zł) z udziałem 22,7% dochodów własnych i 15,1% dochodów ogółem, podatek od nieruchomości 631,1 mln zł (2017: 608,2 mln zł) oraz dochody majątkowe w kwocie 467,7 mln zł (2017: 487,3 mln zł). Nastąpiła zmiana strukturalna – wzrosło znaczenie dochodów fiskalnych, a zmalała rola niefiskalnych dochodów własnych. Na 1 mieszkańca miast na prawach powiatu przypadają średnio 4 315,61 zł (2017: 4 031,81 zł) dochodów własnych. W kraju na 1 mieszkańca przypadają dochody własne o 3,5% mniejsze (4 162,43 zł). W kontekście odwrotnej relacji występującej w zakresie dochodów ogółem, ilustruje to relatywnie większe transfery środków (dotacje i subwencje) do miast z pozostałych województw.

W 2018 r. w ramach **subwencji ogólnej** z budżetu państwa 4 miasta na prawach powiatu otrzymały 963,8 mln zł (2017: 938,8 mln zł), co stanowiło 15,9% dochodów ogółem (w Polsce odsetek ten wynosił 18,0%). Subwencja ogólna stanowiła 21,9% dochodów ogółem budżetu Jeleniej Góry, 23,2% – Legnicy, 19,4% – Wałbrzycha oraz 13,9% – Wrocławia. Na zadania oświatowe przeznaczono 887,8 mln zł (2017: 858,9 mln zł). Kwota ta stanowiła 92,1% subwencji ogólnej (tj. 14,2% dochodów ogółem). Subwencja ogólna na 1 mieszkańca wynosiła na Dolnym Śląsku 1 033,95 zł, a w Polsce 1 221,74 zł, w tym część oświatowa odpowiednio 952,47 zł i 1 129,74 zł.

Dotacje celowe stanowiły 17,9% wpływów do budżetów miast na prawach powiatu (w kraju 20,7%) i były większe od subwencji, z jednej strony z powodu dużego znaczenia dotacji na wydatki bieżące (w tym program „Rodzina 500 plus”), a z drugiej strony w wyniku dotacji europejskich. Te ostatnie wzrosły w 2018 r. w 4 miastach Dolnego Śląska o 71,2%, a w 66 miastach kraju o 85,1%. Przyczyniło się to do wyższej dynamiki ogółu dotacji w Polsce (15,0%) niż w regionie (11,8%). Z tytułu dotacji celowych miasta na prawach powiatu w województwie dolnośląskim otrzymały 1 088,4 mln zł (2017: 973,5 mln zł).

Największy udział dotacji celowych w dochodach miast odnotowano w Jeleniej Górze (29,1%). W Wałbrzychu wyniósł 26,5%, w Legnicy 23,5%, a we Wrocławiu znacznie mniej niż w tych trzech miastach

– 14,9%. W ich ramach ponad $\frac{2}{3}$ stanowiły dotacje na zadania z zakresu administracji rządowej mając średni udział 67,2% (od 58,4% w Jeleniej Górze do 77,0% w Legnicy).

Wydatki budżetowe

W 2018 r. **wydatki ogółem** miast na prawach powiatu zamknęły się kwotą 6 264,7 mln zł (2017: 5 670,4 mln zł). Ich dynamika (10,5%) była zbliżona do krajowej (10,8%). Stanowiły one 7,2% wydatków wszystkich miast na prawach powiatu w Polsce. 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 6 720,89 zł (2017: 6 076,29 zł). Wydatki miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca w kraju wyniosły średnio 6 910,58 zł (2017: 6 226,70 zł). Różnica wskaźników wyniosła więc 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 – 7 143,22 zł. W innych miastach przedstawiały się następująco: w Jeleniej Górze – 6 019,26 zł, w Legnicy – 5 655,85 zł i w Wałbrzychu – 5 761,78 zł. W 2018 r. Jelenia Góra przesunęła się z 4. miejsca na 2. pozycję w regionie.

W strukturze rodzajowej wydatków miast na prawach powiatów przeważały **wydatki bieżące**, które w 2018 r. ukształtowały się na poziomie 5 149,9 mln zł (2017: 4 855,3 mln zł) i stanowiły 82,2% wydatków ogółem. Wskaźnik ten wcześniej wykazywał tendencję wzrostową, a najwyższy poziom osiągnął w 2017 r. (85,6%). W kraju udział zmalał w podobnej skali (o 3,5 p. proc.) do poziomu 83,1%. Miasta na prawach powiatu wypełniają wszystkie obowiązki spoczywające na gminach, m.in. socjalne i dlatego wystąpiła analogiczna do gminnej tendencja spadku znaczenia świadczeń na rzecz osób fizycznych z 14,1% do 13,6%, chociaż kwota wypłaconych świadczeń wzrosła z 685,1 mln zł do 702,3 mln zł. Na średni wskaźnik wojewódzki rzutował Wrocław (11,3%), gdyż w pozostałych 3 miastach udziały były znacznie wyższe, a najwyższy w Wałbrzychu (21,2%). Odzwierciedla to zróżnicowanie ekonomiczne miast i udział beneficjentów świadczeń w całej zbiorowości. Główną część wydatków bieżących stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych (71,1%), w tym wynagrodzenia i ich pochodne (35,6%) oraz zakup materiałów i usług (32,2%). Udział kosztów obsługi długu publicznego (głównie Wałbrzycha i Wrocławia) zmalał z 1,54% do 1,44%. Najwyższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem odnotowano w Legnicy (88,2%), a najniższy we Wrocławiu (81,1%).

Na **wydatki majątkowe** miasta na prawach powiatu w 2018 r. przeznaczyły łącznie 1 114,8 mln zł (2017: 815,1 mln zł). Rok wcześniej wystąpił kolejny regres wydatków (o 13,0%), a w 2018 r. wzrost wyniósł 36,5%. Środki te wydatkowano w 91,3% na **zadania inwestycyjne** (w Jeleniej Górze 100,0%). Udział nakładów na inwestycje w wydatkach ogółem wzrósł z 11,3% do 16,2%. Było to nadal mniej niż w szczytowym 2015 r. (18,3%). W 2017 r. najniższy odsetek zanotowano w Jeleniej Górze (3,9%), która zwiększyła w 2018 r. wydatki inwestycyjne ponad 5 razy dochodząc do wskaźnika 16,2%, ale najwyższy udział wystąpił we Wrocławiu (16,9%). Najniższy odsetek wydatków inwestycyjnych zanotowano w Legnicy (11,8%). W obliczu dynamiki dochodów budżetowych najmniejszej wśród 66 miast w kraju, Legnica najwolniej zwiększała wydatki ogółem, które wzrosły o 4,5% – w identycznej skali bieżące i majątkowe (po 4,5%). Jak wspomniano, inwestycje w Jeleniej Górze wzrosły o 410,2%. We Wrocławiu wzrosły o 59,8%, podobnie jak sumarycznie w 4 miastach (o 58,8%). Przeciętne wydatki inwestycyjne miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły 1 091,72 zł (2017: 668,89 zł), najwięcej we Wrocławiu – 1 207,40 zł, a najmniej w Legnicy – 652,84 zł.

Zwiększone inwestycje były najważniejszym powodem wzrostu deficytu budżetowego, mimo częściowego finansowania ich z dotacji. Stanowiły one 18,8% środków wydatkowanych na inwestycje, a więc wyraźnie mniej niż miało to miejsce w gminach (24,6%). Około $\frac{1}{6}$ inwestycji sfinansowano z dotacji we Wrocławiu i Legnicy, natomiast w Jeleniej Górze 41,6%. Przyczyniły się one w tym mieście do zwielokrotnienia wydatków inwestycyjnych oraz do wzrostu wydatków ogółem o 22,7%.

Przedstawione liczby ilustrują odwrócenie niekorzystnych tendencji w zakresie dotacji na realizację inwestycji w ramach **projektów europejskich**. W 2017 r. miasta na prawach powiatu były jedyną formą samorządów, która zanotowała ich zmniejszenie. Wyniosło ono 101,9 mln zł. W efekcie Wrocław pozyskał jedynie 50,2 mln zł dotacji, Legnica 29,5 mln zł, Wałbrzych 14,4 mln zł, a Jelenia Góra 6,7 mln zł. W 2018 r. nastąpił przyrost dotacji inwestycyjnych na projekty europejskie w kwocie 81,6 mln zł. W rezultacie Wrocław otrzymał 122,6 mln zł, Jelenia Góra 31,5 mln zł, Wałbrzych 21,4 mln zł, a Legnica 7,0 mln zł, czyli ponad 4 razy mniej niż rok wcześniej. Ogólna wartość wydatków inwestycyjnych we Wrocławiu wyniosła 771,8 mln zł, w Wałbrzychu 102,6 mln zł, w Jeleniej Górze 77,8 mln zł, a w Legnicy 65,3 mln zł.

Województwo dolnośląskie na tle kraju

Udział inwestycji w wydatkach ogółem na Dolnym Śląsku i w Polsce był zbliżony (16,2% i 15,7%), podobnie jak wartość wydatków inwestycyjnych na 1 mieszkańca (1 091,72 zł i 1 084,66 zł). Na średniej krajowej wydatków budżetowych ogółem oraz ich części składowych ciąży potencjał demograficzny i ekonomiczny Warszawy, podobnie jak Wrocławia w grupie 4 miast. W rezultacie powyżej średniej krajowej na 1 mieszkańca znajduje się zwykle niewielka grupa miast:

- **wydatki ogółem:** 1. Warszawa 9 393,61 zł, 66. Świętochłowice 4 767,19 zł, średnia 6 910,58 zł 19 miast powyżej średniej, 15. Wrocław 7 143,22 zł, pozostałe 3 miasta w II i w III dziesiątce od końca,
- **wydatki bieżące:** 1. Warszawa 8 156,62 zł, 66. Sosnowiec 4 153,53 zł, średnia 5 742,85 zł, 15 miast powyżej średniej, 13. Wrocław 5 791,21 zł, pozostałe 3 miasta w II i w III dziesiątce od końca,
- **wydatki majątkowe:** 1. Świnoujście 3 205,77 zł, 66. Świętochłowice 334,11 zł, średnia 1 167,74 zł, 25 miast powyżej średniej, 16. Wrocław 1 352,01 zł, pozostałe 3 miasta w II i w III dziesiątce od końca,
- **udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem:** 1. Świnoujście 35,7%, 66. Świętochłowice 7,0%, średnia 16,9%, 31 miast powyżej średniej, 22. Wrocław 18,9%, 36. Wałbrzych 16,3%, pozostałe 2 miasta w II i w III dziesiątce od końca.

4.3. Tendencje budżetowe w powiatach

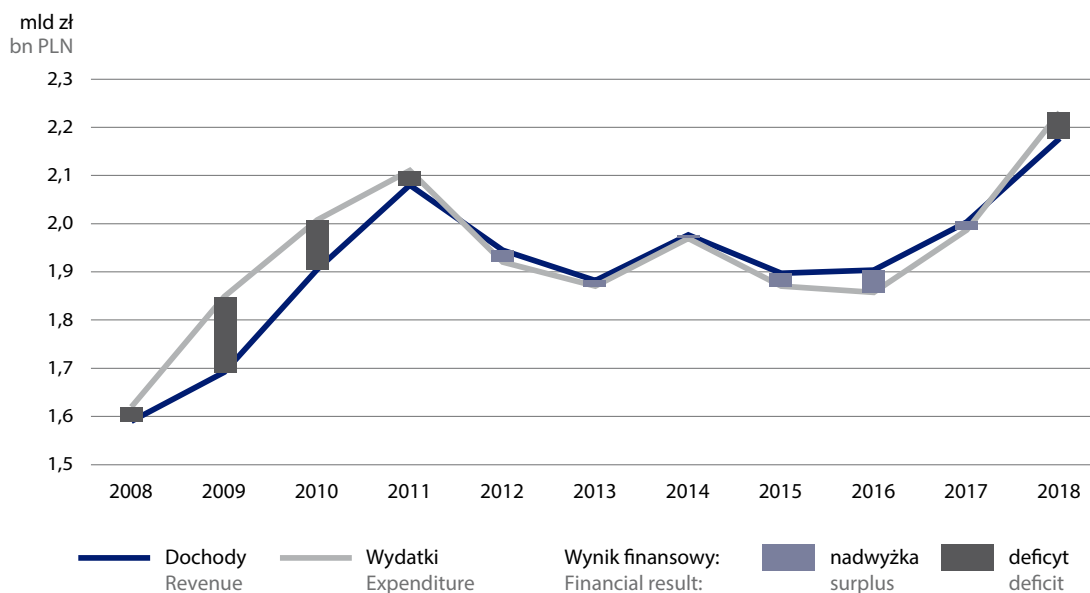
4.3. Budget tendencies in powiats

Ocena ogólna

Powiаты (bez miast na prawach powiatu) województwa dolnośląskiego w 2018 r. osiągnęły dochody ogółem w wysokości 2 177,1 mln zł. Było to o 173,5 mln zł więcej niż w 2017 r. Wzrost względny wyniósł 8,7% (2017: 5,3%), ale w Polsce dochody ponownie rosły szybciej (10,1%). Dochody budżetów dolnośląskich powiatów stanowiły 7,8% dochodów wszystkich powiatów w Polsce (2017: 7,9%). Wydatki wzrosły jednak bardziej (o 12,3%, w Polsce o 13,0%), co wpłynęło niekorzystnie na wynik finansowy.

Wykres 51. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów powiatów ogółem

Chart 51. Revenue, expenditure and financial result of powiats' budgets in total



W latach 2012–2017 występowała w dolnośląskich powiatach sumaryczna nadwyżka budżetowa. Łączna sześcioletnia 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%. Przy pogładowej granicy bezpieczeństwa na poziomie 60% dochodów była to zaledwie jej połowa i żaden powiat jej nie przekraczał (wskaźnik dla powiatu górowskiego wynosił 53,8%, chociaż w 2016 r. powiat był powyżej tego progu – 68,3%). Na tle kraju sytuacja była nieco gorsza – z 29 powiatów w kraju o zadłużeniu powyżej 40% ich dochodów, 4 znajdowały się na Dolnym Śląsku. Wyższy poziom wskaźnika miały jedynie powiaty województwa lubuskiego (32,9%).

Dodatni wynik finansowy osiągnęły budżety 7 powiatów (2017: 17), a największa **nadwyżka** wystąpiła w powiatach świdnickim (4,0 mln zł) i złotoryjskim (3,8 mln zł), a w ujęciu na 1 mieszkańca w powiecie złotoryjskim (85,72 zł) i milickim (43,27 zł). Te 2 powiaty ponosiły największe koszty obsługi zadłużenia w regionie – 3,58% i 1,89% dochodów. Był to dodatkowy czynnik wpływający na dążenie powiatów do wypracowania nadwyżki.

Deficyt odnotowano w 19 powiatach, w tym największy w wysokości 15,8 mln zł w powiecie wrocławskim. Rok wcześniej powiat osiągnął największą nadwyżkę w wysokości 12,7 mln zł. Sytuacja powiatu odzwierciedlała wahadłową tendencję – wiele powiatów z dodatnim wynikiem finansowym w 2017 r. rok później miało wynik ujemny i odwrotnie. Duży deficyt wystąpił także w powiecie lubińskim (8,8 mln zł), kłodzkim (6,8 mln zł) i polkowickim (5,5 mln zł). W przeliczeniu na 1 mieszkańca kolejność powiatów była podobna: wrocławski (109,79 zł), polkowicki (88,01 zł) i lubiński (82,01 zł). Średni deficyt w województwie wynosił 27,36 zł na 1 mieszkańca.

Deficyt powstawał głównie w wyniku zwiększonych działań inwestycyjnych. Jedyną jednostką spośród 196 dolnośląskich samorządów, która wykazała większe wydatki bieżące od dochodów bieżących był powiat zgorzelecki (w kraju było 9 takich powiatów). Deficyt operacyjny wyniósł 1 767,1 tys. zł, co stanowiło 59,6% ogólnego deficytu. Było to prawnie dopuszczalne, gdyż różnica została pokryta z nadwyżek z lat poprzednich oraz wolnych środków.

Dochody budżetowe

Wszystkie powiaty zanotowały wzrost dochodów. W 2017 r. obniżyły się one w 4 powiatach, a rok wcześniej w 10. Najwyższe dochody w 2018 r. uzyskały największe powiaty: kłodzki – 203,8 mln zł (wzrost wyniósł 14,4 mln zł), świdnicki – 153,7 mln zł (+10,8 mln zł) i wrocławski 137,7 mln zł (+21,1 mln zł). W 2017 r. powiat głogowski znajdował się na 4. miejscu, ale z powodu najmniejszej dynamiki wzrostu dochodów (0,9%) przesunął się na 6. pozycję, wyprzedzony przez powiat lubiński (113,2 mln zł) i oleśnicki (111,5 mln zł). Najniższe dochody miał powiat górowski (39,7 mln zł) i ugruntował tę pozycję dzięki drugiej najniższej dynamice wzrostu dochodów (2,4%). Średzki (42,3 mln zł). Najwyższa dynamika cechowała powiat jaworski (19,9%), wrocławski (18,1%) i średzki (17,6%).

Średni **dochód powiatów przypadający na 1 mieszkańca** w 2018 r. ukształtował się na poziomie 1 105,75 zł (2017: 1 017,47 zł, 2016: 966,21 zł). W kraju wskaźniki w każdym roku były nieco niższe (odpowiednio: 1 082,79 zł, 983,49 zł, 927,76 zł), ale różnica ulegała zmniejszaniu dzięki subwencjom i dotacjom. Najwyższą wartość dochodów na 1 mieszkańca odnotowano po raz kolejny w powiecie milickim (1 382,45 zł), natomiast najniższą ponownie w powiecie średzkim (921,09 zł). W 14 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

2015		2016		2017		2018	
powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN	powiaty powiats	w zł in PLN
przasnyski	1 913,07	człuchowski	1 677,75	przasnyski	1 717,53	opatowski	2 083,66
lidzbarski	1 752,38	opatowski	1 587,68	węgorzewski	1 695,47	bieszczadzki	1 963,16
człuchowski	1 688,55	przysuski	1 587,58	człuchowski	1 692,37	przysuski	1 894,51
węgorzewski	1 556,21	węgorzewski	1 569,31	bieszczadzki	1 668,62	węgorzewski	1 872,58
przysuski	1 529,29	pułtowski	1 408,92	przysuski	1 660,09	człuchowski	1 836,10
olecki	1 461,99	olecki	1 372,36	opatowski	1 583,07	sępoleński	1 759,18
Powiaty z województwa dolnośląskiego Powiats from Dolnośląskie voivodship							
12. milicki	1 327,10	15. milicki	1 275,81	24. milicki	1 300,32		
17. wołowski	1 296,45	17. wołowski	1 252,94	30. wołowski	1 276,79		
		29. ząbkowicki	1 205,06				

Nasuują się następujące wnioski:

- dolnośląskie powiaty o najwyższych dochodach obniżały swoją pozycję w czołówce krajowej, aż znalazły się poza pierwszą trzydziestką,
- skład grupy czołowych powiatów w regionie jest względnie trwały – za powiatem milickim znajdują się wołowski i ząbkowicki (który w 2018 r. wyprzedził wołowski),
- skład czołówki krajowej również wykazuje dużą stabilność – niezależnie od wahań poziomu dochodów, corocznie wśród pierwszej szóstki znajdowały się powiaty człuchowski, węgorzewski i przysuski,
- czołówka krajowa jest zdominowana przez powiaty leżące na północy i wschodzie kraju (z wyjątkiem powiatu bieszczadzkiego i opatowskiego),
- powiaty o największych dochodach 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 ostatnich latach w kraju zwiększał się udział dochodów własnych w dochodach ogółem powiatów. W 2012 r. wynosił on 29,3%, w 2017 r. 35,8% i w 2018 r. 36,0% (na Dolnym Śląsku 38,7%). Następowo to kosztem subwencji, których udział w tych latach wynosił odpowiednio 45,4%, 40,4% i 37,6% (w regionie 34,6%). Udział dotacji wykazywał dwukierunkowe wahania: 25,3%, 23,8% i 26,4% (w województwie dolnośląskim 26,7%).

Wzrost udziału dotacji w 2018 r. w kraju i w regionie wystąpił w wyniku zwiększenia się dotacji na projekty europejskie. Na Dolnym Śląsku było to główne **źródło wzrostu dochodów powiatowych** obejmując 67,6 mln zł z kwoty 173,5 mln zł ogólnego przyrostu dochodów. Na drugim miejscu znalazły się zwiększone o 60,4 mln zł wpływy z PIT, a na trzecim miejscu przyrost dotacji na zadania własne o 27,5 mln zł. Te 3 źródła dały łącznie prawie 90% przyrostu dochodów powiatowych w 2018 r.

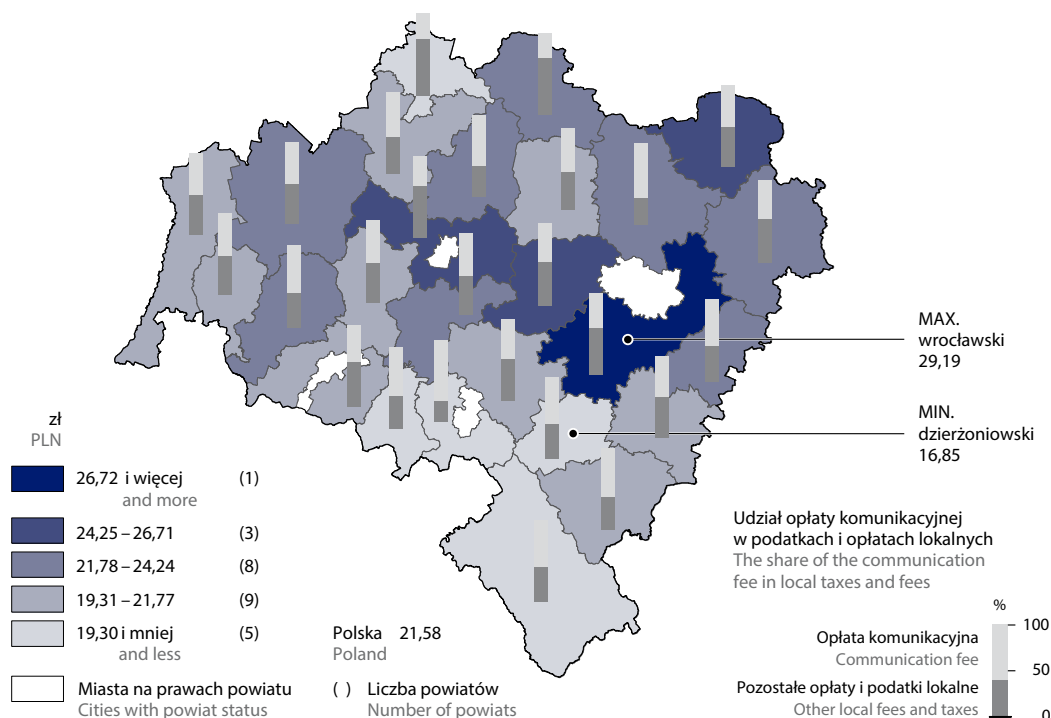
W kraju głównym źródłem dochodów powiatowych była w 2018 r. nadal subwencja ogólna, a na Dolnym Śląsku od 2017 r. największych wpływów budżetowych dostarczały **dochody własne**. Stanowiły one 38,7% dochodów budżetów powiatów (wzrost o 0,6 p. proc. w stosunku do 2017 r.). Udział 50% przekraczały 2 powiaty – wrocławski (59,1%) i polkowicki (50,4%). W kraju były 22 takie powiaty i 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 kwoty od średniej otrzymywały powiaty o niskich dochodach własnych. Najniższy udział dochodów własnych w regionie miały powiaty lwówecki (26,6%), strzebiński i wołowski (po 26,0%).

Dochody własne ukształtowały się na poziomie 841,9 mln zł, tj. o 10,2% wyższym w porównaniu z rokiem wcześniejszym. W kraju wzrosły o 11,0%. Różnica 0,8 p. proc. świadczy o odmiennych endogenicznych tendencjach rozwojowych. Wśród dochodów własnych powiatów ponad połowę udziału (58,5%) miał **podatek dochodowy od osób fizycznych** (492,2 mln zł), który stanowił 22,6% dochodów ogółem. W powiatach lubińskim i wrocławskim PIT zapewniał ¼ dochodów własnych. Inne dochody były znacznie mniejsze – druga była opłata komunikacyjna zapewniająca przychody w kwocie 42,5 mln zł (2017: 40,1 mln zł), co stanowiło 5,3% dochodów własnych, a na trzecim podatek dochodowy od osób prawnych – 26,9 mln zł (2017: 28,1 mln zł). Oprócz tego występowały także wpływy z innych opłat lokalnych – 10,2 mln zł (m.in. za gospodarowanie odpadami komunalnymi), z opłaty eksploatacyjnej, z majątku – 25,4 mln zł, z usług – 121,7 mln zł.

Najważniejszym specyficznym dochodem powiatów jest **opłata komunikacyjna**. Stanowiła równo połowę szeroko rozumianych opłat lokalnych. Jej pobór był zróżnicowany terytorialnie. Największy udział w opłatach lokalnych miała w powiecie wałbrzyskim (74,7%) oraz trzebnickim (67,4%). Najmniejszy wskaźnik występował w powiecie górowskim (30,4%) i głogowskim (30,9%). 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 5,1% największe udziały wykazywały powiaty średzki (7,1%) oraz lubański i strzebiński (po 6,9%), a najmniejsze – głogowski (3,3%) i zgorzelecki (3,7%). Rozpiętość była więc ponad dwukrotna.

Mapa 20. Wpływy z opłaty komunikacyjnej na 1 mieszkańca

Map 20. Income from the communication fee per capita



Mniejszy rozstęp dotyczył drugiego wskaźnika – opłaty przeliczonej na 1 mieszkańca. Obszar zmienności wyznaczały tu powiat wrocławski (29,19 zł) i powiat dzierzoniowski (16,85 zł). Powyżej średniej (21,58 zł) znalazło się 12 powiatów.

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%. W ramach subwencji wpłynęło 752,9 mln zł, a jej udział w dochodach powiatów ogółem wyniósł 34,6%, czyli o 2,8 p. proc. mniej niż w 2017 r. i o 5,1 p. proc. mniej niż w 2016 r. Chociaż w ujęciu ogółem w 2018 r. największą częścią dochodów powiatowych stały się dochody własne, to w większości powiatów (14) nadal wartościowo dominowały subwencje (2017: 18). Największą przewagę subwencje miały w powiatach wołowskim, lwóweckim i strzelińskim, natomiast odwrotna sytuacja dotyczyła powiatu wrocławskiego i powiatów, których gospodarka jest zależna od przemysłu wydobywczego – legnickiego, polkowickiego, lubińskiego i zgorzeleckiego.

Udział subwencji w dochodach ogółem był zróżnicowany w poszczególnych powiatach – od 14,2% w powiecie legnickim do 46,8% w powiecie górowskim. Niewiele mniejsze wskaźniki miały powiat strzeliński (45,7%) i wołowski (45,65). Dzięki tak wysokim subwencjom powiat wołowski utrzymywał się w ostatnich latach w czołówce pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca.

Na **zadania oświatowe** przeznaczono 580,2 mln zł. Występuje tu silna tendencja spadkowa, gdyż w 2017 r. powiaty otrzymały 588,2 mln zł, a w 2016 r. 606,2 mln zł. Część oświatowa stanowiła 77,1% subwencji ogólnej. W Polsce udział ten wynosił 72,7%. Z tego powodu tendencje w ramach części oświatowej decydują o zmianach subwencji ogólnej. Udziały części oświatowej zmniejszyły się w regionie i w kraju, co oznacza wzrost znaczenia części wyrównawczej i równoważącej. Różnica wskaźników w wysokości 4,4 p. proc. prowadzi do wniosku, że do budżetu przeciętnego 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. Wpłata na tę część dokonały 4 powiaty: lubiński, polkowicki, głogowski, wrocławski. Rok wcześniej grupa ta obejmowała także powiat zgorzelecki. Pewnym zaskoczeniem może być to, że poza powiatem głogowskim zajmującym 8. miejsce, żadnego z tych powiatów nie ma wśród 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, algorytm liczenia **części wyrównawczej** powoduje, że nie otrzymały jej 4 powiaty: lubiński, polkowicki, wrocławski i zgorzelecki. Wyrównywanie dotyczy przede wszystkim możliwości rozwojowych powiatów, ale na poziomie dochodów budżetowych powiatów część wyrównawcza subwencji ogólnej prowadzi nie do zmniejszenia dysproporcji, ale do ich powiększenia (w efekcie pod względem dochodów ogółem na 1 mieszkańca powiaty lubiński, polkowicki i wrocławski znalazły się na miejscach od 16 do 23 w regionie).

W 2018 r. **dotacje** (582,3 mln zł) stanowiły 26,7% wpływów do budżetów powiatów. Wzrost w stosunku do 2017 r. o 2,2 p. proc. wynikał głównie ze zwiększenia dotacji na projekty europejskie. Najwyższy udział dotacji w dochodach budżetowych odnotowano ponownie w powiecie legnickim (37,2%), a najniższy w powiecie głogowskim (16,3%) i wrocławskim (17,4%). To kolejny czynnik decydujący o niskich dochodach powiatu wrocławskiego. 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%, gdyż udział dotacji z tytułu §§ 200, 620, 205, 625 wzrósł z 10,1% do 20,2% dochodów ogółem. W ujęciu wartościowym oznaczało to wzrost z 49,8 mln zł do 117,4 mln zł.

Jedynym powiatem, w którym wpływy z dotacji były największe ze wszystkich 3 głównych źródeł dochodów budżetowych nie był powiat legnicki, lecz jaworski, w którym wpływy rozkładały się niemal równo

po 1/3. Zbliżona struktura dotyczyła także powiatu bolesławieckiego. W 6 powiatach dotacje były większe od dochodów własnych i również w 6 powiatach od subwencji.

Największa kwota **dotacji na 1 mieszkańca** wystąpiła w powiatach: legnickim (490,52 zł), jaworskim (432,70 zł) i ząbkowickim (424,08 zł). Najmniejsze wpływy uzyskał powiat wrocławski (166,41 zł) oraz świdnicki (180,94 zł). Rozpiętość była więc prawie trzykrotna. Znacznie większe zróżnicowanie dotyczyło dotacji na projekty europejskie – najwięcej otrzymały powiaty bolesławiecki (164,63 zł) oraz złotoryjski (147,80 zł), natomiast najmniej uzyskały powiat milicki (10,47 zł) i oławski (13,16 zł).

Wydatki budżetowe

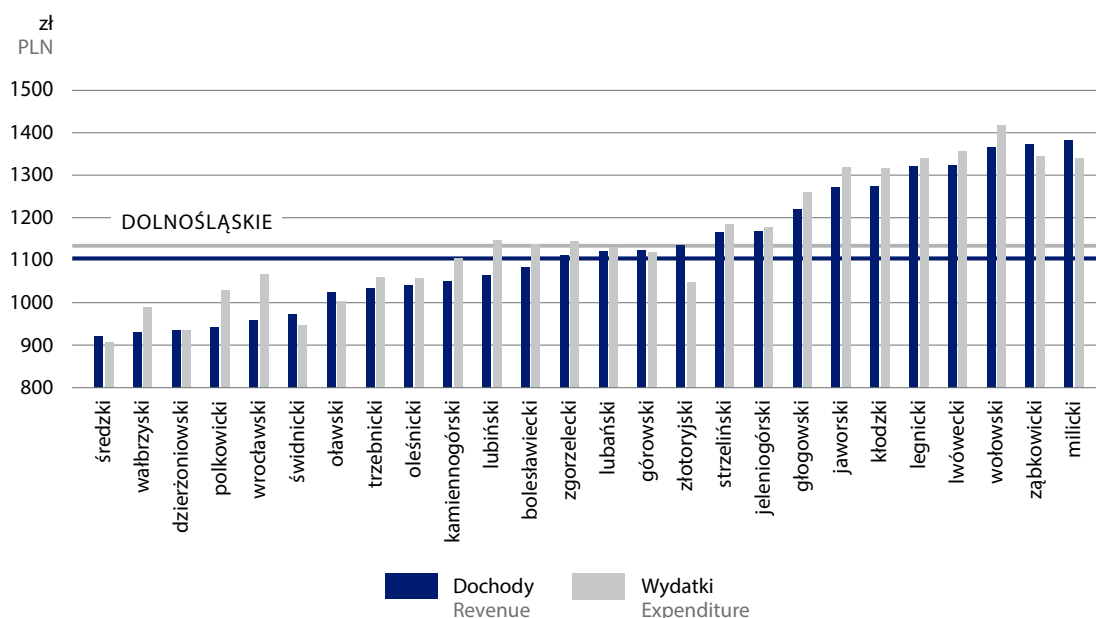
Łączne wydatki zrealizowane przez powiaty województwa dolnośląskiego w 2017 r. (bez miast na prawach powiatu) wyniosły 2 231,0 mln zł, tj. o 12,3% więcej niż przed rokiem (w kraju więcej o 13,0%). Rok wcześniej wydatki w województwie i w kraju wzrosły były znacznie mniejsze (7,0% i 8,8%). Najwięcej wydatków poniosły największe powiaty – kłodzki (191,5 mln zł), świdnicki (141,7 mln zł) oraz głogowski (110,0 mln zł), a najmniej górowski (39,6 mln zł).

Chociaż we wszystkich powiatach dochody wzrosły w stosunku do roku poprzedniego, to wydatki w jednym powiecie zmalały – lubańskim o 1,4%. Był to efekt wahadła – w 2017 r. powiat ten zanotował największy wzrost (o 21,7%). W 2016 r. obniżenie wydatków odnotowało 14 powiatów, a w 2017 r. 4 powiaty. Największy wzrost wydatków miał miejsce w powiecie wrocławskim (o 47,7%), jaworskim (o 26,9%) i jeleniogórskim (o 22,1%). Warto podkreślić, że wzrost wydatków w powiecie wrocławskim opierał się na dochodach własnych, a nie na dotacjach, gdyż te w powiecie były najmniejsze. Pokrycie dochodami własnymi było częściowe i w efekcie pojawił się największy w województwie deficyt.

W przeliczeniu **na 1 mieszkańca** powiaty dolnośląskie wydały przeciętnie kwotę 1 133,11 zł (2017: 1 008,81 zł). Było to o 2,1% więcej niż średnio w powiatach w kraju (rok wcześniej o 2,7%). W połowie powiatów wydatki na 1 mieszkańca nie przekroczyły średniej, a najniższe były w powiecie średzkim (906,72 zł). Najwyższe wydatki per capita poniosły powiaty wołowski (1 417,94 zł), lwówecki (1 356,60 zł) oraz ząbkowicki (1 345,58 zł). Mający największe dochody powiat milicki, pod względem wydatków był dopiero na 5. miejscu, wypracowując nadwyżkę 1,61 mln zł (nieco większą niż planowana w budżecie kwota 1,54 mln zł). Rozbieżności kolejności powiatów w ujęciu dochodów i wydatków było więcej.

Wykres 52. Dochody i wydatki budżetów powiatów na 1 mieszkańca

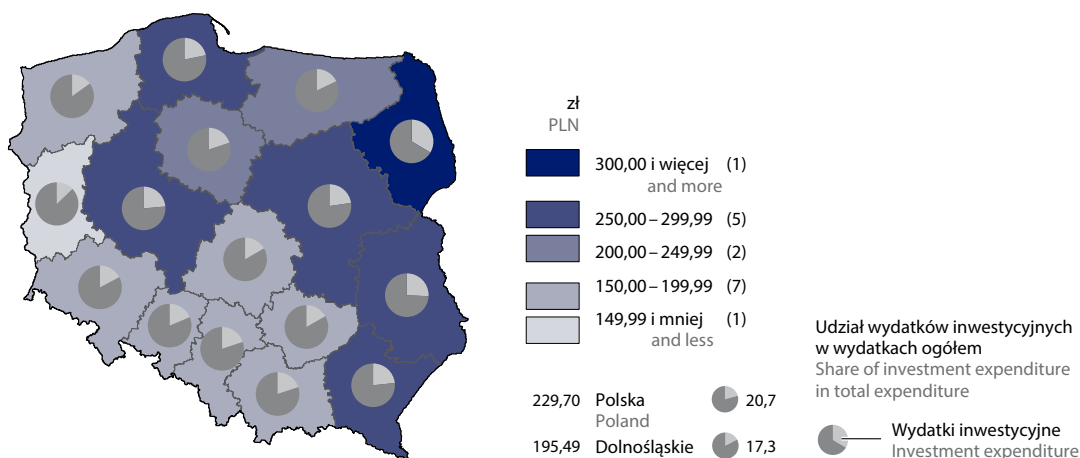
Chart 52. Revenue and expenditure of powiat's budgets per capita



W strukturze wydatków powiatów dominowały wydatki bieżące, które w 2018 r. wyniosły 1 844,1 mln zł, czyli 82,7%. Rekordowy udział wystąpił w 2016 r., gdy wyniósł 90,5%. Oznacza, że zwiększyły się **wydatki majątkowe** zwiększając w tym czasie swój udział z 9,5% do 17,3%. Wartość poniesionych wydatków wzrosła ze 177,3 mln zł do 386,9 mln zł. Z kwoty tej na **inwestycje** przypadało 384,9 mln zł. Inwestycje na 1 mieszkańca wyniosły 195,49 zł, ale w innych regionach kraju intensywność działalności inwestycyjnej była znacznie większa, średnio o 17,5%.

Mapa 21. Wydatki inwestycyjne powiatów^a według województw na 1 mieszkańca

Map 21. Investment expenditure of powiats^a by voivodships per capita



a Bez miast na prawach powiatu.
a Excluding cities with powiat status.

Pod względem wydatków inwestycyjnych na 1 mieszkańca Dolny Śląsk znalazł się na **10. miejscu w kraju**. Zdecydowanym liderem było województwo podlaskie (416,84 zł) wyprzedzając lubelskie (290,11 zł). Zadziałały tu 2 czynniki. Z jednej strony jest to wyraz wyrównawczej polityki rządu przejawiającej się w transferach z budżetu dokonywanych w różnych formach dotacji, a z drugiej strony zadłużania się powiatów znajdujących się na wschodzie kraju. Nie jest to nieuzasadnione, gdyż wiele powiatów z tych województw posiadało do niedawna niemal zerowy stan zobowiązań. Sytuacja bardziej zadłużonych powiatów dolnośląskich (2. miejsce w kraju) jest odmienna. W jeszcze większym stopniu dotyczy to najbardziej w kraju zadłużonych powiatów z województwa lubuskiego, które dokonały najmniejszych wydatków inwestycyjnych w kraju (137,72 zł). Lubuskie miało także najniższy udział wydatków inwestycyjnych w ogólnych wydatkach (12,8%), a województwa podlaskie i lubelskie najwyższy (33,5% i 25,8%). Pod tym względem Dolny Śląsk (17,3%) był również poniżej średniej krajowej (20,7%) i zajmował 12. miejsce w Polsce.

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%.

Znajduje to odzwierciedlenie w **poziomie wydatków inwestycyjnych per capita**. Największe wydatki poniesiono w powiecie wrocławskim (410,36 zł), bolesławieckim (319,68 zł), a następnie w powiatach kłodzkim (291,35 zł) i jaworskim (284,59 zł). Najmniejsze środki na inwestycje przeznaczono w powiatach: górowskim (49,04 zł), milickim (50,34 zł) i złotoryjskim (72,05 zł). Brak inwestycji w powiecie milickim.

towarzyszy najwyższymi 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.

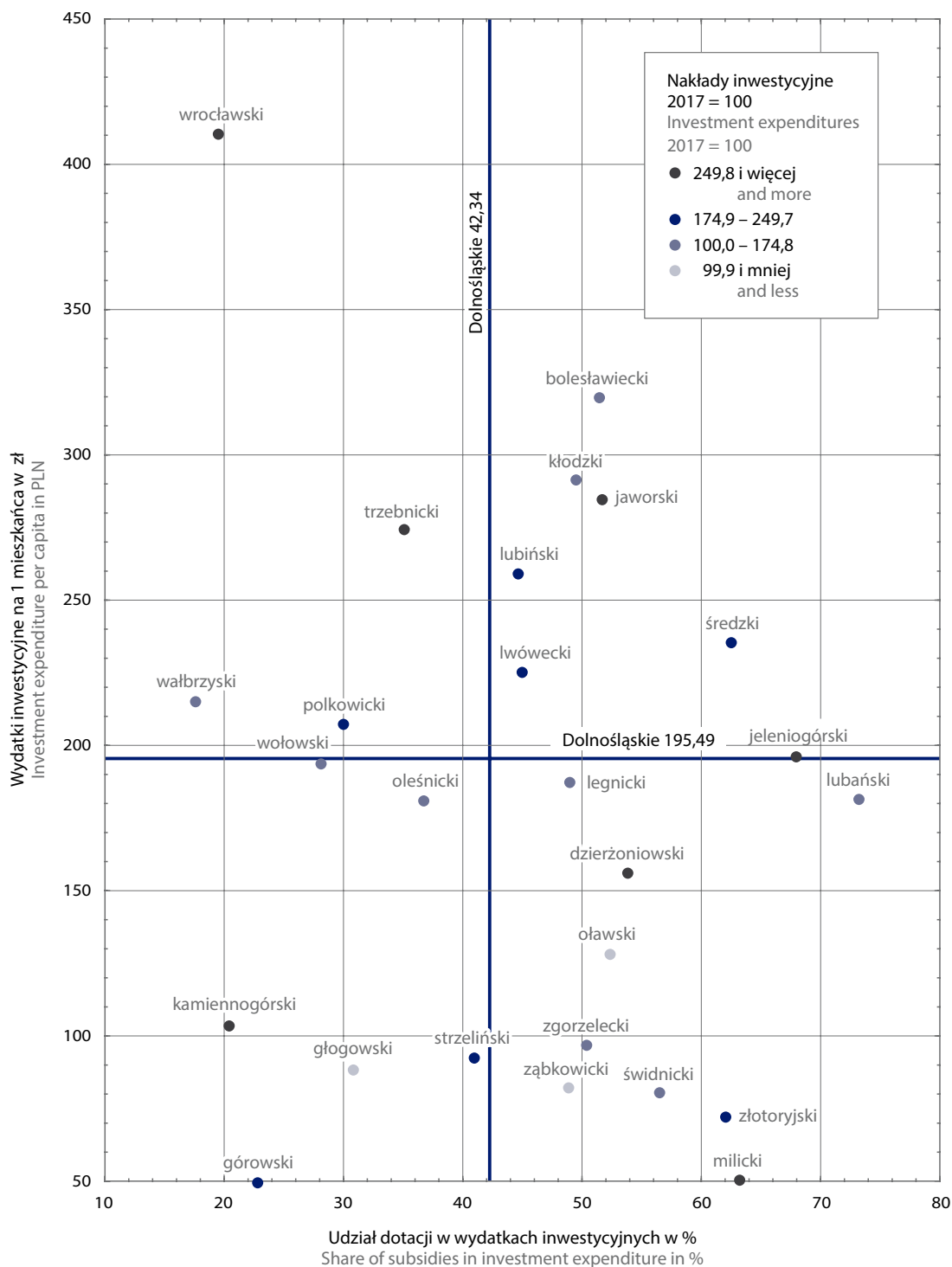
Porównując **dynamikę nakładów inwestycyjnych** z ich poziomem można dostrzec, że w powiecie milickim zwiększyły się one o 268,6% (przy średniej wojewódzkiej 74,8%), ale punkt wyjścia był na tyle niski, iż powiat milicki wraz z powiatem górowskim nadal zamykał stawkę. Tym samym powiaty o wysokiej dynamice inwestycji mieszczą się zarówno w grupie o wysokich wydatkach per capita, jak i o niskich. W powiecie jeleniogórskim nakłady wzrosły więcej niż 4 razy, a w powiecie jaworskim prawie 4 razy. W 3 powiatach inwestycje nieznacznie się zmniejszyły (oławskim, ząbkowickim i głogowskim), a w 2 dalszych zwiększyły się minimalnie (w lubańskim i świdnickim). Grupa tych pięciu powiatów realizowała wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca mniejsze niż średnia wojewódzka, ale z drugiej strony poniżej tej średniej był nie tylko powiat milicki, ale także dzierzoniowski i kamiennogórski, które zwiększyły inwestycje ponad dwuipółkrotnie.

Klasycznym przykładem zdynamizowania wydatków inwestycyjnych dzięki pozyskaniu dotacji na inwestycje jest powiat jaworski, w którym odsetek inwestycji sfinansowanych dotacjami wyniósł 51,7%, przyczyniając się do wzrostu wydatków o 285%. Natomiast w powiecie jeleniogórskim dotacje sfinansowały 68,0% inwestycji wpływając na ogólny wzrost wydatków inwestycyjnych o 316%, nie doprowadzając jednak do osiągnięcia poziomu wydatków na 1 mieszkańca odbiegającego od średniej. W kilku powiatach realizowano duże wydatki bez znaczącego udziału dotacji.

Istnieje dwukierunkowa zależność wydatków bieżących i wydatków inwestycyjnych. Jak zauważono, w liderującym powiecie milickim wydatki bieżące były prawie dwukrotnie większe na 1 mieszkańca niż w ostatnim powiecie, co ilustruje istniejący obszar zmienności. Dolnośląskie powiaty wydawały przede wszystkim środki na następujące **działy budżetowe**: oświatę i wychowanie (602,0 mln zł), transport i łączność (376,0 mln zł), administrację publiczną (238,9 mln zł), pomoc społeczną (221,9 mln zł), rodzinę (173,5 mln zł), edukacyjną opiekę wychowawczą (169,9 mln zł), bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową (122,2 mln zł), pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej (89,9 mln zł), działalność usługową (71,4 mln zł). Wykonywanie zadań zaliczanych do czterech ostatnich zadań jest zdominowane przez powiaty, co oznacza, że żaden inny szczebel samorządowy nie wydatkuje podobnych kwot, chociaż nie przekraczają one połowy łącznych wydatków 4 form samorządów na te cele (największy odsetek to 46,0% na pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej). Znaczną rolę powiatów (21,2%) dotyczy także pomocy społecznej. Różne funkcje administracyjne powiatów powodują, że największa specjalizacja jest związana z niewielkimi wydatkami spoczywającymi prawie wyłącznie na powiatach w zakresie wymiaru sprawiedliwości, leśnictwa, hoteli i restauracji.

Wykres 53. Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji inwestycyjnych powiatów^a oraz ich dynamiką

Chart 53. Comparison of investment outlays per capita and the share of subsidies in the investment expenditure of powiats^a and its dynamics



^a Bez miast na prawach powiatu.

^a Excluding cities with powiat status.

W ujęciu rodzajowym wydatków bieżących ponad połowę (59,9%) z nich stanowiły środki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń. Zakup materiałów i usług pochłonął 18,5% wydatków bieżących. Świadczenia na rzecz osób fizycznych należą głównie do obowiązków gmin, ale powiaty miały też tu istotny udział i wydatkowały na ten cel 5,5% wydatków bieżących. Udział kosztów obsługi zadłużenia wyniósł 1,03%. Większy odsetek (8,0%) dotyczył dotacji udzielanych przez powiaty głównie jednostkom i zakładom budżetowym. Była to pozycja wykazująca największe zróżnicowania powiatowe. Największy udział tych dotacji wykazywało 5 powiatów: lubiński (18,5%), wrocławski (16,3%), kłodzki (16,1%), jeleniogórski (13,0%) i milicki (12,8%). Udziały w kolejnych powiatach były już znacznie niższe, a najniższe w powiatach kamiennogórskim, trzebnickim i złotoryjskim (od 1,5% do 1,9%).

4.4. Tendencje budżetowe w województwie samorządowym

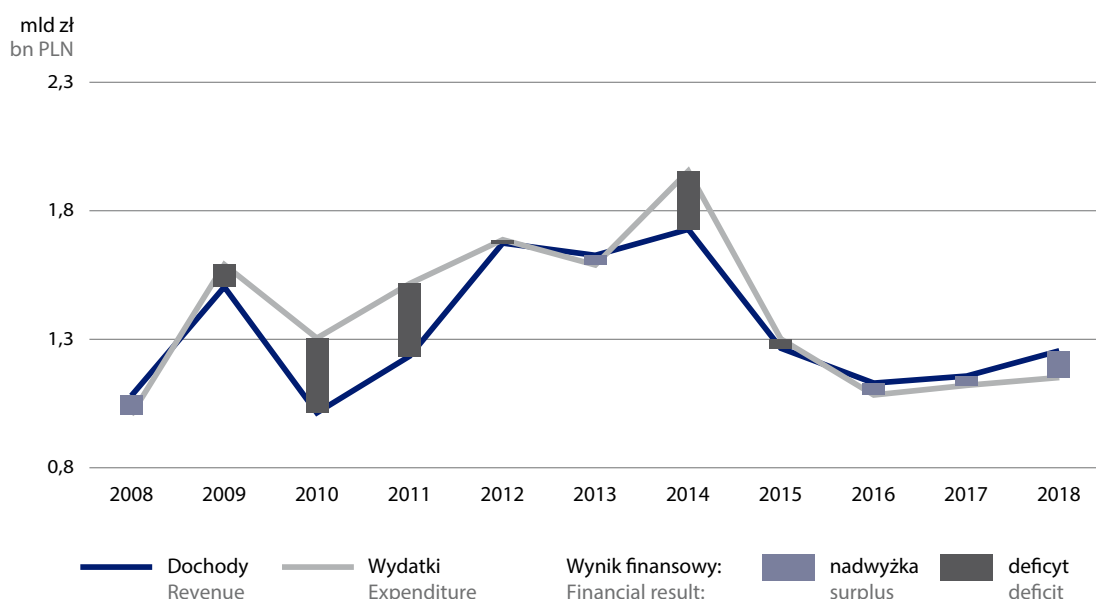
4.4. Budget tendencies in the self-government voivodship

Ocena ogólna

W 2018 r. **dochody ogółem** samorządu województwa dolnośląskiego wyniosły 1 254,5 mln zł i były o 8,5% wyższe niż w 2017 r. W latach 2014–2016 trwała tendencja spadkowa, która została odwrócona w 2017 r. Dynamika krajowa była wyższa zarówno w 2017 r. (o 7,0 p. proc.), jak i w 2018 r. (o 6,3 p. proc.). Spowodowało to obniżenie względnej pozycji Dolnego Śląska na tle innych województw i kraju. Mimo osiągniętego wzrostu nadal daleko do rozmiarów dochodów uzyskanych w 2014 r. (były wtedy wyższe o 37,7%). W ciągu ostatnich 11 lat (2008–2018) dochody osiągnięte w 2018 r. były niższe od uzyskanych aż w 5 latach (2 009, 2012–2015). Stanowiły one 7,4% dochodów wszystkich województw w Polsce (mniej o 0,4 p. proc. niż w 2017 r.). W przeliczeniu **na 1 mieszkańca** dochody województwa wynosiły 432,45 zł i były niższe od średnich dochodów per capita w Polsce o 2,0%. Jeszcze w 2016 r. przewaga Dolnego Śląska wynosiła 10,6%.

Wykres 54. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetu województwa

Chart 54. 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 już był znacznie większy i wyniósł 103,9 mln zł (8,3% dochodów). Władze województwa były zdeterminowane, aby obniżyć poziom zobowiązań, które narastały przede wszystkim w latach 2010–2011 oraz 2014. W okresie 2008–2018 był to piąty przypadek nadwyżki, lecz były one stosunkowo małe i ich łączna suma była ponad trzykrotnie mniejsza (3,14) od sumy deficytów z pozostałych 6 lat. Poziom zobowiązań wtedy powstałych był na tyle duży, że **dług województwa** z 31 XII 2017 r. (690,3 mln zł) w stosunku do dochodów był największy w kraju (59,7%) i bliski umownego progu 60%. Z tego wyłaniają się powody ograniczeń wydatków, zwłaszcza inwestycyjnych (m.in. w infrastrukturze drogowej) w stosunku lat poprzednich. W konsekwencji tych działań 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.

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 wojewódzkich w mniejszym stopniu 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

2015		2016		2017		2018	
województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN	województwa voivodships	w zł in PLN
Podlaskie	712,09	Opolskie	509,02	Opolskie	484,02	Podlaskie	597,92
Warmińsko- -mazurskie	641,99	Mazowieckie	429,84	Podlaskie	479,11	Podkarpackie	562,43
Podkarpackie	584,59	Lubuskie	423,34	Mazowieckie	474,66	Zachodniopo- -morskie	552,73
Lubelskie	532,86	Zachodniopo- -morskie	390,56	Zachodniopo- -morskie	472,01	Mazowieckie	549,85
Świętokrzyskie	527,28	Dolnośląskie	388,87	Podkarpackie	443,03	Świętokrzyskie	527,44
Mazowieckie	518,40	Lubelskie	381,88	Lubuskie	433,44	Opolskie	525,80
Lubuskie	480,06	Podlaskie	356,97	Świętokrzyskie	411,17	Pomorskie	447,05
Kujawsko- -pomorskie	461,20	Warmińsko- -mazurskie	356,92	Lubelskie	408,27	POLSKA	441,35
Zachodniopo- -morskie	449,42	Kujawsko- -pomorskie	355,20	Dolnośląskie	398,27	Dolnośląskie	432,45
POLSKA	444,94	POLSKA	351,46	Małopolskie	395,04	Lubuskie	421,60
Dolnośląskie	435,53	Podkarpackie	347,30	POLSKA	384,65	Lubelskie	408,20
Opolskie	425,51	Świętokrzyskie	332,09	Warmińsko- -mazurskie	356,22	Małopolskie	402,44
Śląskie	385,19	Małopolskie	316,42	Pomorskie	352,62	Warmińsko- -mazurskie	398,46
Pomorskie	365,43	Pomorskie	315,52	Kujawsko- -pomorskie	331,46	Kujawsko- -pomorskie	381,30
Małopolskie	337,33	Wielkopolskie	312,83	Wielkopolskie	326,28	Wielkopolskie	354,06
Wielkopolskie	321,09	Łódzkie	284,22	Łódzkie	282,84	Śląskie	348,53
Łódzkie	299,02	Śląskie	269,08	Śląskie	274,59	Łódzkie	335,85

Wnioski są następujące:

- duże wahania dochodów w czasie nie są wyłącznie cechą Dolnego Śląska, ale zdecydowanej większości województw.
- w okresie 4 lat najwyższe dochody na 1 mieszkańca w czołowych województwach wystąpiły w 2015 r.
- wahania dotyczą także średniej krajowej, która w ciągu jednego roku (2016) zmalała o ponad 20%.
- przy niewielkich zmianach dochodów własnych i subwencji czynnikiem wywołującym największą zmienność były dotacje.
- w 2015 r. na czele listy znajdowały się wszystkie województwa o najniższym PKB w kraju, objęte wsparciem w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia, a w kolejnych latach były również na czołowych miejscach, podobnie jak województwo opolskie, mające szósty najniższy poziom PKB per capita; świadczy to o polityce wyrównywania naturalnych dysproporcji rozwojowych za pomocą transferów środków z budżetu.
- najbardziej stabilne pozycje na końcu zestawienia zajmowały 3 województwa – łódzkie oraz wielkopolskie i śląskie, będące na 3. i 4. miejscu w kraju pod względem PKB per capita.
- województwo dolnośląskie zajmowało pozycje między 10. a 5.; na tle regionów o podobnym poziomie rozwoju gospodarczego można te pozycje uznać za dobre.

W 2018 r. w poziomie i strukturze dochodów województwa zaszły następujące główne zmiany:

- największe zmniejszenie dochodów dotyczyło dotacji na zadania własne (128,2 mln zł).
- największy przyrost dochodów powstał w zakresie dotacji z bezzwrotnych źródeł zagranicznych (93,8 mln zł); nie zrekomensowały one powyższej redukcji i dlatego dotacje ogółem zmniejszyły się o 28,3 mln zł, a w ujęciu względnym o 7,3% (w kraju wzrosły o 18,1%); to zmniejszenie było jedynym wśród 3 części budżetu nie tylko w województwie, ale także we wszystkich czterech formach samorządu.
- istotny przyrost zanotowały części subwencji ogólnej inne niż oświatowa (38,7 mln zł) w wyniku tego, że z płatnika części regionalnej subwencji Dolny Śląsk stał się jej beneficjentem.
- zbliżony przyrost nastąpił także za przyczyną sprzedaży składników majątkowych (41,4 mln zł).
- kontynuowany był wzrost wpływów z CIT (20,2 mln zł), chociaż kwota przyrostu była znacznie mniejsza niż w 2017 r. (89,4 mln zł).
- łączny przyrost dochodów budżetowych osiągnął kwotę 99,6 mln zł; była to kwota zbliżona do wypracowanej w ciągu roku nadwyżki budżetowej.

Główną część dochodów województwa stanowiły **dochody własne** (63,8%). Rok wcześniej udział był niższy (61,6%). Był to z jednej strony efekt zmniejszenia kwoty dotacji i jej udziału w dochodach, a z drugiej strony niewielkiego wzrostu każdego z głównych składników dochodów własnych. Świadczy to o pomyślnych trendach gospodarczych w regionie, przejawiających się wzrostem dochodów dużych firm (płatników podatku dochodowego od osób prawnych). Wzrosły też wpływy z PIT. W Polsce udział dochodów własnych wzrósł o 0,5 p. proc. do poziomu 53,2%, co oznacza, że wyłączając Dolny Śląsk, w innych województwach zanotowano bardzo niewielki ogólny wzrost tego wskaźnika. W kraju występowało bardzo duże zróżnicowanie udziału dochodów własnych w dochodach ogółem – od 22,9% w województwie podlaskim do 86,8% w województwie mazowieckim.

Na kwotę dochodów własnych 800,9 mln zł (2017: 711,8 mln zł) składały się przede wszystkim udziały w podatkach dochodowych: wpływy z CIT – 543,5 mln zł dostarczające ponad 2/3 dochodów własnych (67,9%) i wpływy z PIT – 132,6 mln zł (16,6%). Niespełna 1/6 dochodów własnych miała charakter niefiskalny. Były to dochody z majątku, które wzrosły najbardziej (prawie czterokrotnie) osiągając kwotę 56,4 mln zł (7,0%) oraz pozostałe dochody – 68,4 mln zł (8,5%). Dochody własne województwa na 1 mieszkańca wyniosły 276,06 zł (2017: 245,25 zł) wobec 234,93 zł średnio w kraju (2017: 202,42 zł).

Kolejna część dochodów województwa w kwocie 360,2 mln zł pochodziła z **dotacji celowych** wraz ze środkami uzyskanymi w ramach projektów europejskich. Ich udział w dochodach wyniósł 28,7% i był mniejszy niż średnio w kraju (33,9%). Największy udział dotacji zanotowało województwo podlaskie (56,8%), a najmniejszy mazowieckie (10,0%).

Był to kolejny rok tendencji spadkowej w tym zakresie, gdyż w 2017 r. uzyskano kwotę 388,5 mln zł, a w rekordowym 2015 r. dotacje miały wartość 420,1 mln zł. Te zmiany stanowią wypadkową odmiennych tendencji wewnątrz tej grupy. Ponownie zanotowano zmniejszenie dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej. Tym razem było ono bardzo duże, gdyż kwota zmalała ze 182,4 mln zł do 54,2 mln zł. W większej części zostało to zrekompensowane wzrostem dotacji na projekty europejskie ze 177,4 mln zł do 271,2 mln zł. Ogólne zmniejszenie dotacji o 28,3 mln zł w 2018 r. oraz o 60 mln zł w stosunku do 2015 r., obok nadal zmniejszonych w stosunku do początku dekady wpływów z CIT, było główną przyczyną utrzymywania się ogólnego regresu dochodów w stosunku do rekordowego 2014 r. Aż $\frac{3}{4}$ dotacji stanowiły projekty europejskie (75,3%), a udział dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej wynosił 15,0%, chociaż rok wcześniej była to główna forma dotacji (47,0%). Dotacje na zadania własne były niewielkie (5,2%), podobnie jak pozostałe dotacje (4,5%).

Pozostałe środki w budżecie województwa pochodziły z **subwencji ogólnej**, która w porównaniu do 2017 r. zanotowała wzrost o 37,9 mln zł (o 68,1%) do poziomu 93,5 mln zł. Jej udział w dochodach ogółem wyniósł 7,5%. Średnia krajowa wynosiła 12,9%. Najmniejszy udział miało województwo mazowieckie (3,2%), a największe województwa mazowieckie (29,6%).

Nieco zmniejszała się najważniejsza część subwencji – oświatowa, ale generalne zmiany miały charakter naprzemienny – w kolejnych latach zachodziły poważne zmniejszenia lub zwiększenia subwencji ogólnej. 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% i w 2018 r. 56,9%. W latach 2015 i 2017 Dolny Śląsk nie otrzymywał ani części regionalnej, ani części wyrównawczej, a udział części oświatowej był nieznacznie niższy od 100% z powodu otrzymywania przez region niewielkich kwot w ramach uzupełnienia subwencji ogólnej. W 2018 r. region nie musiał dokonać wpłaty na część regionalną i uzyskał 38,4 mln zł w ramach części wyrównawczej (rok wcześniej ta część była zerowa).

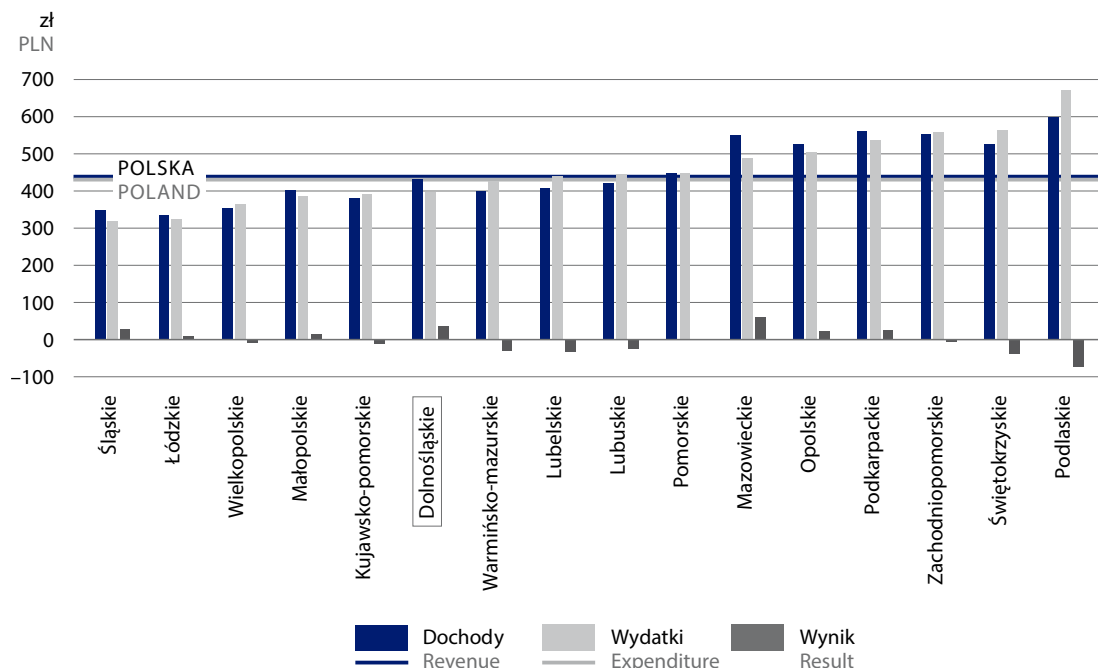
Wydatki budżetowe

Wzrost **wydatków budżetowych** był w 2018 r. znacznie mniejszy niż wzrost dochodów (2,7% wobec 8,5%), co było przyczyną niemal potrojenia się nadwyżki budżetowej. Wzrost wydatków w skali kraju był zdecydowanie większy (15,5%), czego skutkiem było odwrócenie się niewielkiej przewagi województwa nad resztą kraju. Wydatki ogółem województwa w 2018 r. zamknęły się w kwocie 1 150,6 mln zł, tj. o 30,4 mln zł większej niż w 2017 r., ale nadal znacznie mniejszej niż w rekordowym 2014 r. (1 954,3 mln zł). Brak tych 800 mln zł był widoczny w zakresie działań samorządowego województwa. W 2018 r. wydatki stanowiły 6,9% wydatków wszystkich samorządów wojewódzkich w Polsce. W 2017 r. udział ten wynosił 7,8%, co odzwierciedla dużą utratę dystansu do średniej krajowej.

Dolny Śląsk zajmował 8. miejsce w kraju pod względem dochodów per capita (432,45 zł) i jednocześnie 11. miejsce pod względem wydatków (396,63 zł). Podobne różnice zdarzały się także w innych regionach, co ilustruje wykres.

Wykres 55. Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów województw na 1 mieszkańca

Chart 55. Revenue, expenditure and financial result of voivodships' budgets per capita



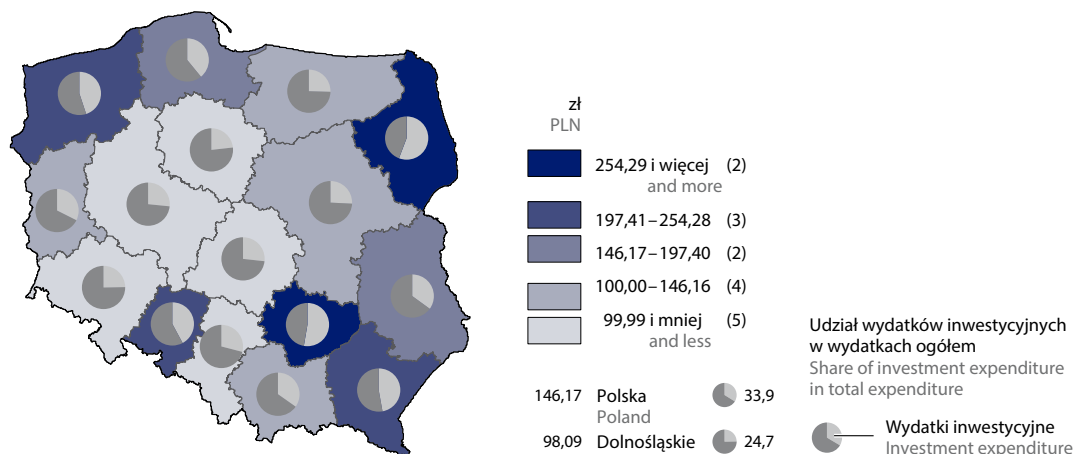
Dodatni wynik finansowy na 1 mieszkańca (35,82 zł) dał regionowi 2. miejsce w kraju, za Mazowszem (60,47 zł). Największy ujemny wynik wystąpił w województwie podlaskim (74,18 zł). Średni krajowy wynik budżetów wojewódzkich był dodatni i wynosił 9,67 zł na 1 mieszkańca.

Wypełnianie celów statutowych samorządu wojewódzkiego warunkuje przeznaczanie dużych kwot na cele majątkowe. Jednak w kolejnych latach rosło znaczenie **wydatków bieżących**, których udział wzrósł z 68,6% w 2016 r. do 71,4% w 2018 r. Działo się tak w sytuacji zwiększania wydatków na projekty europejskie, mające głównie charakter inwestycyjny. Zmniejszeniu się dotacji na zadania powierzone przez administrację rządową nie towarzyszyło jednak identyczne zmniejszenie obowiązków wydatkowych o charakterze pozainwestycyjnym.

Wydatki bieżące wyniosły 821,5 mln zł – o 5,0% więcej niż rok wcześniej (w kraju wzrosły o 6,4%). Udział wydatków majątkowych uległ zmniejszeniu, podobnie ich wartość z 337,5 mln zł do 329,2 mln zł (o 2,5%). Pojawia się tu przyczyna tak dużej różnicy dynamiki wydatków w regionie i kraju – wydatki majątkowe w Polsce ponownie wzrosły w dużej skali – o 30,7% w 2017 r. oraz o 37,5% w 2018 r. Środki te wydawkowano w większości na **zadania inwestycyjne** – kwota 284,6 mln zł stanowiła 24,7% całości wydatków budżetowych. Trzy lata wcześniej, w 2015 r. wynosiły one 37,2% wydatków budżetu województwa.

Mapa 22. Wydatki inwestycyjne województw na 1 mieszkańca

Map 22. Investments outlays of voivodships per capita



Procesy te doprowadziły w 2017 r. 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 przypadku województwa podlaskiego była to kwota 374,91 zł, a świętokrzyskiego 297,43 zł, a więc 3–4 razy więcej niż w województwie dolnośląskim, które z 4 innymi regionami mieściło się w wąskim przedziale 86,94 zł – 98,09 zł. Wymienione 2 województwa przeznaczały na inwestycje ponad połowę swoich wydatków (odpowiednio 55,8% i 52,7%). Odsetek 24,7% dał województwu dolnośląskiemu przedostatnią pozycję w kraju, tuż przed ostatnim województwem kujawsko-pomorskim (23,2%).

Podobna zmiana nastąpiła dla wydatków ogółem. W 2017 r. z budżetu województwa wydano 385,97 zł na 1 mieszkańca, a w Polsce średnio 372,63 zł. W 2018 r. były to kwoty 396,63 zł i 431,68 zł. Średnie wydatki krajowe były więc o 8,8% wyższe niż w województwie dolnośląskim.

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. 1 241, 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. 2018 poz. 994, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie powiatowym (tekst jednolity Dz. U. 2018 poz. 995, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 5 VI 1998 r. o samorządzie województwa (tekst jednolity Dz. U. 2018 poz. 913, z późniejszymi zmianami),
- ustawa z dnia 13 XI 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity Dz. U. 2018 poz. 1530),
- rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 I 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (tekst jednolity Dz. U. 2019 poz. 1 393, 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. 1 053, 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 1 241, 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 2018 item 994, with later amendments),
- the Law of 5 VI 1998 on Powiat Local Government (uniform text Journal of Laws 2018 item 995, with later amendments),
- the Law of 5 VI 1998 on Voivodship Local Government (uniform text Journal of Laws 2018 item 913, with later amendments),
- the Law of 13 XI 2003 on Incomes of Local Government Units (uniform text Journal of Laws 2018 item 1530),
- the Minister of Development and Finance Regulation of 9 I 2018 on Budgetary Reporting (uniform text Journal of Laws 2019 item 1 393, 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.

Przedmowa	3
Preface	4
Spis treści	5
Contents	5
Spis tablic	7
List of tables	7
Spis wykresów.....	9
List of charts	9
Objaśnienia znaków umownych	13
Symbols	13
Ważniejsze skróty.....	13
Major abbreviations.....	13
Wstęp	14
Introduction	15
Synteza	16
Executive summary	19
Rozdział 1	22
Chapter 1	22
Redystrybucyjna funkcja finansów samorządowych w gospodarce	22
Redistributive function of local government finances in the economy	22
1.1. Polska na tle krajów Unii Europejskiej	23
1.1. Poland compared to other European Union countries	23
Mapa 1. Wydatki sektora finansów lokalnych w krajach UE w % PKB	24
Map 1. Expenditure of the local finance sector in the EU countries in % of GDP	24
Wykres 1. Udział finansów lokalnych w wydatkach sektora instytucji rządowych i samorządowych państw UE	26
Chart 1. Share of local finances in the expenditure of the general government sector in the EU countries	26
1.2. Województwo dolnośląskie na tle Polski	27
1.2. Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	27
Tablica 1. Budżety jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w dwóch ujęciach	27
Table 1. Budgets of local government units in Poland in two perspectives	27
Wykres 2. Udział wydatków samorządowych w PKB według województw	28
Chart 2. Share of local government expenditure in GDP by voivodships	28
Wykres 3. Porównanie wydatków samorządowych z PKB na 1 mieszkańca według województw	29
Chart 3. Comparison of local government expenditure with GDP per capita by voivodships	29

Mapa 2.	Udział dochodów samorządowych w PKB według województw w 2017 r.	30
Map 2.	Share of local government revenue in GDP by voivodships in 2017	30
	Rozdział 2	32
	Chapter 2	32
	Budżety dolnośląskich jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu zbiorczym	32
	Budgets of Lower Silesian local government units on an aggregated basis	32
	2.1. Dochody, wydatki i wynik finansowy	32
	2.1. Revenue, expenditure and financial result	32
Wykres 4.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego	32
Chart 4.	Revenue, expenditure and financial result of local government units budgets	32
Tablica 2.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów jednostek samorządu terytorialnego	33
Table 2.	Revenue, expenditure and financial result of budgets of local government units	33
Tablica 3.	Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca	34
Table 3.	Revenue and expenditure of budgets of local government units per capita	34
Wykres 5.	Dochody i wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na 1 mieszkańca na tle kraju	35
Chart 5.	Revenue and expenditure of local government units of Dolnośląskie voivodship per capita against the background of Poland	35
Wykres 6.	Struktura dochodów i wydatków budżetów według form jednostek samorządu terytorialnego	36
Chart 6.	Structure of revenue and expenditure of budgets by forms of local government units	36
	2.2. Dochody jednostek samorządu terytorialnego	37
	2.2. Revenue of local government units	37
	2.2.1. Struktura dochodów i czynniki jej zmian	37
	2.2.1. Structure of revenue and factors of its changes	37
Wykres 7.	Struktura dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	37
Chart 7.	Structure of revenue of budgets of local government units by type	37
Tablica 4.	Dochody jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	38
Table 4.	Revenue of local government units of Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	38
	2.2.2. Dochody własne i samodzielność finansowa samorządów	40
	2.2.2. Own revenue and financial independence of local governments	40
Tablica 5.	Możliwości wpływu gmin na podatki i opłaty lokalne	42
Table 5.	Possibilities of gminas' influence on local taxes and fees	42
Tablica 6.	Wpływy fiskalne jednostek samorządu terytorialnego^a województwa dolnośląskiego	44
Table 6.	Tax revenue of local government units ^a in Dolnośląskie voivodship	44
Tablica 7.	Poziom uszczupień dochodów z tytułu obniżenia górnych stawek podatkowych i stosowania ulg	45
Table 7.	Level of income losses due to the reduction of upper tax rates and the application of reductions	45
Tablica 8.	Struktura podziału wpływów z podatków dochodowych	46
Table 8.	Structure of the distribution of collections from income tax	46
Tablica 9.	Wybrane źródła dochodów własnych	47
Table 9.	Selected sources of own revenue	47
Tablica 10.	Znaczenie wpływów z podatków dochodowych	48

Table 10.	Importance of revenue from income taxes	48
Tablica 11.	Główne podatki i opłaty lokalne	49
Table 11.	Main local taxes and fees	49
	2.2.3. Dotacje celowe	52
	2.2.3. Targeted grants	52
Wykres 8.	Zmiany poziomu dotacji celowych^a w województwie dolnośląskim na tle kraju	53
Chart 8.	Changes in the level of targeted subsidies ^a in the Dolnośląskie voivodship against the background of the country	53
Tablica 12.	Dotacje celowe	55
Table 12.	Targeted subsidies	55
	2.2.4. Subwencja ogólna.....	56
	2.2.4. General subvention	56
Tablica 13.	Porównanie wybranych dotacji i subwencji	57
Table 13.	Comparison between selected subsidies and subventions	57
Tablica 14.	Płatnicy na rzecz części równoważącej / regionalnej subwencji ogólnej	59
Table 14.	Payers for the balancing/regional part of general subvention	59
	2.2.5. Analiza głównych przyczyn zmian dochodów własnych w 2018 r.....	60
	2.2.5. Analysis of the main sources of changes in own revenue in 2018.....	60
Wykres 9.	Udział jednostek samorządu terytorialnego w podstawowych dochodach budżetowych	61
Chart 9.	Share of local government units in basic budget revenue	61
Wykres 10.	Źródła zmian dochodów jednostek samorządu terytorialnego między 2017 r. a 2018 r.	63
Chart 10.	Sources of changes in revenue of local government units between 2017 and 2018	63
Wykres 11.	Zmiany dochodów^a według form jednostek samorządu terytorialnego	67
Chart 11.	Changes ^a in revenue by form of local government units	67
Wykres 12.	Struktura zmian^a źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego	67
Chart 12.	Structure of changes ^a in the sources of revenue of local government units	67
	2.3. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego	68
	2.3. Expenditure of local government units	68
	2.3.1. Struktura rodzajowa wydatków.....	68
	2.3.1. Generic structure of expenditure.....	68
Wykres 13.	Struktura wydatków budżetów jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	68
Chart 13.	Structure of expenditure of budgets of local government units by type	68
Tablica 15.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	69
Table 15.	Expenditure of local government units of Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	69
Tablica 16.	Wydatki jednostek samorządu terytorialnego według rodzajów	72
Table 16.	Expenditure of local government units by type	72
	2.3.2. Struktura wydatków według działów	73
	2.3.2. Structure of expenditure by divisions.....	73
Tablica 17.	Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego według działów	73
Table 17.	Structure of expenditure of local government units by divisions	73

Wykres 14.	Działowa struktura wydatków budżetowych według form jednostek samorządu terytorialnego	74
Chart 14.	The division structure of budget expenditure by forms of local government units	74
Tablica 18.	Wydatki budżetów samorządowych na główne cele społeczne^a	76
Table 18.	Expenditure of local government budgets for the main social purposes ^a	76
Wykres 15.	Struktura wydatków budżetowych w głównych działach według form jednostek samorządu terytorialnego	77
Chart 15.	Structure of budget expenditure in main divisions by forms of local government units	77
	Rozdział 3	79
	Chapter 3	79
	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego	79
	Debt of local government units	79
Tablica 19.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego województwa dolnośląskiego na tle kraju	81
Table 19.	Debt of local government units of Dolnośląskie voivodship against the background of Poland	81
Tablica 20.	Województwa o największej relacji zadłużenia do dochodu	82
Table 20.	Voivodships with the highest debt to revenue ratio	82
Tablica 21.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego i koszty jego obsługi	83
Table 21.	Local government units' debt and debt service cost	83
Tablica 22.	Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w stosunku do dochodów budżetowych	84
Table 22.	Local government units' debt in relation to budget revenue	84
Tablica 23.	Jednostki samorządu terytorialnego o najwyższych częściowych miarach zadłużenia	85
Table 23.	Local government units with the highest partial debt measures	85
Wykres 16.	Relacja zadłużenia gmin na 1 mieszkańca do poziomu wskaźnika G na rok 2019	89
Chart 16.	Ratio of gminas' debt per capita to G index for 2019	89
Wykres 17.	Relacja bieżących wydatków i bieżących dochodów gmin^a na 1 mieszkańca	92
Chart 17.	Ratio of gminas' ^a current expenditure to current revenue per capita	92
	Rozdział 4	95
	Chapter 4	95
	Tendencje i różnicowania.....	95
	Tendencies and diversities.....	95
	4.1. Gminy	95
	4.1. Gminas	95
	4.1.1. Tendencje i wynik finansowy.....	95
	4.1.1. Tendencies and financial result.....	95
Wykres 18.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów gmin^a	96
Chart 18.	Gminas' ^a revenue, expenditure and financial result	96
Wykres 19.	Gminy o największych zmianach dochodów budżetowych w 2018 r.	99
Chart 19.	Gminas with the largest changes in budget revenue in 2018	99
Wykres 20.	Źródła zmian dochodów najbogatszych gmin między 2017 r. a 2018 r.	100
Chart 20.	Sources of changes in revenue of the richest gminas between 2017 and 2018	100
	4.1.2. Typologia gmin według struktury dochodów.....	102
	4.1.2. Typology of gminas by revenue structure	102

Wykres 21.	Struktura dochodów według typów gmin	102
Chart 21.	Structure of revenue by type of gminas	102
Wykres 22.	Porównanie dochodów własnych z sumą dotacji i subwencji gmin na 1 mieszkańca	103
Chart 22.	Comparison of own revenue with the sum of subsidies and subventions of gminas per capita	103
Tablica 24.	Gminy o skrajnych wskaźnikach struktury dochodów budżetowych na tle wartości średnich	104
Table 24.	Gminas with extreme indicators of the structure of budget revenue on the background of average values	104
Mapa 3.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów według trójkąta Osanna	106
Map 3.	Typology of gminas based on the revenue structure according to the Osann triangle	106
	4.1.3. Gminne zróżnicowania dochodów budżetowych	107
	4.1.3. Communal diversification of budget revenue.....	107
Wykres 23.	Gminy o największych i najmniejszych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca	107
Chart 23.	Gminas with the largest and the smallest budget revenue per capita	107
Mapa 4.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca	108
Map 4.	Revenue of gminas' budgets per capita	108
Mapa 5.	Dochody budżetów gmin na 1 mieszkańca w ujęciu powiatowym	109
Map 5.	Revenue of gminas' budgets per capita in powiat perspective	109
Tablica 25.	Gminy o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce	110
Table 25.	Gminas with the largest budget revenue per capita in Poland	110
Wykres 24.	Gminy o największych i najmniejszych dochodach własnych na 1 mieszkańca	111
Chart 24.	Gminas with the largest and the smallest own revenue per capita	111
Mapa 6.	Dochody własne gmin na 1 mieszkańca	112
Map 6.	Own revenue of gminas per capita	112
Mapa 7.	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem gmin	113
Map 7.	Share of own revenue in total gminas' revenue	113
Wykres 25.	Gminy o największych zmianach dochodów własnych w 2018 r.	114
Chart 25.	Gminas with the largest changes in own revenue in 2018	114
Wykres 26.	Główne źródła wpływów do budżetów gmin o największych bieżących dochodach własnych na 1 mieszkańca	115
Chart 26.	Main sources of budget revenue of gminas with the largest current own revenue per capita	115
Wykres 27.	Relacja dochodów gmin^a na 1 mieszkańca z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i wpływów z podatku od nieruchomości	118
Chart 27.	Ratio of gminas' ^a revenue per capita due to personal income tax and tax on real estate	118
Mapa 8.	Typologia gmin na podstawie struktury dochodów własnych według trójkąta Osanna	119
Map 8.	Typology of gminas based on the structure of own revenue according to the Osann triangle	119
Mapa 9.	Udział wpływów z podatku rolnego w dochodach własnych	122
Map 9.	Share of income from agricultural tax in own revenue	122
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	123
Wykres 28.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach z podatku od środków transportu na 1 mieszkańca	124
Chart 28.	Gminas with the largest and the lowest revenue from tax on means of transport per capita	124
Wykres 29.	Gminy o największych realnych obniżkach podatku od środków transportowych i udział wpływów z podatku w dochodach własnych	125
Chart 29.	Gminas with the largest real tax reductions from means of transport and the share of tax revenue in own revenue	125
Mapa 11.	Wpływy z opłaty targowej do budżetów samorządowych na 1 mieszkańca	127
Map 11.	Revenue from market fee to local government budgets per capita	127
Tablica 26.	Gminy uzyskujące przychody z opłaty miejscowej i uzdrowskiej	129
Table 26.	Gminas gaining revenue from local and spa fees	129
Wykres 30.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach majątkowych na 1 mieszkańca	131
Chart 30.	Gminas with the largest and the smallest revenue from property per capita	131
Wykres 31.	Gminy o największych i najmniejszych wpływach ze sprzedaży majątku na 1 mieszkańca	132
Chart 31.	Gminas with the largest and the smallest revenue from the sale of property per capita	132
Mapa 12.	Dotacje i subwencje dla gmin na 1 mieszkańca	133
Map 12.	Subsidies and subventions for gminas per capita	133
Wykres 32.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na 1 mieszkańca	134
Chart 32.	Gminas with the largest and the smallest subsidies per capita	134
Wykres 33.	Gminy o największych zmianach poziomu dotacji celowych w 2018 r.	135
Chart 33.	Gminas with the largest changes in targeted subsidies in 2018	135
Wykres 34.	Gminy o największych i najmniejszych udziałach dotacji w dochodach ogółem	136
Chart 34.	Gminas with the largest and the smallest share of subsidies in total revenue	136
Wykres 35.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca	137
Chart 35.	Gminas with the largest and the smallest subsidies for tasks in the area of government administration per capita	137
Wykres 36.	Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej	138
Chart 36.	Gminas with the largest in 2018 changes in the level of subsidies for tasks in the area of government administration	138
Wykres 37.	Gminy o największych w 2018 r. zmianach poziomu dotacji celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej	139
Chart 37.	Gminas with the largest changes in targeted subsidy level in 2018 excluding subsidies for government administration tasks	139
Wykres 38.	Gminy o największych i najmniejszych dotacjach celowych z wyłączeniem dotacji na zadania z zakresu administracji rządowej na 1 mieszkańca	140
Chart 38.	Gminas with the largest and the smallest targeted subsidies excluding subsidies for government administration tasks per capita	140
Mapa 13.	Dotacje na projekty europejskie uzyskane przez gminy na 1 mieszkańca	142

Map 13.	Subsidies for European projects obtained by gminas per capita	142
Mapa 14.	Relacja wartości dotacji na projekty europejskie do dochodów własnych gmin	143
Map 14.	Ratio of the value of subsidies for European projects to the gminas' own revenue	143
Wykres 39.	Gminy o największych i najmniejszych subwencjach ogólnych na 1 mieszkańca	145
Chart 39.	Gminas with the largest and the smallest general subventions per capita	145
Wykres 40.	Gminy o największych zmianach subwencji ogólnej w 2018 r.	146
Chart 40.	Gminas with the largest changes in the general subvention in 2018	146
Wykres 41.	Gminy o największym i najmniejszym udziale części oświatowej w subwencji ogólnej	147
Chart 41.	Gminas with the largest and the smallest share of educational part in the general subvention	147
Wykres 42.	Gminy o największych i najmniejszych częściach oświatowych subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	147
Chart 42.	Gminas with the largest and the smallest educational parts of the general subvention per capita	147
Wykres 43.	Gminy o największych zmianach części oświatowej subwencji ogólnej w 2018 r.	148
Chart 43.	Gminas with the largest changes in the educational part of the general subvention in 2018	148
	4.1.4. Zróżnicowanie wydatków	149
	4.1.4. Differentiation of expenditure.....	149
Mapa 15.	Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca	150
Map 15.	Total expenditure of gminas' budgets per capita	150
Mapa 16.	Wydatki ogółem budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów	151
Map 16.	Total expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	151
Wykres 44.	Dochody i wydatki budżetów gmin na 1 mieszkańca według powiatów	152
Chart 44.	Revenue and expenditure of gminas' budgets per capita by powiat	152
Mapa 17.	Wydatki bieżące budżetów gmin na 1 mieszkańca	154
Map 17.	Current expenditure of gminas' budgets per capita	154
Mapa 18.	Wydatki inwestycyjne budżetów gmin na 1 mieszkańca	156
Map 18.	Investment expenditures of gminas' budgets per capita	156
Tablica 27.	Struktura gmin według udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem	157
Table 27.	Gminas' structure by share of investment expenditure in total expenditure	157
Mapa 19.	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem	157
Map 19.	Share of investment expenditure in total expenditure	157
Wykres 45.	Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji w wydatkach inwestycyjnych gmin^a oraz ich dynamiką	159
Chart 45.	Comparison of the investment outlays per capita and the share of subsidies in the investment expenditure of gminas ^a and its dynamics	159
Wykres 46.	Porównanie wydatków gmin^a na oświatę i wychowanie z częścią oświatową subwencji ogólnej na 1 mieszkańca	162
Chart 46.	Comparison of gminas ^a expenditure on education with the educational part of the general subsidy per capita	162
Wykres 47.	Wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na cele socjalne^a	163
Chart 47.	Expenditure of local governments units budgets on social targets ^a	163

Wykres 48.	Wydatki socjalne budżetów gmin^{a164}	
Chart 48.	Social expenditure of gminas ^a budgets	164
	4.2. Tendencje budżetowe w miastach na prawach powiatu.....	167
	4.2. Budget tendencies in cities with powiat status	167
Wykres 49.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów miast na prawach powiatu ogółem	167
Chart 49.	Revenue, expenditure and financial result of cities' budgets with powiat status in total	167
Wykres 50.	Dochody i wydatki budżetów miast na prawach powiatu na 1 mieszkańca	169
Chart 50.	Revenue and expenditure of cities' budgets with powiat status per capita	169
Tablica 28.	Miasta na prawach powiatu o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce	169
Table 28.	Cities with powiat status with the largest budget revenue per capita in Poland	169
	4.3. Tendencje budżetowe w powiatach.....	172
	4.3. Budget tendencies in powiats.....	172
Wykres 51.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów powiatów ogółem	172
Chart 51.	Revenue, expenditure and financial result of powiats' budgets in total	172
Tablica 29.	Powiаты o największych dochodach budżetowych na 1 mieszkańca w Polsce	174
Table 29.	Powiats with the largest budget revenue per capita in Poland	174
Mapa 20.	Wpływy z opłaty komunikacyjnej na 1 mieszkańca	175
Map 20.	Income from the communication fee per capita	175
Wykres 52.	Dochody i wydatki budżetów powiatów na 1 mieszkańca	177
Chart 52.	Revenue and expenditure of powiats' budgets per capita	177
Mapa 21.	Wydatki inwestycyjne powiatów^a według województw na 1 mieszkańca	178
Map 21.	Investment expenditure of powiats ^a by voivodships per capita	178
Wykres 53.	Porównanie nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca z udziałem dotacji inwestycyjnych powiatów^a oraz ich dynamiką	180
Chart 53.	Comparison of investment outlays per capita and the share of subsidies in the investment expenditure of powiats ^a and its dynamics	180
	4.4. Tendencje budżetowe w województwie samorządowym.....	181
	4.4. Budget tendencies in the self-government voivodship.....	181
Wykres 54.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetu województwa	181
Chart 54.	Revenue, expenditure and financial result of the voivodship's budget	181
Tablica 30.	Dochody budżetowe województw na 1 mieszkańca	182
Table 30.	Budget revenue of voivodships per capita	182
Wykres 55.	Dochody, wydatki i wynik finansowy budżetów województw na 1 mieszkańca	185
Chart 55.	Revenue, expenditure and financial result of voivodships' budgets per capita	185
Mapa 22.	Wydatki inwestycyjne województw na 1 mieszkańca	186
Map 22.	Investments outlays of voivodships per capita	186
	Uwagi ogólne	187
	General notes.....	189
	Aneks	191
	Annex	191
Tablica I g.	Dochody gmin	191

Table I g.	Gminas' revenue	191
Tablica I g.	Dochody gmin (cd.)	192
Table I g.	Gminas' revenue (cont.)	192
Tablica I g.	Dochody gmin (cd.)	193
Table I g.	Gminas' revenue (cont.)	193
Tablica I g.	Dochody gmin (cd.)	194
Table I g.	Gminas' revenue (cont.)	194
Tablica I g.	Dochody gmin (dok.)	195
Table I g.	Gminas' revenue (cont.)	195
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin	196
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue	196
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)	197
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue (cont.)	197
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)	198
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue (cont.)	198
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin (cd.)	199
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue (cont.)	199
Tablica II g.	Wybrane źródła dochodów własnych gmin (dok.)	200
Table II g.	Selected sources of gminas' own revenue (cont.)	200
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach	201
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas	201
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)	202
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas	202
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)	203
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas (cont.)	203
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)	204
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas (cont.)	204
Tablica III g.	Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (dok.)	205
Table III g.	Main local taxes and fees in gminas (cont.)	205
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin	206
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas	206
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)	207
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas(cont.)	207
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)	208
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)	208
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)	209
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)	209
Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (cd.)	210
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)	210

Tablica IV g.	Wybrane dotacje i subwencje dla gmin (dok.)	211
Table IV g.	Selected subsidies and subventions for gminas (cont.)	211
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów	212
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types	212
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)	213
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)	213
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)	214
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)	214
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów (cd.)	215
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)	215
Tablica V g.	Wydatki budżetów gmin według rodzajów (dok.)	216
Table V g.	Expenditure of gminas' budgets by types (cont.)	216
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów	217
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions	217
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów (cd.)	218
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions (cont.)	218
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów (cd.)	219
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions (cont.)	219
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów (cd.)	220
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions (cont.)	220
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów (cd.)	221
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions (cont.)	221
Tablica VI g.	Wydatki gmin według głównych działów (dok.)	222
Table VI g.	Expenditure of gminas by main divisions (cont.)	222
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi	223
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost	223
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)	224
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost (cont.)	224
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)	225
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost (cont.)	225
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)	226
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost (cont.)	226
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (cd.)	227
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost (cont.)	227
Tablica VII g.	Zadłużenie gmin i koszty jego obsługi (dok.)	228
Table VII g.	Gminas' debt and debt service cost (cont.)	228
Tablica I p.	Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów	229
Table I p.	Revenue of voivodship, cities with powiat status and powiats	229
Tablica I p.	Dochody województwa, miast na prawach powiatu oraz powiatów (dok.)	230

Table I p.	Revenue of voivodship, cities with powiat status and powiats (cont.)	230
Tablica II p. 231	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	231
Tablica III p. 232	Główne podatki i opłaty lokalne w województwie, miastach na prawach powiatu oraz powiatach	
Table III p.	Main local taxes and fees in voivodship, cities with powiat status and powiats	232
Tablica IV p. 233	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	233
Tablica IV p. 234	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.)	234
Tablica V p. 235	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	235
Tablica VI p. 236	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	236
Tablica VI p. 237	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.)	237
Tablica VII p. 238	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	238
Tablica VII p. 239	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.)	239

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 celowe targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thous. PLN	2017 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Ogółem Total		9 656 515,7	111,3	4 904,58	5 019 042,6	2 900 414,9	1 737 058,3	x
miejskie urban	m	3 060 328,6	112,3	4 631,57	1 712 666,3	857 261,6	490 400,7	x
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	3 603 286,3	110,5	4 893,13	1 787 354,7	1 136 915,1	679 016,4	x
wiejskie rural	w	2 992 900,9	111,3	5 234,84	1 519 021,5	906 238,2	567 641,2	x
Bardo	mw	31 293,9	157,3	5 857,00	11 188,4	16 035,7	4 069,9	1 495,13
Bielawa	m	126 244,5	102,4	4 192,64	61 443,3	35 617,2	29 183,9	1 070,07
Bierutów	mw	40 263,6	106,6	4 013,91	16 021,6	12 031,0	12 211,0	1 183,43
Bogatynia	mw	153 850,4	98,3	6 599,34	116 287,3	21 301,6	16 261,5	4 649,92
Boguszów-Gorce	m	65 390,6	107,2	4 217,66	29 113,8	21 415,8	14 861,1	959,69
Bolesławiec	m	179 481,2	108,9	4 597,48	100 026,5	53 856,9	25 597,7	1 753,50
Bolesławiec	w	63 363,7	101,0	4 369,31	34 848,4	18 596,7	9 918,6	2 384,84
Bolków	mw	51 023,4	125,0	4 824,90	14 130,1	23 959,5	12 933,7	948,66
Borów	w	25 474,5	127,5	4 802,89	7 989,2	12 169,7	5 315,6	1 387,04
Brzeg Dolny	mw	72 849,0	102,6	4 531,25	49 506,2	15 068,5	8 274,2	2 505,69
Bystrzyca Kłodzka	mw	91 520,6	123,5	4 806,75	37 463,6	30 225,1	23 831,9	1 157,95
Chocianów	mw	48 639,3	102,4	3 796,09	23 881,1	14 596,8	10 161,4	1 759,47
Chojnów	m	58 106,2	112,9	4 300,02	29 834,7	15 778,8	12 492,7	1 287,90
Chojnów	w	43 580,2	111,1	4 568,16	19 511,9	16 050,1	8 018,2	1 437,21
Ciepłowody	w	13 125,1	114,5	4 313,20	5 697,5	4 615,9	2 811,7	1 592,81
Cieszków	w	21 106,6	105,1	4 522,53	6 292,5	8 200,6	6 613,5	1 061,48
Czarny Bór	w	26 869,8	118,3	5 553,91	11 270,0	10 194,3	5 405,5	1 734,41
Czernica	w	76 663,4	110,9	5 051,29	42 274,0	19 596,1	14 793,2	2 139,65
Długołęka	w	168 657,2	113,0	5 375,36	106 575,0	31 900,6	30 181,6	2 490,48
Dobromierz	w	28 264,8	124,8	5 368,44	10 501,5	11 640,5	6 122,9	1 288,10
Dobroszyce	w	31 688,3	101,7	4 786,75	13 092,2	10 997,8	7 598,3	1 481,47
Domaniów	w	23 975,6	110,3	4 641,94	8 566,2	7 863,0	7 546,4	1 418,64
Duszniki-Zdrój	m	22 176,9	91,1	4 721,49	12 827,3	5 566,8	3 782,8	1 632,73
Dziadowa Kłoda	w	22 209,7	102,7	4 825,04	6 203,8	7 843,3	8 162,6	876,10

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN				
Dzierżoniów	m	136 341,8	114,5	4 065,66	71 171,9	44 640,5	20 529,4	1 518,32
Dzierżoniów	w	40 193,1	123,8	4 390,77	15 905,5	15 376,1	8 911,5	1 278,60
Gaworzyce	w	21 852,3	118,5	5 437,26	6 489,4	10 371,1	4 991,9	1 247,70
Głogów	m	323 388,2	109,4	4 760,47	209 547,7	70 445,0	43 395,5	2 395,32
Głogów	w	36 480,0	117,9	5 454,54	21 064,5	10 415,7	4 999,8	2 277,31
Głuszyca	mw	36 776,0	110,9	4 221,30	12 486,8	14 989,8	9 299,3	897,39
Góra	mw	95 954,3	104,3	4 776,46	36 343,2	38 415,6	21 195,5	1 370,48
Grębocice	w	48 952,2	104,7	9 107,38	36 029,4	7 410,6	5 512,2	4 901,51
Gromadka	w	44 525,8	165,4	8 324,14	27 057,9	12 328,4	5 139,5	1 975,51
Gryfów Śląski	mw	37 436,3	108,5	3 830,58	14 515,9	14 516,2	8 404,1	1 189,22
Janowice Wielkie	w	19 183,8	121,4	4 427,37	7 978,1	6 520,6	4 685,1	1 098,65
Jawor	m	101 559,6	116,8	4 387,59	49 966,8	36 475,3	15 117,5	1 452,68
Jaworzyna Śląska	mw	50 080,5	125,5	4 845,71	19 000,0	23 268,2	7 812,3	1 267,48
Jedlina-Zdrój	m	23 902,7	107,1	4 922,29	10 050,2	9 040,8	4 811,6	1 296,16
Jelcz-Laskowice	mw	109 116,7	116,4	4 688,55	61 393,1	31 840,1	15 883,5	2 163,22
Jemielno	w	15 015,0	108,1	4 948,90	3 857,8	6 813,1	4 344,1	1 025,05
Jerzmanowa	w	48 616,1	107,6	9 783,87	36 444,7	6 883,6	5 287,7	6 328,35
Jeżów Sudecki	w	35 306,0	114,7	4 819,27	15 807,9	13 983,4	5 514,7	1 573,68
Jordanów Śląski	w	13 062,5	110,9	4 114,17	6 384,6	3 341,3	3 336,6	1 407,42
Kamieniec Ząbkowicki	w	38 556,7	133,5	4 695,16	16 882,6	14 588,0	7 086,1	1 325,40
Kamienna Góra	m	76 010,3	105,5	3 950,43	37 053,2	21 531,1	17 426,0	1 207,50
Kamienna Góra	w	43 901,0	112,0	4 860,61	17 900,9	14 771,5	11 228,7	1 177,91
Karpacz	m	47 803,0	133,7	10 242,78	30 340,8	12 828,9	4 633,3	3 718,89
Kąty Wrocławskie	mw	140 050,1	110,5	5 761,48	90 450,5	30 956,7	18 643,0	2 911,40
Kłodzko	m	116 773,0	116,2	4 318,37	57 833,8	37 896,3	21 042,8	1 446,89
Kłodzko	w	70 221,6	102,2	4 070,82	26 905,7	23 920,1	19 395,8	1 242,60
Kobierzyce	w	218 687,0	111,3	10 517,34	162 733,7	34 195,5	21 757,7	6 427,88
Kondratowice	w	22 560,6	111,7	5 203,08	8 412,8	9 802,4	4 345,4	1 537,50
Kostomłoty	w	30 331,6	110,1	4 232,12	12 126,3	10 248,2	7 957,1	1 488,34
Kotla	w	23 562,8	108,7	5 308,13	8 775,7	9 619,5	5 167,6	1 566,18
Kowary	m	42 582,4	105,9	3 868,31	19 857,6	14 065,3	8 659,5	1 355,99
Krośnice	w	43 619,8	103,5	5 356,07	23 137,9	12 038,3	8 443,7	2 174,38
Krotoszyce	w	15 138,5	92,9	4 561,17	8 179,3	4 174,8	2 784,4	1 735,69
Kudowa-Zdrój	m	42 209,2	105,2	4 225,99	23 082,3	10 118,2	9 008,7	1 255,59
Kunice	w	33 350,8	104,6	4 901,64	19 666,7	8 215,3	5 468,8	2 370,29
Lądek-Zdrój	mw	39 467,9	117,8	4 739,18	18 799,0	13 220,9	7 448,0	1 225,76

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Legnickie Pole	w	29 690,7	96,2	5 661,84	18 977,5	7 267,3	3 445,9	3 800,67
Leśna	mw	40 561,3	99,7	3 997,37	13 552,5	13 777,8	13 230,9	988,33
Lewin Kłodzki	w	17 244,3	189,2	8 897,97	4 621,9	9 932,2	2 690,2	1 165,50
Lubań	m	79 646,4	106,1	3 747,89	46 158,6	19 614,1	13 873,7	1 478,39
Lubań	w	28 159,8	105,9	4 280,26	10 848,1	9 612,6	7 699,1	1 287,62
Lubawka	mw	44 776,3	106,9	4 082,07	15 102,6	15 829,7	13 844,0	983,36
Lubin	m	385 329,5	111,6	5 297,57	222 002,0	93 188,0	70 139,5	2 347,05
Lubin	w	92 345,1	111,3	5 864,67	65 746,6	18 439,2	8 159,2	3 708,82
Lubomierz	mw	28 737,1	109,5	4 622,35	7 112,0	10 207,2	11 417,9	771,10
Lwówek Śląski	mw	74 849,9	118,8	4 333,09	30 147,6	30 022,5	14 679,7	1 360,89
Łagiewniki	w	31 373,3	114,2	4 204,41	11 367,5	10 208,9	9 796,9	1 121,28
Malczyce	w	27 557,0	102,1	4 610,51	9 491,2	11 393,5	6 672,3	1 148,80
Marcinowice	w	26 774,6	100,2	4 126,79	11 301,4	9 121,7	6 351,5	1 415,90
Marciszów	w	22 229,0	104,2	4 881,21	7 328,8	8 596,8	6 303,5	933,75
Męcinka	w	28 264,5	123,3	5 642,75	12 634,9	10 147,3	5 482,3	1 623,05
Mieroszów	mw	31 201,6	110,6	4 513,46	14 047,1	10 349,7	6 804,8	1 345,79
Mietków	w	17 198,3	105,2	4 490,42	9 042,8	4 650,9	3 504,6	1 289,19
Międzybórz	mw	27 719,9	125,2	5 426,77	9 344,5	11 368,7	7 006,8	2 083,62
Międzylesie	mw	29 873,4	106,7	4 129,01	10 927,8	8 494,1	10 451,5	974,15
Miękinia	w	90 373,3	126,7	5 696,04	48 677,1	27 781,7	13 914,4	2 354,45
Milicz	mw	118 645,9	118,6	4 888,58	47 097,2	45 793,3	25 755,3	1 493,85
Miłkowice	w	28 384,0	104,4	4 250,37	13 215,3	9 192,3	5 976,3	1 480,17
Mirsk	mw	53 419,1	134,1	6 171,33	15 382,1	26 470,3	11 566,6	1 054,70
Mściwojów	w	20 420,8	110,1	4 966,15	7 571,4	8 959,3	3 890,1	1 642,16
Mysłakowice	w	43 506,6	102,4	4 259,93	20 678,0	15 201,9	7 626,8	1 522,11
Niechlów	w	23 565,0	92,6	4 756,76	7 681,8	9 596,6	6 286,5	1 204,27
Niemcza	mw	20 068,8	106,3	3 624,49	7 692,3	6 718,2	5 658,3	1 130,07
Nowa Ruda	m	96 996,0	114,3	4 344,72	45 735,4	35 141,0	16 119,5	1 210,91
Nowa Ruda	w	59 558,8	112,8	5 092,23	19 903,1	23 475,9	16 179,8	1 103,20
Nowogrodziec	mw	66 155,8	98,5	4 344,64	31 788,9	20 523,4	13 843,5	2 006,51
Oborniki Śląskie	mw	91 459,6	110,9	4 541,19	47 742,8	29 985,8	13 731,0	1 643,14
Oleśnica	m	165 492,7	110,2	4 434,78	91 290,6	46 822,9	27 379,2	1 504,13
Oleśnica	w	55 749,0	105,9	4 160,37	27 758,1	18 020,5	9 970,4	1 726,07
Olszyna	mw	25 635,5	102,3	3 945,74	9 627,8	8 997,6	7 010,0	1 139,28
Oława	m	144 445,5	115,2	4 390,58	84 853,9	39 402,7	20 188,9	1 825,17
Oława	w	90 423,8	126,3	5 964,24	49 537,6	27 090,6	13 795,6	2 245,66

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Osiecznica	w	39 596,2	106,8	5 347,95	19 841,7	10 014,0	9 740,5	2 194,68
Paszowice	w	16 853,1	107,8	4 246,18	7 535,0	5 148,8	4 169,3	1 221,06
Pęcław	w	10 885,6	96,8	4 791,21	3 041,9	4 855,7	2 987,9	1 159,03
Piechowice	m	28 755,7	113,6	4 583,31	17 260,1	8 897,3	2 598,4	1 949,95
Pielgrzymka	w	24 168,4	112,4	5 241,47	7 626,3	9 920,9	6 621,2	1 130,67
Pieńsk	mw	41 497,8	112,8	4 541,73	16 202,3	17 090,4	8 205,1	1 264,12
Pieszycy	mw	40 888,6	133,3	4 289,16	14 856,5	18 605,0	7 427,0	1 168,82
Piława Górna	m	26 876,8	120,0	4 163,07	9 976,8	11 052,6	5 847,3	1 090,08
Platerówka	w	7 130,2	103,8	4 395,92	3 524,3	2 039,8	1 566,0	1 909,63
Podgórzyn	w	39 195,3	112,1	4 741,75	20 740,1	13 351,3	5 103,9	1 640,04
Polanica-Zdrój	m	32 354,1	109,2	5 091,92	20 184,9	8 598,7	3 570,4	1 883,43
Polkowice	mw	248 653,6	99,5	9 018,66	196 935,3	29 306,0	22 412,4	6 346,13
Prochowice	mw	35 305,7	105,2	4 716,87	16 601,1	12 022,5	6 682,2	1 826,35
Prusice	mw	50 694,5	118,7	5 435,82	16 515,9	22 770,0	11 408,5	1 263,95
Przemków	mw	32 863,8	104,9	3 891,05	12 945,6	10 152,5	9 765,7	1 297,75
Przeworno	w	18 191,0	104,6	3 771,71	5 484,2	6 624,0	6 082,7	990,43
Radków	mw	47 536,9	112,2	5 253,85	20 938,1	17 985,1	8 613,6	1 428,26
Radwanice	w	32 194,3	102,4	6 752,15	18 682,5	9 023,9	4 487,9	3 742,84
Rudna	w	60 039,0	113,6	7 754,97	42 278,9	10 356,1	7 404,0	3 853,12
Ruja	w	11 764,5	99,2	4 471,48	4 288,3	4 422,1	3 054,1	1 293,24
Siechnice	mw	120 971,0	115,6	5 620,81	80 356,5	22 638,6	17 975,9	3 075,59
Siekierczyn	w	18 048,4	103,6	3 994,78	8 556,1	5 140,6	4 351,7	1 233,54
Sobótka	mw	61 138,6	118,9	4 771,98	33 084,9	18 591,0	9 462,7	1 842,99
Stara Kamienica	w	25 804,1	101,7	4 888,99	10 934,0	9 103,5	5 766,6	1 853,66
Stare Bogaczowice	w	17 811,9	112,9	4 160,69	6 809,0	5 987,2	5 015,6	1 141,49
Stoszowice	w	22 574,0	118,0	4 147,34	7 436,0	9 196,1	5 941,9	1 123,60
Stronie Śląskie	mw	30 908,6	107,2	4 090,60	16 137,3	8 874,0	5 897,2	1 585,04
Strzegom	mw	127 875,6	117,9	4 919,43	68 128,9	42 407,7	17 339,0	1 755,74
Strzelin	mw	102 719,5	107,3	4 634,73	55 224,7	31 128,6	16 366,2	2 061,17
Sulików	w	27 677,9	109,7	4 561,29	15 716,6	7 422,2	4 539,1	1 905,33
Syców	mw	65 511,9	106,6	3 885,64	31 148,0	20 863,3	13 500,6	1 452,42
Szczawno-Zdrój	m	30 907,5	113,2	5 508,37	20 328,2	8 520,2	2 059,1	2 342,79
Szczytna	mw	33 067,1	113,2	4 498,31	10 875,5	14 920,2	7 271,4	1 039,11
Szklarska Poręba	m	44 654,3	109,0	6 748,43	32 866,1	8 138,7	3 649,6	2 540,84
Ścinawa	mw	55 966,2	128,5	5 565,45	20 553,3	26 050,2	9 362,7	1 380,88

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 celowe targeted grants	subwencja subvention	
		w tys. zł in thous. PLN	2017 = 100	na 1 miesz- kańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Środa Śląska	mw	99 210,5	111,6	5 017,73	54 058,4	29 155,1	15 997,1	2 174,53
Świdnica	m	275 809,5	114,7	4 803,70	165 494,6	72 631,0	37 683,9	1 852,57
Świdnica	w	84 037,6	113,6	4 901,58	36 689,6	31 690,2	15 657,8	1 714,41
Świebodzice	m	95 173,2	104,2	4 173,16	55 608,9	24 975,2	14 589,0	1 685,56
Świeradów-Zdrój	m	66 420,3	226,6	15 897,63	37 223,9	24 857,7	4 338,8	1 978,19
Świerzawa	mw	42 007,2	138,8	5 543,31	13 347,5	19 802,7	8 857,0	1 263,50
Trzebnica	mw	111 942,3	93,5	4 618,84	57 534,4	33 914,6	20 493,4	1 455,29
Twardogóra	mw	58 310,6	97,0	4 454,59	31 815,4	16 915,6	9 579,6	1 808,24
Udanin	w	22 262,2	112,5	4 296,88	8 969,2	7 258,2	6 034,8	1 254,89
Walim	w	25 357,0	108,2	4 577,07	11 852,3	8 108,2	5 396,5	1 406,85
Warta Bolesławska	w	36 904,6	102,3	4 268,90	16 794,2	12 114,3	7 996,1	1 694,42
Wądroże Wielkie	w	25 280,1	132,9	6 393,55	8 905,0	11 669,6	4 705,5	1 260,69
Wąsosz	mw	34 130,1	108,3	4 703,71	12 865,5	11 717,2	9 547,5	1 325,54
Węgliń	mw	36 376,3	111,5	4 334,12	15 883,6	9 771,4	10 721,3	1 292,37
Wiązów	mw	34 258,9	107,9	4 710,42	13 098,0	11 095,6	10 065,3	1 183,59
Wińsko	w	37 598,1	109,7	4 475,43	12 016,7	14 723,4	10 858,1	1 018,63
Wisznia Mała	w	49 924,6	109,4	4 864,05	28 654,8	12 778,9	8 490,8	2 178,17
Wleń	mw	20 149,7	120,9	4 674,02	7 379,0	7 660,0	5 110,7	1 046,35
Wojcieszków	m	18 859,0	112,6	5 106,69	7 907,1	6 964,8	3 987,1	1 171,68
Wołów	mw	98 736,6	110,1	4 371,78	42 445,4	33 663,4	22 627,7	1 291,28
Zagrodno	w	23 278,5	100,9	4 392,16	10 870,6	8 141,5	4 266,4	1 903,04
Zawidów	m	16 205,4	110,1	3 842,88	7 650,2	4 838,8	3 716,4	1 413,71
Zawonia	w	33 414,8	124,5	5 626,34	14 092,2	12 758,2	6 564,4	1 638,82
Ząbkowice Śląskie	mw	90 079,3	109,4	4 095,63	46 353,6	28 691,5	15 034,1	1 552,73
Zgorzelec	m	127 372,6	120,2	4 161,55	68 739,5	38 269,6	20 363,5	1 660,67
Zgorzelec	w	40 817,6	98,3	4 810,56	23 865,1	10 797,0	6 155,6	2 554,91
Ziębice	mw	65 875,7	104,0	3 842,05	26 267,4	20 708,7	18 899,5	1 094,33
Złotoryja	m	63 060,7	102,0	4 012,26	37 235,4	16 071,5	9 753,7	1 440,17
Złotoryja	w	31 797,1	108,1	4 494,29	14 223,2	11 173,9	6 399,9	1 587,15
Złoty Stok	mw	21 977,6	124,6	4 839,81	5 922,6	9 968,3	6 086,7	984,38
Żarów	mw	61 150,4	116,7	4 908,13	36 854,0	16 034,9	8 261,4	1 890,30
Żmigród	mw	82 056,0	121,4	5 580,91	31 993,8	35 447,1	14 615,2	1 395,58
Żórawina	w	48 005,4	110,3	4 477,28	26 806,5	12 708,2	8 490,6	2 131,24
Żukowice	w	21 375,6	121,2	6 186,87	11 840,6	6 334,7	3 200,3	1 575,56

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		1 823 749,8	129 296,4	361 350,4	103 269,8	926,29	65,67	183,53
miejskie urban	m	671 157,8	50 219,6	188 329,9	44 582,3	1 015,75	76,00	285,02
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	613 514,8	58 520,1	107 247,4	24 756,3	833,13	79,47	145,64
wiejskie rural	w	539 077,2	20 556,6	65 773,1	33 931,3	942,89	35,96	115,04
Bardo	mw	3 542,4	266,1	923,7	854,7	663,00	49,80	172,88
Bielawa	m	21 061,1	850,4	11 897,7	5 412,7	699,45	28,24	395,13
Bierutów	mw	6 407,9	107,1	767,6	155,6	638,81	10,68	76,52
Bogatynia	mw	27 600,3	5 357,6	1 370,9	303,4	1 183,90	229,81	58,80
Boguszów- Gorce	m	11 041,2	100,7	8 672,0	540,1	712,15	6,49	559,34
Bolesławiec	m	39 128,2	1 506,9	13 324,2	5 556,6	1 002,28	38,60	341,30
Bolesławiec	w	12 993,7	791,2	1 283,5	12,2	896,00	54,56	88,50
Bolków	mw	5 488,5	91,9	566,6	22,3	519,01	8,69	53,58
Borów	w	3 646,5	42,7	143,9	182,8	687,50	8,06	27,13
Brzeg Dolny	mw	15 521,0	1 366,9	3 408,5	248,3	965,42	85,02	212,01
Bystrzyca Kłodzka	mw	11 765,2	340,8	3 870,4	72,4	617,92	17,90	203,28
Chocianów	mw	13 828,0	128,4	469,0	137,1	1 079,22	10,02	36,60
Chojnów	m	10 830,5	508,6	2 421,8	1 490,4	801,49	37,64	179,22
Chojnów	w	6 353,4	222,2	581,2	8,0	665,97	23,29	60,92
Ciepłowody	w	1 965,8	34,9	85,1	19,2	646,02	11,46	27,98
Cieszków	w	2 892,5	9,9	65,0	753,2	619,77	2,11	13,93
Czarny Bór	w	4 137,7	296,0	548,3	83,0	855,26	61,18	113,33
Czernica	w	24 503,9	103,8	5 006,2	422,0	1 614,54	6,84	329,85
Długołęka	w	50 343,5	3 248,9	1 725,6	947,5	1 604,52	103,55	55,00
Dobromierz	w	3 023,3	14,1	933,2	717,4	574,23	2,68	177,24
Dobroszyce	w	5 121,9	90,3	712,9	279,7	773,70	13,63	107,70
Domaniów	w	3 034,2	29,7	113,0	–	587,45	5,75	21,88
Duszniki- Zdrój	m	3 540,8	106,5	1 621,7	173,8	753,84	22,68	345,27
Dziadowa Kłoda	w	2 036,2	173,5	81,1	1 047,2	442,37	37,69	17,62
Dzierżoniów	m	28 168,8	2 062,6	7 276,0	3 859,1	839,98	61,51	216,97
Dzierżoniów	w	6 124,3	17,1	1 073,0	558,4	669,03	1,87	117,22
Gaworzyce	w	3 326,8	16,3	159,9	24,4	827,77	4,06	39,79
Głogów	m	81 728,2	8 493,6	9 421,4	1 502,2	1 203,09	125,03	138,69
Głogów	w	8 443,8	65,0	116,9	1 461,3	1 262,53	9,71	17,48
Głuszyca	mw	5 288,1	66,2	1 650,0	917,2	606,99	7,60	189,40

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	11 918,9	635,8	2 368,0	689,3	593,31	31,65	117,87
Grębocice	w	4 106,8	36,5	133,3	431,9	764,05	6,79	24,81
Gromadka	w	3 223,2	58,8	10 946,9	50,7	602,58	11,00	2 046,54
Gryfów Śląski	mw	6 660,6	115,3	839,5	18,9	681,53	11,80	85,90
Janowice Wielkie	w	2 777,6	33,6	478,6	1 042,3	641,03	7,76	110,45
Jawor	m	19 567,7	1 015,1	3 122,8	2 161,6	845,37	43,85	134,91
Jaworzyna Śląska	mw	7 482,0	124,8	1 592,5	510,2	723,95	12,07	154,09
Jedlina- Zdrój	m	3 658,7	8,6	1 773,9	53,5	753,44	1,78	365,30
Jelcz- Laskowice	mw	23 306,7	3 324,3	3 949,4	264,6	1 001,45	142,84	169,70
Jemielno	w	1 166,3	29,9	240,1	107,0	384,41	9,84	79,14
Jerzmanowa	w	8 008,8	16,2	234,7	123,1	1 611,74	3,27	47,23
Jeżów Sudecki	w	8 104,4	42,2	284,9	1 668,5	1 106,26	5,75	38,89
Jordanów Śląski	w	2 140,2	25,3	147,8	633,7	674,09	7,95	46,55
Kamieniec Ząbkowicki	w	6 655,7	174,8	1 171,1	69,5	810,48	21,28	142,61
Kamienna Góra	m	14 254,5	538,9	6 207,2	397,1	740,84	28,01	322,60
Kamienna Góra	w	6 273,4	203,2	405,3	2 772,7	694,57	22,50	44,88
Karpacz	m	4 926,8	307,9	1 730,4	834,3	1 055,66	65,97	370,78
Kąty Wrocławskie	mw	34 297,0	4 325,8	2 019,6	188,3	1 410,94	177,96	83,08
Kłodzko	m	22 859,3	1 401,8	6 658,2	861,1	845,36	51,84	246,23
Kłodzko	w	10 459,9	130,3	1 204,3	761,7	606,37	7,55	69,81
Kobierzyce	w	50 829,7	7 292,0	1 476,9	462,4	2 444,56	350,70	71,03
Kondratowice	w	2 228,1	112,0	90,9	49,9	513,86	25,82	20,97
Kostomłoty	w	4 563,9	30,9	349,9	–	636,79	4,31	48,82
Kotla	w	3 412,8	58,1	260,5	936,6	768,81	13,08	58,68
Kowary	m	7 904,5	308,1	1 075,3	31,0	718,07	27,99	97,69
Krośnice	w	5 640,8	196,3	460,6	2 032,1	692,64	24,10	56,56
Krotoszyce	w	2 241,3	45,4	244,1	1 072,1	675,31	13,69	73,55
Kudowa- Zdrój	m	6 167,8	164,2	2 862,7	960,5	617,52	16,44	286,61
Kunice	w	9 373,4	179,0	134,2	6,5	1 377,63	26,31	19,73
Lądek- Zdrój	mw	5 124,3	98,4	3 117,8	12,0	615,31	11,81	374,37
Legnickie Pole	w	4 132,7	429,3	207,2	66,2	788,08	81,86	39,51
Leśna	mw	5 351,9	112,7	534,3	146,8	527,44	11,11	52,65
Lewin Kłodzki	w	989,9	1,0	1 093,0	490,2	510,79	0,54	563,97
Lubań	m	19 398,7	553,5	3 660,4	1 398,0	912,84	26,05	172,25
Lubań	w	4 005,0	73,8	82,3	488,8	608,76	11,22	12,51
Lubawka	mw	6 531,7	88,3	229,1	33,0	595,47	8,05	20,89
Lubin	m	107 572,5	16 745,1	12 595,4	2 122,5	1 478,92	230,21	173,16

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	26 370,8	164,9	2 063,5	62,8	1 674,76	10,47	131,05
Lubomierz	mw	2 518,7	10,6	463,2	23,3	405,13	1,71	74,51
Lwówek Śląski	mw	11 343,1	607,4	1 398,7	246,2	656,66	35,16	80,97
Łagiewniki	w	4 636,2	94,4	261,7	43,5	621,30	12,65	35,07
Malczyce	w	5 104,9	28,7	516,9	15,8	854,09	4,81	86,48
Marcinowice	w	4 224,7	103,1	563,8	–	651,16	15,89	86,91
Marciszów	w	2 598,9	12,8	418,0	470,5	570,68	2,81	91,79
Męcinka	w	2 877,3	35,8	785,7	1 054,6	574,42	7,14	156,86
Mioszów	mw	4 484,9	63,1	2 453,3	566,4	648,77	9,12	354,88
Mietków	w	2 524,9	18,7	220,5	31,7	659,25	4,88	57,57
Międzybórz	mw	2 802,4	128,3	521,1	185,2	548,62	25,12	102,03
Międzylesie	mw	4 081,1	40,3	1 799,2	30,5	564,08	5,58	248,68
Miękinia	w	17 792,7	801,1	2 164,2	56,1	1 121,44	50,49	136,41
Milicz	mw	18 252,3	525,7	5 188,1	123,3	752,05	21,66	213,77
Miłkowice	w	5 435,0	128,0	852,3	25,1	813,86	19,17	127,63
Mirsk	mw	4 611,2	66,0	414,1	12,0	532,71	7,62	47,83
Mściwojów	w	2 331,4	24,0	306,3	23,5	566,96	5,83	74,49
Mysłakowice	w	7 678,0	95,0	1 276,7	22,6	751,79	9,30	125,01
Niechlów	w	2 442,5	129,6	185,6	8,9	493,04	26,15	37,47
Niemcza	mw	3 099,2	50,7	578,2	114,0	559,72	9,16	104,43
Nowa Ruda	m	17 451,0	479,2	8 133,8	784,2	781,68	21,47	364,34
Nowa Ruda	w	7 677,1	65,0	2 998,2	56,7	656,39	5,55	256,35
Nowogrodziec	mw	8 384,7	398,6	264,9	21,7	550,65	26,18	17,40
Oborniki Śląskie	mw	22 460,2	550,9	6 631,0	51,8	1 115,20	27,35	329,24
Oleśnica	m	38 904,6	3 938,9	14 675,7	183,9	1 042,54	105,55	393,27
Oleśnica	w	11 157,5	93,8	416,8	17,0	832,65	7,00	31,10
Olszyna	mw	3 793,2	57,2	355,4	325,9	583,84	8,80	54,71
Oława	m	37 720,0	2 521,7	12 254,8	534,7	1 146,54	76,65	372,50
Oława	w	15 542,8	1 288,4	4 430,6	3 211,9	1 025,18	84,98	292,24
Osiecznica	w	5 633,6	153,5	257,8	565,4	760,89	20,73	34,82
Paszowice	w	2 400,2	8,2	240,6	798,5	604,74	2,07	60,62
Pęcław	w	1 253,2	2,5	233,2	2,3	551,58	1,09	102,64
Piechowice	m	5 554,3	78,2	1 273,8	125,7	885,29	12,46	203,03
Pielgrzymka	w	2 615,5	22,3	349,8	10,4	567,24	4,84	75,86
Pieńsk	mw	5 882,9	101,8	1 087,4	810,0	643,86	11,15	119,01
Pieszycy	mw	6 401,4	233,6	1 719,2	196,5	671,50	24,50	180,34

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	3 515,8	74,6	1 090,9	48,8	544,58	11,56	168,98
Platerówka	w	982,2	0,1	108,4	7,6	605,58	0,07	66,82
Podgórzyn	w	7 038,8	120,2	2 860,7	140,6	851,53	14,54	346,07
Polanica- Zdrój	m	6 174,4	78,0	2 236,2	72,7	971,74	12,28	351,94
Polkowice	mw	38 794,4	24 666,1	3 385,6	3 825,2	1 407,07	894,64	122,80
Prochowice	mw	5 615,9	215,0	835,0	250,9	750,29	28,72	111,55
Prusice	mw	5 199,8	154,1	761,4	41,3	557,56	16,52	81,64
Przemków	mw	7 759,4	88,8	507,6	20,1	918,71	10,51	60,10
Przeworno	w	2 559,1	18,3	226,0	–	530,61	3,79	46,85
Radków	mw	5 056,7	217,5	3 157,8	271,6	558,87	24,04	349,01
Radwanice	w	4 828,9	51,5	65,9	105,9	1 012,77	10,80	13,82
Rudna	w	8 220,1	1 161,1	989,0	92,5	1 061,76	149,97	127,74
Ruja	w	1 328,2	0,7	122,5	214,8	504,83	0,26	46,55
Siechnice	mw	34 442,3	1 575,7	2 150,6	621,7	1 600,33	73,21	99,93
Siekierczyn	w	3 393,0	15,7	114,3	1 500,2	751,01	3,48	25,30
Sobótka	mw	12 229,3	506,8	1 673,0	26,6	954,52	39,56	130,58
Stara Kamienica	w	2 957,5	158,9	991,7	12,4	560,34	30,11	187,89
Stare Bogaczowice	w	3 158,4	64,5	654,0	27,2	737,76	15,07	152,77
Stoszowice	w	3 266,8	10,9	93,2	18,1	600,18	2,01	17,11
Stronie Śląskie	mw	4 263,8	146,9	1 751,2	172,2	564,29	19,45	231,76
Strzegom	mw	20 416,7	938,7	4 612,0	1 051,0	785,44	36,11	177,43
Strzelin	mw	19 333,2	2 059,9	4 566,9	430,4	872,32	92,94	206,06
Sulików	w	4 701,8	217,4	184,9	167,1	774,85	35,83	30,48
Syców	mw	13 558,8	632,0	3 182,5	302,1	804,20	37,49	188,76
Szczawno- Zdrój	m	8 954,2	547,7	1 201,7	407,9	1 595,83	97,61	214,17
Szczytna	mw	4 842,4	24,9	464,8	680,1	658,74	3,38	63,23
Szklarska Poręba	m	5 011,6	225,4	5 533,8	1 106,3	757,38	34,07	836,30
Ścinawa	mw	8 472,0	92,3	355,8	407,7	842,48	9,18	35,38
Środa Śląska	mw	19 045,3	3 145,2	1 249,2	1 773,9	963,24	159,07	63,18
Świdnica	m	61 663,6	4 465,2	12 594,5	6 243,6	1 073,98	77,77	219,36
Świdnica	w	16 466,9	197,1	1 389,5	287,6	960,45	11,50	81,05
Świebodzice	m	23 367,1	877,2	5 987,8	569,0	1 024,60	38,47	262,55
Świeradów- Zdrój	m	3 008,5	164,2	19 909,1	3 134,3	720,08	39,30	4 765,21
Świerzawa	mw	3 695,2	67,4	207,1	3,0	487,62	8,90	27,32
Trzebnica	mw	23 903,5	931,6	6 540,5	655,1	986,28	38,44	269,87
Twardogóra	mw	14 420,7	621,4	1 020,5	831,1	1 101,66	47,47	77,96

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	2 793,1	63,8	339,6	1 070,2	539,11	12,31	65,54
Walim	w	3 976,6	13,7	1 184,3	30,7	717,80	2,47	213,77
Warta Bolesławiecka	w	5 367,5	42,9	148,3	202,2	620,88	4,96	17,15
Wądroże Wielkie	w	2 503,6	42,4	182,7	1 413,8	633,18	10,71	46,22
Wąsosz	mw	3 917,5	139,2	241,7	24,7	539,90	19,19	33,31
Węglińiec	mw	5 411,7	352,0	522,0	116,8	644,79	41,94	62,19
Wiązów	mw	4 054,5	49,7	577,1	1 699,2	557,48	6,83	79,34
Wińsko	w	5 054,3	35,7	1 178,1	97,7	601,63	4,25	140,23
Wisznia Mała	w	13 988,5	222,8	582,9	20,8	1 362,87	21,70	56,79
Wleń	mw	2 170,4	14,4	407,8	95,9	503,45	3,33	94,59
Wojcieszów	m	2 227,8	145,4	335,3	1 652,9	603,26	39,38	90,78
Wołów	mw	17 667,5	346,4	3 117,1	1 063,1	782,27	15,34	138,02
Zagrodno	w	3 130,9	2,3	354,9	7,0	590,73	0,43	66,96
Zawidów	m	4 130,7	17,5	405,1	74,1	979,53	4,15	96,07
Zawonia	w	7 123,9	67,9	66,4	647,8	1 199,52	11,43	11,19
Ząbkowice Śląskie	mw	18 739,6	1 050,6	1 384,8	1 447,1	852,03	47,77	62,96
Zgorzelec	m	36 259,7	1 621,4	2 473,6	1 062,2	1 184,69	52,97	80,82
Zgorzelec	w	6 547,8	127,1	686,6	484,4	771,70	14,98	80,92
Ziębice	mw	9 493,8	162,6	2 735,5	764,7	553,70	9,48	159,54
Złotoryja	m	15 405,0	312,2	5 902,6	1 227,4	980,15	19,86	375,55
Złotoryja	w	5 382,3	141,6	443,2	110,9	760,75	20,01	62,64
Złoty Stok	mw	2 594,9	15,0	322,9	28,0	571,43	3,31	71,11
Żarów	mw	9 635,4	547,8	5 034,4	650,1	773,37	43,97	404,08
Żmigród	mw	10 550,0	373,5	5 931,9	221,8	717,54	25,40	403,45
Żórawina	w	13 504,8	175,4	1 806,5	322,3	1 259,54	16,36	168,48
Żukowice	w	2 223,5	13,3	181,7	690,0	643,57	3,86	52,60

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	skarbową stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total		1 452 932,1	122 291,4	110 798,5	43 407,1	19 157,0	109 891,1	14 199,0
miejskie urban	m	421 217,2	2 499,9	36 933,9	9 938,6	800,5	5 269,0	7 747,5
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	573 256,0	47 900,6	32 462,4	15 708,2	9 553,2	49 500,3	4 754,9
wiejskie rural	w	458 459,0	71 890,8	41 402,2	17 760,3	8 803,2	55 121,8	1 696,7
Bardo	mw	3 141,9	331,5	133,5	36,3	127,2	330,6	21,6
Bielawa	m	10 411,1	183,3	1 154,1	253,6	51,0	–	91,4
Bierutów	mw	3 493,8	1 207,3	274,2	148,7	109,7	22,5	25,9
Bogatynia	mw	63 945,6	812,3	794,2	721,7	81,4	7 591,9	78,4
Boguszów-Gorce	m	3 931,4	30,9	345,3	112,5	34,4	–	41,3
Bolesławiec	m	22 767,7	22,6	2 519,5	1 133,0	15,2	16,2	479,5
Bolesławiec	w	11 742,2	827,3	816,9	392,1	414,2	372,9	29,6
Bolków	mw	3 728,1	619,1	267,9	115,3	169,2	6,7	33,2
Borów	w	1 393,2	1 547,5	194,7	100,3	18,7	5,4	17,0
Brzeg Dolny	mw	22 715,5	615,0	711,8	231,8	98,4	2,0	51,5
Bystrzyca Kłodzka	mw	9 224,6	566,9	636,9	346,3	567,2	32,7	136,9
Chocianów	mw	5 779,9	525,8	445,7	176,1	370,6	1 279,1	32,0
Chojnów	m	6 116,0	22,8	499,1	185,0	0,1	–	58,3
Chojnów	w	5 883,1	1 548,0	367,9	184,6	155,6	316,5	23,0
Ciepłowody	w	1 717,1	1 098,3	140,8	24,0	42,8	295,7	10,6
Cieszków	w	1 604,6	389,3	102,7	78,4	104,6	16,6	19,8
Czarny Bór	w	2 543,2	88,1	130,5	449,6	85,6	1 521,9	5,5
Czernica	w	7 627,7	493,4	1 638,4	132,7	57,1	17,7	60,7
Długołęka	w	25 963,6	1 979,6	3 929,0	812,6	121,3	0,3	102,8
Dobromierz	w	2 522,9	832,0	158,1	98,6	54,8	766,2	11,9
Dobroszyce	w	3 880,3	651,1	245,7	61,4	159,7	289,5	15,6
Domaniów	w	2 236,3	1 755,4	206,8	117,8	1,6	–	16,9
Duszniki-Zdrój	m	4 567,8	0,8	280,6	33,5	51,3	4,1	20,7
Dziadowa Kłoda	w	1 092,7	821,2	134,1	94,3	66,7	–	10,6
Dzierżoniów	m	21 169,3	162,1	1 608,4	335,8	–	–	570,7
Dzierżoniów	w	2 996,6	1 507,9	343,4	71,4	80,9	1 928,6	19,3
Gaworzycze	w	1 415,6	585,8	98,2	31,5	42,1	143,1	10,9

Tablica III g. Główne podatki i opłaty lokalne w gminach (cd.)

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						
Głogów	m	77 611,3	61,7	3 008,4	698,8	0,4	–	659,9
Głogów	w	7 436,6	562,5	415,3	103,8	45,8	15,7	9,9
Głuszyca	mw	2 309,4	43,5	256,4	123,5	121,2	–	26,9
Góra	mw	8 888,5	1 938,0	870,5	322,9	220,6	2 759,4	177,7
Grębocice	w	13 836,7	663,9	134,0	24,3	70,7	7 769,4	18,8
Gromadka	w	6 292,9	191,1	127,8	208,5	506,3	–	23,0
Gryfów Śląski	mw	3 709,1	286,1	356,5	211,6	54,3	–	34,1
Janowice Wielkie	w	2 261,0	64,7	160,2	20,6	82,9	–	16,2
Jawor	m	11 376,6	219,6	816,2	1 322,1	0,0	–	277,3
Jaworzyna Śląska	mw	4 748,8	1 143,7	265,0	154,4	19,5	47,8	28,4
Jedlina-Zdrój	m	2 482,0	5,3	170,0	136,5	32,8	–	27,0
Jelcz-Laskowice	mw	22 342,2	786,7	1 294,2	362,0	187,5	87,1	79,1
Jemielno	w	919,2	445,3	54,9	22,2	183,8	177,2	5,7
Jerzmanowa	w	13 115,1	241,9	242,4	52,6	53,7	13 014,3	8,7
Jeżów Sudecki	w	3 035,2	183,9	508,2	140,9	99,4	–	30,0
Jordanów Śląski	w	1 244,8	974,0	90,5	167,3	7,7	–	13,9
Kamieniec Ząbkowicki	w	4 046,0	541,3	344,6	336,2	20,2	855,4	23,8
Kamienna Góra	m	8 957,4	31,1	590,4	279,6	9,4	–	220,5
Kamienna Góra	w	3 844,6	245,2	294,3	138,3	166,8	790,0	10,8
Karpacz	m	11 469,1	1,7	991,6	55,7	56,7	–	28,3
Kąty Wrocławskie	mw	28 658,3	2 442,7	2 836,6	774,6	49,7	388,6	133,1
Kłodzko	m	14 358,3	219,2	1 184,8	407,9	1,1	2,7	611,7
Kłodzko	w	7 395,9	1 441,4	605,1	366,6	209,0	396,5	20,4
Kobierzyce	w	71 064,4	2 397,0	12 488,9	969,3	13,6	53,9	135,4
Kondratowice	w	1 686,8	1 731,9	104,0	18,2	27,1	783,7	7,1
Kostomłoty	w	2 343,5	2 210,6	248,1	281,3	25,1	–	21,7
Kotla	w	1 527,9	541,4	157,6	24,2	147,0	577,2	4,4
Kowary	m	7 015,3	8,2	312,1	90,4	71,6	–	59,9
Krośnice	w	10 743,1	472,4	218,9	322,4	225,5	856,0	16,2
Krotoszyce	w	2 428,1	859,3	151,3	68,1	15,0	3,2	9,4
Kudowa-Zdrój	m	6 598,0	29,6	531,9	100,2	41,2	22,0	36,8
Kunice	w	6 360,9	798,6	505,2	143,2	54,3	619,3	17,4
Lądek-Zdrój	mw	3 963,5	175,5	331,2	109,5	199,0	160,1	27,5
Legnickie Pole	w	10 152,7	1 160,9	481,2	96,3	7,2	552,0	15,5
Leśna	mw	3 725,1	691,1	217,1	115,4	88,1	431,5	33,3

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						
Lewin Kłodzki	w	1 258,1	15,7	93,7	7,4	80,2	5,5	3,2
Lubań	m	12 276,6	90,3	870,6	179,2	2,3	–	320,6
Lubań	w	3 002,6	1 265,7	209,7	141,4	116,5	10,6	13,1
Lubawka	mw	5 041,6	157,3	319,5	177,5	210,8	54,6	23,3
Lubin	m	36 711,8	0,0	6 098,9	936,7	0,0	4 554,8	754,3
Lubin	w	19 848,3	1 036,8	1 413,2	262,5	386,7	8 845,9	35,2
Lubomierz	mw	2 261,0	420,9	214,7	12,0	105,6	–	24,9
Lwówek Śląski	mw	9 062,0	1 650,3	538,6	363,3	227,2	605,0	254,0
Łagiewniki	w	2 136,2	1 713,2	203,1	194,8	97,3	15,6	21,5
Malczyce	w	1 373,9	629,8	186,3	132,9	20,4	22,1	16,6
Marcinowice	w	2 524,9	1 273,3	278,0	205,4	32,1	454,4	11,1
Marciszów	w	978,3	103,9	82,0	82,7	110,1	–	9,3
Męcinka	w	3 035,3	966,0	173,4	156,1	185,5	1 485,9	10,0
Mieroszów	mw	3 546,9	89,1	191,0	73,6	118,7	863,5	24,1
Mietków	w	3 167,2	1 011,6	170,4	88,5	36,5	616,8	7,0
Międzybórz	mw	3 936,4	178,0	181,8	172,2	124,7	6,3	14,0
Międzylesie	mw	2 333,4	293,6	197,1	65,9	210,6	9,4	24,5
Miękinia	w	11 756,5	1 794,0	1 738,9	2 550,5	119,0	89,2	81,9
Milicz	mw	12 300,9	776,5	1 070,9	722,2	609,0	270,3	206,8
Miłkowice	w	2 672,7	730,1	324,2	165,1	32,0	27,6	23,5
Mirsk	mw	3 148,2	342,2	258,1	64,5	210,8	1,6	37,5
Mściwojów	w	1 938,7	1 204,3	238,2	129,5	7,2	163,5	9,7
Mysłakowice	w	7 201,8	138,2	482,3	126,5	124,6	–	37,8
Niechlów	w	1 780,2	985,4	117,8	6,1	109,6	482,6	6,9
Niemcza	mw	2 077,0	519,5	179,0	16,4	51,3	499,5	15,9
Nowa Ruda	m	8 176,6	90,9	551,7	152,7	17,6	0,6	145,9
Nowa Ruda	w	4 044,0	251,9	253,9	39,5	201,1	810,8	10,1
Nowogrodziec	mw	16 379,4	966,2	479,6	174,6	142,8	148,7	50,3
Oborniki Śląskie	mw	9 701,4	873,0	1 214,6	310,3	190,6	–	90,3
Oleśnica	m	19 113,3	187,1	1 916,0	663,0	0,4	–	586,1
Oleśnica	w	9 223,7	1 748,6	1 004,9	282,7	172,9	85,0	46,9
Olszyna	mw	3 036,7	454,8	199,6	58,2	35,8	–	24,1
Oława	m	22 613,5	182,0	2 084,1	661,3	3,4	–	576,8
Oława	w	15 292,0	2 006,7	1 077,5	472,7	171,7	160,6	31,1
Osiecznica	w	8 954,6	106,6	315,2	259,0	1 162,7	314,6	30,4

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						
Paszowice	w	1 736,3	1 018,9	177,9	38,9	112,1	35,5	9,9
Pęcław	w	718,0	604,9	67,4	4,9	23,8	–	4,1
Piechowice	m	7 700,3	23,8	298,0	51,5	100,8	–	29,7
Pielgrzymka	w	1 343,7	1 221,7	83,6	92,9	70,5	66,0	4,5
Pieńsk	mw	4 425,5	447,1	231,8	92,6	129,2	340,9	26,1
Pieszycy	mw	3 817,6	340,4	272,5	77,1	98,8	–	35,8
Piława Górna	m	2 906,1	253,7	162,7	56,4	2,6	364,5	14,2
Platerówka	w	1 326,9	300,2	58,0	33,8	54,5	368,4	10,1
Podgórzyn	w	6 535,9	93,9	575,8	129,4	140,3	–	76,4
Polanica-Zdrój	m	5 343,3	13,8	689,8	83,3	34,1	70,6	43,2
Polkowice	mw	88 657,9	213,6	1 370,5	765,6	227,3	21 521,0	280,3
Prochowice	mw	6 697,6	485,1	171,2	168,7	90,4	–	24,6
Prusice	mw	5 063,4	1 015,7	290,5	280,3	104,6	79,2	27,4
Przemków	mw	3 268,0	167,9	261,2	59,5	106,9	37,4	23,8
Przeworno	w	1 007,0	1 198,0	85,4	35,0	78,8	–	18,7
Radków	mw	5 893,5	493,5	169,3	108,4	129,1	1 253,4	28,4
Radwanice	w	2 983,3	307,8	131,0	1 185,1	39,2	4 587,4	17,3
Rudna	w	19 476,6	555,9	230,9	121,6	255,3	2 440,6	25,0
Ruja	w	1 027,5	966,1	49,6	1,1	7,3	–	3,1
Siechnice	mw	29 633,4	1 079,7	3 111,0	2 176,7	39,0	–	84,1
Siekierczyn	w	1 874,1	420,7	107,6	58,3	30,7	–	14,0
Sobótka	mw	8 024,2	1 717,3	850,0	418,9	109,4	1 737,7	53,7
Stara Kamienica	w	3 366,3	168,9	225,3	1 584,1	144,9	–	23,4
Stare Bogaczowice	w	1 411,9	117,3	141,4	155,8	107,9	–	6,2
Stoszowice	w	1 837,8	754,4	184,9	147,0	128,9	–	9,7
Stronie Śląskie	mw	4 825,1	43,4	314,8	59,3	398,0	–	34,7
Strzegom	mw	19 637,8	1 815,9	937,8	1 348,5	50,1	2 765,3	91,0
Strzelin	mw	17 505,4	2 326,5	905,4	377,3	52,9	852,5	236,2
Sulików	w	6 527,6	959,0	152,8	85,5	55,5	859,0	19,4
Syców	mw	8 573,5	795,9	704,4	274,3	140,8	–	72,3
Szczawno-Zdrój	m	4 482,5	15,1	501,8	27,0	23,6	3,9	28,4
Szczytna	mw	2 528,8	105,5	240,7	90,8	275,8	–	23,5
Szklarska Poręba	m	11 666,1	1,2	985,4	52,5	157,1	14,0	53,2
Ścinawa	mw	4 104,8	1 099,4	383,1	78,9	70,3	–	30,9

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	skarbową stamp
		w tys. zł in thousand PLN						
Środa Śląska	mw	15 800,7	2 081,6	1 765,2	400,4	130,6	26,8	488,9
Świdnica	m	37 343,2	66,7	4 600,4	835,7	0,2	–	1 018,7
Świdnica	w	9 963,8	2 019,7	699,6	548,9	186,6	12,4	33,5
Świebodzice	m	14 865,4	295,3	982,1	231,6	12,4	–	61,9
Świeradów-Zdrój	m	4 390,5	22,5	442,8	70,2	22,9	8,9	22,1
Świerzawa	mw	2 944,3	837,7	202,8	89,6	181,8	1 061,5	27,1
Trzebnica	mw	9 781,1	1 735,7	1 264,9	537,5	92,7	–	525,4
Twardogóra	mw	9 445,3	374,9	327,3	144,6	186,5	33,9	47,0
Udanin	w	1 584,6	1 853,4	96,3	118,3	18,0	4,2	18,1
Walim	w	4 196,2	80,1	222,2	41,8	110,9	–	8,8
Warta Bolesławiecka	w	7 297,6	680,1	413,5	327,6	79,1	33,1	23,8
Wądroże Wielkie	w	1 306,6	1 289,9	109,6	97,0	12,6	36,3	15,2
Wąsosz	mw	3 007,6	967,4	165,1	41,4	169,7	1 277,9	30,0
Węgliniec	mw	4 994,0	82,9	185,4	178,6	965,5	483,6	25,4
Wiązów	mw	2 716,3	2 091,2	206,1	19,7	22,6	–	25,1
Wińsko	w	1 560,6	1 285,5	278,4	106,0	202,0	2,5	26,7
Wisznia Mała	w	7 438,7	1 086,5	947,1	192,3	46,0	282,3	27,7
Wleń	mw	1 822,7	336,7	110,7	12,0	108,1	–	16,5
Wojcieszów	m	1 870,0	50,7	89,8	43,6	54,1	206,8	8,8
Wołów	mw	10 246,5	1 320,5	794,7	518,3	399,8	2,7	261,2
Zagrodno	w	4 536,7	1 581,8	98,2	83,1	40,2	164,4	10,7
Zawidów	m	1 507,6	45,9	139,5	119,1	0,8	–	15,3
Zawonia	w	2 727,5	682,5	245,2	747,3	148,4	69,7	11,7
Ząbkowice Śląskie	mw	11 429,6	1 871,9	833,5	500,9	40,5	935,2	353,4
Zgorzelec	m	13 910,1	62,6	1 932,7	388,3	1,3	–	623,6
Zgorzelec	w	11 102,4	1 001,6	471,1	71,9	78,9	108,2	39,9
Ziębice	mw	5 962,6	2 491,9	407,9	249,9	94,4	–	52,6
Złotoryja	m	7 509,1	99,6	575,2	241,9	1,7	–	261,8
Złotoryja	w	3 884,4	2 000,6	230,0	96,3	83,3	190,1	7,8
Złoty Stok	mw	1 407,3	128,7	133,9	59,2	128,6	–	19,3
Żarów	mw	10 157,8	1 264,3	548,1	112,9	37,0	1 107,6	44,3
Żmigród	mw	7 684,5	1 262,0	566,5	305,1	271,6	384,7	56,8
Żórawina	w	6 958,8	2 094,6	1 011,3	132,1	3,3	–	55,1
Żukowice	w	2 184,4	712,5	105,7	67,6	11,4	132,7	8,1

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	własne for own tasks	z paragrafów from paragraphs 200, 620, 205, 625	oświatowa educational	wyrównawcza compensatory	równoważąca balancing	
		w tys. zł in thousand PLN						
Ogółem Total		1 828 195,2	345 701,7	607 355,8	1 344 398,9	368 071,7	11 973,5	60 511,1
miejskie urban	m	517 761,4	106 845,3	183 323,9	423 256,6	61 924,1	2 641,7	1 017,0
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	713 625,5	128 569,1	254 605,7	492 723,5	172 955,0	8 266,6	30 611,4
wiejskie rural	w	596 808,3	110 287,2	169 426,1	428 418,8	133 192,5	1 065,1	28 882,7
Bardo	mw	4 527,5	2 847,1	8 604,2	3 299,1	721,0	49,8	–
Bielawa	m	25 909,8	2 820,6	816,9	16 910,4	11 412,8	148,4	–
Bierutów	mw	10 642,5	1 114,9	110,4	7 316,9	4 799,9	94,3	–
Bogatynia	mw	16 753,5	4 210,1	190,3	16 073,0	–	188,5	6 973,6
Boguszów-Gorce	m	14 929,7	2 754,1	3 003,4	6 486,7	7 812,3	267,8	–
Bolesławiec	m	32 126,2	3 951,3	15 572,4	25 566,4	–	31,3	–
Bolesławiec	w	14 207,9	1 480,2	2 234,7	7 503,0	2 415,7	–	–
Bolków	mw	10 552,6	2 437,5	10 542,6	6 161,3	6 568,2	204,2	–
Borów	w	5 037,9	467,0	6 639,2	3 911,0	1 404,6	–	–
Brzeg Dolny	mw	13 226,1	1 597,1	176,0	8 149,6	–	124,6	–
Bystrzyca Kłodzka	mw	17 192,7	5 324,8	7 303,1	13 616,3	9 590,7	624,9	–
Chocianów	mw	11 870,0	1 529,7	551,9	7 959,6	1 927,6	274,2	–
Chojnów	m	11 455,1	2 063,8	987,0	8 870,8	3 497,7	37,3	–
Chojnów	w	10 765,1	1 839,5	2 189,5	5 065,1	2 930,8	22,3	–
Ciepłowody	w	3 625,3	652,4	107,1	2 220,1	591,6	–	–
Cieszków	w	6 656,5	860,1	588,3	3 956,8	2 656,7	–	–
Czarny Bór	w	4 855,4	1 157,2	2 779,6	4 779,7	557,7	68,2	–
Czernica	w	15 313,5	1 747,8	1 938,0	14 793,2	–	–	–
Długołęka	w	28 051,6	2 442,7	564,5	30 181,6	–	–	–
Dobromierz	w	5 749,5	1 040,8	4 477,0	4 394,8	1 705,1	22,9	–
Dobroszyce	w	6 978,5	1 459,7	2 325,1	5 877,8	1 720,5	–	–
Domaniów	w	6 005,8	924,2	246,9	5 171,7	2 374,7	–	–
Duszniki-Zdrój	m	3 045,3	1 454,8	908,5	3 699,0	–	83,8	–
Dziadowa Kłoda	w	6 525,3	495,3	507,7	4 646,6	3 484,2	31,8	–
Dzierżoniów	m	29 175,8	3 533,9	9 167,2	18 584,7	1 545,0	342,2	–

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	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	9 349,4	1 815,4	4 014,2	4 814,2	4 097,3	–	–
Gaworzyce	w	4 771,7	1 649,4	2 298,9	3 313,5	1 678,4	–	–
Głogów	m	54 746,8	7 178,1	6 665,2	43 236,4	–	159,1	–
Głogów	w	7 329,0	1 277,9	1 505,3	4 313,3	686,5	–	–
Głuszyca	mw	7 892,7	1 371,0	3 867,2	4 053,1	4 878,7	207,0	–
Góra	mw	27 198,2	7 018,5	3 161,9	13 854,3	6 985,6	355,6	–
Grębocice	w	6 499,9	785,7	94,0	5 218,4	–	–	1 774,0
Gromadka	w	5 491,5	1 528,6	5 266,3	3 855,8	1 283,7	–	–
Gryfów Śląski	mw	8 137,5	2 783,5	3 375,2	4 626,7	3 605,9	153,5	–
Janowice Wielkie	w	3 728,5	2 526,7	67,9	2 420,8	2 214,7	49,5	–
Jawor	m	17 478,9	2 484,1	16 303,8	12 328,0	2 731,8	–	–
Jaworzyna Śląska	mw	9 543,1	1 156,0	10 314,1	5 165,3	2 509,6	–	–
Jedlina-Zdrój	m	4 517,4	1 942,8	2 580,6	3 510,7	1 277,8	–	–
Jelcz-Laskowice	mw	21 753,8	2 111,9	7 099,2	15 756,4	–	127,0	–
Jemielno	w	4 770,1	1 275,8	221,7	2 167,3	2 085,9	90,9	–
Jerzmanowa	w	4 991,3	460,5	1 063,0	4 636,1	–	–	3 934,7
Jeżów Sudecki	w	7 045,7	937,2	5 698,4	3 798,6	1 716,0	–	–
Jordanów Śląski	w	3 005,6	316,2	–	2 262,3	1 074,3	–	–
Kamieniec Ząbkowicki	w	8 342,5	1 046,9	5 068,7	5 529,7	1 385,1	45,0	–
Kamienna Góra	m	16 539,7	2 241,4	2 596,3	10 814,6	6 171,9	292,2	–
Kamienna Góra	w	9 624,5	1 428,4	3 562,3	6 782,0	4 415,9	30,7	–
Karpacz	m	3 096,7	1 176,6	1 194,0	4 388,4	–	76,5	1 017,0
Kąty Wrocławskie	mw	22 054,2	1 941,9	3 937,1	18 459,3	–	–	1 109,2
Kłodzko	m	20 874,0	5 803,6	9 662,6	16 876,6	3 704,7	184,1	–
Kłodzko	w	17 339,5	2 392,3	3 569,6	11 471,7	7 924,0	–	–
Kobierzyce	w	19 534,0	2 058,7	12 260,9	19 020,2	–	–	16 789,1
Kondratowice	w	5 915,0	647,0	3 226,4	3 206,1	1 139,4	–	–
Kostomłoty	w	8 154,0	981,4	920,4	5 594,6	2 362,5	–	–
Kotla	w	5 521,0	1 399,9	2 050,0	3 855,6	1 312,0	–	–
Kowary	m	10 102,7	1 992,5	1 842,0	5 762,7	2 685,4	211,3	–
Krośnice	w	10 376,3	1 057,0	471,9	6 989,2	1 454,5	–	–
Krotoszyce	w	3 480,4	467,6	10,0	2 221,7	562,7	–	–
Kudowa-Zdrój	m	6 600,6	2 416,2	878,7	6 452,9	2 316,9	78,1	–

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	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	6 994,5	531,3	537,9	4 685,5	783,3	–	–
Lądek-Zdrój	mw	6 995,7	1 931,8	4 269,1	4 170,1	3 114,4	163,5	–
Legnickie Pole	w	5 282,2	1 851,7	–	3 384,5	–	–	370,9
Leśna	mw	10 862,5	2 186,0	545,4	7 061,6	5 605,8	563,5	–
Lewin Kłodzki	w	1 634,2	2 241,8	5 678,8	1 669,2	949,8	71,2	–
Lubań	m	15 554,2	2 967,2	36,5	11 817,8	2 013,5	–	–
Lubań	w	7 139,7	1 573,9	672,3	4 871,6	2 827,5	–	–
Lubawka	mw	9 060,9	1 362,3	4 359,4	7 174,9	6 439,8	229,4	–
Lubin	m	54 059,5	6 671,2	24 231,2	70 139,5	–	–	–
Lubin	w	14 019,6	1 271,3	1 269,2	7 641,4	–	–	3 126,4
Lubomierz	mw	6 542,4	2 245,8	1 327,5	6 044,5	5 048,6	324,9	–
Lwówek Śląski	mw	16 116,8	5 345,1	8 217,6	9 443,1	5 205,3	31,3	–
Łagiewniki	w	7 582,4	710,3	1 722,9	6 034,5	3 762,4	–	–
Malczyce	w	5 690,3	588,1	5 056,1	4 091,8	2 580,5	–	–
Marcinowice	w	6 782,2	1 409,3	678,1	4 664,0	1 687,5	–	–
Marciszów	w	4 625,2	793,3	3 158,4	3 197,4	2 999,6	106,5	–
Męcinka	w	4 938,9	2 245,8	2 251,0	3 922,8	1 559,6	–	–
Mieroszów	mw	5 307,0	3 575,0	1 432,9	4 630,3	2 009,6	165,0	–
Mietków	w	4 080,4	388,6	50,9	2 821,6	683,0	–	–
Międzybórz	mw	6 797,5	520,8	3 670,9	5 196,8	1 696,6	113,4	–
Międzylesie	mw	6 143,0	1 722,6	372,0	5 203,2	5 093,0	155,3	–
Miękinia	w	15 351,8	4 085,4	7 771,2	12 552,4	1 362,0	–	–
Milicz	mw	29 636,9	3 397,1	11 661,5	19 786,2	5 969,2	–	–
Miłkowice	w	6 948,4	2 034,1	71,5	4 213,9	1 762,5	–	–
Mirsk	mw	8 789,8	2 756,5	14 880,3	6 058,7	5 266,5	241,4	–
Mściwojów	w	4 368,8	2 263,3	1 924,1	2 399,7	1 490,5	–	–
Mysłakowice	w	9 263,1	3 258,8	2 546,6	7 245,5	326,5	–	–
Niechlów	w	6 722,2	770,2	2 024,8	3 449,4	2 820,5	16,6	–
Niemcza	mw	5 449,0	685,3	284,1	2 986,5	2 654,7	17,1	–
Nowa Ruda	m	16 766,8	4 905,5	13 468,7	9 543,7	5 912,5	268,7	–
Nowa Ruda	w	9 577,6	7 067,3	6 049,6	10 353,8	5 671,1	155,0	–
Nowogrodziec	mw	16 169,8	1 313,9	2 670,1	12 315,8	1 274,4	253,4	–

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	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	18 496,6	3 549,9	6 531,8	12 899,9	830,9	0,2	–
Oleśnica	m	31 860,3	4 587,9	8 746,5	23 993,6	3 385,6	–	–
Oleśnica	w	15 909,7	1 461,8	242,2	7 884,0	2 086,4	–	–
Olszyna	mw	6 667,5	1 091,5	1 159,1	4 874,7	1 965,8	1,6	–
Oława	m	25 308,4	2 780,6	8 282,5	20 035,2	–	153,7	–
Oława	w	16 262,0	1 238,8	8 802,3	11 755,1	2 040,5	–	–
Osiecznica	w	7 908,2	866,5	715,3	7 857,5	1 826,9	56,1	–
Paszowice	w	4 151,6	441,3	504,4	2 424,9	1 744,4	–	–
Pęcław	w	3 563,5	833,7	215,0	1 758,6	1 229,4	–	–
Piechowice	m	5 087,7	2 386,9	1 247,5	2 598,4	–	–	–
Pielgrzymka	w	5 703,4	1 455,3	2 211,1	4 095,4	2 525,8	–	–
Pieńsk	mw	8 204,5	1 491,8	7 125,8	4 645,6	3 545,5	13,9	–
Pieszycy	mw	9 678,7	958,4	7 788,1	3 849,4	3 291,5	201,3	–
Piława Górna	m	6 511,1	1 300,9	1 178,7	2 958,3	2 821,0	–	–
Platerówka	w	1 616,8	349,8	63,6	1 233,4	332,6	–	–
Podgórzyn	w	7 592,3	2 429,1	3 200,8	4 315,7	788,2	–	–
Polanica-Zdrój	m	4 351,3	2 429,2	1 718,2	3 552,2	–	18,2	–
Polkowice	mw	23 800,6	4 010,5	1 025,1	18 230,2	–	206,9	20 861,6
Prochowice	mw	7 947,1	1 387,0	2 450,5	5 802,4	861,9	17,9	–
Prusice	mw	12 448,9	2 581,9	7 211,3	7 078,7	4 329,8	–	–
Przemków	mw	8 042,8	1 140,2	336,6	6 448,0	3 112,3	205,5	–
Przeworno	w	5 477,1	689,7	324,5	3 127,6	2 955,1	–	–
Radków	mw	8 188,2	3 248,5	6 258,5	6 108,4	2 186,8	318,5	–
Radwanice	w	4 905,2	2 491,4	1 041,4	4 363,1	–	–	753,7
Rudna	w	8 234,2	1 365,8	–	7 023,1	–	27,5	2 133,9
Ruja	w	3 772,8	548,6	–	1 881,2	1 172,9	–	–
Siechnice	mw	18 789,9	2 061,3	1 565,5	17 699,8	–	–	1 667,0
Siekierczyn	w	4 141,4	459,5	237,4	2 958,3	1 350,2	–	–
Sobótka	mw	10 795,6	1 984,2	5 738,2	8 505,2	854,2	103,3	–
Stara Kamienica	w	5 618,5	1 511,7	1 678,4	4 016,2	1 711,7	38,7	–
Stare Bogaczowice	w	4 030,6	584,9	1 012,1	2 759,8	2 255,9	–	–
Stoszowice	w	5 266,3	2 891,3	662,8	3 085,3	2 856,6	–	–

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	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	5 882,3	1 288,0	1 686,7	3 750,5	2 004,0	142,7	–
Strzegom	mw	24 300,5	3 909,8	13 130,9	17 339,0	–	–	–
Strzelin	mw	20 962,0	3 154,6	6 309,2	15 798,9	–	567,3	–
Sulików	w	5 359,0	965,5	866,1	3 717,8	821,3	–	–
Syców	mw	18 336,8	1 264,7	682,5	10 644,6	2 661,4	194,7	–
Szczawno-Zdrój	m	4 067,5	1 764,1	1 195,6	2 059,1	–	–	–
Szczytna	mw	6 513,0	3 204,9	5 118,3	2 991,2	4 241,6	38,6	–
Szklarska Poręba	m	4 379,5	3 400,7	298,7	3 116,2	533,4	–	–
Ścinawa	mw	10 817,5	1 506,4	11 255,1	6 031,5	3 277,5	53,7	–
Środa Śląska	mw	17 489,3	2 848,6	6 690,8	14 559,9	1 437,2	–	–
Świdnica	m	41 234,8	12 643,7	15 106,7	37 683,9	–	–	–
Świdnica	w	17 032,8	3 070,1	10 447,1	14 057,8	1 600,0	–	–
Świebodzice	m	17 142,4	2 619,2	4 570,0	14 589,0	–	–	–
Świeradów-Zdrój	m	3 717,0	2 732,9	17 194,8	4 278,2	–	60,5	–
Świerzawa	mw	8 678,2	2 355,5	8 714,2	5 503,9	3 272,8	80,4	–
Trzebnica	mw	24 861,0	2 166,3	4 202,3	17 693,4	2 647,2	84,9	–
Twardogóra	mw	13 476,5	830,3	1 161,4	7 957,5	1 357,9	264,2	–
Udanin	w	5 707,4	612,4	805,2	3 762,4	2 272,4	–	–
Walim	w	5 958,5	835,5	1 233,3	3 286,9	1 997,6	112,0	–
Warta Bolesławiecka	w	10 164,5	1 319,9	590,7	7 101,5	894,6	–	–
Wądroże Wielkie	w	4 961,7	2 649,3	3 880,6	3 090,8	1 614,7	–	–
Wąsosz	mw	9 521,7	1 080,9	749,8	6 013,4	3 375,0	159,0	–
Węgliniec	mw	7 127,8	1 159,1	1 252,4	6 752,3	3 928,8	40,2	–
Wiązów	mw	8 271,5	909,7	1 830,5	6 217,8	3 847,5	–	–
Wińsko	w	9 211,5	1 512,8	3 638,4	5 591,4	5 224,0	42,7	–
Wisznia Mała	w	10 255,4	785,0	1 241,1	7 898,0	592,9	–	–
Wleń	mw	4 140,5	723,3	2 161,0	2 387,8	2 658,0	64,9	–
Wojcieszów	m	3 882,5	2 320,1	712,2	2 577,6	1 384,5	–	–
Wołów	mw	20 286,7	3 105,9	8 501,3	13 662,3	8 766,6	198,8	–
Zagrodno	w	5 891,6	814,4	435,1	3 285,3	981,0	–	–
Zawidów	m	2 702,2	1 161,8	836,6	3 282,0	371,7	–	–
Zawonia	w	7 045,3	1 443,6	4 194,3	4 650,2	1 914,3	–	–

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 na zadania z budżetu państwa Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
		z zakresu administracji rządowej for government administration tasks	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	20 236,4	4 084,9	535,0	13 801,2	1 053,9	179,0	–
Zgorzelec	m	17 850,2	7 743,0	11 722,7	20 363,5	–	–	–
Zgorzelec	w	7 782,5	821,9	1 785,8	4 960,0	1 195,5	–	–
Ziębice	mw	17 839,6	1 778,7	832,5	10 036,3	8 778,2	85,0	–
Złotoryja	m	12 686,9	2 616,6	598,3	7 179,9	2 345,5	228,3	–
Złotoryja	w	8 147,1	1 522,0	1 287,0	5 111,7	1 211,0	77,3	–
Złoty Stok	mw	4 059,7	3 757,0	1 777,2	3 266,3	2 739,9	80,5	–
Żarów	mw	11 018,1	1 293,5	3 391,9	8 239,3	–	22,1	–
Żmigród	mw	17 530,5	2 155,7	14 508,1	9 371,4	4 963,8	280,0	–
Żórawina	w	10 938,4	918,8	538,7	7 604,7	886,0	–	–
Żukowice	w	4 155,5	1 692,9	140,4	2 590,4	609,9	–	–

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
						w tys. zł in thousand PLN		na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Ogółem Total		10 335 221,9	117,4	5 249,30	7 723 118,0	2 542 488,2	28,6	1 291,34
miejskie urban	m	3 195 036,2	114,7	4 835,44	2 493 063,0	675 394,2	32,9	1 022,16
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	3 921 717,1	117,7	5 325,55	2 918 837,8	969 266,1	30,5	1 316,23
wiejskie rural	w	3 218 468,6	119,9	5 629,38	2 311 217,2	897 827,9	23,4	1 570,38
Bardo	mw	35 054,5	146,6	6 560,83	20 254,9	14 799,6	67,8	2 769,91
Bielawa	m	140 542,0	118,6	4 667,46	113 401,4	27 038,4	4,6	897,96
Bierutów	mw	43 587,0	111,2	4 345,23	35 899,8	7 687,1	3,4	766,34
Bogatynia	mw	165 846,5	110,2	7 113,91	141 699,5	22 261,8	5,4	954,91
Boguszów-Gorce	m	67 441,6	101,4	4 349,95	57 487,3	9 954,3	27,1	642,04
Bolesławiec	m	193 398,0	120,8	4 953,97	148 564,9	44 833,1	34,1	1 148,42
Bolesławiec	w	59 540,9	99,9	4 105,70	45 302,5	14 238,4	15,0	981,83
Bolków	mw	55 304,3	136,2	5 229,72	37 459,0	17 845,4	60,6	1 687,51
Borów	w	28 131,2	144,5	5 303,77	17 461,1	10 670,1	55,8	2 011,71
Brzeg Dolny	mw	78 015,0	112,4	4 852,58	64 744,5	13 068,0	0,5	812,84
Bystrzyca Kłodzka	mw	88 563,8	102,9	4 651,46	72 761,1	15 802,7	56,4	829,97
Chocianów	mw	47 830,2	95,8	3 732,94	43 257,0	3 734,3	17,4	291,44
Chojnów	m	57 521,0	107,7	4 256,72	50 459,6	7 061,4	3,1	522,57
Chojnów	w	46 947,8	116,3	4 921,15	38 072,2	8 875,6	15,0	930,36
Ciepłowody	w	13 182,2	114,8	4 331,97	11 823,5	1 358,7	41,2	446,51
Cieszków	w	21 355,0	102,0	4 575,74	19 734,3	1 620,7	24,6	347,26
Czarny Bór	w	37 916,1	175,9	7 837,15	17 742,8	20 173,3	23,1	4 169,77
Czernica	w	84 845,0	117,5	5 590,37	56 964,5	27 880,4	10,6	1 837,02
Długołęka	w	176 291,7	120,0	5 618,68	116 757,8	59 533,8	1,8	1 897,43
Dobromierz	w	39 021,1	169,0	7 411,41	21 083,5	17 937,5	27,2	3 406,94
Dobroszyce	w	32 269,6	91,2	4 874,56	26 097,0	5 960,3	43,7	900,34
Domaniów	w	26 721,2	123,5	5 173,52	21 685,5	5 035,7	13,8	974,97
Duszniki-Zdrój	m	23 650,5	90,0	5 035,23	20 042,2	3 608,2	25,3	768,20
Dziadowa Kłoda	w	21 854,1	106,3	4 747,79	20 035,4	1 554,7	21,3	337,76
Dzierżoniów	m	146 652,9	118,6	4 373,13	111 572,1	34 954,8	31,5	1 042,34
Dzierżoniów	w	40 882,3	130,4	4 466,06	29 560,6	11 321,7	43,6	1 236,80
Gaworzycze	w	20 942,5	91,8	5 210,87	14 267,5	6 675,0	75,0	1 660,86
Głogów	m	341 367,1	108,8	5 025,13	276 507,1	59 260,0	15,4	872,34

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
						w tys. zł in thousand PLN		na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
							udział do- tacji w % share of grants in %	
Głogów	w	37 793,1	129,2	5 650,89	27 418,0	10 375,2	18,8	1 551,31
Głuszyca	mw	38 329,0	107,6	4 399,56	29 325,1	9 003,9	64,7	1 033,51
Góra	mw	105 070,2	110,9	5 230,24	82 471,3	22 598,9	28,0	1 124,94
Grębocice	w	50 407,0	108,1	9 378,05	33 345,3	16 777,3	1,7	3 121,36
Gromadka	w	42 858,1	163,3	8 012,35	21 333,0	21 525,0	26,0	4 024,12
Gryfów Śląski	mw	43 820,3	121,0	4 483,82	29 349,5	14 470,8	28,0	1 480,70
Janowice Wielkie	w	17 896,2	119,6	4 130,22	15 476,0	2 420,2	83,8	558,55
Jawor	m	102 923,6	116,6	4 446,52	76 927,0	25 996,7	59,0	1 123,11
Jaworzyna Śląska	mw	58 328,1	133,9	5 643,75	35 924,4	22 403,7	55,1	2 167,75
Jedlina-Zdrój	m	27 510,2	116,5	5 665,19	18 155,9	9 354,2	36,1	1 926,32
Jelcz-Laskowice	mw	103 832,4	105,9	4 461,50	80 861,9	22 520,6	34,8	967,67
Jemielno	w	14 541,3	104,5	4 792,78	13 215,8	1 325,5	77,2	436,87
Jerzmanowa	w	55 015,3	124,8	11 071,70	35 058,0	19 957,3	5,0	4 016,35
Jeżów Sudecki	w	36 350,0	120,5	4 961,78	22 020,9	14 329,1	39,1	1 955,92
Jordanów Śląski	w	14 005,4	127,0	4 411,15	11 226,3	2 779,1	1,3	875,30
Kamieniec Ząbkowicki	w	43 450,9	138,5	5 291,15	28 563,2	14 887,7	33,9	1 812,92
Kamienna Góra	m	85 542,8	115,6	4 445,86	72 529,9	13 013,0	17,2	676,31
Kamienna Góra	w	45 762,5	111,7	5 066,71	33 757,2	12 005,3	6,6	1 329,19
Karpacz	m	56 386,3	130,8	12 081,92	29 819,4	26 567,0	33,1	5 692,52
Kąty Wrocławskie	mw	153 212,2	116,7	6 302,96	101 502,0	51 710,3	11,5	2 127,29
Kłodzko	m	118 543,9	125,5	4 383,86	90 946,9	26 022,1	43,7	962,32
Kłodzko	w	76 833,1	116,6	4 454,09	59 993,9	16 839,2	25,9	976,18
Kobierzyce	w	237 930,6	146,0	11 442,82	141 654,4	96 276,1	12,6	4 630,22
Kondratowice	w	22 122,4	106,0	5 102,03	19 285,4	2 837,1	66,8	654,30
Kostomłoty	w	30 659,0	119,8	4 277,80	24 641,0	5 918,0	18,6	825,73
Kotla	w	26 766,2	111,8	6 029,79	19 761,5	7 004,7	47,7	1 577,99
Kowary	m	41 983,6	108,1	3 813,91	37 449,3	4 534,3	38,8	411,91
Krośnice	w	44 425,6	108,5	5 455,00	37 803,2	6 622,4	6,5	813,16
Krotoszyce	w	15 584,8	89,4	4 695,64	14 263,2	1 321,6	15,2	398,20
Kudowa-Zdrój	m	43 403,2	104,0	4 345,54	39 169,8	4 233,4	17,2	423,85
Kunice	w	33 727,2	110,5	4 956,97	28 979,7	4 747,5	3,2	697,75
Lądek-Zdrój	mw	48 420,0	132,1	5 814,12	30 574,0	17 721,0	24,7	2 127,88
Legnickie Pole	w	31 880,8	113,9	6 079,48	24 916,4	6 964,4	17,3	1 328,07
Leśna	mw	38 600,8	98,9	3 804,16	35 932,8	2 667,9	18,8	262,93
Lewin Kłodzki	w	16 375,1	170,4	8 449,47	7 777,5	8 597,5	90,4	4 436,30

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 thous. PLN	2017 = 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	84 279,5	109,0	3 965,91	74 145,1	9 374,4	9,6	441,13
Lubań	w	30 012,6	122,0	4 561,88	24 778,2	5 234,4	26,6	795,62
Lubawka	mw	45 439,5	101,4	4 142,54	34 952,4	10 487,1	10,0	956,06
Lubin	m	401 709,2	113,6	5 522,76	326 020,7	64 688,2	42,8	889,34
Lubin	w	104 125,4	108,6	6 612,81	78 033,8	23 471,6	4,3	1 490,64
Lubomierz	mw	28 838,9	107,4	4 638,72	26 585,1	2 252,3	63,8	362,28
Lwówek Śląski	mw	80 204,3	127,9	4 643,06	55 156,0	25 048,3	45,4	1 450,06
Łagiewniki	w	28 467,5	98,2	3 815,00	26 383,7	2 083,8	76,5	279,26
Malczyce	w	37 462,6	178,9	6 267,79	19 427,3	17 407,2	29,3	2 912,36
Marcinowice	w	25 291,7	98,3	3 898,22	22 315,3	2 976,4	59,4	458,75
Marciszów	w	26 722,7	121,7	5 867,97	16 460,1	10 262,6	31,0	2 253,54
Męcinka	w	31 454,3	128,8	6 279,55	21 808,9	9 645,4	43,3	1 925,62
Mioszów	mw	32 171,8	113,7	4 653,81	25 913,5	6 258,3	63,2	905,29
Mietków	w	19 854,1	119,2	5 183,84	16 384,2	3 469,9	4,5	905,98
Międzybórz	mw	29 640,2	135,4	5 802,70	22 377,7	7 247,5	54,6	1 418,85
Międzylesie	mw	29 049,6	110,4	4 015,15	24 701,9	4 347,8	18,5	600,93
Miękinia	w	104 086,5	134,3	6 560,35	60 225,5	42 861,0	25,8	2 701,44
Milicz	mw	122 777,9	117,4	5 058,84	98 626,4	24 151,5	51,9	995,12
Miłkowice	w	31 009,0	117,4	4 643,45	24 357,5	6 651,4	11,1	996,02
Mirsk	mw	64 176,3	162,7	7 414,08	32 354,8	31 718,4	46,0	3 664,32
Mściwojów	w	20 834,0	115,2	5 066,63	13 954,2	6 879,8	60,3	1 673,11
Mysłakowice	w	43 567,5	105,0	4 265,89	37 197,6	6 369,9	60,2	623,71
Niechlów	w	23 050,5	98,4	4 652,91	19 986,2	3 064,3	61,6	618,55
Niemcza	mw	21 796,4	117,3	3 936,50	18 106,8	3 689,6	13,9	666,35
Nowa Ruda	m	96 032,6	96,2	4 301,57	74 374,6	21 657,9	65,2	970,12
Nowa Ruda	w	60 902,8	117,1	5 207,15	41 674,7	19 228,1	63,0	1 643,99
Nowogrodziec	mw	81 226,9	129,2	5 334,40	52 999,3	25 730,6	10,8	1 689,80
Oborniki Śląskie	mw	97 063,3	113,0	4 819,43	73 674,4	22 801,2	37,2	1 132,14
Oleśnica	m	160 333,7	109,3	4 296,53	131 627,7	28 206,0	29,6	755,85
Oleśnica	w	59 901,7	111,8	4 470,28	49 762,1	9 766,1	6,1	728,82
Olszyna	mw	24 133,0	100,7	3 714,48	22 303,6	1 829,4	43,3	281,58
Oława	m	148 271,0	120,7	4 506,85	109 042,5	37 028,5	29,4	1 125,52
Oława	w	96 066,6	126,7	6 336,43	62 563,8	33 502,8	27,2	2 209,80
Osiecznica	w	44 358,5	125,4	5 991,16	31 789,9	12 568,7	5,5	1 697,55
Paszowice	w	15 577,0	95,9	3 924,66	14 971,4	605,6	80,1	152,58

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 thous. PLN	2017 = 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	10 643,5	98,4	4 684,66	9 704,8	733,9	77,7	323,02
Piechowice	m	27 383,2	114,1	4 364,55	22 631,9	4 751,2	52,2	757,29
Pielgrzymka	w	25 645,5	121,7	5 561,81	20 257,3	5 388,2	40,4	1 168,55
Pieńsk	mw	46 315,6	137,1	5 069,01	30 475,3	15 324,7	42,5	1 677,21
Pieszycy	mw	42 757,9	134,4	4 485,26	28 814,2	13 841,7	56,2	1 451,98
Piława Górna	m	26 853,4	118,6	4 159,45	20 918,7	5 874,8	60,2	909,97
Platerówka	w	6 887,0	99,8	4 246,01	6 650,1	236,9	70,5	146,05
Podgórzyn	w	46 585,4	121,0	5 635,78	29 828,3	16 757,1	24,3	2 027,23
Polanica-Zdrój	m	31 155,1	105,2	4 903,22	25 810,4	5 344,7	35,3	841,16
Polkowice	mw	313 419,6	131,1	11 367,73	220 776,0	78 353,0	3,0	2 841,86
Prochowice	mw	38 849,1	109,2	5 190,26	29 845,0	9 004,1	28,0	1 202,96
Prusice	mw	55 685,6	134,7	5 971,01	40 543,6	14 642,0	52,4	1 570,02
Przemków	mw	30 830,3	98,2	3 650,28	28 723,2	2 107,1	44,6	249,48
Przeworno	w	18 016,8	102,0	3 735,59	16 531,1	1 485,7	19,7	308,04
Radków	mw	51 440,0	110,6	5 685,23	38 241,9	13 198,1	51,0	1 458,68
Radwanice	w	38 368,2	121,4	8 047,02	20 052,2	18 315,9	15,7	3 841,43
Rudna	w	63 946,5	110,9	8 259,69	51 648,0	12 298,5	6,2	1 588,55
Ruja	w	11 474,1	98,2	4 361,13	11 304,9	169,2	62,5	64,30
Siechnice	mw	125 118,9	115,3	5 813,53	102 077,8	21 289,0	4,6	989,18
Siekierczyn	w	18 141,4	99,3	4 015,37	16 637,1	1 504,4	36,1	332,97
Sobótka	mw	59 837,5	121,1	4 670,42	45 903,7	13 933,7	40,2	1 087,55
Stara Kamienica	w	28 586,4	109,3	5 416,13	23 116,2	5 470,2	36,8	1 036,41
Stare Bogaczowice	w	21 307,2	134,9	4 977,15	14 452,1	6 855,0	21,4	1 601,27
Stoszowice	w	25 792,4	135,6	4 738,63	17 397,4	8 395,0	33,1	1 542,34
Stronie Śląskie	mw	36 905,1	130,0	4 884,22	21 907,2	13 095,6	12,0	1 733,14
Strzegom	mw	141 421,8	125,7	5 440,56	93 804,0	46 251,5	33,0	1 779,31
Strzelin	mw	109 504,1	107,5	4 940,85	86 757,7	20 708,4	30,2	934,37
Sulików	w	28 538,5	111,3	4 703,11	22 674,0	5 864,5	17,2	966,47
Syców	mw	72 258,6	120,4	4 285,80	58 641,6	13 056,2	4,4	774,39
Szczawno-Zdrój	m	30 811,2	111,4	5 491,22	23 889,5	6 921,7	38,9	1 233,60
Szczytna	mw	34 497,3	127,1	4 692,87	25 858,0	8 639,3	67,4	1 175,25
Szklarska Poręba	m	44 211,1	114,4	6 681,44	35 005,9	9 205,1	24,7	1 391,13
Ścinawa	mw	65 630,6	143,4	6 526,52	38 318,3	27 312,3	45,5	2 716,02
Środa Śląska	mw	106 657,2	102,9	5 394,36	77 981,0	27 486,3	34,2	1 390,16
Świdnica	m	294 558,3	115,5	5 130,25	209 209,9	83 423,4	24,8	1 452,96

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 thous. PLN	2017 = 100	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN	bieżące current	inwestycyjne investment		
						w tys. zł in thous. PLN	udział do- tacji w % share of grants in %	na 1 mieszkań- ca w zł per capita in PLN
Świdnica	w	95 573,9	120,0	5 574,45	63 693,1	31 780,8	38,7	1 853,65
Świebodzice	m	99 247,3	109,7	4 351,80	83 955,5	15 291,3	32,3	670,50
Świeradów-Zdrój	m	71 379,9	222,3	17 084,72	27 317,8	44 062,1	39,5	10 546,22
Świerzawa	mw	44 786,2	141,2	5 910,03	27 714,6	17 071,6	44,3	2 252,78
Trzebnica	mw	125 181,8	102,2	5 165,12	93 251,6	31 130,3	20,0	1 284,46
Twardogóra	mw	67 988,6	111,5	5 193,93	47 291,7	20 394,9	11,1	1 558,05
Udanin	w	22 149,8	111,2	4 275,20	19 912,4	2 237,4	27,5	431,85
Walim	w	28 274,8	111,3	5 103,76	22 202,2	6 072,6	17,7	1 096,15
Warta Bolesławiecka	w	39 014,1	109,4	4 512,90	31 633,9	7 380,2	12,8	853,69
Wądroże Wielkie	w	27 633,4	123,4	6 988,71	18 023,6	9 609,7	59,6	2 430,38
Wąsosz	mw	36 718,5	120,7	5 060,44	28 941,2	7 777,4	7,8	1 071,85
Węgliniec	mw	37 168,1	115,9	4 428,47	30 094,5	7 073,6	20,7	842,80
Wiązów	mw	35 236,7	116,7	4 844,87	28 521,8	6 714,9	22,7	923,27
Wińsko	w	37 930,3	109,7	4 514,97	30 516,2	7 389,1	41,2	879,55
Wisznia Mała	w	62 361,1	130,1	6 075,71	40 859,9	18 321,1	2,4	1 784,99
Wleń	mw	22 548,5	130,6	5 230,45	15 242,7	7 305,3	33,1	1 694,57
Wojcieszków	m	21 638,3	138,2	5 859,28	14 777,9	6 860,4	33,7	1 857,68
Wołów	mw	111 688,7	115,9	4 945,26	82 830,9	28 305,3	30,4	1 253,28
Zagrodno	w	26 395,0	119,8	4 980,20	19 095,1	7 191,9	20,1	1 356,97
Zawidów	m	17 059,4	117,3	4 045,39	14 130,7	2 928,7	49,7	694,50
Zawonia	w	35 424,6	151,8	5 964,73	23 428,8	11 811,6	33,5	1 988,83
Ząbkowice Śląskie	mw	96 825,4	116,7	4 402,35	80 839,9	15 906,1	36,8	723,20
Zgorzelec	m	132 451,8	121,3	4 327,50	102 116,7	28 255,0	56,9	923,16
Zgorzelec	w	51 308,5	132,8	6 046,97	38 372,6	12 935,9	12,8	1 524,57
Ziębice	mw	67 116,8	106,8	3 914,43	59 815,0	6 391,8	5,9	372,79
Złotoryja	m	60 794,5	101,7	3 868,07	55 054,6	5 089,7	4,6	323,83
Złotoryja	w	30 934,4	98,9	4 372,36	27 568,0	3 227,4	55,2	456,17
Złoty Stok	mw	25 434,1	134,4	5 600,99	16 405,3	9 028,8	53,8	1 988,29
Żarów	mw	70 643,5	120,2	5 670,08	49 543,1	21 100,5	17,7	1 693,59
Żmigród	mw	88 918,4	127,1	6 047,63	59 908,4	28 964,8	55,0	1 969,99
Żórawina	w	48 266,2	115,1	4 501,60	40 734,8	7 531,4	3,1	702,42
Żukowice	w	22 239,6	115,7	6 436,94	15 770,7	6 469,0	23,0	1 872,35

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	600	750	852	921	700
Ogółem Total		27,1	17,6	11,6	9,5	9,2	4,8	4,7	4,3
miejskie urban	m	26,1	16,6	11,3	10,3	8,5	6,2	4,7	6,0
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	26,6	18,3	11,9	7,9	9,2	4,5	4,9	4,8
wiejskie rural	w	28,7	17,7	11,6	10,6	9,8	3,7	4,6	1,9
Bardo	mw	16,7	12,2	17,3	16,3	11,0	4,7	3,2	1,4
Bielawa	m	21,1	18,5	9,1	14,0	7,9	6,1	2,1	12,6
Bierutów	mw	26,8	22,3	8,5	4,7	9,8	4,5	5,3	10,2
Bogatynia	mw	23,8	11,0	6,5	4,5	11,3	5,2	5,0	5,6
Boguszów-Gorce	m	15,4	22,0	15,0	3,2	9,7	8,1	4,1	15,0
Bolesławiec	m	21,9	15,5	9,1	8,6	8,9	6,3	12,7	7,9
Bolesławiec	w	35,0	22,8	7,3	6,8	11,2	3,1	10,0	0,4
Bolków	mw	21,2	17,8	33,0	3,2	7,4	6,8	3,7	1,1
Borów	w	25,9	15,7	34,2	1,3	9,6	3,1	3,8	0,2
Brzeg Dolny	mw	32,1	16,1	9,6	6,2	10,3	3,9	6,3	6,0
Bystrzyca Kłodzka	mw	24,6	17,9	9,0	10,7	8,8	8,2	8,0	5,0
Chocianów	mw	36,6	23,9	5,0	3,1	8,6	6,1	3,1	4,4
Chojnów	m	37,7	20,9	10,9	3,7	8,4	6,7	4,7	2,4
Chojnów	w	25,7	20,8	5,2	4,5	12,5	7,1	2,0	1,1
Ciepłowody	w	30,1	26,2	2,5	8,6	11,3	6,7	7,4	0,5
Cieszków	w	28,5	29,3	3,9	6,6	11,5	7,4	3,1	0,2
Czarny Bór	w	16,3	12,4	6,5	16,5	7,8	2,4	2,1	17,6
Czernica	w	50,7	17,6	4,1	10,5	7,7	2,2	2,1	1,2
Długołęka	w	33,4	16,0	17,3	17,0	7,9	1,6	1,4	0,9
Dobromierz	w	15,5	13,6	4,6	3,0	9,1	4,3	7,3	1,0

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	31,3	20,2	14,3	11,3	10,6	3,8	3,8	0,6
Domaniów	w	34,1	19,6	4,1	6,8	10,1	3,4	11,0	0,4
Duszniki-Zdrój	m	27,9	13,1	8,9	14,1	12,2	5,8	6,5	4,6
Dziadowa Kłoda	w	37,4	27,0	7,1	3,3	8,6	3,6	3,6	0,2
Dzierżoniów	m	22,3	19,8	4,4	19,6	8,4	8,9	3,7	4,1
Dzierżoniów	w	30,8	21,1	5,3	13,1	9,8	4,5	3,7	4,0
Gaworzyce	w	22,7	20,9	2,1	26,3	11,5	3,6	4,5	0,5
Głogów	m	30,8	17,0	9,6	10,6	5,9	5,0	5,8	2,1
Głogów	w	39,2	18,5	13,1	4,4	12,4	2,4	2,0	1,2
Głuszyca	mw	19,5	21,9	16,1	6,0	9,7	5,8	2,6	4,7
Góra	mw	24,2	26,3	7,4	9,5	6,0	9,5	2,8	2,7
Grębocice	w	24,4	11,7	3,8	20,7	10,2	2,4	7,1	3,8
Gromadka	w	15,8	12,1	38,6	13,4	7,4	4,7	3,3	0,9
Gryfów Śląski	mw	22,9	28,2	15,9	8,6	9,2	5,5	5,6	1,0
Janowice Wielkie	w	22,4	19,3	13,4	14,2	14,1	5,9	1,8	1,9
Jawor	m	25,2	17,0	17,4	12,3	8,7	8,8	3,7	0,5
Jaworzyna Śląska	mw	19,5	15,9	15,8	5,3	12,9	3,9	2,3	2,6
Jedlina-Zdrój	m	15,6	15,8	9,7	8,6	18,4	6,3	2,3	15,7
Jelcz-Laskowice	mw	25,2	20,6	9,5	11,0	8,4	4,6	2,9	9,1
Jemielno	w	28,0	30,1	4,8	5,9	11,3	7,0	3,3	1,6
Jerzmanowa	w	23,2	9,0	3,9	21,8	8,4	2,8	10,0	0,5
Jeżów Sudecki	w	39,1	18,3	4,9	17,6	7,1	3,4	0,9	0,7
Jordanów Śląski	w	23,8	18,9	15,6	8,3	15,0	3,7	2,4	0,9
Kamieniec Ząbkowicki	w	19,7	17,5	14,5	3,3	8,0	4,9	22,3	3,7
Kamienna Góra	m	25,0	19,9	8,5	7,1	10,7	6,4	7,8	7,9
Kamienna Góra	w	29,5	20,0	5,4	13,0	10,5	3,3	5,1	2,3
Karpacz	m	11,9	5,4	15,6	9,5	10,4	2,9	1,2	2,3
Kąty Wrocławskie	mw	34,9	14,5	14,7	6,3	8,9	2,1	5,0	6,8
Kłodzko	m	26,3	17,9	14,0	7,6	7,4	6,5	8,4	5,2
Kłodzko	w	29,5	22,1	5,1	4,8	9,2	5,3	7,0	1,6
Kobierzyce	w	25,2	9,0	16,6	13,5	7,5	1,5	5,5	1,3
Kondratowice	w	34,1	23,6	12,3	1,5	10,0	5,7	5,2	0,7
Kostomłoty	w	26,6	23,8	5,6	3,8	10,9	3,6	3,3	1,1
Kotła	w	39,1	20,0	7,2	8,9	11,4	3,4	3,5	0,3
Kowary	m	27,8	23,9	11,3	5,1	9,4	10,8	1,6	1,8
Krośnice	w	24,2	22,3	4,4	8,2	9,3	4,7	4,4	1,9
Krotoszyce	w	29,3	19,8	5,5	5,7	14,8	4,9	2,9	1,4
Kudowa-Zdrój	m	30,3	15,6	12,0	3,4	11,4	6,4	4,9	5,5
Kunice	w	27,4	19,4	9,5	11,6	11,2	2,8	5,8	0,4
Lądek-Zdrój	mw	25,1	14,2	15,3	2,5	9,0	4,9	6,5	4,0

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
Legnickie Pole	w	19,5	14,9	10,6	18,4	13,0	4,7	5,9	2,7
Leśna	mw	30,7	28,5	8,7	3,6	9,6	7,2	5,5	1,1
Lewin Kłodzki	w	41,0	9,6	25,6	0,6	11,1	4,7	0,7	1,2
Lubań	m	27,4	19,4	10,9	6,8	10,4	6,0	4,5	4,6
Lubań	w	32,1	21,5	10,5	5,0	11,1	3,1	4,0	1,7
Lubawka	mw	34,5	19,1	11,5	7,1	10,4	7,1	2,3	1,3
Lubin	m	33,2	14,3	8,8	12,1	7,1	4,7	5,6	4,0
Lubin	w	21,4	13,3	18,6	20,1	9,8	2,5	3,9	0,8
Lubomierz	mw	32,2	24,5	5,1	4,3	9,6	4,9	4,3	1,4
Lwówek Śląski	mw	24,3	18,6	7,0	12,2	8,1	3,8	15,9	3,3
Łagiewniki	w	33,4	24,2	7,3	4,2	13,0	3,7	5,1	1,0
Malczyce	w	23,9	14,9	35,9	2,3	6,8	2,7	7,6	0,7
Marcinowice	w	30,1	24,2	8,2	7,6	12,1	3,7	3,4	0,4
Marciszów	w	17,5	16,3	3,8	0,2	11,5	4,7	0,9	0,3
Męcinka	w	22,2	17,0	5,8	12,2	8,9	4,2	3,8	2,9
Mieroszów	mw	23,7	15,9	12,1	13,2	12,0	6,2	3,7	8,9
Mietków	w	30,3	18,3	7,5	12,8	13,1	5,1	4,5	0,8
Międzybórz	mw	28,4	21,9	19,6	7,9	10,4	3,0	3,1	0,7
Międzylesie	mw	29,7	21,1	8,2	5,6	9,4	6,2	3,4	1,3
Miękinia	w	33,5	14,6	9,0	20,9	7,2	1,2	2,9	6,3
Milicz	mw	33,7	23,9	8,2	7,4	7,4	3,7	2,6	6,4
Miłkowice	w	17,8	21,1	5,1	6,6	13,0	6,1	3,4	3,4
Mirsk	mw	18,7	13,4	33,8	2,1	4,7	4,6	4,8	12,8
Mściwojów	w	29,8	19,0	5,5	13,1	20,2	5,6	2,0	0,1
Mysłakowice	w	35,3	20,8	12,1	9,0	7,9	6,6	2,0	1,6
Niechlów	w	28,9	26,7	11,8	2,6	9,9	6,3	4,7	3,0
Niemcza	mw	24,1	23,3	3,1	7,8	16,7	5,9	3,0	8,2

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	20,0	18,1	15,4	10,4	7,2	7,4	2,8	8,7
Nowa Ruda	w	23,3	16,7	10,1	14,2	8,8	4,4	5,8	5,3
Nowogrodziec	mw	25,6	19,2	9,9	2,6	9,3	6,8	7,0	5,9
Oborniki Śląskie	mw	27,8	20,6	10,9	13,3	7,2	4,4	4,1	3,8
Oleśnica	m	29,2	19,8	6,8	8,1	5,9	11,8	3,0	9,5
Oleśnica	w	28,0	26,2	8,8	11,1	9,9	4,1	3,8	0,5
Olszyna	mw	32,7	26,8	7,5	1,5	10,2	7,9	2,6	2,1
Oława	m	27,8	17,6	2,7	10,4	8,2	4,9	4,4	6,2
Oława	w	22,3	15,0	28,2	6,7	9,0	3,7	3,8	0,8
Osiecznica	w	28,4	17,3	8,9	8,1	6,4	3,4	4,4	0,1
Paszowice	w	32,8	23,9	10,3	2,6	14,7	5,0	2,9	0,6
Pęcław	w	22,4	30,5	3,5	5,5	14,4	6,6	4,0	1,2
Piechowice	m	22,5	17,9	13,0	14,2	12,5	7,2	1,5	4,5
Pielgrzymka	w	25,4	20,5	9,4	5,2	9,9	6,3	2,6	13,0
Pieńsk	mw	22,9	17,2	10,9	1,9	6,3	4,4	1,9	2,9
Pieszycy	mw	32,3	29,2	5,5	5,8	9,1	5,2	2,6	0,6
Piława Górna	m	18,2	24,0	8,2	6,0	10,6	5,3	2,1	10,4
Platerówka	w	34,0	20,5	8,5	6,6	16,0	3,9	2,6	0,3
Podgórzyn	w	47,0	16,0	6,5	7,0	8,1	5,3	1,5	1,2
Polanica-Zdrój	m	23,5	13,3	14,6	16,7	10,9	6,4	5,8	2,6
Polkowice	mw	20,2	8,9	9,7	12,6	11,7	2,6	5,5	11,0
Prochowice	mw	26,4	18,9	18,1	7,7	8,3	5,6	5,0	5,0
Prusice	mw	17,0	21,1	11,5	10,8	10,1	4,8	7,0	0,3
Przemków	mw	34,0	25,3	2,6	4,9	10,8	6,7	3,2	2,1
Przeworno	w	29,1	27,1	2,9	3,5	15,3	7,5	3,7	2,2
Radków	mw	25,9	19,9	15,7	6,3	10,6	5,3	5,3	3,6
Radwanice	w	20,4	11,9	25,4	20,0	8,6	2,3	2,1	0,5
Rudna	w	26,5	18,8	9,9	7,0	8,2	2,6	8,8	3,0
Ruja	w	26,6	28,6	11,7	1,7	12,3	8,2	2,7	0,1
Siechnice	mw	40,4	16,4	3,7	12,5	11,1	2,3	2,4	2,4
Siekierczyn	w	28,4	21,4	10,7	4,8	16,0	4,5	4,5	0,9
Sobótka	mw	27,0	17,2	12,7	3,1	9,7	4,6	14,3	6,7
Stara Kamienica	w	33,0	18,7	6,0	9,4	9,9	4,3	2,9	0,8
Stare Bogaczowice	w	30,3	17,6	16,2	7,8	13,5	4,6	3,4	1,6
Stoszowice	w	22,5	18,6	18,3	13,4	10,0	4,8	3,9	0,3
Stronie Śląskie	mw	19,5	15,9	25,4	7,5	8,7	2,5	2,2	9,3
Strzegom	mw	32,5	16,6	11,1	6,9	8,0	3,5	6,1	4,2
Strzelin	mw	27,1	18,5	13,2	9,7	8,4	6,1	3,3	3,4
Sulików	w	26,2	17,6	13,9	11,6	14,0	5,6	3,1	1,0
Syców	mw	32,0	24,8	11,5	9,6	7,7	2,9	3,4	3,2

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	16,4	12,5	16,1	4,0	18,7	7,1	2,9	8,8
Szczytna	mw	34,5	20,1	13,4	11,9	8,4	4,5	1,8	1,4
Szklarska Poręba	m	19,5	10,2	11,7	11,4	12,0	5,9	4,2	12,2
Ścinawa	mw	18,4	15,4	30,3	3,0	6,3	3,8	7,4	0,8
Środa Śląska	mw	25,4	16,5	10,9	17,9	10,0	2,5	6,2	2,2
Świdnica	m	23,6	15,9	17,1	13,0	8,3	4,6	3,2	4,5
Świdnica	w	32,2	16,7	6,4	10,8	8,4	4,1	6,5	2,8
Świebodzice	m	24,8	16,9	14,9	8,5	9,9	6,7	1,4	7,5
Świeradów-Zdrój	m	26,9	5,2	29,1	3,7	6,6	2,2	0,9	21,8
Świerzawa	mw	19,1	20,3	31,2	1,3	6,2	5,9	4,5	0,9
Trzebnica	mw	29,4	20,5	15,7	3,2	9,0	2,8	6,4	1,8
Twardogóra	mw	21,3	19,3	13,9	4,2	7,9	1,9	2,4	0,2
Udanin	w	26,3	22,4	9,5	5,1	13,5	6,2	3,0	1,5
Walim	w	18,8	21,0	22,3	3,8	13,1	6,1	4,7	5,9
Warta Bolesławiecka	w	29,8	24,7	13,4	5,6	9,2	4,2	3,3	0,1
Wądroże Wielkie	w	21,7	17,1	4,3	15,9	11,4	3,6	1,6	0,2
Wąsosz	mw	26,6	25,8	19,0	3,8	10,0	4,8	2,8	0,6
Węglińiec	mw	30,0	19,7	11,5	3,9	9,3	5,0	3,1	0,2
Wiązów	mw	32,8	20,8	4,8	12,1	12,6	4,3	3,6	0,3
Wińsko	w	27,6	22,7	12,0	1,7	8,8	6,8	3,4	4,2
Wisznia Mała	w	34,3	15,8	21,9	6,0	9,2	2,0	3,0	2,7
Wleń	mw	22,1	17,0	4,1	1,3	11,7	4,8	6,3	18,3
Wojcieszków	m	18,3	17,9	20,4	9,6	7,5	6,6	1,1	4,8
Wołów	mw	24,3	17,0	10,1	6,4	9,4	5,2	3,4	7,6
Zagrodno	w	32,3	19,3	6,3	13,7	12,4	5,7	3,1	0,1
Zawidów	m	34,7	16,2	7,8	10,8	18,3	4,9	3,5	0,9
Zawonia	w	33,0	18,9	10,0	8,3	6,9	3,3	15,1	0,6

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 (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	31,0	19,6	9,2	7,4	7,9	4,4	3,9	2,2
Zgorzelec	m	29,6	13,8	10,3	13,5	9,0	4,8	3,6	0,7
Zgorzelec	w	23,4	14,7	7,5	13,8	14,3	3,1	4,6	0,9
Ziębice	mw	27,7	25,1	12,9	1,4	10,6	5,8	3,2	4,1
Złotoryja	m	23,8	21,0	14,0	2,7	10,0	8,1	3,8	8,9
Złotoryja	w	31,0	24,2	6,5	5,5	10,4	6,3	4,1	2,9
Złoty Stok	mw	18,2	15,3	9,5	21,8	11,2	5,9	6,5	0,8
Żarów	mw	23,4	19,2	11,4	14,9	9,9	3,8	5,0	5,4
Żmigród	mw	20,9	18,7	5,9	8,9	6,5	4,4	5,7	10,3
Żórawina	w	39,0	21,2	3,5	9,9	12,6	2,3	3,4	1,6
Żukowice	w	37,7	17,5	5,4	9,2	9,3	5,5	7,4	0,9

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 miesz- kańca per capita	w % dochodów in % of revenue	ogółem total	w tym odsetki i dywidendy of which interest and dividends	
							w % wydatków in % of expendi- ture	
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN		w tys. zł in thousand PLN		
Ogółem Total		-678 706,2	3 140 542,7	1 595,09	32,5	429 786,8	79 534,5	0,77
miejskie urban	m	-134 707,7	998 000,0	1 510,40	32,6	126 937,6	27 429,4	0,86
miejsko-wiejskie urban-rural	mw	-318 430,8	1 328 583,5	1 804,17	36,9	178 916,8	33 311,7	0,85
wiejskie rural	w	-225 567,7	813 959,1	1 423,68	27,2	123 932,3	18 793,3	0,58
Bardo	mw	-3 760,6	14 623,1	2 736,87	46,7	4 361,4	272,5	0,78
Bielawa	m	-14 297,5	43 568,9	1 446,94	34,5	4 356,6	1 068,6	0,76
Bierutów	mw	-3 323,4	23 827,6	2 375,39	59,2	2 366,7	757,9	1,74
Bogatynia	mw	-11 996,1	67 666,6	2 902,53	44,0	10 315,9	1 231,4	0,74
Boguszów-Gorce	m	-2 051,0	11 031,1	711,50	16,9	1 277,3	319,1	0,47
Bolesławiec	m	-13 916,9	40 388,5	1 034,57	22,5	2 087,1	1 003,7	0,52
Bolesławiec	w	3 822,8	143,8	9,92	0,2	55,8	1,1	0,00
Bolków	mw	-4 281,0	13 434,2	1 270,37	26,3	2 065,0	264,1	0,48
Borów	w	-2 656,6	5 112,0	963,80	20,1	629,7	116,9	0,42
Brzeg Dolny	mw	-5 166,0	18 036,5	1 121,88	24,8	3 093,6	476,6	0,61
Bystrzyca Kłodzka	mw	2 956,8	25 180,0	1 322,48	27,5	4 202,8	662,8	0,75
Chocianów	mw	809,1	17 310,5	1 351,01	35,6	2 400,5	632,3	1,32
Chojnów	m	585,2	3 045,5	225,37	5,2	1 253,0	86,4	0,15
Chojnów	w	-3 367,6	17 360,5	1 819,76	39,8	2 398,2	410,7	0,87
Ciepłowody	w	-57,1	853,2	280,37	6,5	234,6	17,5	0,13
Cieszków	w	-248,4	5 830,0	1 249,20	27,6	854,6	228,2	1,07
Czarny Bór	w	-11 046,3	10 999,1	2 273,49	40,9	1 091,6	85,1	0,22
Czernica	w	-8 181,6	16 042,5	1 057,03	20,9	3 729,4	315,5	0,37
Długołęka	w	-7 634,5	52 978,9	1 688,52	31,4	7 267,8	1 057,2	0,60
Dobromierz	w	-10 756,2	15 101,5	2 868,27	53,4	599,2	226,8	0,58
Dobroszyce	w	-581,3	10 978,1	1 658,33	34,6	3 001,7	294,1	0,91
Domaniów	w	-2 745,6	8 044,9	1 557,58	33,6	1 069,6	212,2	0,79
Duszniki-Zdrój	m	-1 473,6	14 590,3	3 106,29	65,8	1 574,0	358,3	1,52
Dziadowa Kłoda	w	355,6	3 811,0	827,94	17,2	971,3	94,4	0,43
Dzierżoniów	m	-10 311,1	65 405,4	1 950,36	48,0	7 890,5	1 362,9	0,93
Dzierżoniów	w	-689,2	10 462,0	1 142,89	26,0	1 486,0	266,0	0,65
Gaworzyce	w	909,9	8 077,7	2 009,88	37,0	2 641,4	214,9	1,03
Głogów	m	-17 978,9	146 277,9	2 153,30	45,2	17 752,9	7 739,4	2,27

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	w	-1 313,1	6 164,0	921,65	16,9	1 052,5	134,7	0,36
Głuszycza	mw	-1 553,1	14 907,7	1 711,17	40,5	1 265,4	495,4	1,29
Góra	mw	-9 116,0	43 294,2	2 155,12	45,1	6 480,1	1 110,1	1,06
Grębocice	w	-1 454,8	695,3	129,36	1,4	102,3	20,5	0,04
Gromadka	w	1 667,8	3 031,1	566,66	6,8	1 573,6	125,2	0,29
Gryfów Śląski	mw	-6 384,0	14 028,1	1 435,40	37,5	1 652,1	128,3	0,29
Janowice Wielkie	w	1 287,6	5 872,5	1 355,29	30,6	1 351,1	208,1	1,16
Jawor	m	-1 364,1	19 891,5	859,36	19,6	3 712,3	512,3	0,50
Jaworzyna Śląska	mw	-8 247,7	26 800,1	2 593,14	53,5	2 231,7	829,7	1,42
Jedlina-Zdrój	m	-3 607,5	11 671,0	2 403,41	48,8	1 443,8	268,8	0,98
Jelcz-Laskowice	mw	5 284,2	12 492,0	536,76	11,4	1 364,1	116,1	0,11
Jemielno	w	473,7	4 437,0	1 462,43	29,6	527,2	162,2	1,12
Jerzmanowa	w	-6 399,2	15 444,0	3 108,06	31,8	946,9	246,9	0,45
Jeżów Sudecki	w	-1 044,0	5 461,3	745,47	15,5	2 690,2	139,6	0,38
Jordanów Śląski	w	-942,9	2 350,2	740,24	18,0	321,7	52,5	0,37
Kamieniec Ząbkowicki	w	-4 894,2	10 461,6	1 273,94	27,1	805,8	265,8	0,61
Kamienna Góra	m	-9 532,5	25 296,5	1 314,72	33,3	5 403,2	545,1	0,64
Kamienna Góra	w	-1 861,5	7 926,8	877,63	18,1	2 251,2	125,1	0,27
Karpacz	m	-8 583,3	22 946,1	4 916,67	48,0	851,6	82,5	0,15
Kąty Wrocławskie	mw	-13 162,1	38 443,3	1 581,51	27,4	8 285,5	664,1	0,43
Kłodzko	m	-1 771,0	27 294,9	1 009,39	23,4	6 818,1	701,2	0,59
Kłodzko	w	-6 611,5	35 270,1	2 044,64	50,2	4 842,3	794,4	1,03
Kobierzyce	w	-19 243,6	15 739,7	756,97	7,2	1 500,9	223,7	0,09
Kondratowice	w	438,2	4 761,3	1 098,08	21,1	631,8	136,2	0,62
Kostomłoty	w	-327,4	6 518,1	909,46	21,5	1 010,6	150,1	0,49
Kotla	w	-3 203,4	9 847,7	2 218,46	41,8	1 821,2	193,5	0,72
Kowary	m	598,8	8 685,2	788,99	20,4	1 233,0	233,0	0,56
Krośnice	w	-805,7	28 944,0	3 554,03	66,4	4 413,6	907,2	2,04
Krotoszyce	w	-446,3	2 335,2	703,59	15,4	454,0	46,3	0,30
Kudowa-Zdrój	m	-1 194,1	20 208,6	2 023,29	47,9	2 721,3	581,0	1,34
Kunice	w	-376,4	10 890,0	1 600,53	32,7	1 670,3	270,3	0,80
Lądek-Zdrój	mw	-8 952,1	17 114,6	2 055,07	43,4	2 222,4	379,0	0,78
Legnickie Pole	w	-2 190,1	5 580,6	1 064,19	18,8	1 107,9	162,8	0,51

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 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 expendi- ture
Leśna	mw	1 960,5	3 737,0	368,29	9,2	1 024,5	124,5	0,32
Lewin Kłodzki	w	869,2	2 264,3	1 168,38	13,1	1 345,0	66,5	0,41
Lubań	m	-4 633,2	32 578,2	1 533,02	40,9	3 481,0	843,2	1,00
Lubań	w	-1 852,8	4 019,5	610,96	14,3	657,7	95,7	0,32
Lubawka	mw	-663,2	14 341,1	1 307,42	32,0	4 295,0	270,4	0,59
Lubin	m	-16 379,7	129 010,4	1 773,66	33,5	9 191,2	2 091,2	0,52
Lubin	w	-11 780,3	36 599,8	2 324,39	39,6	1 282,1	682,1	0,66
Lubomierz	mw	-101,8	7 400,0	1 190,28	25,8	695,8	245,8	0,85
Lwówek Śląski	mw	-5 354,4	15 750,5	911,80	21,0	2 672,5	278,5	0,35
Łagiewniki	w	2 905,8	6 246,9	837,17	19,9	2 447,8	189,5	0,67
Malczyce	w	-9 905,6	7 822,0	1 308,68	28,4	6 151,1	246,1	0,66
Marcinowice	w	1 483,0	8 720,0	1 344,02	32,6	1 712,1	287,1	1,14
Marciszów	w	-4 493,7	9 542,5	2 095,41	42,9	889,0	70,9	0,27
Męcinka	w	-3 189,7	8 575,0	1 711,91	30,3	2 010,0	136,1	0,43
Mieroszów	mw	-970,2	5 157,3	746,03	16,5	1 066,4	109,0	0,34
Mietków	w	-2 655,8	5 440,8	1 420,58	31,6	867,4	90,0	0,45
Międzybórz	mw	-1 920,3	8 642,1	1 691,88	31,2	1 160,5	189,7	0,64
Międzylesie	mw	823,8	2 236,9	309,17	7,5	1 851,6	198,4	0,68
Miękinia	w	-13 713,2	39 039,0	2 460,54	43,2	2 880,3	842,9	0,81
Milicz	mw	-4 132,1	49 385,3	2 034,83	41,6	5 048,5	1 863,5	1,52
Miłkowice	w	-2 625,0	10 485,8	1 570,19	36,9	994,7	294,7	0,95
Mirsk	mw	-10 757,2	19 456,6	2 247,76	36,4	9 330,4	353,1	0,55
Mściwojów	w	-413,2	4 747,8	1 154,61	23,2	1 539,3	126,5	0,61
Mysłakowice	w	-60,9	3 913,4	383,18	9,0	817,4	176,4	0,40
Niechlów	w	514,5	3 008,1	607,21	12,8	590,1	59,7	0,26
Niemcza	mw	-1 727,6	7 271,1	1 313,18	36,2	434,2	184,7	0,85
Nowa Ruda	m	963,4	37 594,1	1 683,95	38,8	9 995,3	1 227,3	1,28
Nowa Ruda	w	-1 344,0	15 386,7	1 315,56	25,8	2 321,0	512,8	0,84
Nowogrodziec	mw	-15 071,1	22 442,3	1 473,85	33,9	1 378,7	378,7	0,47
Oborniki Śląskie	mw	-5 603,7	38 699,5	1 921,52	42,3	2 669,5	1 169,5	1,20
Oleśnica	m	5 159,0	15 408,0	412,90	9,3	4 451,1	451,1	0,28
Oleśnica	w	-4 152,7	26 005,8	1 940,73	46,6	1 739,3	724,5	1,21
Olszyna	mw	1 502,5	9 879,2	1 520,59	38,5	667,0	193,5	0,80

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		
Oława	m	-3 825,5	41 393,1	1 258,19	28,7	7 631,3	986,6	0,67
Oława	w	-5 642,8	27 790,1	1 833,00	30,7	7 107,1	619,7	0,65
Osiecznica	w	-4 762,3	394,9	53,33	1,0	158,3	1,3	0,00
Paszowice	w	1 276,1	1 992,6	502,04	11,8	834,4	73,3	0,47
Pęcław	w	242,1	5 708,7	2 512,62	52,4	432,3	193,0	1,81
Piechowice	m	1 372,5	2 001,2	318,97	7,0	752,4	66,0	0,24
Pielgrzymka	w	-1 477,1	7 482,1	1 622,66	31,0	705,5	167,5	0,65
Pieńsk	mw	-4 817,8	13 709,6	1 500,45	33,0	6 768,1	217,5	0,47
Pieszycy	mw	-1 869,4	11 368,4	1 192,53	27,8	2 364,1	297,9	0,70
Piława Górna	m	23,4	4 620,7	715,73	17,2	545,4	110,5	0,41
Platerówka	w	243,2	135,0	83,23	1,9	119,3	7,8	0,11
Podgórzyn	w	-7 390,1	21 993,8	2 660,75	56,1	3 495,8	329,2	0,71
Polanica-Zdrój	m	1 199,0	2 894,9	455,60	8,9	1 290,7	92,2	0,30
Polkowice	mw	-64 766,0	68 461,4	2 483,09	27,5	261,5	261,5	0,08
Prochowice	mw	-3 543,4	14 297,6	1 910,16	40,5	1 618,4	253,1	0,65
Prusice	mw	-4 991,1	36 595,1	3 923,99	72,2	1 939,4	1 695,4	3,04
Przemków	mw	2 033,5	16 912,7	2 002,45	51,5	2 382,0	826,9	2,68
Przeworno	w	174,2	3 859,7	800,26	21,2	640,3	100,3	0,56
Radków	mw	-3 903,1	20 035,4	2 214,35	42,1	1 859,4	519,4	1,01
Radwanice	w	-6 173,9	6 629,2	1 390,35	20,6	74,3	74,3	0,19
Rudna	w	-3 907,5	-	-	-	-	-	-
Ruja	w	290,3	2 781,6	1 057,24	23,6	524,4	109,4	0,95
Siechnice	mw	-4 147,9	48 387,3	2 248,27	40,0	11 846,8	1 341,3	1,07
Siekierczyn	w	-93,0	3 948,5	873,95	21,9	892,4	94,5	0,52
Sobótka	mw	1 301,1	2 604,5	203,29	4,3	1 544,1	43,1	0,07
Stara Kamienica	w	-2 782,2	17 895,7	3 390,63	69,4	1 572,9	684,2	2,39
Stare Bogaczowice	w	-3 495,3	-	-	-	268,1	5,6	0,03
Stoszewice	w	-3 218,4	8 349,0	1 533,89	37,0	1 337,1	152,3	0,59
Stronie Śląskie	mw	-5 996,6	4 386,2	580,49	14,2	1 032,1	143,9	0,39
Strzegom	mw	-13 546,2	56 434,4	2 171,05	44,1	6 230,6	1 183,9	0,84
Strzelin	mw	-6 784,6	47 329,9	2 135,54	46,1	8 387,8	1 161,0	1,06
Sulików	w	-860,6	7 706,0	1 269,94	27,8	2 542,9	153,1	0,54
Syców	mw	-6 746,7	20 745,0	1 230,43	31,7	3 360,4	360,4	0,50

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 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 % wydatków in % of expendi- ture
		w tys. zł in thousand PLN		w zł in PLN				
Szczawno-Zdrój	m	96,2	6 421,0	1 144,36	20,8	834,2	184,2	0,60
Szczytna	mw	-1 430,2	6 010,3	817,61	18,2	3 340,6	164,2	0,48
Szklarska Poręba	m	443,3	9 201,3	1 390,55	20,6	1 465,7	265,7	0,60
Ścinawa	mw	-9 664,5	31 698,4	3 152,19	56,6	2 511,9	836,8	1,27
Środa Śląska	mw	-7 446,7	41 594,8	2 103,72	41,9	3 305,9	866,6	0,81
Świdnica	m	-18 748,8	118 713,0	2 067,59	43,0	9 310,4	2 742,8	0,93
Świdnica	w	-11 536,3	38 691,6	2 256,73	46,0	4 213,3	1 021,7	1,07
Świebodzice	m	-4 074,1	18 418,3	807,61	19,4	4 116,6	466,6	0,47
Świeradów-Zdrój	m	-4 959,6	28 120,1	6 730,51	42,3	2 244,5	631,5	0,88
Świerzawa	mw	-2 779,0	14 932,4	1 970,50	35,5	1 011,2	259,4	0,58
Trzebnica	mw	-13 239,5	73 941,0	3 050,88	66,1	5 466,5	1 766,5	1,41
Twardogóra	mw	-9 678,0	19 152,3	1 463,13	32,8	4 166,1	494,1	0,73
Udanin	w	112,4	10 227,4	1 974,02	45,9	410,3	321,2	1,45
Walim	w	-2 917,9	11 373,1	2 052,91	44,9	1 708,9	216,2	0,76
Warta Bolesławiecka	w	-2 109,4	259,2	29,99	0,7	2,0	2,0	0,01
Wądroże Wielkie	w	-2 353,3	12 372,5	3 129,12	48,9	1 923,1	292,0	1,06
Wąsosz	mw	-2 588,4	12 451,1	1 715,97	36,5	1 046,8	372,1	1,01
Węgliniec	mw	-791,8	10 442,2	1 244,15	28,7	1 482,4	264,4	0,71
Wiązów	mw	-977,8	6 434,4	884,69	18,8	1 850,5	190,0	0,54
Wińsko	w	-332,2	6 666,6	793,55	17,7	1 162,2	171,8	0,45
Wisznia Mała	w	-12 436,5	29 398,6	2 864,25	58,9	3 061,6	616,6	0,99
Wleń	mw	-2 398,8	8 816,1	2 045,02	43,8	1 315,7	165,7	0,74
Wojcieszów	m	-2 779,3	4 972,1	1 346,36	26,4	606,8	76,6	0,35
Wołów	mw	-12 952,1	62 643,3	2 773,67	63,4	6 387,9	1 853,9	1,66
Zagrodno	w	-3 116,6	709,6	133,90	3,0	244,9	19,3	0,07
Zawidów	m	-854,0	2 544,1	603,29	15,7	953,2	53,2	0,31
Zawonia	w	-2 009,7	3 713,0	625,19	11,1	657,8	77,8	0,22
Ząbkowice Śląskie	mw	-6 746,1	27 129,2	1 233,48	30,1	3 160,0	541,2	0,56
Zgorzelec	m	-5 079,2	59 835,4	1 954,96	47,0	9 810,7	1 540,7	1,16
Zgorzelec	w	-10 490,9	21 960,3	2 588,13	53,8	2 709,4	330,7	0,64
Ziębice	mw	-1 241,1	13 565,1	791,15	20,6	2 489,0	426,6	0,64
Złotoryja	m	2 266,2	23 972,9	1 525,28	38,0	1 882,2	737,6	1,21
Złotoryja	w	862,7	8 528,9	1 205,50	26,8	1 130,3	195,0	0,63

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 thous. PLN		
Złoty Stok	mw	-3 456,5	10 622,0	2 339,13	48,3	1 472,8	152,2	0,60
Żarów	mw	-9 493,1	35 852,5	2 877,64	58,6	2 882,0	1 754,1	2,48
Żmigród	mw	-6 862,3	40 473,6	2 752,74	49,3	2 831,2	1 319,0	1,48
Żórawina	w	-260,8	8 925,0	832,40	18,6	2 105,6	138,4	0,29
Żukowice	w	-864,0	5 123,3	1 482,86	24,0	547,5	117,4	0,53

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 celowe targeted grants	subwencja subvention	
	w tys. zł in thous. PLN	2017 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
Województwo Voivodship	1 254 548,7	108,5	432,45	800 855,3	360 203,7	93 489,7	220,35
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 074 866,0	107,0	6 517,22	4 022 692,1	1 088 400,6	963 773,4	x
Jelenia Góra	449 494,5	109,4	5 640,82	220 295,7	130 717,5	98 481,3	1 998,08
Legnica	547 462,7	101,0	5 470,20	291 466,0	128 887,5	127 109,2	2 063,09
Wałbrzych	621 260,4	105,9	5 493,02	336 136,1	164 798,4	120 325,9	1 691,68
Wrocław	4 456 648,4	107,8	6 971,60	3 174 794,2	663 997,1	617 857,0	2 878,17
Powiaty Powiats	2 177 084,7	108,7	1 105,75	841 907,3	582 324,2	752 853,2	x
bolesławiecki	97 759,3	108,6	1 084,21	29 864,5	32 401,8	35 493,0	204,80
dzierzoniowski	95 113,3	110,1	934,43	32 435,1	21 841,0	40 837,2	178,19
głogowski	109 565,3	100,9	1 220,71	46 158,8	17 912,3	45 494,1	310,81
górowski	39 661,4	102,4	1 122,50	12 596,2	8 933,4	18 131,8	137,34
jaworski	64 548,4	119,9	1 271,49	21 907,7	21 966,3	20 674,5	167,53
jeleniogórski	74 685,5	117,2	1 167,29	28 843,4	26 379,9	19 462,2	193,31
kamiennogórski	45 965,1	104,4	1 049,53	15 809,2	13 722,3	16 433,6	161,72
kłodzki	203 841,1	107,6	1 275,23	66 551,1	53 828,6	83 461,4	166,75
legnicki	72 891,7	107,0	1 320,17	35 428,6	27 083,5	10 379,7	197,12
lubański	61 425,5	105,2	1 121,07	16 130,2	20 817,7	24 477,7	178,04
lubiński	113 160,5	107,9	1 064,73	54 252,9	37 757,9	21 149,8	385,82
lwówecki	61 215,6	112,9	1 324,12	15 679,0	18 244,9	27 291,7	147,43
milicki	51 262,5	106,2	1 382,45	18 835,9	12 438,9	19 987,7	174,79
oleśnicki	111 458,2	106,2	1 041,38	44 035,6	27 494,1	39 928,6	210,44
oławski	78 307,9	105,1	1 023,66	34 147,7	18 085,0	26 075,2	258,45
polkowicki	59 351,5	104,3	942,21	29 929,7	19 118,5	10 303,3	386,56
strzeliński	51 142,6	102,7	1 165,01	13 282,9	13 940,9	23 918,8	183,66
średzki	49 704,7	117,6	921,09	19 622,7	17 561,6	12 520,3	228,32
świdnicki	153 732,9	107,5	973,56	58 053,8	28 571,2	67 107,9	232,29
trzebnicki	87 583,5	110,5	1 035,17	39 386,2	21 693,1	26 504,2	232,24
wałbrzyski	52 291,4	110,1	929,54	16 991,0	15 091,5	20 208,8	193,95
wołowski	64 260,6	107,0	1 365,42	16 719,2	18 252,5	29 289,0	204,92
wrocławski	137 664,7	118,1	957,90	81 331,0	23 915,2	32 418,5	385,87

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 celowe targeted grants	subwencja subvention	
	w tys. zł in thous. PLN	2017 = 100	na 1 mieszkańca w zł per capita in PLN	w tys. zł in thousand PLN			
ząbkowicki	90 269,9	108,3	1 373,51	30 927,1	27 871,3	31 471,4	168,70
zgorzelecki	100 302,1	107,5	1 111,75	47 966,4	23 313,2	29 022,5	257,19
złotoryjski	49 919,5	114,6	1 135,21	15 021,5	14 087,8	20 810,3	174,00

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 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		
Województwo Voivodship	1 680 121,5	143 077,0	467 687,7	305 923,2	1 802,46	153,50	501,74
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	98 518,0	6 746,7	16 550,7	2 805,3	1 236,33	84,67	207,70
Jelenia Góra	132 891,6	11 198,1	18 493,4	11 040,6	1 327,84	111,89	184,78
Legnica	123 442,7	9 681,1	62 190,5	20 006,2	1 091,45	85,60	549,87
Wałbrzych	1 325 269,1	115 451,0	370 453,1	272 071,1	2 073,14	180,60	579,50
Wrocław	1 151 329,5	101 557,1	390 060,8	265 168,2	1 803,56	159,09	611,03
Powiaty Powiats	492 191,6	26 929,1	25 362,6	121 680,0	249,99	13,68	12,88
bolesławiecki	20 168,3	590,6	2 814,2	179,6	223,68	6,55	31,21
dzierżoniowski	19 703,0	709,2	258,6	41,7	193,57	6,97	2,54
głogowski	28 356,2	1 804,6	276,9	6 997,0	315,93	20,11	3,08
górowski	5 247,9	195,2	566,6	3 237,6	148,53	5,52	16,04
jaworski	9 491,3	254,0	372,2	1 613,1	186,96	5,00	7,33
jeleniogórski	14 021,2	285,4	207,7	8 783,7	219,14	4,46	3,25
kamiennogórski	8 004,2	175,9	296,8	3 165,3	182,76	4,02	6,78
kłodzki	29 809,1	690,4	1 643,2	19 174,7	186,49	4,32	10,28
legnicki	12 228,3	360,1	853,5	14 012,7	221,47	6,52	15,46
lubański	10 777,0	203,7	162,3	991,0	196,69	3,72	2,96
lubiński	40 653,3	3 791,2	1 399,9	211,0	382,51	35,67	13,17
lwówecki	7 368,8	167,2	116,0	720,1	159,39	3,62	2,51
milicki	7 228,9	162,4	445,7	8 305,6	194,95	4,38	12,02
oleśnicki	25 479,3	1 200,7	578,9	8 239,2	238,06	11,22	5,41
oławski	21 483,3	1 494,8	1 012,7	4 963,3	280,84	19,54	13,24
polkowicki	19 605,2	5 213,4	57,4	–	311,23	82,76	0,91
strzeliński	8 588,0	476,3	284,2	957,4	195,63	10,85	6,47
średzki	13 305,0	850,8	1 486,2	–	246,56	15,77	27,54
świdnicki	39 477,8	1 486,4	2 591,0	2 147,2	250,01	9,41	16,41
trzebnicki	22 460,9	479,8	672,3	9 568,5	265,47	5,67	7,95
wałbrzyski	12 063,6	242,0	333,5	569,3	214,44	4,30	5,93
wołowski	10 320,9	365,0	348,8	2 351,8	219,30	7,75	7,41
wrocławski	60 673,0	3 603,7	2 530,2	94,5	422,18	25,08	17,61
ząbkowicki	12 484,3	357,5	595,5	13 498,1	189,96	5,44	9,06
zgorzelecki	24 433,5	1 623,4	3 912,8	11 445,6	270,82	17,99	43,37
złotoryjski	8 759,4	145,6	1 545,7	412,0	199,20	3,31	35,15

Tablica III p. Główne podatki i opłaty lokalne w województwie, miastach na prawach powiatu oraz 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	–	–	–	–	–	1 392,3	–
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	631 117,0	1 692,5	127 828,0	18 727,2	278,9	166,5	23 371,6
Jelenia Góra	50 564,0	96,5	4 883,2	1 338,7	94,4	166,5	1 117,8
Legnica	68 392,5	215,1	6 624,6	1 542,1	2,2	–	1 328,3
Wałbrzych	62 966,8	82,2	5 736,9	1 923,7	92,6	–	1 160,3
Wrocław	449 193,7	1 298,7	110 583,4	13 922,8	89,7	–	19 765,3
Powiаты ogółem Powiats total	–	–	–	–	–	1 366,0	–
bolesławiecki	–	–	–	–	–	–	–
dzierżoniowski	–	–	–	–	–	–	–
głogowski	–	–	–	–	–	148,2	–
górowski	–	–	–	–	–	1 107,6	–
jaworski	–	–	–	–	–	–	–
jeleniogórski	–	–	–	–	–	–	–
kamiennogórski	–	–	–	–	–	–	–
kłodzki	–	–	–	–	–	–	–
legnicki	–	–	–	–	–	–	–
lubański	–	–	–	–	–	–	–
lubiński	–	–	–	–	–	–	–
lwówecki	–	–	–	–	–	–	–
milicki	–	–	–	–	–	–	–
oleśnicki	–	–	–	–	–	9,6	–
oławski	–	–	–	–	–	–	–
polkowicki	–	–	–	–	–	–	–
strzeliński	–	–	–	–	–	–	–
średzki	–	–	–	–	–	–	–
świdnicki	–	–	–	–	–	–	–
trzebnicki	–	–	–	–	–	100,6	–
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 na zadania Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
	z zakresu administra- cji 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 balancing	
	w tys. zł in thousand PLN						
Województwo Voivodship	54 207,5	18 783,8	271 204,4	53 223,2	38 446,4	–	–
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	731 371,1	101 499,9	222 376,2	887 822,9	12 451,6	62 562,3	72 180,4
Jelenia Góra	76 362,1	11 668,7	36 829,6	90 650,3	355,1	7 475,8	–
Legnica	99 306,7	17 796,6	8 846,1	119 314,8	–	7 636,9	–
Wałbrzych	110 365,2	21 057,1	31 599,7	96 185,4	12 096,5	11 601,4	–
Wrocław	445 337,2	50 977,4	145 100,9	581 672,3	–	35 848,3	72 180,4
Powiaty ogółem Powiats total	237 686,5	119 137,4	117 375,2	580 155,2	111 961,6	51 366,5	25 108,1
bolesławiecki	8 846,2	1 007,0	14 844,1	31 041,5	3 524,1	927,5	–
dzierżoniowski	9 816,8	2 447,5	7 472,3	30 427,6	6 590,1	3 805,2	–
głogowski	10 787,8	1 787,6	3 517,2	45 108,2	295,1	–	2 025,9
górowski	6 967,1	671,3	982,5	9 566,5	6 699,9	1 830,5	–
jaworski	8 006,7	5 838,0	3 860,6	12 433,7	6 635,7	1 553,4	–
jeleniogórski	4 880,2	12 116,4	3 015,6	13 372,1	4 195,0	1 517,6	–
kamiennogórski	6 354,5	4 932,5	1 936,7	11 439,4	3 417,3	1 394,4	–
kłodzki	20 035,2	17 262,4	11 233,7	58 178,7	21 395,4	2 606,9	–
legnicki	7 268,5	10 395,3	3 053,0	3 744,4	4 370,0	1 761,7	–
lubański	8 259,6	3 502,9	4 276,0	18 344,3	4 009,6	2 123,8	–
lubiński	9 872,2	5 738,4	2 631,8	20 236,8	–	913,0	9 112,8
lwówecki	7 260,8	4 174,7	4 492,4	17 363,0	7 649,5	1 884,1	–
milicki	6 942,7	3 661,8	388,2	15 216,9	2 420,7	2 026,2	–
oleśnicki	10 972,6	9 844,2	2 973,3	31 341,5	3 828,2	1 384,8	–
oławski	10 255,7	3 166,8	1 006,4	24 388,9	274,8	1 383,6	–
polkowicki	7 429,0	105,0	6 297,4	9 921,4	–	381,9	3 369,3
strzeliński	7 195,6	634,9	3 411,9	18 092,0	3 346,0	2 480,8	–
średzki	7 798,7	2 469,6	4 332,8	9 024,4	618,9	2 877,0	–
świdnicki	16 066,2	3 941,8	6 624,9	61 933,0	3 318,6	1 718,4	–
trzebnicki	8 066,9	8 208,6	2 827,7	21 691,7	2 181,9	2 204,8	–
wałbrzyski	5 508,5	1 542,0	2 277,1	10 787,5	8 325,8	559,7	–
wołowski	8 010,2	826,8	3 766,7	22 888,0	4 432,1	811,3	–
wrocławski	9 447,4	297,4	8 911,9	21 328,3	–	11 090,2	10 600,2

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 na zadania Subsidies for tasks			Części subwencji ogólnej General subvention parts			Wydatki Expenditure
	z zakresu administra- cji rządowej for govern- ment administra- tion tasks	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						
ząbkowicki	10 615,5	10 690,1	2 109,5	22 002,0	7 218,3	1 949,1	–
zgorzelecki	13 925,6	3 862,9	4 632,2	27 574,2	–	1 294,3	–
złotoryjski	7 096,4	11,4	6 499,2	12 709,4	7 214,5	886,4	–

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 thous. PLN	2017 = 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	1 150 624,1	102,7	396,63	821 453,1	284 551,4	14,5	98,09
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 264 710,3	110,5	6 720,89	5 149 893,0	1 017 616,3	18,8	1 091,72
Jelenia Góra	479 650,8	122,7	6 019,26	401 816,5	77 834,3	41,6	976,76
Legnica	567 043,6	104,5	5 665,85	500 407,1	65 336,5	16,7	652,84
Wałbrzych	651 657,0	106,5	5 761,78	545 594,5	102 605,6	22,1	907,21
Wrocław	4 566 358,9	110,7	7 143,22	3 702 074,9	771 839,8	16,2	1 207,40
Powiaty ogółem Powiats total	2 230 950,6	112,3	1 133,11	1 844 096,2	384 893,9	42,3	195,49
bolesławiecki	102 601,6	114,8	1 137,92	73 777,4	28 824,2	51,5	319,68
dzierżoniowski	95 257,3	114,0	935,84	79 070,8	15 882,3	53,8	156,03
głogowski	113 152,2	102,9	1 260,68	104 229,9	7 922,2	30,8	88,26
górowski	39 568,3	105,4	1 119,87	37 835,6	1 732,6	22,8	49,04
jaworski	66 978,2	126,9	1 319,35	52 530,6	14 447,6	51,7	284,59
jeleniogórski	75 345,9	122,1	1 177,61	62 801,0	12 544,9	68,0	196,07
kamiennogórski	48 348,4	110,0	1 103,94	43 556,4	4 529,9	20,4	103,43
kłodzki	210 610,9	110,0	1 317,58	164 031,7	46 571,5	49,5	291,35
legnicki	73 960,6	108,4	1 339,53	63 622,2	10 338,5	49,0	187,24
lubański	61 949,1	98,6	1 130,62	51 978,9	9 940,2	73,2	181,42
lubiński	121 971,8	115,8	1 147,64	94 441,4	27 530,4	44,7	259,03
lwówecki	62 717,0	113,0	1 356,60	52 309,3	10 407,6	45,0	225,12
milicki	49 658,0	104,1	1 339,18	47 791,4	1 866,5	63,2	50,34
oleśnicki	113 231,9	109,1	1 057,96	93 870,0	19 361,9	36,7	180,90
oławski	76 702,5	104,1	1 002,67	66 806,0	9 796,5	52,4	128,06
polkowicki	64 895,6	116,8	1 030,22	51 841,8	13 053,8	30,0	207,23
strzeliński	52 028,3	107,5	1 185,18	47 973,0	4 055,4	41,0	92,38
średzki	48 929,1	119,0	906,72	36 229,3	12 699,8	62,5	235,34
świdnicki	149 688,8	105,6	947,95	136 986,0	12 702,8	56,5	80,44
trzebnicki	89 680,6	115,9	1 059,95	66 474,9	23 205,7	35,1	274,27
wałbrzyski	55 647,1	110,5	989,19	43 549,8	12 097,3	17,6	215,04
wołowski	66 732,3	109,6	1 417,94	57 363,5	9 112,1	28,1	193,62
wrocławski	153 442,8	147,7	1 067,69	94 468,1	58 974,7	19,5	410,36
ząbkowicki	88 433,9	108,9	1 345,58	83 036,6	5 397,3	48,9	82,12
zgorzelecki	103 268,3	107,4	1 144,63	94 538,5	8 729,7	50,4	96,76
złotoryjski	46 150,3	108,7	1 049,49	42 981,9	3 168,3	62,0	72,05

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 w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
	600	750	921	801	851	853	010	150
Województwo Voivodship	46,8	10,5	9,2	6,6	5,9	3,9	3,4	2,6
	801	600	855	900	750	700	852	926
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	27,3	16,8	12,2	8,1	6,8	6,7	5,2	4,0
Jelenia Góra	30,2	16,9	14,8	8,0	7,7	1,2	5,8	2,2
Legnica	33,4	10,9	18,1	5,5	5,9	3,1	8,6	2,1
Wałbrzych	20,2	16,4	18,1	6,1	8,2	10,1	7,2	2,3
Wrocław	27,2	17,6	10,3	8,7	6,7	7,3	4,4	4,7

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

010 – rolnictwo i łowiectwo
agriculture and hunting

150 – przetwórstwo przemysłowe
manufacturing

600 – transport i łączność
transport and communication

700 – gospodarka mieszkaniowa
dwelling economy

750 – administracja publiczna
public administration

801 – oświata i wychowanie
education

851 – ochrona zdrowia
health care

853 – pozostałe zadania w zakresie opieki społecznej
other tasks in sphere of social policy

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

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 w % wydatków ogółem ^a Divisions of budget classification in % of total expenditure ^a							
	801	600	750	852	855	854	754	853
Powiaty ogółem Powiats total	27,0	16,9	10,7	9,9	7,8	7,6	5,5	4,0
bolesławiecki	35,5	25,1	11,3	1,3	5,2	6,7	5,2	2,7
dzierżoniowski	34,4	12,4	10,0	6,1	9,6	6,9	5,5	5,1
głogowski	48,6	3,2	9,0	8,1	8,6	4,9	4,8	3,5
górowski	31,3	5,8	12,7	9,0	10,0	5,6	10,5	5,1
jaworski	23,7	22,7	8,8	12,9	8,1	4,2	6,2	2,9
jeleniogórski	11,5	11,4	16,1	22,9	6,9	14,7	1,0	5,4
kamienogórski	28,3	15,5	10,5	15,1	8,2	2,4	8,0	4,1
kłodzki	25,1	23,2	6,5	15,1	8,2	8,2	5,3	3,0
legnicki	8,6	12,3	10,5	37,7	6,6	1,5	0,1	8,9
lubański	30,6	16,5	10,8	3,1	8,3	9,2	8,6	3,9
lubiński	12,6	28,9	12,8	1,5	11,3	5,6	4,8	4,8
lwówecki	23,7	16,7	7,8	11,8	6,2	11,7	6,7	3,3
milicki	21,2	4,5	8,2	22,4	6,2	13,6	8,3	3,4
oleśnicki	30,6	18,6	8,9	12,9	5,0	5,4	6,2	3,5
oławski	32,3	13,2	12,9	7,5	8,0	6,7	8,6	2,9
polkowicki	30,5	6,6	15,4	1,8	7,8	10,2	6,9	7,4
strzeliński	41,9	10,2	6,9	2,2	7,4	9,7	7,7	3,7
średzki	20,7	19,3	13,4	4,3	8,5	3,8	7,8	2,9
świdnicki	43,2	6,4	9,5	5,1	7,1	8,4	5,7	4,5
trzebnicki	27,4	25,0	9,5	12,8	4,7	5,0	4,6	2,8
wałbrzyski	12,3	21,4	16,1	3,3	13,4	8,6	0,6	10,0
wołowski	35,0	14,7	9,9	2,1	7,9	11,9	6,5	2,5
wrocławski	10,7	36,4	17,1	2,7	4,7	8,4	0,1	1,8
ząbkowicki	23,3	15,7	8,2	21,0	7,0	6,2	7,5	4,3
zgorzelecki	30,2	9,4	9,8	12,9	11,5	8,4	8,4	3,3
złotoryjski	20,9	3,5	10,4	8,3	11,0	15,5	8,5	6,2

a Nazwy działów:

a Names of divisions:

600 – transport i łączność
transport and communication

750 – administracja publiczna
public administration

754 – bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa
public safety and fire care

801 – oświata i wychowanie
education

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

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 mies- 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	103 924,6	609 818,1	210,21	48,6	119 625,2	18 825,2	1,64
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	-189 844,3	3 597 306,8	3 859,25	59,2	389 406,9	74 339,7	1,19
Jelenia Góra	-30 156,3	197 429,1	2 477,59	43,9	24 791,1	3 980,2	0,83
Legnica	-19 580,9	272 024,5	2 718,04	49,7	21 082,7	5 482,3	0,97
Wałbrzych	-30 396,6	589 116,2	5 208,81	94,8	63 241,5	19 593,5	3,01
Wrocław	-109 710,5	2 538 737,1	3 971,38	57,0	280 291,6	45 283,8	0,99
Powiaty ogółem Powiats total	-53 865,9	631 548,8	320,77	29,0	104 950,3	18 924,1	0,85
bolesławiecki	-4 842,3	22 010,6	244,11	22,5	1 971,0	415,6	0,41
dzierżoniowski	-144,0	6 141,7	60,34	6,5	2 085,9	110,9	0,12
głogowski	-3 586,9	19 382,0	215,94	17,7	601,6	601,6	0,53
górowski	93,1	21 336,6	603,87	53,8	578,8	178,8	0,45
jaworski	-2 429,8	13 100,0	258,05	20,3	1 741,1	341,1	0,51
jeleniogórski	-660,5	15 300,0	239,13	20,5	1 506,7	428,7	0,57
kamiennogórski	-2 383,3	8 000,0	182,67	17,4	6 171,4	171,4	0,35
kłodzki	-6 769,7	50 894,9	318,40	25,0	5 758,4	1 728,4	0,82
legnicki	-1 068,9	20 776,6	376,29	28,5	17 298,2	474,3	0,64
lubański	-523,5	20 116,7	367,15	32,7	3 547,2	524,1	0,85
lubiąński	-8 811,3	42 900,0	403,65	37,9	4 149,2	1 099,2	0,90
lwówecki	-1 501,4	13 509,9	292,23	22,1	2 031,0	267,3	0,43
milicki	1 604,6	20 318,0	547,94	39,6	4 678,0	1 776,2	3,58
oleśnicki	-1 773,7	48 500,0	453,15	43,5	1 569,0	1 569,0	1,39
oławski	1 605,4	11 511,2	150,48	14,7	1 622,1	324,6	0,42
polkowicki	-5 544,2	18 000,0	285,75	30,3	492,5	492,5	0,76
strzeliński	-885,7	12 755,6	290,57	24,9	2 146,8	252,8	0,49
średzki	775,6	11 915,0	220,80	24,0	1 479,1	479,1	0,98
świdnicki	4 044,1	56 712,0	359,15	36,9	1 842,7	1 842,7	1,23
trzebnicki	-2 097,1	24 974,3	295,18	28,5	3 248,0	773,7	0,86
wałbrzyski	-3 355,8	13 981,0	248,53	26,7	1 319,1	259,1	0,47
wołowski	-2 471,7	24 140,0	512,93	37,6	2 793,2	793,2	1,19
wrocławski	-15 778,1	54 326,8	378,02	39,5	8 308,1	1 418,6	0,92

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	1 836,0	42 413,6	645,35	47,0	2 508,2	1 254,2	1,42
zgorzelecki	-2 966,1	14 982,3	166,06	14,9	1 080,8	474,8	0,46
złotoryjski	3 769,3	23 550,0	535,54	47,2	24 422,4	872,4	1,89

