Analizy i raporty statystyczne
Statistical analyses and reports

GUS



Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2025

Financial economy of local government units 2025

Warszawa Warsaw 2026

Analizy i raporty statystyczne
Statistical analyses and reports

GUS



Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2025

Financial economy of local government units 2025

Główny Urząd Statystyczny Statistics Poland

Warszawa Warsaw 2026

Opracowanie merytoryczne
Content-related works
Główny Urząd Statystyczny, Departament Rachunków Narodowych
Statistics Poland, National Accounts Department

Pod kierunkiem
Supervised by
Anita Perzyna

Zespół autorski
Editorial team
Kinga Banaszek, Agnieszka Chełchowska, Andrzej Dyżewski, Sławomir Dziejowski, Joanna Kulczycka

Współpraca
Cooperation
Mirosław Błażej

Aneks statystyczny
Statistical appendix
Agnieszka Chełchowska, Kinga Banaszek, Andrzej Dyżewski, Joanna Kulczycka, Barbara Pawlak (CIS Radom)

Skład i opracowanie graficzne
Typesetting and graphics
Andrzej Paluchowski, Marek Bartosz, Paweł Luty i Aleksandra Paprocka

ISSN 2084-0489

Publikacja dostępna na stronie internetowej
Publication available on website
stat.gov.pl

Przy publikowaniu danych GUS prosimy o podanie źródła
When publishing Statistics Poland data — please indicate the source

Przedmowa

Z przyjemnością przekazujemy Państwu publikację pt.„Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego 2025". Jej celem jest przedstawienie Czytelnikowi informacji o wykonaniu budżetów i sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego różnych kategorii. Informacje wykorzystane w publikacji pochodzą ze sprawozdawczości Ministerstwa Finansów oraz statystyk opracowywanych przez Główny Urząd Statystyczny.

W opracowaniu przybliżone zostały ogólne zasady gospodarki budżetowej samorządów lokalnych, akcentując wybrane zmiany w analizowanym okresie. W dalszej części publikacji podano informacje na temat wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego ogółem oraz gmin, miast na prawach powiatu, powiatów i województw. Dane budżetowe za 2025 r. zostały zaprezentowane na tle wyników osiągniętych w poprzednich latach. Wyodrębnione zostało również zagadnienie długu budżetów samorządów terytorialnych. Aneks statystyczny zawiera szeregi czasowe dochodów, wydatków, wyników, przychodów i rozchodów oraz zobowiązań samorządów lokalnych od 2003 r.

Zachęcamy do korzystania z pozostałych publikacji Głównego Urzędu Statystycznego, jak również baz danych takich jak Bank Danych Lokalnych oraz Dziedzinowe Bazy Wiedzy, w których znajdą Państwo dodatkowe informacje z tego obszaru.

Przekazując Państwu niniejszą publikację zwracamy się z uprzejmą prośbą o uwagi, wnioski i sugestie, które będą stanowiły cenną wskazówkę w pracach nad kształtem następnej edycji publikacji.

Dyrektor
Departamentu Rachunków Narodowych

Ewa Soroczyńska

Prezes
Głównego Urzędu Statystycznego

dr hab. Marek Cierpiał-Wolan

Warszawa, listopad 2026 r.

Preface

It is with great pleasure that we present to you the publication 'Financial Economy of Local Government Units 2025'. Its purpose is to provide readers with information regarding budget execution and the financial position of different administrative categories. Data used in this publication are derived from reports of the Ministry of Finance and statistics compiled by Statistics Poland.

This publication presents general budgetary rules for local governments, highlighting selected changes in the analysed period. The following sections also provide important factual and numerical information on the execution of the local government budgets of different administrative categories, i.e. gminas, cities with powiat status, powiats, and voivodships. Budgetary data for 2025 are presented in the context of results achieved in previous years. The issue of local government debt is also addressed separately. A statistical annex contains time series from 2023 onwards for data on revenues, expenditures, financial results, proceeds, outlays, and liabilities of local governments.

We would like to encourage you to explore other Statistics Poland publications, as well as databases such as the Local Data Bank and Knowledge Databases, where you will find additional information in this area.

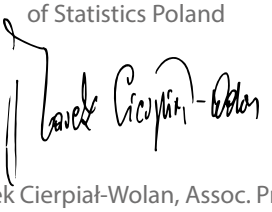
In presenting this publication, we kindly invite to share your comments, conclusions, and suggestions are very welcomed and will constitute valuable input for the development of subsequent editions of this publication.

Director of
Department of National Accounts



Ewa Soroczyńska

President
of Statistics Poland



Marek Cierpiał-Wolan, Assoc. Prof.

Warsaw, November 2026

Spis treści
Contents

Przedmowa . . . 3
Preface . . . 4

Spis tablic . . . 8
List of tables . . . 8

Spis wykresów . . . 11
List of charts . . . 11

Objaśnienia znaków umownych . . . 15
Symbols . . . 15

Ważniejsze skróty . . . 16
Major abbreviations . . . 16

Wstęp . . . 17
Introduction . . . 17

Synteza . . . 19
Executive summary . . . 20

Rozdział 1. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego . . . 21
Chapter 1. Legal basis and conditions of local government units' financial economy . . . 21

1.1. Podstawowe zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego . . . 21
1.1. Basic rules of local government units' financial economy . . . 21

1.2. Struktura budżetów jednostek samorządu terytorialnego . . . 23
1.2. Structure of local government units budgets . . . 23

1.3. Wybrane czynniki wpływające na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego . . . 24
1.3. Selected factors impacting the financial economy of local government units . . . 24

Rozdział 2. Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego . . . 28
Chapter 2. Financial economy of local government units . . . 28

2.1. Dochody jednostek samorządu terytorialnego . . . 29
2.1. Revenue of local government units . . . 29

2.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego . . . 50
2.2. Expenditure of local government units . . . 50

2.3. Wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego . . . 59
2.3. Result of budgets of local government units . . . 59

2.4. Finansowanie . . . 61
2.4. Financing . . . 61

Rozdział 3. Gospodarka finansowa gmin . . . 64
Chapter 3. Financial economy of gminas . . . 64

3.1. Dochody gmin . . . 65
3.1. Revenue of gminas . . . 65

3.2. Wydatki gmin . . . 80
3.2. Expenditure of gminas . . . 80

3.3. Wynik budżetów gmin . . . 89
3.3. Result of gminas' budgets . . . 89

3.4. Finansowanie . . . 91
3.4. Financing . . . 91

Rozdział 4. Gospodarka finansowa miast na prawach powiatu . . . 93
Chapter 4. Financial economy of cities with powiat status . . . 93

4.1. Dochody miast na prawach powiatu . . . 94
4.1. Revenue of cities with powiat status . . . 94

4.2. Wydatki miast na prawach powiatu . . . 113
4.2. Expenditure of cities with powiat status . . . 113

4.3. Wynik budżetów miast na prawach powiatu . . . 117
4.3. Result of budgets of cities with powiat status . . . 117

4.4. Finansowanie . . . 118
4.4. Financing . . . 118

Rozdział 5. Gospodarka finansowa powiatów . . . 120
Chapter 5. Financial economy of powiats . . . 120

5.1. Dochody powiatów . . . 121
5.1. Revenue of powiats . . . 121

5.2. Wydatki powiatów . . . 132
5.2. Expenditure of powiats . . . 132

5.3. Wynik budżetów powiatów . . . 137
5.3. Result of budgets of powiats . . . 137

5.4. Finansowanie . . . 137
5.4. Financing . . . 137

Rozdział 6. Gospodarka finansowa województw . . . 139
Chapter 6. Financial economy of voivodships . . . 139

6.1. Dochody województw . . . 140
6.1. Revenue of voivodships . . . 140

6.2. Wydatki województw . . . 151
6.2. Expenditure of voivodships . . . 151

6.3. Wynik budżetów województw . . . 156
6.3. Result of budgets of voivodships . . . 156

6.4. Finansowanie . . . 156
6.4. Financing . . . 156

Rozdział 7. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego 158
Chapter 7. Debt of local government units 158

7.1. Zadłużenie gmin 163
7.1. Debt of gminas 163

7.2. Zadłużenie miast na prawach powiatu 165
7.2. Debt of cities with powiat status 165

7.3. Zadłużenie powiatów 166
7.3. Debt of powiats 166

7.4. Zadłużenie województw 167
7.4. Debt of voivodships 167

Aneks statystyczny dostępny w wersji elektronicznej w formacie XLS (spis tablic) 168
Statistical appendix available in the electronic version in XLS format (List of tables) 168

Spis tablic
List of tables

Tablica 1.1. Dotacje celowe otrzymane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz ze środków Funduszu Pomocy ... 25
Table 1.1. Targeted grants received from the COVID-19 Counteracting Fund and from the Aid Fund ... 25

Tablica 2.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów JST ... 28
Table 2.1. Revenue, expenditure and result of LGU budgets ... 28

Tablica 2.2. Dochody JST ... 29
Table 2.2. Revenue of LGUs ... 29

Tablica 2.3. Dochody ogółem według kategorii JST ... 30
Table 2.3. Total revenue by LGU categories ... 30

Tablica 2.4. Dochody własne JST ... 33
Table 2.4. Own revenue of LGUs ... 33

Tablica 2.5. Wpływy z dochodów własnych, w tym z podatków PIT i CIT, w dochodach JST ... 37
Table 2.5. Own revenue of LGUs, including from PIT and CIT taxes ... 37

Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST ... 39
Table 2.6. Total grants of LGUs ... 39

Tablica 2.7. Subwencja ogólna JST ... 45
Table 2.7. General subvention of LGUs ... 45

Tablica 2.8. Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych ... 47
Table 2.8. Funds for financing and co-financing EU programs and projects ... 47

Tablica 2.9. Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych według kategorii JST ... 49
Table 2.9. Funds for financing and co-financing EU programs and projects by LGU categories ... 49

Tablica 2.10. Wydatki według kategorii JST ... 50
Table 2.10. Expenditure by LGU categories ... 50

Tablica 2.11. Wydatki ogółem JST ... 51
Table 2.11. Total expenditure of LGUs ... 51

Tablica 2.12. Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych ... 55
Table 2.12. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects ... 55

Tablica 2.13. Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych ... 57
Table 2.13. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects ... 57

Tablica 2.14. Wynik budżetów JST ... 59
Table 2.14. Result of budgets of LGUs ... 59

Tablica 2.15. Liczba JST z nadwyżką i deficytem budżetowym ... 60
Table 2.15. Number of LGUs with surplus and budget deficit ... 60

Tablica 3.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin ogółem ... 64
Table 3.1. Revenue, expenditure and budget result of gminas – total ... 64

Tablica 3.2. Dochody według typów gmin ... 65
Table 3.2. Revenue by type of gminas ... 65

Tablica 3.3. Dochody własne gmin ogółem ... 70
Table 3.3. Own revenue of gminas ... 70

Tablica 3.4. Dotacje dla gmin ... 73
Table 3.4. Grants for gminas ... 73

Tablica 3.5. Subwencja ogólna dla gmin ... 79
Table 3.5. General subvention for gminas ... 79

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin ... 80
Table 3.6. Expenditure by type of gminas ... 80

Tablica 3.7. Wydatki gmin ... 87
Table 3.7. Expenditure of gminas ... 87

Tablica 4.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów miast na prawach powiatu ... 93
Table 4.1. Revenue, expenditure and result of cities with powiat status budgets ... 93

Tablica 4.2. Dochody miast na prawach powiatu ... 95
Table 4.2. Revenue of cities with powiat status ... 95

Tablica 4.3. Dochody własne miast na prawach powiatu ... 97
Table 4.3. Own revenue of cities with powiat status ... 97

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu ... 102
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status ... 102

Tablica 4.5. Subwencja ogólna dla miast na prawach powiatu ... 111
Table 4.5. General subvention for cities with powiat status ... 111

Tablica 4.6. Wydatki miast na prawach powiatu ... 113
Table 4.6. Expenditure of cities with powiat status ... 113

Tablica 5.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów powiatów ... 120
Table 5.1. Revenue, expenditure and result of powiats' budgets ... 120

Tablica 5.2. Dochody powiatów ... 121
Table 5.2. Revenue of powiats ... 121

Tablica 5.3. Dochody własne powiatów ... 123
Table 5.3. Own revenue of powiats ... 123

Tablica 5.4. Dotacje powiatów ... 125
Table 5.4. Grants for powiats ... 125

Tablica 5.5. Subwencja ogólna powiatów ... 131
Table 5.5. General subvention of powiats ... 131

Tablica 5.6. Wydatki powiatów ... 133
Table 5.6. Expenditure of powiats ... 133

Tablica 6.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów województw 139
Table 6.1. Voivodships revenue, expenditure and budgets result 139

Tablica 6.2. Dochody województw 140
Table 6.2. Revenue of voivodships 140

Tablica 6.3. Dochody własne województw 142
Table 6.3 Own revenue of voivodships 142

Tablica 6.4. Dotacje ogółem dla województw 144
Table 6.4. Total grants for voivodships 144

Tablica 6.5. Subwencja ogólna województw 150
Table 6.5. General subvention from the state budget for voivodships 150

Tablica 6.6. Wydatki województw 151
Table 6.6. Expenditure of voivodships 151

Tablica 7.1. Zobowiązania ogółem poszczególnych kategorii JST 158
Table 7.1. Total liabilities of individual categories of LGUs 158

Tablica 7.2. Wskaźnik zadłużenia do dochodów 160
Table 7.2. Debt to revenue ratio 160

Tablica 7.3. Zobowiązania poszczególnych kategorii JST z tytułu kredytów i pożyczek związanych z wykorzystaniem środków z UE 161
Table 7.3. Liabilities of individual categories of LGUs due to loans and borrowings related to the use of EU funds 161

Tablica 7.4. Gminy w województwach według wskaźnika zadłużenia 163
Table 7.4. Gminas in voivodships according to the debt ratio 163

Spis wykresów
List of charts

Wykres 1.1. Struktura dochodów jednostek samorządu terytorialnego według źródeł w latach 2021–2025 ... 26
Chart 1.1. Structure of revenue of local government units by source in 2021–2025 ... 26

Wykres 2.1. Budżety JST ... 29
Chart 2.1. Budgets of LGUs ... 29

Wykres 2.2. Dochody JST ... 32
Chart 2.2. Revenue of LGUs ... 32

Wykres 2.3. Struktura dochodów własnych JST ... 36
Chart 2.3. Structure of own revenue of LGUs ... 36

Wykres 2.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych JST (r/r) ... 36
Chart 2.4. Changes of selected categories of own revenue of LGUs (y/y) ... 36

Wykres 2.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez JST ... 44
Chart 2.5. Structure of targeted grants received by LGUs ... 44

Wykres 2.6. Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych na tle całości dochodów JST ... 48
Chart 2.6. Funds for financing and co-financing EU programs and projects against the total revenue of LGUs ... 48

Wykres 2.7. Struktura wydatków JST ... 54
Chart 2.7. Structure of expenditure of LGUs ... 54

Wykres 2.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków JST (r/r) ... 54
Chart 2.8. Changes of selected categories of expenditure of LGUs (y/y) ... 54

Wykres 2.9. Wydatki na finansowanie programów i projektów unijnych na tle całości wydatków JST ... 57
Chart 2.9. Expenditure for financing EU programs and projects against the total expenditure of LGUs ... 57

Wykres 2.10. JST według relacji wyniku do dochodów ... 60
Chart 2.10. LGUs by budget result/revenue relation ... 60

Wykres 2.11. Wynik operacyjny budżetów JST ... 61
Chart 2.11. Operational result of LGUs ... 61

Wykres 2.12. Przychody JST ... 62
Chart 2.12. Proceeds of LGUs ... 62

Wykres 2.13. Rozchody JST ... 63
Chart 2.13. Outlays of LGUs ... 63

Wykres 3.1. Budżety gmin ... 65
Chart 3.1. Budgets of gminas ... 65

Wykres 3.2. Dochody według typów gmin ... 69
Chart 3.2. Revenue by type of gminas ... 69

Wykres 3.3. Struktura dochodów własnych gmin ... 72
Chart 3.3. Structure of own revenue of gminas ... 72

Wykres 3.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych gmin (r/r) ... 72
Chart 3.4. Changes of selected categories of own revenue of gminas (y/y) ... 72

Wykres 3.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez gminy ... 78
Chart 3.5. Structure of targeted grants received by gminas ... 78

Wykres 3.6. Wydatki według typów gmin ... 84
Chart 3.6. Expenditure by type of gminas ... 84

Wykres 3.7. Struktura wydatków gmin ... 85
Chart 3.7. Structure of expenditure of gminas ... 85

Wykres 3.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków gmin (r/r) ... 85
Chart 3.8. Changes of selected categories of expenditure of gminas (y/y) ... 85

Wykres 3.9. Struktura wydatków gmin według działów ... 86
Chart 3.9. Structure of gminas' expenditure by divisions ... 86

Wykres 3.10. Wynik budżetu według typów gmin ... 89
Chart 3.10. Budget result by type of gminas ... 89

Wykres 3.11. Gminy według relacji wyniku budżetowego do dochodów ... 90
Chart 3.11. Gminas by budget result/revenue relation ... 90

Wykres 3.12. Przychody gmin ... 92
Chart 3.12. Proceeds of gminas ... 92

Wykres 3.13. Rozchody gmin ... 92
Chart 3.13. Outlays of gminas ... 92

Wykres 4.1. Budżety miast na prawach powiatu ... 94
Chart 4.1. Budgets of cities with powiat status ... 94

Wykres 4.2. Dochody miast na prawach powiatu ... 96
Chart 4.2. Revenue of cities with powiat status ... 96

Wykres 4.3. Struktura dochodów własnych miast na prawach powiatu ... 100
Chart 4.3. Structure of own revenue of cities with powiat status ... 100

Wykres 4.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych miast na prawach powiatu (r/r) ... 101
Chart 4.4. Changes of selected categories of own revenue of cities with powiat status (y/y) ... 101

Wykres 4.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez miasta na prawach powiatu ... 110
Chart 4.5. Structure of targeted grants received by cities with powiat status ... 110

Wykres 4.6. Struktura wydatków miast na prawach powiatu ... 115
Chart 4.6. Structure of expenditure of cities with powiat status ... 115

Wykres 4.7. Zmiany wybranych kategorii wydatków miast na prawach powiatu (r/r) ... 116
Chart 4.7. Changes of selected categories of expenditure of cities with powiat status (y/y) ... 116

Wykres 4.8. Struktura wydatków miast na prawach powiatu według działów ... 117
Chart 4.8. Structure of cities with powiat status' expenditure by divisions ... 117

Wykres 4.9. Miasta na prawach powiatu według relacji wyniku do dochodów ... 118
Chart 4.9. Cities with powiat status by result/revenue relation ... 118

Wykres 4.10. Przychody miast na prawach powiatu 119
Chart 4.10. Proceeds of cities with powiat status 119

Wykres 4.11. Rozchody miast na prawach powiatu 119
Chart 4.11. Outlays of cities with powiat status 119

Wykres 5.1. Budżety powiatów 121
Chart 5.1. Budgets of powiats 121

Wykres 5.2. Dochody powiatów 122
Chart 5.2. Revenue of powiats 122

Wykres 5.3. Struktura dochodów własnych powiatów 124
Chart 5.3. Structure of own revenue of powiats 124

Wykres 5.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych powiatów (r/r) 125
Chart 5.4. Changes of selected categories of own revenue of powiats (y/y) 125

Wykres 5.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez powiaty 130
Chart 5.5. Structure of targeted grants received by powiats 130

Wykres 5.6. Struktura wydatków powiatów według działów 135
Chart 5.6. Structure of powiats' expenditure by divisions 135

Wykres 5.7. Wydatki bieżące i majątkowe powiatów 136
Chart 5.7. Current and capital expenditure of powiats 136

Wykres 5.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków powiatów (r/r) 136
Chart 5.8. Changes of selected categories of powiats expenditure (y/y) 136

Wykres 5.9. Powiaty według relacji wyniku budżetowego do dochodów 137
Chart 5.9. Powiats by result/revenue relation 137

Wykres 5.10. Przychody powiatów 138
Chart 5.10. Proceeds of powiats 138

Wykres 5.11. Rozchody powiatów 138
Chart 5.11. Outlays of powiats 138

Wykres 6.1. Budżety województw 140
Chart 6.1. Budgets of voivodships 140

Wykres 6.2. Dochody województw 141
Chart 6.2. Revenue of voivodships 141

Wykres 6.3. Struktura dochodów własnych województw 143
Chart 6.3. Structure of own revenue of voivodships 143

Wykres 6.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych (r/r) 144
Chart 6.4. Changes of selected categories of own revenue (y/y) 144

Wykres 6.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez województwa 149
Chart 6.5. Structure of targeted grants received by voivodships 149

Wykres 6.6. Struktura wydatków województw według działów 154
Chart 6.6. Structure of expenditure of voivodships by divisions 154

Wykres 6.7. Struktura wydatków województw 155
Chart 6.7. Structure of expenditure of voivodships 155

Wykres 6.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków województw (r/r) 155
Chart 6.8. Changes of selected categories of voivodships expenditure (y/y) 155

Wykres 6.9. Województwa według relacji wyniku budżetowego do dochodów 156
Chart 6.9. Voivodships by result/ revenue relation 156

Wykres 6.10. Przychody województw 157
Chart 6.10. Proceeds of voivodships 157

Wykres 6.11. Rozchody województw 157
Chart 6.11. Outlays of voivodships 157

Wykres 7.1. Zadłużenie JST według miejsca emisji długu 159
Chart 7.1. Debt of LGUs according to the place of issue 159

Wykres 7.2. Wskaźnik relacji zadłużenia do dochodów 160
Chart 7.2. Debt to revenue ratio 160

Wykres 7.3. JST według relacji zadłużenia do dochodów 162
Chart 7.3. LGUs by debt to revenue ratio 162

Wykres 7.4. Gminy według relacji zadłużenia do dochodów 164
Chart 7.4. Gminas according to the debt to revenue ratio 164

Wykres 7.5. Miasta na prawach powiatu według relacji zadłużenia do dochodów 166
Chart 7.5. Cities with powiat status according to the debt to revenue ratio 166

Wykres 7.6. Powiaty według relacji zadłużenia do dochodów 167
Chart 7.6. Powiats according to the debt to revenue ratio 167

Wykres 7.7. Województwa według relacji zadłużenia do dochodów 167
Chart 7.7. Voivodships according to the debt to revenue ratio 167

Objaśnienia znaków umownych
Symbols

Symbol Symbol		Opis Description
Kreska	(–)	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
	(0,0)	zjawisko istniało w wielkości mniejszej od 0,05 magnitude not zero, but less than 0.05 of a unit
Kropka	(.)	oznacza: brak informacji, konieczność zachowania tajemnicy statystycznej lub że wypełnienie pozycji jest niemożliwe albo niecelowe data not available, classified data (statistical confidentiality) or providing data impossible or purposeless

Ważniejsze skróty
Major abbreviations

Skrót Abbreviation	Znaczenie Meaning
tys. thousand	tysiąc thousand
mln	milion million
mld bn	miliard billion
PLN zl	złoty zloty
BDL	Bank Danych Lokalnych GUS Local Data Bank of Statistics Poland
CIT	Podatek dochodowy od osób prawnych Corporate income tax
GUS	Główny Urząd Statystyczny Statistics Poland
JST LGUs	Jednostki samorządu terytorialnego Local government units
PIT	Podatek dochodowy od osób fizycznych Personal income tax
PKB GDP	Produkt krajowy brutto Gross domestic product
SFP	Sektor finansów publicznych Public finance sector
UE EU	Unia Europejska European Union
EFTA	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu European Free Trade Association

Wstęp
Introduction

Dane z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego zaprezentowane w niniejszej publikacji oraz w aneksie statystycznym pochodzą ze sprawozdań budżetowych wprowadzonych rozporządzeniami Ministra Finansów oraz z publikacji Ministerstwa Finansów, m.in. ze „Sprawozdania z wykonania budżetu państwa - Informacja o wykonaniu budżetów Jednostek samorządu terytorialnego".

Dane za 2025 r. pochodzą ze sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych sporządzanych przez jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z obowiązującymi przepisami. W opracowaniu wykorzystano dane ze sprawozdań:

- Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego;
- Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego;
- Rb-30S – sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych;
- Rb-34S – sprawozdanie z wykonania dochodów i wydatków na rachunku, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych;
- Rb-N – kwartalne sprawozdanie o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych;
- Rb-Z – kwartalne sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

W aneksie statystycznym do niniejszej publikacji prezentowane są również dane pochodzące z niefunkcjonujących już sprawozdań archiwalnych jak:

- Rb-27S – roczne sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych jednostki samorządu terytorialnego;
- Rb-28S – roczne sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego;
- Rb-30 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych zakładów budżetowych;
- Rb-30S – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych samorządowych zakładów budżetowych;
- Rb-31 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych gospodarstw pomocniczych;
- Rb-32 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych środków specjalnych;
- Rb-33 – roczne sprawozdanie z wykonania planów finansowych funduszy celowych nie posiadających osobowości prawnej;
- Rb-34 – kwartalne sprawozdanie z wykonania planów finansowych dochodów własnych jednostek budżetowych i wydatków nimi finansowanych.

Dane za 2025 r. zostały zebrane na sprawozdaniach budżetowych według zasad określonych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2025 r. poz. 133) oraz w rozporządzeniu Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652).

Zgodnie z ww. przepisami jednostki samorządu terytorialnego sporządzają wymagane prawem sprawozdania, w pełnej szczegółowości, tj. dział, rozdział, paragraf w sprawozdaniach: Rb-27S; Rb-28S; Rb-30S i Rb-34S; natomiast w sprawozdaniu Rb-N wg tytułów należności, a w sprawozdaniu Rb-Z według tytułów dłużnych. Dane z tych sprawozdań przekazywane są do Ministerstwa Finansów.

Prezentowane w niniejszej publikacji dane za 2025 r., ze sprawozdań: Rb-27S; Rb-28S; Rb-30S opracowano w Centrum Informatyki Statystycznej, na podstawie bazy danych Ministerstwa Finansów, według stanu na dzień 18 marca 2026 r. Dane te nie uwzględniają korekt nadesłanych do Ministerstwa Finansów w późniejszym terminie. Dane ze sprawozdań: Rb-34S; Rb-Z oraz Rb-N, pochodzą bezpośrednio z udostępnionych na stronie internetowej Ministerstwa Finansów baz danych oraz „Sprawozdania z wykonania budżetu państwa - Informacja o wykonaniu budżetów Jednostek samorządu terytorialnego".

Dane prezentowane w niniejszej publikacji obejmują jednostki budżetowe,samorządowe zakłady budżetowe (działające na mocy ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz. U. z 2025 poz. 1483, z późn. zm.) oraz rachunki dochodów i wydatków, o których mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – tablice w załączniku w wersji elektronicznej.

Szczegółowe dane dotyczące gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego są dostępne na stronie internetowej GUS www.stat.gov.pl. – w *Banku Danych Lokalnych* https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start, a także w *Dziedzinowych Bazach Wiedzy* https://dbw.stat.gov.pl/pl/baza-danych – w zakładkach *Finanse Publiczne*.

Występujące w powyższych sprawozdaniach kategorie budżetowe grupowane są według aktualnej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, a grupowania analityczne nawiązują do grupowań stosowanych przez Ministerstwo Finansów w „Sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r. Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego."

Synteza

Rok 2025 był pierwszym rokiem funkcjonowania nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego (JST). Zmiana zasad finansowania JST, w szczególności sposobu ustalania dochodów z tytułu udziałów w PIT i CIT oraz finansowania potrzeb finansowych, znalazła odzwierciedlenie w strukturze i poziomie dochodów samorządów.

W 2025 r. dochody budżetów JST wyniosły 468 212,1 mln zł i były o 8,5% wyższe niż w 2024 r. Wydatki ogółem osiągnęły 466 393,2 mln zł, co oznacza wzrost o 7,9% w porównaniu z rokiem poprzednim. W efekcie budżety JST zamknęły 2025 r. nadwyżką w wysokości 1 818,9 mln zł, podczas gdy w 2024 r. odnotowano deficyt w wysokości 819,3 mln zł.

Istotnie zmieniła się struktura dochodów JST. Dochody własne wyniosły 319 447,9 mln zł i były o 46,8% wyższe niż w 2024 r. Na wzrost ten wpłynęły przede wszystkim dochody z tytułu udziałów w PIT i CIT, ustalane od 2025 r. na nowych zasadach. Dochody JST z tytułu udziałów w PIT wyniosły 173,5 mld zł, a z tytułu udziałów w CIT 28,2 mld zł.

Wzrost dochodów przełożył się również na poprawę wyniku operacyjnego. Nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi wyniosła 39,3 mld zł i była o 20,6% wyższa niż w 2024 r. Jednocześnie JST kontynuowały realizację zadań inwestycyjnych, finansując je zarówno z dochodów własnych, jak i środków pochodzących z budżetu państwa, funduszy centralnych oraz Unii Europejskiej.

W 2025 r. zmieniły się również zasady finansowania potrzeb JST. Dotychczasowy podział subwencji ogólnej zastąpiono systemem opartym na potrzebach finansowych: wyrównawczych, oświatowych, rozwojowych, ekologicznych i uzupełniających. Zmiana ta wpłynęła na strukturę dochodów JST, w której zwiększyło się znaczenie dochodów własnych, przy jednoczesnym zmniejszeniu udziału subwencji ogólnej.

W 2025 r. kontynuowano także wsparcie JST w realizacji zadań bieżących i inwestycyjnych ze strony budżetu państwa oraz innych źródeł, w tym funduszy centralnych i środków Unii Europejskiej. Wsparcie zewnętrzne pozostawało istotnym źródłem finansowania zadań samorządowych, szczególnie inwestycji.

Rok 2025 przyniósł zatem jednocześnie zmianę zasad finansowania JST, jak i wyraźną poprawę ich wyników budżetowych. Wzrost dochodów, w szczególności dochodów własnych, pozwolił JST poprawić wynik operacyjny.

Executive summary

The year 2025 was the first year of operation of the new revenue system for local government units (LGUs). Changes to the principles governing LGUs financing, particularly the method of determining revenue from shares in personal income tax (PIT) and corporate income tax (CIT), as well as the financing of financial needs, were reflected in the structure and level of local government revenue.

In 2025, LGU budgets generated revenue of PLN 468,212.1 million, that means an increase of 8.5% compared with 2024. Total expenditure amounted to PLN 466,393.2 million, representing an increase of 7.9% compared with the previous year. As a result, LGU budgets closed 2025 with a surplus of PLN 1,818.9 million, compared with a deficit of PLN 819.3 million recorded in 2024.

The composition of LGUs revenue changed significantly. Own revenue amounted to PLN 319,447.9 million, that is 46.8% more than in 2024. This increase was primarily driven by revenue from shares in PIT and CIT, determined fom 2025 according to new rules. LGUs revenue from shares in PIT amounted to PLN 173.5 billion, while revenue from shares in CIT totalled PLN 28.2 billion.

The increase in revenue also contributed to an improvement of the operating result. The surplus of current revenue over current expenditure amounted to PLN 39.3 billion, an increase of 20.6% compared with 2024. At the same time, LGUs continued to implement investment projects, financing them from either own revenue or funds from the state budget, central funds or the European Union funds.

In 2025, the principles governing the financing of LGUs' financial needs also changed. The previous allocation of the general subvention was replaced by a system based on five categories of financial needs: equalisation, educational, development, ecological and supplementary needs. This change affected the structure of LGUs revenue, increasing the significance of own revenue while reducing the share of the general subvention.

In 2025, the state budget and other sources, including central funds and European Union funds, continued to support LGUs in carrying out current tasks and investment projects. External support remained an important source of financing for local government tasks, particularly investment projects.

Thus, 2025 saw both a change in the principles governing LGUs financing and a noticeable improvement in budgetary performance. The increase in revenue, particularly own revenue, enabled LGUs to improve their operating result.

Rozdział 1. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego

Chapter 1. Legal basis and conditions of local government units' financial economy

1.1. Podstawowe zasady gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego

1.1. Basic rules of local government units' financial economy

Jednostka samorządu terytorialnego (JST). Od reformy z 1999 r. w Polsce obowiązuje trójstopniowa struktura samorządu terytorialnego. Zgodnie z nią terytorium Polski podzielone zostało na województwa, następnie na powiaty (w tym miasta na prawach powiatu) oraz gminy[1] .

W 2025 r. podział administracyjny Polski obejmował:

- 16 województw,
- 314 powiatów i 66 miast na prawach powiatu,
- 2479 gmin (w tym 302 gminy miejskie, 718 gmin miejsko-wiejskich i 1459 gmin wiejskich).

W porównaniu z 2024 r. liczba powiatów i miast na prawach powiatu pozostała bez zmian, natomiast liczba gmin zwiększyła się o 2 – z 2477 do 2479. Liczba gmin miejskich pozostała na poziomie 302, liczba gmin wiejskich zmniejszyła się z 1464 do 1459, natomiast liczba gmin miejsko-wiejskich wzrosła z 711 do 718.

Analizowane w niniejszej publikacji zagadnienia gospodarki finansowej JST przedstawiane są w następujących przekrojach: JST ogółem, gminy, miasta na prawach powiatu, powiaty i województwa. Podział taki znajduje uzasadnienie w sposobie finansowania poszczególnych kategorii JST oraz obowiązującym systemie sprawozdawczości budżetowej.

Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Polsce funkcjonuje obecnie na podstawie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego[2] oraz ustawy o finansach publicznych[3].

Od 1 stycznia 2025 r. obowiązuje nowy system definiowania dochodów jednostek samorządu terytorialnego, wprowadzony ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Reforma zmieniła przede wszystkim sposób ustalania dochodów JST z tytułu udziału we wpływach z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych oraz mechanizm ustalania i finansowania potrzeb finansowych JST.

Ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego określa źródła ich dochodów oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów. Określa ponadto reguły ustalania i przekazywania subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa.

Ustawa o finansach publicznych dla wszystkich JST ustala sposób przygotowania odpowiedniej zawartości uchwały budżetowej, w której zapisane są m. in: łączna kwota planowanych dochodów JST z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych, łączna kwota planowanych wydatków, z podziałem na wydatki bieżące i majątkowe, planowany wynik finansowy (kwota deficytu lub kwota nadwyżki) wraz ze źródłami

1 Informacje o liczebności poszczególnych jednostek administracyjnych w poszczególnych latach można uzyskać na stronie Rejestru TERYT.
2 Ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 1572, z późn. zm.).
3 Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, z późn. zm.).

pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu JST. Uchwała budżetowa zawierać ma również łączną kwotę planowanych przychodów budżetu JST oraz łączną kwotę planowanych rozchodów, a także limity zobowiązań z rozbiciem na poszczególne tytuły.

Ustawa o finansach publicznych stanowi również, że uchwały budżetowe zawierają: zestawienie planowanych kwot dotacji (w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla pozostałych jednostek); plany dochodów i wydatków JST; plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

Ustawa określa też sposób przygotowania przez JST projektu uchwały budżetowej, harmonogram i warunki podjęcia tejże uchwały oraz sposób funkcjonowania JST do czasu uchwalenia budżetu. Określa również szczegóły wykonania budżetu JST. Ponadto ustawa ta reguluje zasady funkcjonowania jednostek organizacyjnych JST prowadzących gospodarkę budżetową, jakimi są jednostki budżetowe oraz samorządowe zakłady budżetowe.

Jednostki budżetowe samorządu to jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych, nieposiadające osobowości prawnej, które pokrywają swoje wydatki bezpośrednio z budżetu JST, a dochody odprowadzają na rachunek tego budżetu. Jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności. Podstawą gospodarki finansowej jednostki budżetowej jest plan dochodów i wydatków.

Samorządowe zakłady budżetowe to jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej, wykonujące zadania własne jednostek samorządu terytorialnego w zakresie: gospodarki mieszkaniowej i gospodarowania lokalami użytkowymi, dróg, ulic, mostów, placów, organizacji ruchu drogowego, wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenia w energię elektryczną i cieplną oraz gaz, lokalnego transportu zbiorowego, targowisk i hal targowych, cmentarzy, zieleni gminnej i zadrzewień, kultury fizycznej i sportu (w tym utrzymywania terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych), pomocy społecznej, reintegracji zawodowej i społecznej oraz rehabilitacji zawodowej i społecznej osób niepełnosprawnych, utrzymywania gatunków egzotycznych i krajowych zwierząt, w tym prowadzenia hodowli zwierząt zagrożonych wyginięciem.

Samorządowe zakłady budżetowe odpłatnie wykonują zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych, które mogą być powiększone o dotacje otrzymane z budżetu JST. Podstawą ich gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy obejmujący przychody (w tym dotacje z budżetu JST), koszty i inne obciążenia, stan środków obrotowych, stan należności i zobowiązań na początek i koniec okresu oraz rozliczenia z budżetem jednostki samorządu terytorialnego. W przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, w planie finansowym w ciągu roku mogą być dokonywane zmiany, pod warunkiem, że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ani zwiększenia dotacji z budżetu JST. Samorządowe zakłady budżetowe wpłacają do budżetu JST ustaloną na koniec okresu sprawozdawczego nadwyżkę środków obrotowych, chyba że organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego postanowi inaczej.

Gospodarka finansowa JST opiera się na regułach fiskalnych, tj. zasadzie zrównoważonego budżetu oraz indywidualnym wskaźniku zadłużenia.

REGUŁY FISKALNE DOTYCZĄCE JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO
FISCAL RULES FOR LOCAL GOVERNMENT UNITS

Zasada zrównoważonego budżetu

Zasada została ujęta w art. 242. 1. ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Zgodnie z nią, organ JST nie może uchwalić budżetu, w którym planowane wydatki bieżące są wyższe niż planowane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8.

Na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o przychody, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 5, 7 i 8, z zastrzeżeniem ust. 3 i 4.

Wykonane wydatki bieżące mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych jedynie o kwotę związaną z realizacją wydatków bieżących z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w przypadku, gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym.

W przypadku równoważenia wydatków bieżących środkami, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8, ocena spełnienia zasady określonej w ust. 2 za rok poprzedzający rok budżetowy następuje po wyeliminowaniu kwot związanych z tymi środkami.

Indywidualny wskaźnik zadłużenia

Indywidualny wskaźnik spłaty zadłużenia JST, określony w art. 243 ustawy o finansach publicznych, jest mechanizmem ograniczającym możliwość uchwalenia budżetu JST w sytuacji, gdy jego realizacja powodowałaby przekroczenie dopuszczalnego poziomu obciążenia budżetu spłatami zobowiązań i kosztami obsługi długu. Dopuszczalny poziom obciążenia budżetu jest ustalany indywidualnie dla każdej JST, z uwzględnieniem jej sytuacji finansowej, w szczególności relacji dochodów bieżących pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących w poprzednich latach.

Reguły i definicje dotyczące zasad fiskalnych podlegały w kolejnych latach modyfikacjom oraz czasowym wyłączeniom. W 2025 r. obowiązywały rozwiązania wynikające z ustawy o finansach publicznych, z uwzględnieniem przepisów szczególnych.

Źródło: Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych z późń. zm.
Source: Act of 27 August 2009 on the Public Finance as amended.

1.2. Struktura budżetów jednostek samorządu terytorialnego
1.2. Structure of local government units budgets

Zgodnie z definicją przyjętą w ustawie o finansach publicznych, przez dochody bieżące budżetu JST rozumie się dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi. Natomiast do dochodów majątkowych zalicza się: dotacje i środki przeznaczone na inwestycje; dochody ze sprzedaży majątku; dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności. Analogicznie przez wydatki bieżące budżetu JST rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi. Do wydatków majątkowych JST zalicza się wydatki na: inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, w części związanej z realizacją zadań JST; zakup i objęcie akcji i udziałów; wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.

W strukturze dochodów wyróżnia się także: dochody własne, dotacje celowe z budżetu państwa oraz subwencję ogólną.

Na poziom dochodów własnych mają wpływ decyzje właściwych organów samorządowych w zakresie obniżenia górnych stawek podatków, udzielenia ulg i zwolnień (bez ulg i zwolnień ustawowych) oraz podjęte decyzje o umorzeniu, rozłożeniu na raty i odroczeniu terminu płatności.

W rozumieniu ustawy o dochodach JST dochody własne jednostek samorządu terytorialnego obejmują m.in. dochody z tytułu udziałów w podatkach dochodowych od osób fizycznych i prawnych, podatki i opłaty lokalne oraz inne dochody określone w ustawie, właściwe dla poszczególnych kategorii JST. Od 2025 r. zmieniły się zasady ustalania dochodów JST z tytułu udziałów w PIT i CIT – wysokość tych dochodów jest ustalana na podstawie dochodów podatników z PIT i CIT, a nie na podstawie wpływów z tych podatków. Szczegółowe informacje dotyczące nowych zasad ustalania dochodów JST przedstawiono w podrozdziale 1.3. Wybrane czynniki wpływające na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego.

Dotacje ogółem obejmują dotacje celowe oraz dotacje i płatności przekazywane w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz innych środków zagranicznych niepodlegających zwrotowi. Obejmują one m.in. dotacje celowe z budżetu państwa na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami oraz na finansowanie lub dofinansowanie zadań własnych, a także dotacje i płatności z budżetu środków europejskich.

Subwencja ogólna jest świadczeniem pieniężnym z budżetu państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. Od 2025 r. zmienił się sposób ustalania subwencji ogólnej. Jej wysokość jest związana z ustalonymi dla poszczególnych JST potrzebami finansowymi, obejmującymi potrzeby wyrównawcze, oświatowe, rozwojowe, ekologiczne i uzupełniające. Od 2025 r. subwencja ogólna pełni przede wszystkim funkcję uzupełniającą w systemie dochodów JST. Jej wysokość jest powiązana z wysokością potrzeb finansowych JST oraz dochodami z tytułu udziałów w PIT i CIT. W nowym systemie zwiększone dochody z PIT i CIT stanowią podstawowe źródło finansowania potrzeb finansowych JST, natomiast subwencja ogólna uzupełnia dochody tych jednostek w przypadkach określonych w ustawie.

Po stronie wydatków budżety JST podzielone są na część bieżącą i majątkową. W podkategorii wydatków bieżących wyróżnia się m.in. dotacje, świadczenia na rzecz osób fizycznych oraz jednostek budżetowych (w tym znaczące pozycje dotyczące wynagrodzeń), obsługę zadłużenia oraz pozostałe wydatki. Po stronie wydatków majątkowych zdecydowana większość obejmuje wydatki inwestycyjne.

1.3. Wybrane czynniki wpływające na gospodarkę finansową jednostek samorządu terytorialnego
1.3. Selected factors impacting the financial economy of local government units

Wpływ epidemii COVID-19 oraz konfliktu zbrojnego w Ukrainie na finanse JST

W celu złagodzenia negatywnych skutków pandemii COVID-19 od 2020 r. wprowadzono szereg programów i działań mających na celu wsparcie finansów jednostek samorządu terytorialnego. Część mechanizmów finansowanych przez Fundusz Przeciwdziałania COVID-19[4] była kontynuowana również w 2025 r.

W 2025 r. jednostki samorządu terytorialnego otrzymały ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 łącznie 23,1 mld zł, wobec 27,0 mld zł w 2024 r. (pierwszy spadek od 2021 r.). Zdecydowana większość tych środków miała charakter majątkowy.

W związku z inwazją zbrojną Rosji na Ukrainę rozpoczętą w 2022 r. wprowadzono rozwiązania mające na celu zapewnienie JST większej elastyczności w gospodarowaniu środkami publicznymi oraz umożliwienie finansowania dodatkowych zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy. Na mocy ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy utworzono Fundusz Pomocy, którego środki przeznaczane są na finansowanie lub dofinansowanie zadań związanych z pomocą obywatelom Ukrainy, w szczególności w zakresie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego.

W 2025 r. środki otrzymane przez JST z Funduszu Pomocy wyniosły 4,2 mld zł i były o 1,3% wyższe niż w 2024 r.

4 Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, utworzony na podstawie ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19.

Tablica 1.1. Dotacje celowe otrzymane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 oraz ze środków Funduszu Pomocy

Table 1.1. Targeted grants received from the COVID-19 Counteracting Fund and from the Aid Fund

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
Dotacje celowe otrzymane ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 Targeted grants received from the COVID-19 Counteracting Fund					
Ogółem JST **Total LGUs**	**4 911,4**	**18 822,4**	**22 382,9**	**27 034,9**	**23 056,8**
Gminy Gminas	3 571,1	16 464,9	16 983,1	20 313,8	17 185,6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	679,9	1 440,6	1 159,6	1 900,5	2 169,9
Powiaty Powiats	536,9	853,6	3 739,1	4 116,6	2 898,8
Województwa Voivodships	123,5	63,4	501,1	704,1	805,5
Dotacje celowe otrzymane ze środków Funduszu Pomocy Targeted grants received from the Aid Fund					
Ogółem JST **Total LGUs**	**.**	**6 965,4**	**5 216,1**	**4 131,3**	**4 186,5**
Gminy Gminas	.	3 334,9	1 940,2	1 418,8	1 321,6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	.	2 633,1	2 327,6	1 959,8	2 147,7
Powiaty Powiats	.	965,3	904,4	708,4	670,8
Województwa Voivodships	.	32,0	43,9	44,1	46,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Sytuacja dochodowa i wydatkowa JST – zmiany w systemie dochodów od 2025 r.

Od 1 stycznia 2025 r. obowiązuje nowy system dochodów JST, wprowadzony ustawą z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, która zastąpiła ustawę z 13 listopada 2003 r. Nowe rozwiązania miały przede wszystkim wzmocnić dochody własne JST oraz silniej powiązać ich sytuację finansową z potencjałem ekonomicznym i podatkowym poszczególnych jednostek.

Jedną z najważniejszych zmian było wprowadzenie nowego sposobu ustalania udziałów JST w podatkach dochodowych. Od 2025 r. dochody z tytułu udziałów w PIT i CIT są naliczane jako określony procent dochodów podatników z ostatniego roku z terenu danej jednostki, a nie – jak w poprzednim systemie – na podstawie podatku należnego. W przypadku PIT rozszerzono ponadto bazę naliczania o kwotę odpowiadającą 14% przychodów podatników objętych ryczałtem od przychodów ewidencjonowanych. Rozwiązanie to zwiększyło powiązanie dochodów samorządów z lokalnym potencjałem gospodarczym, a jednocześnie ograniczyło wpływ zmian w systemie podatkowym, takich jak wprowadzanie ulg podatkowych, na poziom dochodów JST.

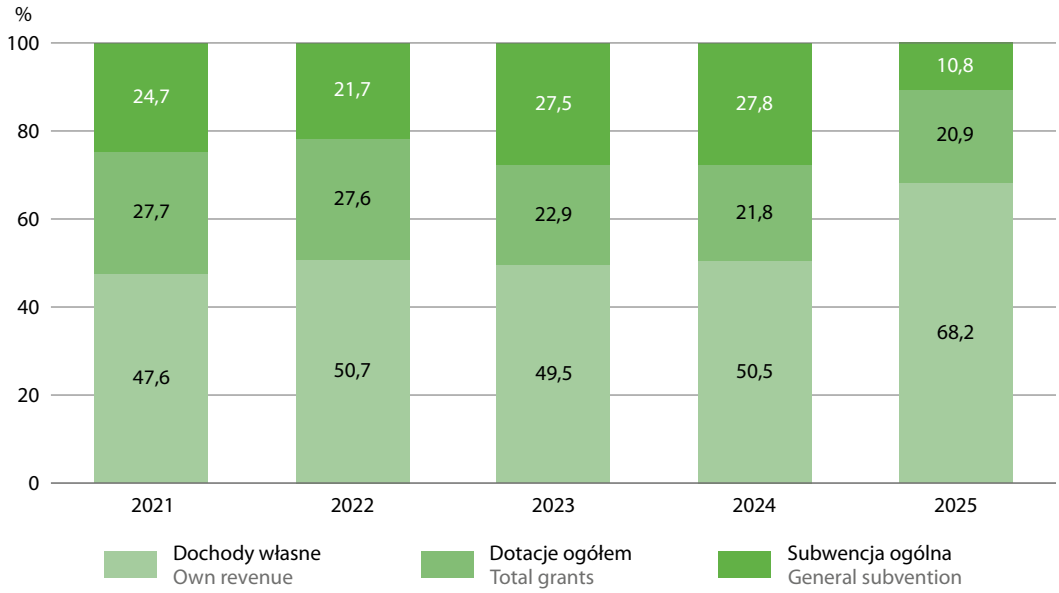
Reforma zmieniła również zasady finansowania potrzeb JST. Zrezygnowano z dotychczasowego podziału subwencji ogólnej na poszczególne części, a wprowadzono kategorię potrzeb finansowych, obejmujących potrzeby wyrównawcze, oświatowe, rozwojowe, ekologiczne i uzupełniające. Subwencja ogólna pełni obecnie przede wszystkim funkcję uzupełniającą – jest naliczana w przypadku, gdy zwiększone dochody z tytułu udziałów w PIT i CIT nie są wystarczające do sfinansowania ustalonych potrzeb finansowych JST.

Nowy system uwzględnia w większym stopniu zróżnicowanie kosztów realizacji zadań publicznych. W przypadku potrzeb wyrównawczych, obok poziomu dochodów podatkowych, uwzględniono potrzeby wydatkowe jednostek, a liczba mieszkańców została zastąpiona przeliczeniową liczbą mieszkańców, uwzględniającą m.in. uwarunkowania demograficzne i społeczno-ekonomiczne. Wprowadzono również potrzeby ekologiczne, związane z występowaniem na terenie JST prawnie chronionych obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych, a także zmieniono sposób ustalania potrzeb rozwojowych, dzieląc je na część podstawową i inwestycyjną. Część inwestycyjna została powiązana z przeliczeniowymi wydatkami majątkowymi JST.

Istotnym elementem reformy był również mechanizm przejściowy, którego celem było zapewnienie stabilności dochodów JST w pierwszym roku funkcjonowania nowych zasad. W 2025 r. zastosowano rozwiązania mające ograniczyć różnice w poziomie dochodów JST wynikające ze zmiany systemu dochodów, w tym poprzez ustalenie potrzeb uzupełniających. Zmieniono także mechanizm korekty z tytułu ponadprzeciętnej zamożności. Zamiast dotychczasowych wpłat do budżetu państwa korekta jest obecnie realizowana poprzez pomniejszenie dochodów JST z tytułu udziałów w PIT i CIT, a w przypadku jednostek otrzymujących subwencję ogólną – w pierwszej kolejności poprzez jej redukcję.

Zmiany te wyraźnie wpłynęły na strukturę dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W 2025 r. zwiększyło się znaczenie dochodów własnych, przede wszystkim dochodów z tytułu udziałów w PIT i CIT, przy jednoczesnym zmniejszeniu udziału subwencji ogólnej w dochodach JST.

Wykres 1.1. Struktura dochodów jednostek samorządu terytorialnego według źródeł w latach 2021–2025
Chart 1.1. Structure of revenue of local government units by source in 2021–2025



W 2025 r., pierwszym pełnym roku funkcjonowania nowych zasad, dochody ogółem budżetów JST osiągnęły 468,2 mld zł i były o 8,5% wyższe niż w 2024 r., natomiast wydatki wyniosły 466,4 mld zł, co oznacza wzrost o 7,9%. Dochody z tytułu udziałów w PIT wyniosły 173,5 mld zł, a z tytułu udziałów w CIT – około 28,2 mld zł.

Wyższe dochody przełożyły się na poprawę wyniku budżetowego. Po deficycie w wysokości 0,8 mld zł w 2024 r. budżety JST zakończyły rok 2025 nadwyżką w wysokości 1,8 mld zł. Poprawił się również wynik operacyjny – nadwyżka dochodów bieżących nad wydatkami bieżącymi wyniosła 39,3 mld zł i była o 20,3% wyższa niż w 2024 r.

W 2025 r. kontynuowano również wsparcie JST w realizacji zadań bieżących i inwestycyjnych ze strony budżetu państwa oraz innych funduszy centralnych i środków Unii Europejskiej. Samorządy korzystały m.in. ze środków Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, Funduszu Pomocy oraz Rządowego Funduszu

Rozwoju Dróg. Wsparcie to, obok dochodów własnych i subwencji ogólnej, pozostawało istotnym źródłem finansowania zadań samorządowych, w szczególności inwestycji.

Na sytuację dochodową JST w 2025 r. wpływały także zmiany w przepisach dotyczących podatków i opłat lokalnych, w tym zmiany w podatku od nieruchomości związane z nowymi definicjami „budowli" i „budynku", które wpłynęły na sposób opodatkowania niektórych nieruchomości i tym samym na wysokość wpływów z tego podatku.

Rozdział 2. Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego

Chapter 2. Financial economy of local government units

W 2025 r. dochody budżetów JST wyniosły 468 212,1 mln zł, a wydatki 466 393,2 mln zł. Jednostki samorządu terytorialnego zamknęły rok budżetowy nadwyżką w wysokości 1 818,9 mln zł. W porównaniu z 2024 r. dochody wzrosły o 8,5%, zaś wydatki o 7,9%.

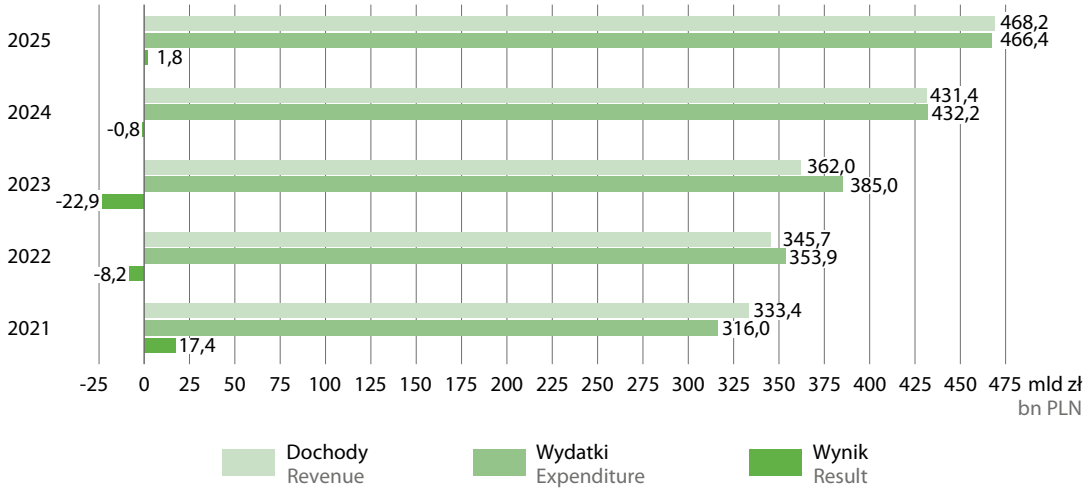
Tablica 2.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów JST
Table 2.1. Revenue, expenditure and result of LGU budgets

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody Revenue	333 409,1	345 672,9	362 015,3	431 411,4	468 212,1
Wydatki Expenditure	315 967,3	353 852,8	384 955,2	432 230,7	466 393,2
Wynik **Result**	**17 441,8**	**-8 179,8**	**-22 939,9**	**-819,3**	**1 818,9**
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody Revenue	324 567,0	354 622,3	370 762,5	437 037,5	474 673,1
Wydatki Expenditure	343 995,5	387 506,0	415 322,2	466 017,7	505 351,8
Wynik **Result**	**-19 428,5**	**-32 883,6**	**-44 559,8**	**-28 980,2**	**-30 678,7**
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody Revenue	102,7	97,5	97,6	98,7	98,6
Wydatki Expenditure	91,9	91,3	92,7	92,7	92,3
Wynik **Result**	.	.	.	.	.
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody Revenue	109,3	103,7	104,7	119,2	108,5
Wydatki Expenditure	105,6	112,0	108,8	112,3	107,9
Wynik **Result**	.	.	.	.	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W latach 2021-2024 średni wzrost dochodów budżetów JST wyniósł 9,2%, a wydatków 9,7%. Na początku analizowanego okresu jednostki samorządu terytorialnego odnotowały wysoką nadwyżkę budżetową, która wyniosła 17 441,8 mln zł, jednak w kolejnych latach wynik finansowy ulegał sukcesywnemu pogorszeniu. Sytuacja uległa zmianie w 2025 r., w którym samorządy ponownie wypracowały nadwyżkę w wysokości 1 818,9 mln zł.

Wykres 2.1. Budżety JST
Chart 2.1. Budgets of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

2.1. Dochody jednostek samorządu terytorialnego
2.1. Revenue of local government units

Dochody ogółem JST w 2025 r. wyniosły 468 212,1 mln zł, tj. o 8,5% więcej niż w 2024 r. Kwota zrealizowanych w 2025 r. dochodów JST stanowiła 98,6% planu. Największą pozycją dochodową były dochody własne, które ukształtowały się na poziomie 319 447,9 mln zł. W 2025 r. JST otrzymały dotacje ogółem w kwocie 98 007,8 mln zł oraz subwencję ogólną w wysokości 50 756,5 mln zł.

Tablica 2.2. Dochody JST
Table 2.2. Revenue of LGUs

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem **Total revenue**	**333 409,1**	**345 672,9**	**362 015,3**	**431 411,4**	**468 212,1**
dochody własne own revenue	158 619,6	175 206,0	179 257,3	217 654,8	319 447,9
dotacje ogółem total grants	92 471,1	95 549,9	83 047,2	94 027,5	98 007,8
subwencja ogólna general subvention	82 318,4	74 917,1	99 710,7	119 729,0	50 756,5
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem **Total revenue**	**324 567,0**	**354 622,3**	**370 762,5**	**437 037,5**	**474 673,1**
dochody własne own revenue	150 168,9	174 776,8	180 292,7	216 648,9	318 354,6
dotacje ogółem total grants	95 950,3	105 014,6	91 249,9	101 297,9	105 671,5
subwencja ogólna general subvention	78 447,8	74 830,8	99 219,8	119 090,8	50 647,0

Tablica 2.2. Dochody JST (dok.)
Table 2.2. Revenue of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody ogółem **Total revenue**	**102,7**	**97,5**	**97,6**	**98,7**	**98,6**
dochody własne own revenue	105,6	100,2	99,4	100,5	100,3
dotacje ogółem total grants	96,4	91,0	91,0	92,8	92,7
subwencja ogólna general subvention	104,9	100,1	100,5	100,5	100,2
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem **Total revenue**	**109,3**	**103,7**	**104,7**	**119,2**	**108,5**
dochody własne own revenue	108,4	110,5	102,3	121,4	146,8
dotacje ogółem total grants	101,0	103,3	86,9	113,2	104,2
subwencja ogólna general subvention	122,8	91,0	133,1	120,1	42,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. dochody ogółem gmin wyniosły 219 943,8 mln zł i w porównaniu z 2024 r. zwiększyły się o 9,0%. Plan dochodów został wykonany w 97,9%. W miastach na prawach powiatu dochody osiągnęły 148 995,7 mln zł co oznacza wzrost o 7,8% w skali roku i wykonanie planu na poziomie 99,3%. Dochody ogółem powiatów wyniosły 60 590,1 mln zł i w porównaniu do 2024 r. wzrosły o 9,0%, a plan dochodów został wykonany w 99,3%. W przypadku województw dochody ogółem ukształtowały się na poziomie 38 682,5 mln zł, o 8,2% wyższym niż w 2024 r., a plan zrealizowano w 99,7%.

Tablica 2.3. Dochody ogółem według kategorii JST
Table 2.3. Total revenue by LGU categories

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**333 409,1**	**345 672,9**	**362 015,3**	**431 411,4**	**468 212,1**
Gminy Gminas	163 483,7	171 813,5	170 256,7	201 841,7	219 943,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	111 045,6	110 196,3	114 342,0	138 229,6	148 995,7
Powiaty Powiats	36 053,3	39 020,5	45 275,5	55 596,9	60 590,1
Województwa Voivodships	22 826,6	24 642,7	32 141,1	35 743,2	38 682,5

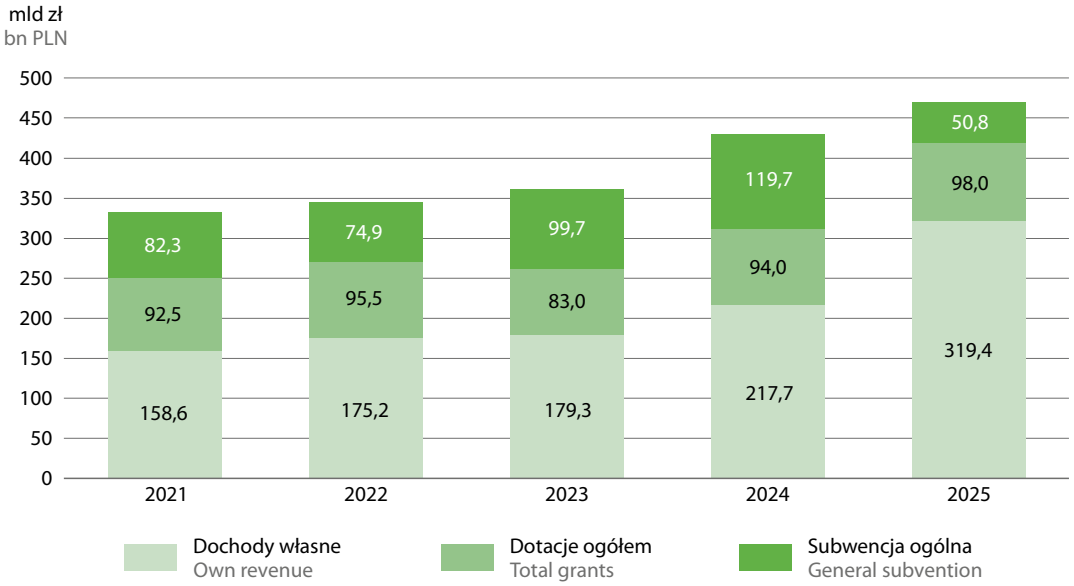
Tablica 2.3. Dochody ogółem według kategorii JST (dok.)
Table 2.3. Total revenue by LGU categories (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
JST ogółem Total LGUs	**324 567,0**	**354 622,3**	**370 762,5**	**437 037,5**	**474 673,1**
Gminy Gminas	159 267,0	178 867,1	177 345,4	206 922,7	224 722,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	108 010,3	111 176,4	115 700,4	138 301,5	150 107,3
Powiaty Powiats	35 446,1	39 775,4	45 647,2	55 830,9	61 041,4
Województwa Voivodships	21 843,6	24 803,5	32 069,4	35 982,6	38 801,7
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
JST ogółem Total LGUs	**102,7**	**97,5**	**97,6**	**98,7**	**98,6**
Gminy Gminas	102,6	96,1	96,0	97,5	97,9
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	102,8	99,1	98,8	99,9	99,3
Powiaty Powiats	101,7	98,1	99,2	99,6	99,3
Województwa Voivodships	104,5	99,4	100,2	99,3	99,7
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
JST ogółem Total LGUs	**109,3**	**103,7**	**104,7**	**119,2**	**108,5**
Gminy Gminas	109,7	105,1	99,1	118,6	109,0
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	110,7	99,2	103,8	120,9	107,8
Powiaty Powiats	104,3	108,2	116,0	122,8	109,0
Województwa Voivodships	108,9	108,0	130,4	111,2	108,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W strukturze dochodów JST największą kategorią były dochody własne, które w 2025 r. stanowiły 68,2% dochodów ogółem. W porównaniu do 2024 r. udział dochodów własnych w dochodach ogółem zwiększył się o 17,8 p. proc. Udział dotacji ogółem zmniejszył się do poziomu 20,9%, co stanowiło spadek o 0,9 p. proc. Udział subwencji ogólnej w dochodach ogółem JST w 2025 r. wyniósł 10,8%. Analogicznie, jak w 2024 r., najbardziej zależne od dochodów z budżetu państwa, przekazywanych w formie dotacji i subwencji, były powiaty. W 2025 r. udział tych dochodów w dochodach ogółem wyniósł: w powiatach 42,9%, tj. o 23,1 p. proc. mniej niż w 2024 r., w gminach 35,2%, tj. mniej o 19,1 p. proc., w miastach na prawach powiatu 19,5 %, tj. o 19,4 p. proc. mniej, a w województwach 42,3%, tj. o 4,1 p. proc. więcej.

Wykres 2.2. Dochody JST
Chart 2.2. Revenue of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. dochody JST wzrosły o 8,5% w porównaniu z rokiem poprzednim. Tempo ich wzrostu było niższe od średniego tempa wzrostu z lat 2021-2024, które wyniosło 9,2%. Zrealizowane w 2025 r. dochody własne ogółem dla wszystkich kategorii JST wzrosły o 46,8%. Wzrost ten był wyższy niż średnia wzrostu z lat 2021-2024, która wyniosła 10,6%.

Dochody własne
Own revenue

W 2025 r. dochody własne JST wyniosły 319 447,9 mln zł, co oznacza wzrost o 46,8% wobec roku poprzedniego. Plan dochodów został wykonany w 100,3%. Dochody z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych osiągnęły wartość 173 452,6 mln zł, tj. zwiększyły się o 115,2%. Wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) wyniosły 28 157,3 mln zł i były wyższe o 6,8%[5]. W rezultacie udział podatku od osób fizycznych w strukturze dochodów własnych wzrósł do 54,3%, natomiast udział podatku od osób prawnych spadł do 8,8%. Dochody JST z podatku od nieruchomości[6] wyniosły 37 734,0 mln zł, co oznacza wzrost o 8,0%. W 2025 r. podatek ten stanowił 11,8% dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.

5 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.
6 Podatek ten wiąże się z posiadaniem gruntu, budynku, bądź budowli. Nie jest on uzależniony od dochodów, ani też korzyści uzyskiwanych z danej nieruchomości. Podatnikami tego podatku są osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki organizacyjne, będące: właścicielami, posiadaczami samoistnymi nieruchomości lub obiektów budowlanych, czy też będące użytkownikami wieczystymi gruntów. Podatnikami są również posiadacze nieruchomości albo obiektów budowlanych, stanowiących własność Skarbu Państwa lub JST, jeżeli posiadanie wynika z umowy zawartej z właścicielem, Agencją Nieruchomości Rolnych lub z innego tytułu prawnego, z wyjątkiem posiadania przez osoby fizyczne lokali mieszkalnych niestanowiących odrębnych nieruchomości. Podstawę opodatkowania stanowi: dla gruntów – powierzchnia; dla budynków lub ich części – powierzchnia użytkowa. Stawki podatku zależą od sposobu użytkowania nieruchomości oraz podlegają ograniczeniu przez ustawowe limity stawek podatkowych.

Tablica 2.4. Dochody własne JST
Table 2.4. Own revenue of LGUs

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody własne **Own revenue**	**158 619,6**	**175 206,0**	**179 257,3**	**217 654,8**	**319 447,9**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax (CIT)	14 300,0	15 153,8	21 813,0	26 370,3	28 157,3
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax (PIT)	62 081,4	67 642,8	51 735,4	80 609,0	173 452,6
podatek rolny agricultural tax	1 649,1	1 694,0	1 962,5	2 230,0	2 270,3
podatek od nieruchomości tax on real estate	26 117,0	28 058,2	31 250,1	34 932,5	37 734,0
podatek leśny forest tax	306,5	330,1	498,5	506,6	431,2
podatek od środków transportowych tax on means of transport	1 238,6	1 316,6	1 420,7	1 505,6	1 519,1
podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	184,8	196,0	183,1	194,7	186,6
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	418,0	540,1	585,6	600,1	674,1
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	4 482,7	4 154,4	3 976,6	4 102,9	4 181,8
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	579,0	611,9	631,4	659,2	683,3
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	426,7	457,3	448,5	474,6	589,1
wpływy z opłaty targowej income from market fee	1,8	116,1	121,2	124,8	126,2
dochody z majątku revenue from the property	10 039,4	10 199,4	10 203,7	10 357,4	10 429,0
pozostałe dochody other revenue	36 794,7	44 735,2	54 427,0	54 987,3	59 013,4
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody własne **Own revenue**	**150 168,9**	**174 776,8**	**180 292,7**	**216 648,9**	**318 354,6**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax (CIT)	12 194,9	15 167,1	21 812,5	26 370,4	28 157,1
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax (PIT)	57 882,8	66 029,7	51 733,3	79 784,6	173 438,7
podatek rolny agricultural tax	1 674,2	1 755,6	2 019,2	2 263,8	2 300,5
podatek od nieruchomości tax on real estate	25 656,5	27 900,2	31 392,6	34 625,0	37 189,2
podatek leśny forest tax	307,1	327,8	480,8	508,0	450,0

Tablica 2.4. Dochody własne JST (cd.)
Table 2.4. Own revenue of LGUs (cont.)

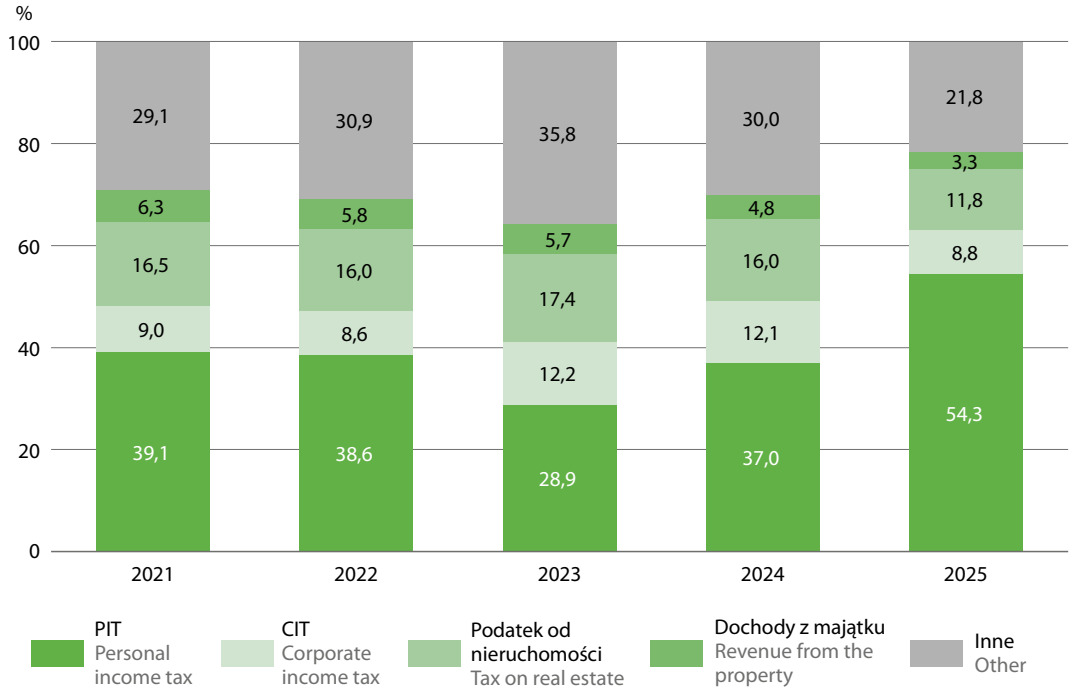
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
podatek od środków transportowych tax on means of transport	1 239,4	1 330,7	1 460,6	1 530,4	1 540,2
podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	117,0	158,7	187,9	185,6	186,0
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	327,8	428,7	494,7	524,9	590,4
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	3 309,2	3 876,9	3 896,6	3 714,9	3 935,4
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	524,1	572,1	600,7	611,6	675,6
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	440,5	470,5	479,7	485,3	581,7
wpływy z opłaty targowej income from market fee	2,5	128,7	128,5	130,8	129,5
dochody z majątku revenue from the property	9 900,1	10 979,1	11 378,9	11 261,7	11 065,3
pozostałe dochody other revenue	36 593,1	45 651,3	54 226,7	54 652,0	58 115,0
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody własne **Own revenue**	**105,6**	**100,2**	**99,4**	**100,5**	**100,3**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax (CIT)	117,3	99,9	100,0	100,0	100,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax (PIT)	107,3	102,4	100,0	101,0	100,0
podatek rolny agricultural tax	98,5	96,5	97,2	98,5	98,7
podatek od nieruchomości tax on real estate	101,8	100,6	99,5	100,9	101,5
podatek leśny forest tax	99,8	100,7	103,7	99,7	95,8
podatek od środków transportowych tax on means of transport	99,9	98,9	97,3	98,4	98,6
podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	158,0	123,5	97,5	104,9	100,3
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	127,5	126,0	118,4	114,3	114,2
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	135,5	107,2	102,1	110,4	106,3
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	110,5	107,0	105,1	107,8	101,1
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	96,9	97,2	93,5	97,8	101,3

Tablica 2.4. Dochody własne JST (dok.)
Table 2.4. Own revenue of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
wpływy z opłaty targowej income from market fee	74,3	90,3	94,3	95,4	97,5
dochody z majątku revenue from the property	101,4	92,9	89,7	92,0	94,2
pozostałe dochody other revenue	100,6	98,0	100,4	100,6	101,5
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody własne **Own revenue**	**108,4**	**110,5**	**102,3**	**121,4**	**146,8**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax (CIT)	126,3	106,0	143,9	120,9	106,8
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax (PIT)	112,7	109,0	76,5	155,8	215,2
podatek rolny agricultural tax	101,8	102,7	115,8	113,6	101,8
podatek od nieruchomości tax on real estate	107,9	107,4	111,4	111,8	108,0
podatek leśny forest tax	101,7	107,7	151,0	101,6	85,1
podatek od środków transportowych tax on means of transport	106,0	106,3	107,9	106,0	100,9
podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	278,4	106,1	93,4	106,3	95,9
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	137,3	129,2	108,4	102,5	112,3
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	149,2	92,7	95,7	103,2	101,9
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	119,2	105,7	103,2	104,4	103,6
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	101,4	107,2	98,1	105,8	124,1
wpływy z opłaty targowej income from market fee	1,6	6 299,1	104,3	103,0	101,1
dochody z majątku revenue from the property	125,1	101,6	100,0	101,5	100,7
pozostałe dochody other revenue	91,5	121,6	121,7	101,0	107,3

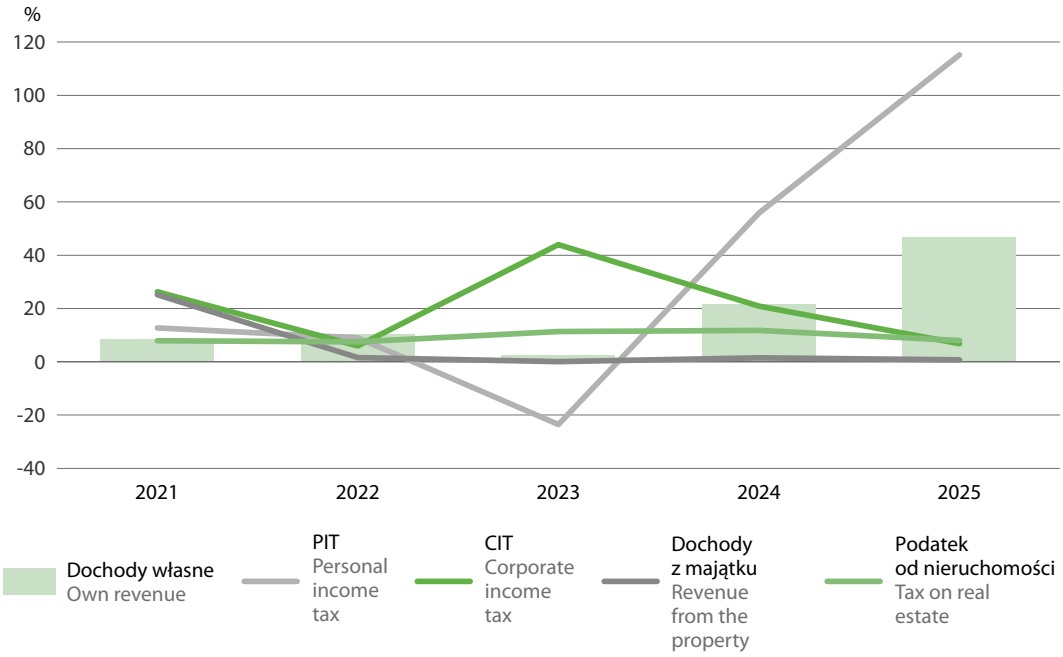
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 2.3. Struktura dochodów własnych JST
Chart 2.3. Structure of own revenue of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 2.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych JST (r/r)
Chart 2.4. Changes of selected categories of own revenue of LGUs (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Udział dochodów z PIT w dochodach ogółem JST stanowił 37,0%. Podatek ten największą rolę pełnił w budżetach miast na prawach powiatu, w których stanowił 44,0% ich dochodów ogółem. Udział dochodów z CIT w dochodach ogółem JST wyniósł 6,0%, przy czym największy udział miał w budżetach województw, gdzie stanowił 32,1% całości ich dochodów.

Tablica 2.5. Wpływy z dochodów własnych, w tym z podatków PIT i CIT, w dochodach JST
Table 2.5. Own revenue of LGUs, including from PIT and CIT taxes

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
DOCHODY WŁASNE w mln zł OWN REVENUE in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**158 619,6**	**175 206,0**	**179 257,3**	**217 654,8**	**319 447,9**
Gminy Gminas	69 231,3	79 358,2	78 200,4	92 275,1	142 583,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	62 942,2	66 440,7	67 901,8	84 389,5	119 976,9
Powiaty Powiats	13 747,4	15 397,6	15 028,8	18 898,8	34 576,7
Województwa Voivodships	12 698,8	14 009,5	18 126,4	22 091,5	22 310,5
WPŁYWY Z CIT w mln zł REVENUE FROM CIT in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**14 300,0**	**15 153,8**	**21 813,0**	**26 370,3**	**28 157,3**
Gminy Gminas	1 603,8	1 512,3	2 277,2	2 860,6	3 261,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3 116,6	3 539,9	4 986,2	6 399,9	9 030,0
Powiaty Powiats	339,6	314,1	475,1	597,0	3 465,0
Województwa Voivodships	9 239,9	9 787,5	14 074,5	16 512,8	12 401,1
WPŁYWY Z PIT w mln zł REVENUE FROM PIT in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**62 081,4**	**67 642,8**	**51 735,4**	**80 609,0**	**173 452,6**
Gminy Gminas	25 885,0	30 140,2	21 655,6	33 469,1	79 593,3
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	27 272,8	27 151,5	22 652,1	35 655,7	65 631,7
Powiaty Powiats	6 940,2	8 008,8	5 780,5	8 920,5	21 461,5
Województwa Voivodships	1 983,4	2 342,3	1 647,3	2 563,7	6 766,2

Tablica 2.5. Wpływy z dochodów własnych, w tym z podatków PIT i CIT, w dochodach JST (dok.)
Table 2.5. Own revenue of LGUs, including from PIT and CIT taxes (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
UDZIAŁ DOCHODÓW WŁASNYCH W DOCHODACH OGÓŁEM w % SHARE OF OWN REVENUE IN TOTAL REVENUE in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**47,6**	**50,7**	**49,5**	**50,5**	**68,2**
Gminy Gminas	42,3	46,2	45,9	45,7	64,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	56,7	60,3	59,4	61,1	80,5
Powiaty Powiats	38,1	39,5	33,2	34,0	57,1
Województwa Voivodships	55,6	56,9	56,4	61,8	57,7
UDZIAŁ WPŁYWÓW Z CIT W DOCHODACH OGÓŁEM w % CIT PARTICIPATION IN TOTAL REVENUE in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**4,3**	**4,4**	**6,0**	**6,1**	**6,0**
Gminy Gminas	1,0	0,9	1,3	1,4	1,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	2,8	3,2	4,4	4,6	6,1
Powiaty Powiats	0,9	0,8	1,0	1,1	5,7
Województwa Voivodships	40,5	39,7	43,8	46,2	32,1
UDZIAŁ WPŁYWÓW Z PIT W DOCHODACH OGÓŁEM w % PIT PARTICIPATION IN TOTAL REVENUE in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**18,6**	**19,6**	**14,3**	**18,7**	**37,0**
Gminy Gminas	15,8	17,5	12,7	16,6	36,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	24,6	24,6	19,8	25,8	44,0
Powiaty Powiats	19,2	20,5	12,8	16,0	35,4
Województwa Voivodships	8,7	9,5	5,1	7,2	17,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje ogółem
Total grants

W 2025 r. dotacje ogółem wyniosły 98 007,8 mln zł, co oznaczało wykonanie planu w 92,7% oraz wzrost o 4,2% w porównaniu z 2024 r. W strukturze zrealizowanych dochodów dotacje ogółem stanowiły 20,9%, z tego dotacje celowe 16,8% (w kwocie 78 817,1 mln zł), a dotacje przekazywane w §§ 200 i 620 oraz 205 i 625[7] w kwocie 19 190,7 mln zł stanowiły 4,1% dochodów ogółem.

Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST
Table 2.6. Total grants of LGUs

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dotacje ogółem **Total grants**	**92 471,1**	**95 549,9**	**83 047,2**	**94 027,5**	**98 007,8**
dotacje celowe **targeted grants**	**77 694,9**	**79 753,3**	**67 051,6**	**81 541,4**	**78 817,1**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	63 086,6	43 153,5[8]	26 694,0	33 569,3	33 668,1
inwestycyjne investment	141,7	120,7	458,8	285,7	1 092,0
na zadania własne for own tasks	6 129,2	6 462,8	7 307,2	11 007,7	11 642,2
inwestycyjne investment	548,9	786,7	1 187,6	1 152,4	3 481,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	198,1	351,9	303,5	341,7	360,8
inwestycyjne investment	14,6	30,9	31,2	37,2	64,9
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	1 480,4	1 658,4	1 940,9	2 169,0	2 323,9
inwestycyjne investment	288,3	305,1	375,7	362,5	389,2
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	1 264,0	1 634,8	2 291,7	2 552,5	2 512,5
inwestycyjne investment	986,0	1 327,3	1 889,7	1 906,7	1 936,7
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	625,2	695,0	894,3	725,5	1 045,2
inwestycyjne investment	447,4	539,6	725,9	587,7	916,1

7 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.
8 Do 31.12.2021 r. wypłaty świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci były zadaniami samorządów, finansowanymi z dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej. Od 01.01.2022 r. zadanie to przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w okresie przejściowym jednostki kontynuowały wypłaty świadczeń, które zostały przyznane na okres do dnia 31.05.2022 r.

Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST (cd.)
Table 2.6. Total grants of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	9,1	21,1	9,4	20,9
inwestycyjne investment	.	7,8	16,3	7,9	18,4
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	4 911,4	18 822,4	22 382,9	27 034,9	23 056,8
inwestycyjne investment	3 762,5	4 677,7	21 676,1	26 766,7	22 968,7
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	6 965,4	5 216,1	4 131,3	4 186,5
inwestycyjne investment	.	4,9	7,3	4,2	2,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants** §§ 200, 620 and 205, 625	**14 776,1**	**15 796,6**	**15 995,6**	**12 486,2**	**19 190,7**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	10 886,4	11 082,4	12 532,2	8 436,5	13 117,9
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dotacje ogółem **Total grants**	**95 950,3**	**105 014,6**	**91 249,9**	**101 297,9**	**105 671,5**
dotacje celowe **targeted grants**	**77 392,0**	**85 991,1**	**72 299,3**	**87 263,7**	**83 227,1**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	63 560,2	43 666,7	26 937,5	34 170,4	33 983,1
inwestycyjne investment	213,8	138,7	463,2	291,6	1 191,7
na zadania własne for own tasks	6 376,6	6 738,4	7 593,9	11 541,7	12 662,3
inwestycyjne investment	681,7	914,8	1 309,4	1 335,0	4 067,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	234,3	397,4	326,9	382,3	419,2
inwestycyjne investment	17,3	33,4	34,6	46,6	97,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	1 521,6	1 724,1	2 031,7	2 219,8	2 399,3
inwestycyjne investment	327,3	355,8	442,1	388,2	414,3

Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST (cd.)
Table 2.6. Total grants of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	1 458,3	1 825,7	2 496,8	2 794,7	2 778,5
inwestycyjne investment	1 162,3	1 496,8	2 075,2	2 125,7	2 171,9
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	664,0	729,2	951,2	873,4	1 152,4
inwestycyjne investment	478,9	566,1	771,9	734,3	1 020,3
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	10,8	28,7	10,2	22,6
inwestycyjne investment	.	9,5	23,2	8,7	20,0
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	3 577,0	23 656,3	26 590,4	31 064,9	25 551,5
inwestycyjne investment	2 689,6	7 315,1	25 692,2	30 756,8	25 440,1
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	7 242,5	5 342,0	4 206,3	4 258,3
inwestycyjne investment	.	5,1	12,4	1,8	2,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**18 558,4**	**19 023,5**	**18 950,6**	**14 034,2**	**22 444,3**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	14 079,1	13 853,3	15 111,2	9 563,6	15 568,2
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dotacje ogółem **Total grants**	**96,4**	**91,0**	**91,0**	**92,8**	**92,7**
dotacje celowe **targeted grants**	**100,4**	**92,7**	**92,7**	**93,4**	**94,7**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	99,3	98,8	99,1	98,2	99,1
inwestycyjne investment	66,3	87,0	99,0	98,0	91,6
na zadania własne for own tasks	96,1	95,9	96,2	95,4	91,9
inwestycyjne investment	80,5	86,0	90,7	86,3	85,6
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	84,5	88,6	92,8	89,4	86,1

Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST (cd.)
Table 2.6. Total grants of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
inwestycyjne investment	84,8	92,6	90,2	80,0	66,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	97,3	96,2	95,5	97,7	96,9
inwestycyjne investment	88,1	85,7	85,0	93,4	93,9
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	86,7	89,5	91,8	91,3	90,4
inwestycyjne investment	84,8	88,7	91,1	89,7	89,2
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	94,2	95,3	94,0	83,1	90,7
inwestycyjne investment	93,4	95,3	94,0	80,0	89,8
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	83,8	73,4	92,7	92,8
inwestycyjne investment	.	82,7	70,1	90,6	92,2
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	137,3	79,6	84,2	87,0	90,2
inwestycyjne investment	139,9	63,9	84,4	87,0	90,3
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	96,2	97,6	98,2	98,3
inwestycyjne investment	.	97,2	58,6	231,4	99,2
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**79,6**	**83,0**	**84,4**	**89,0**	**85,5**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	77,3	80,0	82,9	88,2	84,3
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dotacje ogółem **Total grants**	**101,0**	**103,3**	**86,9**	**113,2**	**104,2**
dotacje celowe **targeted grants**	**106,3**	**102,6**	**84,1**	**121,6**	**96,7**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	99,2	68,4	61,9	125,8	100,3
inwestycyjne investment	53,3	85,2	380,1	62,3	382,3

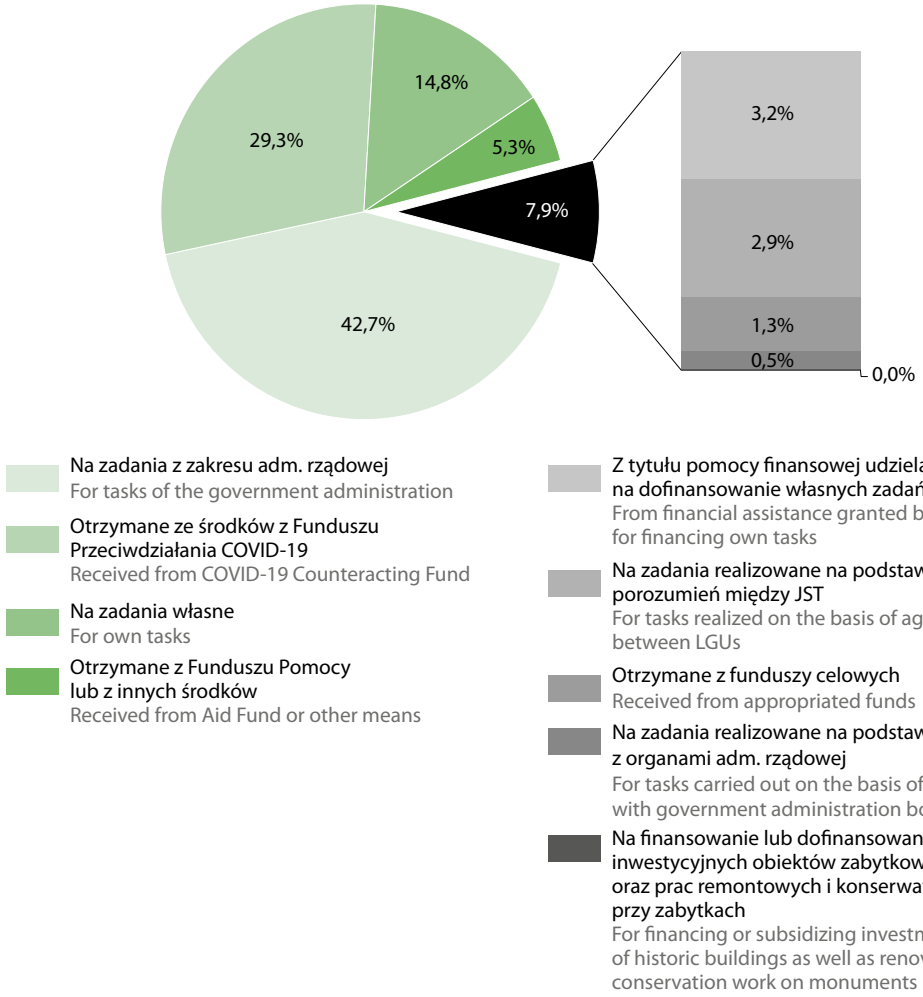
Tablica 2.6. Dotacje ogółem JST (dok.)
Table 2.6. Total grants of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
na zadania własne for own tasks	99,6	105,4	113,1	150,6	105,8
inwestycyjne investment	107,1	143,3	151,0	97,0	302,1
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	142,8	177,6	86,2	112,6	105,6
inwestycyjne investment	86,2	211,1	101,0	119,3	174,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	107,8	112,0	117,0	111,8	107,1
inwestycyjne investment	112,1	105,8	123,1	96,5	107,4
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	104,5	129,3	140,2	111,4	98,4
inwestycyjne investment	103,0	134,6	142,4	100,9	101,6
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	100,7	111,2	128,7	81,1	144,1
inwestycyjne investment	89,1	120,6	134,5	81,0	155,9
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	.	232,5	44,7	222,1
inwestycyjne investment	.	.	207,9	48,3	234,2
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	.	383,2	118,9	120,8	85,3
inwestycyjne investment	.	124,3	463,4	123,5	85,8
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	.	74,9	79,2	101,3
inwestycyjne investment	.	.	147,9	57,9	46,8
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**80,0**	**106,9**	**101,3**	**78,1**	**153,7**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	84,4	101,8	113,1	67,3	155,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W ramach dotacji celowych najwięcej środków JST otrzymały na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej (33 668,1 mln zł, czyli 42,7% dotacji celowych), na zadania własne (11 642,2 mln zł, czyli 14,8%) oraz otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 (23 056,8 mln zł, czyli 29,3%).

Wykres 2.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez JST
Chart 2.5. Structure of targeted grants received by LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Subwencja ogólna
General subvention

W 2025 r. subwencja ogólna wyniosła 50 756,5 mln zł i zmniejszyła się o 57,6% w odniesieniu do 2024 r. Plan został zrealizowany w 100,2%. Nagły spadek subwencji ogólnej w 2025 r. to wynik reformy finansów, która przeniosła ciężar finansowania zadań publicznych na udziały PIT i CIT[9]. W nowym systemie subwencja utraciła status głównego źródła zasilania i stała się instrumentem o charakterze wyłącznie uzupełniającym.

9 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 2.7. Subwencja ogólna JST
Table 2.7. General subvention of LGUs

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Subwencja ogólna **General subvention**	**82 318,4**	**74 917,1**	**99 710,7**	**119 729,0**	**50 756,5**
część wyrównawcza equalizing part	14 239,1	14 712,3	16 516,2	20 997,8	.
część oświatowa educational part	52 222,8	55 942,2	64 580,5	87 989,0	.
część rekompensująca compensatory part	3,2	3,2	4,6	5,7	7,7
część równoważąca balancing part	2 135,2	2 188,6	2 000,7	3 104,5	.
część regionalna regional part	638,8	885,0	1 169,1	1 257,1	.
część rozwojowa development part	.	.	.	3 231,0	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	13 079,4	1 185,9	15 439,7	3 144,0	4 688,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Subwencja ogólna **General subvention**	**78 447,8**	**74 830,8**	**99 219,8**	**119 090,8**	**50 647,0**
część wyrównawcza equalizing part	14 240,5	14 712,4	16 516,4	21 005,9	.
część oświatowa educational part	52 221,8	55 937,4	64 567,7	87 863,7	.
część rekompensująca compensatory part	3,2	3,2	4,6	6,3	7,7
część równoważąca balancing part	2 135,2	2 188,6	2 001,3	3 104,5	.
część regionalna regional part	638,8	885,0	1 169,1	1 257,1	.
część rozwojowa development part	.	.	.	3 227,9	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	9 208,3	1 104,4	14 960,7	2 625,3	4 576,3
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Subwencja ogólna **General subvention**	**104,9**	**100,1**	**100,5**	**100,5**	**100,2**
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część oświatowa educational part	100,0	100,0	100,0	100,1	.
część rekompensująca compensatory part	100,0	100,0	100,0	90,4	100,0

Tablica 2.7. Subwencja ogólna JST (dok.)
Table 2.7. General subvention of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
część równoważąca balancing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część regionalna regional part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część rozwojowa development part	.	.	.	100,1	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	142,0	107,4	103,2	119,8	102,4
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR =100					
Subwencja ogólna **General subvention**	**122,8**	**91,0**	**133,1**	**120,1**	**42,4**
część wyrównawcza equalizing part	107,6	103,3	112,3	127,1	.
część oświatowa educational part	104,1	107,1	115,4	136,2	.
część rekompensująca compensatory part	28,3	100,0	145,4	123,3	135,6
część równoważąca balancing part	106,0	102,5	91,4	155,2	.
część regionalna regional part	107,8	138,5	132,1	107,5	.
część rozwojowa development part	.	.	.	.	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	1 282,2	9,1	1 302,0	20,4	149,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych[10]
Funds for financing and co-financing EU programs and projects

W 2025 r. przekazane JST środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów realizowanych ze środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE oraz na finansowanie i współfinansowanie programów ze środków bezzwrotnych pochodzących z Unii Europejskiej oraz na realizację płatności, których źródłem jest budżet środków europejskich, wyniosły 20 443,1 mln zł. Kwota ta była wyższa o 56,1% niż w 2024 r. i stanowiła 85,9% planu. Środki te stanowiły 4,4% dochodów ogółem JST. Na tę kwotę składało się wykonanie następujących kategorii:

- środki z Unii Europejskiej w wysokości 3 133,0 mln zł, tj. na poziomie 96,1% planowanej kwoty;
- płatności z budżetu środków europejskich w wysokości 15 186,1 mln zł, tj. 83,7% planu;
- środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów z udziałem środków unijnych w wysokości 2 123,9 mln zł, tj. 88,9% planu.

10 Są to dochody JST klasyfikowane z czwartą cyfrą paragrafów 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 (czwarta cyfra paragrafu informuje o źródle finansowania). Dochody te występują głównie w dotacjach.

Tablica 2.8. **Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych**
Table 2.8. Funds for financing and co-financing EU programs and projects

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Ogółem **Total**	**15 442,2**	**16 705,3**	**16 743,1**	**13 098,5**	**20 443,1**
środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych EU funds for financing EU programs and projects	1 433,2	1 859,8	2 083,4	2 418,6	3 133,0
środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych funds from the state budget or other funds for co-financing EU programs and projects	1 526,7	1 485,0	1 292,4	1 453,1	2 123,9
płatności z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) payments from the EU funds budget (from January 1, 2011)	12 482,3	13 360,5	13 367,2	9 226,9	15 186,1
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Ogółem **Total**	**19 538,3**	**20 048,6**	**19 792,3**	**14 763,1**	**23 791,4**
środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych EU funds for financing EU programs and projects	1 771,3	2 091,3	2 398,3	2 717,0	3 260,8
środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych funds from the state budget or other funds for co-financing EU programs and projects	1 833,4	1 701,5	1 520,2	1 821,6	2 388,4
płatności z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) payments from the EU funds budget (from January 1, 2011)	15 933,7	16 255,8	15 873,8	10 224,5	18 142,2
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Ogółem **Total**	**79,0**	**83,3**	**84,6**	**88,7**	**85,9**
środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych EU funds for financing EU programs and projects	80,9	88,9	86,9	89,0	96,1
środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych funds from the state budget or other funds for co-financing EU programs and projects	83,3	87,3	85,0	79,8	88,9
płatności z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) payments from the EU funds budget (from January 1, 2011)	78,3	82,2	84,2	90,2	83,7
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Ogółem **Total**	**80,0**	**108,2**	**100,2**	**78,2**	**156,1**
środki z UE na finansowanie programów i projektów unijnych EU funds for financing EU programs and projects	87,2	129,8	112,0	116,1	129,5

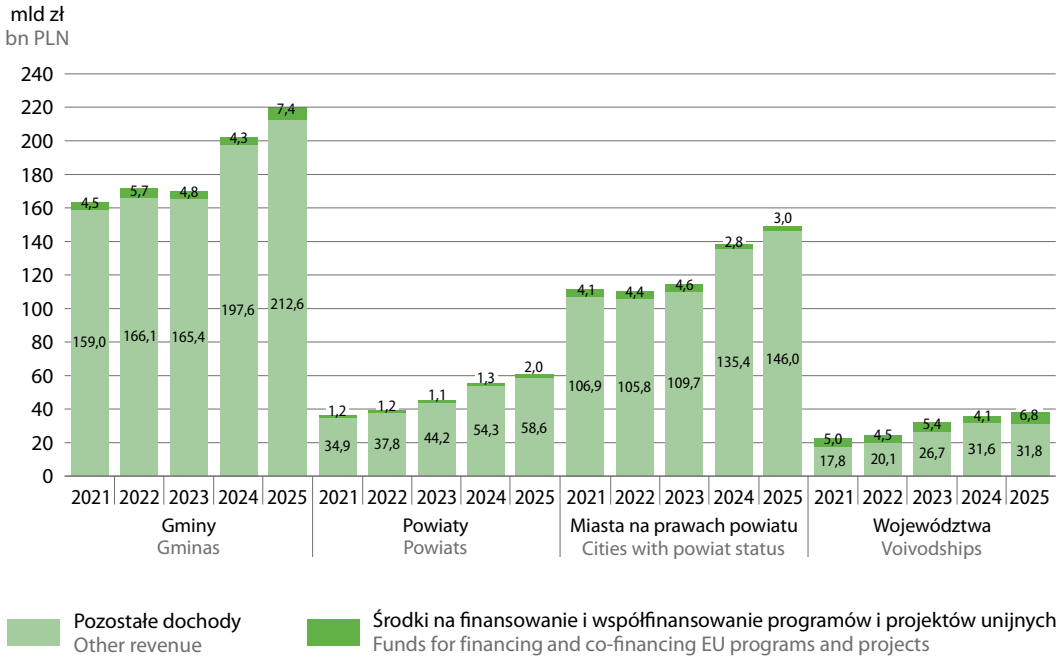
Tablica 2.8. Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych (dok.)
Table 2.8. Funds for financing and co-financing EU programs and projects (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
środki z budżetu państwa lub inne na współfinansowanie programów i projektów unijnych funds from the state budget or other funds for co-financing EU programs and projects	86,5	97,3	87,0	112,4	146,2
płatności z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) payments from the EU funds budget (from January 1, 2011)	78,6	107,0	100,0	69,0	164,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Najniższy udział środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w łącznych dochodach poszczególnych kategorii JST wystąpił w dochodach miast na prawach powiatu, gdzie stanowił 2,2%. Największa wartość wskaźnika, tj. 18,2%, odnotowana została w województwach. W porównaniu z rokiem 2024 udziały środków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w dochodach ogółem zwiększyły się dla gmin o 1,4 p. proc., natomiast dla miast na prawach powiatu zwiększyły się o 0,1 p. proc. W kategorii powiatów wzrost wyniósł 1,1 p. proc., zaś dla województw zanotowano wzrost o 6,4 p. proc.

Wykres 2.6. Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych na tle całości dochodów JST
Chart 2.6. Funds for financing and co-financing EU programs and projects against the total revenue of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Tablica 2.9. **Środki na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych według kategorii JST**
Table 2.9. Funds for financing and co-financing EU programs and projects by LGU categories

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
OTRZYMANE ŚRODKI NA PROJEKTY I PROGRAMY UE w mln zł RECEIVED FUNDS FOR EU PROJECTS AND PROGRAMS in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**15 442,2**	**16 705,3**	**16 743,1**	**13 098,5**	**20 443,1**
Gminy Gminas	4 866,2	6 123,6	5 236,6	4 518,0	7 930,4
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	4 182,4	4 567,3	4 769,3	2 968,7	3 277,6
Powiaty Powiats	1 278,8	1 314,0	1 189,1	1 410,7	2 207,4
Województwa Voivodships	5 114,8	4 700,5	5 548,0	4 201,2	7 027,7
OTRZYMANE ŚRODKI NA PROJEKTY I PROGRAMY UE w % RECEIVED FUNDS FOR EU PROJECTS AND PROGRAMS in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Gminy Gminas	31,5	36,7	31,3	34,5	38,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	27,1	27,3	28,5	22,7	16,0
Powiaty Powiats	8,3	7,9	7,1	10,8	10,8
Województwa Voivodships	33,1	28,1	33,1	32,1	34,4
UDZIAŁ FINANSOWANIA I WSPÓŁFINANSOWANIA PROGRAMÓW I PROJEKTÓW UE W DOCHODACH OGÓŁEM w % SHARE OF FINANCING AND CO-FINANCING OF EU PROGRAMS AND PROJECTS IN TOTAL REVENUE in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**4,6**	**4,8**	**4,6**	**3,0**	**4,4**
Gminy Gminas	3,0	3,6	3,1	2,2	3,6
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	3,8	4,1	4,2	2,1	2,2
Powiaty Powiats	3,5	3,4	2,6	2,5	3,6
Województwa Voivodships	22,4	19,1	17,3	11,8	18,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

2.2. Wydatki jednostek samorządu terytorialnego
2.2. Expenditure of local government units

Wydatki ogółem
Total expenditure

W 2025 r. wydatki ogółem JST wyniosły 466 393,2 mln zł, tj. o 7,9% więcej niż w 2024 r., plan został wykonany w 92,3%. W strukturze wydatków ogółem JST w 2025 r. wydatki bieżące w kwocie 371 493,9 mln zł stanowiły 79,7%, natomiast wydatki majątkowe w kwocie 94 899,3 mln zł stanowiły 20,3%. W 2025 r. plan wydatków bieżących zrealizowano w 94,3%, a plan wydatków majątkowych w 85,0%.

Tablica 2.10. **Wydatki według kategorii JST**
Table 2.10. Expenditure by LGU categories

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**315 967,3**	**353 852,8**	**384 955,2**	**432 230,7**	**466 393,2**
Gminy Gminas	152 789,0	175 500,6	180 989,0	203 750,8	217 469,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	108 203,5	114 568,1	125 395,6	140 364,5	152 198,1
Powiaty Powiats	34 172,7	40 003,2	46 836,2	54 925,5	58 747,8
Województwa Voivodships	20 802,1	23 780,8	31 734,4	33 189,9	37 978,1
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**343 995,5**	**387 506,0**	**415 322,2**	**466 017,7**	**505 351,8**
Gminy Gminas	168 209,3	196 511,2	199 218,5	222 880,5	238 683,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	115 172,5	121 726,7	131 951,3	147 932,4	161 582,0
Powiaty Powiats	37 650,6	43 608,1	50 259,1	58 911,9	63 652,5
Województwa Voivodships	22 963,2	25 659,9	33 893,4	36 292,8	41 433,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**91,9**	**91,3**	**92,7**	**92,7**	**92,3**
Gminy Gminas	90,8	89,3	90,8	91,4	91,1
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	93,9	94,1	95,0	94,9	94,2
Powiaty Powiats	90,8	91,7	93,2	93,2	92,3
Województwa Voivodships	90,6	92,7	93,6	91,5	91,7

Tablica 2.10. Wydatki według kategorii JST (dok.)
Table 2.10. Expenditure by LGU categories (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100				
JST ogółem **Total LGUs**	**105,6**	**112,0**	**108,8**	**112,3**	**107,9**
Gminy Gminas	106,3	114,9	103,1	112,6	106,7
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	104,5	105,9	109,5	111,9	108,4
Powiaty Powiats	105,8	117,1	117,1	117,3	107,0
Województwa Voivodships	105,6	114,3	133,4	104,6	114,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wydatki gmin wyniosły 217 469,2 mln zł, co oznaczało wzrost o 6,7% w porównaniu do roku poprzedniego, a plan wydatków został wykonany w 91,1%. Wydatki miast na prawach powiatu w kwocie 152 198,1 mln zł stanowiły 94,2% planowanej kwoty dla tej kategorii. W porównaniu z 2024 r. były o 8,4% wyższe. Powiaty zrealizowały wydatki w kwocie 58 747,8 mln zł, co oznaczało wzrost o 7,0%. Ich plan został wykonany w 92,3%. Wydatki województw wyniosły 37 978,1 mln zł i były wyższe o 14,4%, a wskaźnik wykonania planu osiągnął poziom 91,7%.

Tablica 2.11. Wydatki ogółem JST
Table 2.11. Total expenditure of LGUs

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN				
Wydatki ogółem **Total expenditure**	**315 967,3**	**353 852,8**	**384 955,2**	**432 230,7**	**466 393,2**
wydatki bieżące **current expenditure**	**264 127,1**	**288 950,4**	**291 835,2**	**345 713,2**	**371 493,9**
w tym: including:					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	103 785,3	113 122,8	128 511,7	159 366,6	176 394,3
dotacje grants	27 649,6	31 710,2	37 516,2	46 634,8	52 368,0
na obsługę długu on debt service	1 187,1	4 320,7	6 133,0	6 305,2	6 378,4
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	32,3	44,2	37,5	46,7	40,6
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	59 393,9	56 191,8	23 992,8	28 099,8	27 199,5
pozostałe wydatki other expenditure	72 078,8	83 560,7	95 644,1	105 260,2	109 113,2

Tablica 2.11. Wydatki ogółem JST (cd.)
Table 2.11. Total expenditure of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
wydatki majątkowe property expenditure	**51 840,2**	**64 902,4**	**93 120,0**	**86 517,4**	**94 899,3**
inwestycyjne investment	48 099,4	60 306,2	87 665,3	81 850,6	89 568,2
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**343 995,5**	**387 506,0**	**415 322,2**	**466 017,7**	**505 351,8**
wydatki bieżące current expenditure	**277 422,8**	**307 638,7**	**307 626,0**	**364 256,4**	**393 750,7**
w tym: including:					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	106 730,6	116 451,1	131 935,9	163 720,3	182 155,2
dotacje grants	28 541,4	32 499,6	38 303,0	47 639,2	53 854,6
na obsługę długu on debt service	1 639,8	4 521,3	6 516,4	6 745,1	7 005,4
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	219,9	154,8	149,1	301,4	262,5
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	60 043,5	59 336,6	24 737,4	29 076,8	27 899,0
pozostałe wydatki other expenditure	80 247,7	94 675,4	105 984,3	116 773,6	122 574,0
wydatki majątkowe property expenditure	**66 572,7**	**79 867,3**	**107 696,3**	**101 761,3**	**111 601,1**
inwestycyjne investment	62 550,7	75 146,5	101 820,1	96 788,7	105 985,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**91,9**	**91,3**	**92,7**	**92,7**	**92,3**
wydatki bieżące current expenditure	**95,2**	**93,9**	**94,9**	**94,9**	**94,3**
w tym: including:					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	97,2	97,1	97,4	97,3	96,8
dotacje grants	96,9	97,6	97,9	97,9	97,2
na obsługę długu on debt service	72,4	95,6	94,1	93,5	91,0
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	14,7	28,5	25,1	15,5	15,5
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	98,9	94,7	97,0	96,6	97,5
pozostałe wydatki other expenditure	89,8	88,3	90,2	90,1	89,0
wydatki majątkowe property expenditure	**77,9**	**81,3**	**86,5**	**85,0**	**85,0**
inwestycyjne investment	76,9	80,3	86,1	84,6	84,5

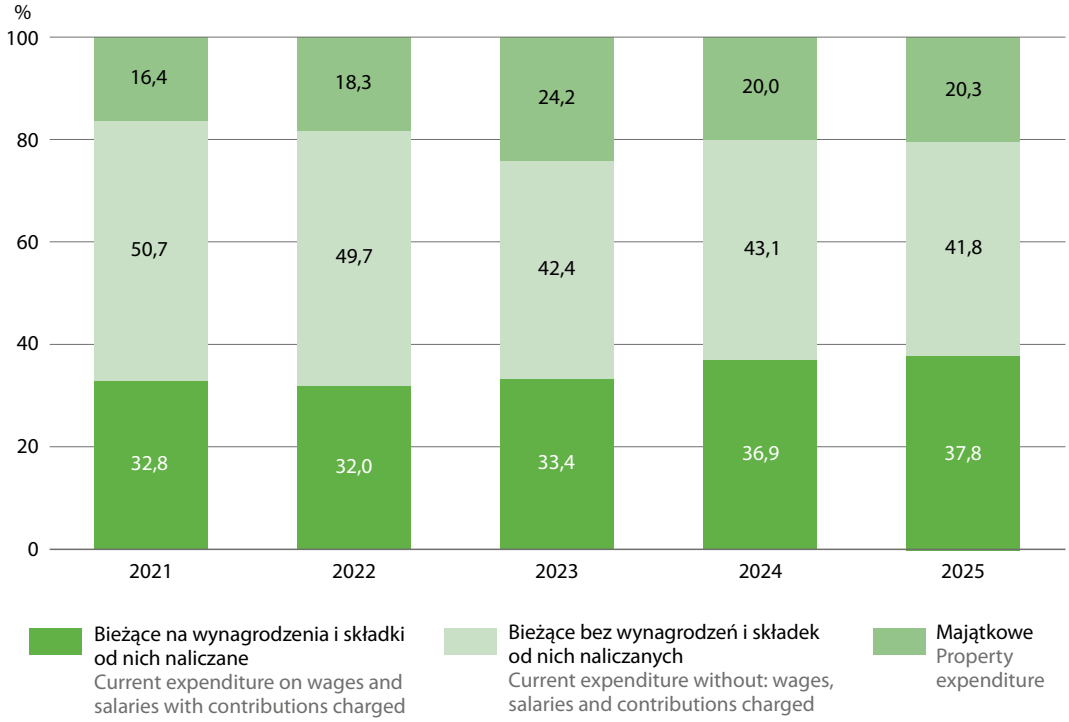
Tablica 2.11. Wydatki ogółem JST (dok.)
Table 2.11. Total expenditure of LGUs (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100				
Wydatki ogółem Total expenditure	**105,6**	**112,0**	**108,8**	**112,3**	**107,9**
wydatki bieżące current expenditure	**105,4**	**109,4**	**101,0**	**118,5**	**107,5**
w tym: including:					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	107,6	109,0	113,6	124,0	110,7
dotacje grants	105,4	114,7	118,3	124,3	112,3
na obsługę długu on debt service	72,5	364,0	141,9	102,8	101,2
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	150,9	136,7	84,8	124,5	86,9
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	97,8	94,6	42,7	117,1	96,8
pozostałe wydatki other expenditure	110,2	115,9	114,5	110,1	103,7
wydatki majątkowe property expenditure	**106,3**	**125,2**	**143,5**	**92,9**	**109,7**
inwestycyjne investment	103,1	125,4	145,4	93,4	109,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

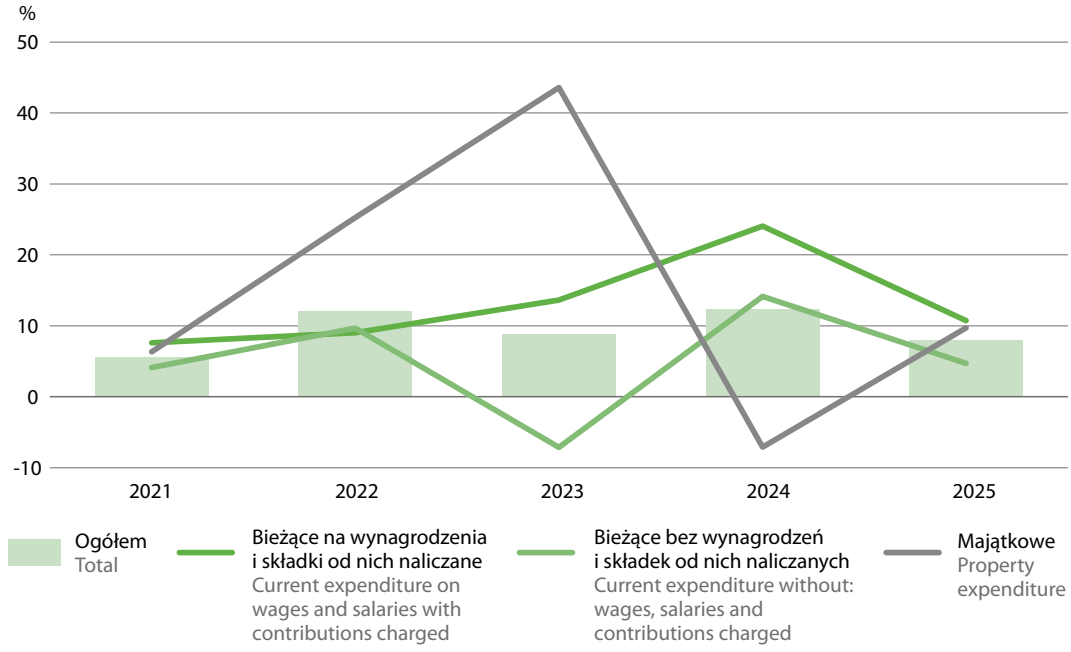
Średni wzrost wydatków ogółem JST z lat 2021-2024 wyniósł 9,7% wobec 7,9% w 2025 r. Wzrost wydatków bieżących JST w 2025 r. na poziomie 7,5% był niższy od średniego poziomu wzrostu tej kategorii we wspomnianym okresie, który wyniósł 8,6%. Wydatki bieżące na wynagrodzenia i składki od nich naliczane w 2025 r. wzrosły w porównaniu do 2024 r. o 10,7%. W latach 2021-2024 wykazywały one średni roczny wzrost na poziomie 13,6%. W porównaniu do 2024 r. wydatki majątkowe zwiększyły się o 9,7%. W przedziale lat 2021-2024 wydatki te zwiększały się średnio o 17,0% rocznie. Stanowiące ich największą część wydatki inwestycyjne zwiększyły się w 2025 r. w porównaniu z 2024 r. o 9,4%, przy średnim wzroście o 16,8% w latach 2021-2024.

Wykres 2.7. Struktura wydatków JST
Chart 2.7. Structure of expenditure of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 2.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków JST (r/r)
Chart 2.8. Changes of selected categories of expenditure of LGUs (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. wzrost wydatków bieżących był zbliżony w gminach i w miastach na prawach powiatu i wyniósł odpowiednio 7,3% i 7,6%, a w powiatach i w województwach wyniósł 8,5% i 5,6%.

Udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem JST stanowił 79,7%. W porównaniu do 2024 r. udział ten spadł o 0,3 p. proc. Najwyższy udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem zaobserwowano w miastach na prawach powiatu, gdzie stanowił on 87,5%. W województwach odnotowano najniższy udział, stanowiący 62,2%. W powiatach udział tej kategorii wydatków wyniósł 80,1%, a w gminach 77,1% ogółu wydatków JST.

Największą część wydatków bieżących JST, tj. 47,5%, przeznaczono na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (wzrost o 10,7%).

Wydatki majątkowe JST wyniosły 94 899,3 mln zł, co stanowiło 85,0% zaplanowanej kwoty. W porównaniu z rokiem 2024 wydatki te zwiększyły się o 9,7%. Największy wzrost, o 32,7% miał miejsce w województwach. W miastach na prawach powiatu odnotowano wzrost o 14,6%, w gminach wydatki majątkowe wzrosły o 4,8%, a w powiatach o 1,0%. W strukturze wydatków ogółem według poszczególnych kategorii JST, najwyższy udział wydatków majątkowych, tj. 37,8%, odnotowano w województwach.

Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych[11]
Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects

W 2025 r. wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych wyniosły 22 662,5 mln zł, co oznaczało wzrost o 97,4% wobec roku poprzedniego.

Na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków unijnych JST wydatkowały 2 786,1 mln zł. Wydatki, których źródłem był budżet środków europejskich, wyniosły 13 548,9 mln zł, zaś wydatki na współfinansowanie programów i projektów unijnych, stanowiące krajowy wkład publiczny, wyniosły 6 327,4 mln zł, co stanowiło 79,4% zaplanowanej kwoty.

Tablica 2.12. **Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych**
Table 2.12. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Ogółem **Total**	**21 661,3**	**21 077,5**	**24 143,8**	**11 482,2**	**22 662,5**
na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków UE for financing EU programs and projects from EU funds	1 934,5	1 931,0	2 302,5	2 363,5	2 786,1
na współfinansowanie programów i projektów unijnych stanowiące krajowy wkład publiczny for co-financing EU programs and projects constituting a national public contribution	7 343,9	6 873,5	7 796,1	3 875,7	6 327,4
na finansowanie wydatków z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) for financing expenditure from the European funds budget (from January 1, 2011)	12 382,9	12 272,9	14 045,2	5 243,0	13 548,9

11 Są to wydatki JST klasyfikowane z czwartą cyfrą paragrafów 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9 (czwarta cyfra paragrafu informuje o źródle finansowania).

Tablica 2.12. Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych (dok.)
Table 2.12. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
			PLAN w mln zł PLAN in million PLN		
Ogółem **Total**	.	.	.	.	.
na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków UE for financing EU programs and projects from EU funds	.	.	.	.	.
na współfinansowanie programów i projektów unijnych stanowiące krajowy wkład publiczny for co-financing EU programs and projects constituting a national public contribution	9 145,2	8 342,4	8 805,1	5 041,8	7 968,8
na finansowanie wydatków z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) for financing expenditure from the European funds budget (from January 1, 2011)	.	.	.	.	.
			WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %		
Ogółem **Total**	.	.	.	.	.
na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków UE for financing EU programs and projects from EU funds	.	.	.	.	.
na współfinansowanie programów i projektów unijnych stanowiące krajowy wkład publiczny for co-financing EU programs and projects constituting a national public contribution	80,3	82,4	88,5	76,9	79,4
na finansowanie wydatków z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) for financing expenditure from the European funds budget (from January 1, 2011)	.	.	.	.	.
			ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100		
Ogółem **Total**	**90,3**	**97,3**	**114,5**	**47,6**	**197,4**
na finansowanie programów i projektów unijnych ze środków UE for financing EU programs and projects from EU funds	120,4	99,8	119,2	102,6	117,9
na współfinansowanie programów i projektów unijnych stanowiące krajowy wkład publiczny for co-financing EU programs and projects constituting a national public contribution	93,6	93,6	113,4	49,7	163,3
na finansowanie wydatków z budżetu środków europejskich (od 1 stycznia 2011 r.) for financing expenditure from the European funds budget (from January 1, 2011)	85,2	99,1	114,4	37,3	258,4

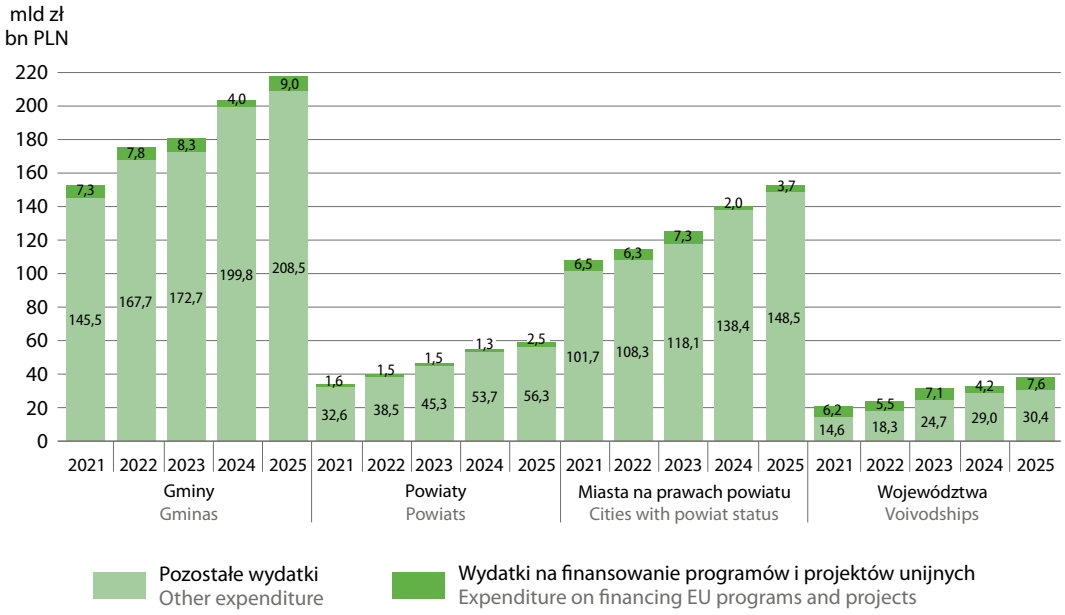
Uwaga: Ze względu na zastosowanie przez 57 jednostek samorządu terytorialnego uproszczonych zasad planowania wydatków budżetowych nie ma możliwości wyodrębnienia planu wydatków na płatności w zakresie budżetu środków europejskich.
Note: As 57 local authorities apply simplified rules for the planning of budgetary expenditure, it is not possible to extract the expenditure plan from the EU funds.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. największy udział wydatków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych miały gminy (39,5%), oraz województwa (33,4%). Na miasta na prawach powiatu przypadało 16,3% tych wydatków, a na powiaty 10,8%.

Największy udział wydatków na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych w wydatkach ogółem JST odnotowano w samorządach województw, gdzie stanowił on 19,9%. W powiatach udział tych wydatków wyniósł 4,2%, w miastach na prawach powiatu 2,4%, a w gminach 4,1%.

Wykres 2.9. **Wydatki na finansowanie programów i projektów unijnych na tle całości wydatków JST**
Chart 2.9. Expenditure for financing EU programs and projects against the total expenditure of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Tablica 2.13. **Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych**
Table 2.13. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYDANE ŚRODKI NA PROJEKTY I PROGRAMY UE w mln zł FUNDS SPENT ON EU PROJECTS AND PROGRAMS in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**21 661,3**	**21 077,5**	**24 143,8**	**11 482,2**	**22 662,5**
Gminy Gminas	7 333,4	7 822,4	8 263,5	3 969,1	8 950,8
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6 509,8	6 279,7	7 323,5	2 001,2	3 684,7
Powiaty Powiats	1 585,1	1 513,3	1 501,0	1 272,8	2 452,4
Województwa Voivodships	6 233,1	5 462,1	7 055,8	4 239,1	7 574,6

Tablica 2.13. Wydatki JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów unijnych (dok.)
Table 2.13. Expenditure of LGUs for financing and co-financing EU programs and projects (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYDANE ŚRODKI NA PROJEKTY I PROGRAMY UE w odsetkach FUNDS SPENT ON EU PROJECTS AND PROGRAMS in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
Gminy Gminas	33,9	37,1	34,2	34,6	39,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	30,1	29,8	30,3	17,4	16,3
Powiaty Powiats	7,3	7,2	6,2	11,1	10,8
Województwa Voivodships	28,8	25,9	29,2	36,9	33,4
WYDATKI OGÓŁEM w mln zł TOTAL EXPENDITURE in million PLN					
JST ogółem **Total LGUs**	**315 967,3**	**353 852,8**	**384 955,2**	**432 230,7**	**466 393,2**
Gminy Gminas	152 789,0	175 500,6	180 989,0	203 750,8	217 469,2
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	108 203,5	114 568,1	125 395,6	140 364,5	152 198,1
Powiaty Powiats	34 172,7	40 003,2	46 836,2	54 925,5	58 747,8
Województwa Voivodships	20 802,1	23 780,8	31 734,4	33 189,9	37 978,1
UDZIAŁ FINANSOWANIA I WSPÓŁFINANSOWANIA PROGRAMÓW I PROJEKTÓW UE W WYDATKACH OGÓŁEM w % SHARE OF FINANCING AND CO-FINANCING OF EU PROGRAMS AND PROJECTS IN TOTAL EXPENDITURE in %					
JST ogółem **Total LGUs**	**6,9**	**6,0**	**6,3**	**2,7**	**4,9**
Gminy Gminas	4,8	4,5	4,6	1,9	4,1
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	6,0	5,5	5,8	1,4	2,4
Powiaty Powiats	4,6	3,8	3,2	2,3	4,2
Województwa Voivodships	30,0	23,0	22,2	12,8	19,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Największą pozycję w wydatkach JST na finansowanie i współfinansowanie programów i projektów realizowanych z udziałem środków Unii Europejskiej stanowiły środki wydane w dziale „Transport i łączność" – 29,2%. Drugą pozycją były wydatki w dziale „Oświata i wychowanie" – 15,1%, trzecią „Rolnictwo i łowiectwo" – 12,5%.

2.3. Wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego
2.3. Result of budgets of local government units

JST zamknęły rok budżetowy 2025 nadwyżką, w łącznej wysokości 1 818,9 mln zł, wobec planowanego deficytu wynoszącego 30 678,7 mln zł. Nadwyżkę odnotowano w gminach (2 474,5 mln zł), powiatach (1 842,3 mln zł), oraz województwach (704,4 mln zł), natomiast miasta na prawach powiatu wykazały deficyt w wysokości 3 202,4 mln zł. W relacji do dochodów ogółem nadwyżka JST stanowiła 0,4%, przy czym wskaźnik ten wyniósł 1,1% w gminach, 3,0% w powiatach i 1,8% w województwach. W miastach na prawach powiatu relacja deficytu JST do dochodów ogółem wyniosła 2,1%.

Tablica 2.14. **Wynik budżetów JST**
Table 2.14. Result of budgets of LGUs

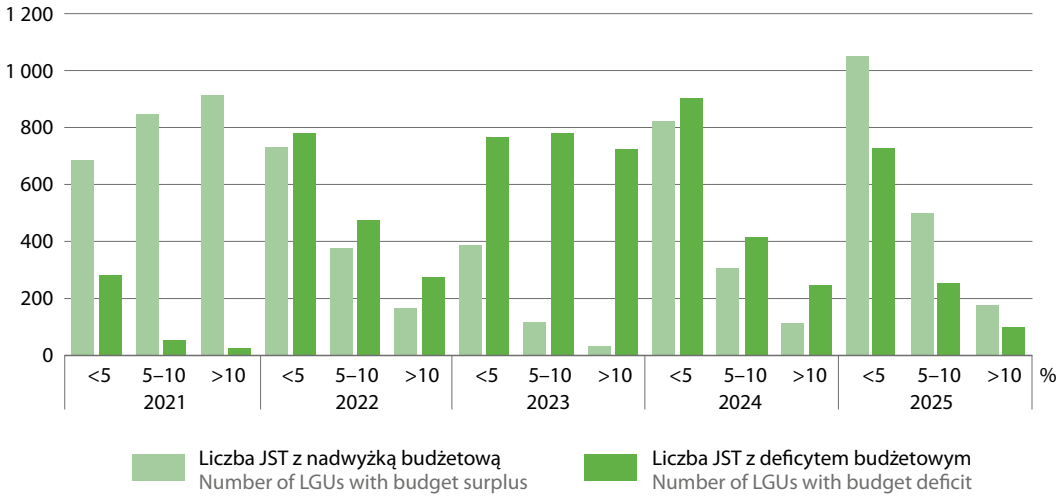
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	w mln zł in million PLN				
JST ogółem **Total LGUs**	**17 441,8**	**-8 179,8**	**-22 939,9**	**-819,3**	**1 818,9**
Gminy Gminas	10 694,7	-3 687,1	-10 732,3	-1 909,1	2 474,5
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	2 842,1	-4 371,8	-11 053,6	-2 134,8	-3 202,4
Powiaty Powiats	1 880,6	-982,8	-1 560,7	671,4	1 842,3
Województwa Voivodships	2 024,5	861,9	406,7	2 553,3	704,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. dla 1 729 jednostek samorządu terytorialnego, tj. 61,6% liczby wszystkich jednostek, rok budżetowy zamknął się nadwyżką na kwotę 11 177,1 mln zł. Deficyt w wysokości 9 358,2 mln zł wykazało 1 080 jednostek samorządu terytorialnego, tj. 38,4%. W 99 jednostkach, tj. 3,5% ogółu, deficyt przekraczał 10% ich dochodów, a w 179 jednostkach, tj. 6,4% liczby wszystkich JST, nadwyżka przekraczała 10% ich dochodów.

Dla porównania, nadwyżkę budżetową w 2024 r. osiągnięto w 1 242 jednostkach samorządu terytorialnego (44,2% JST), z czego w 114 jednostkach (4,1%) wskaźnik ten był wyższy niż 10%. Deficyt wystąpił w 1 565 jednostkach, tj. 55,8% wszystkich samorządów. W 246 jednostkach, tj. 8,8% JST deficyt przekraczał 10% dochodów.

Wykres 2.10. JST według relacji wyniku do dochodów
Chart 2.10. LGUs by budget result/revenue relation



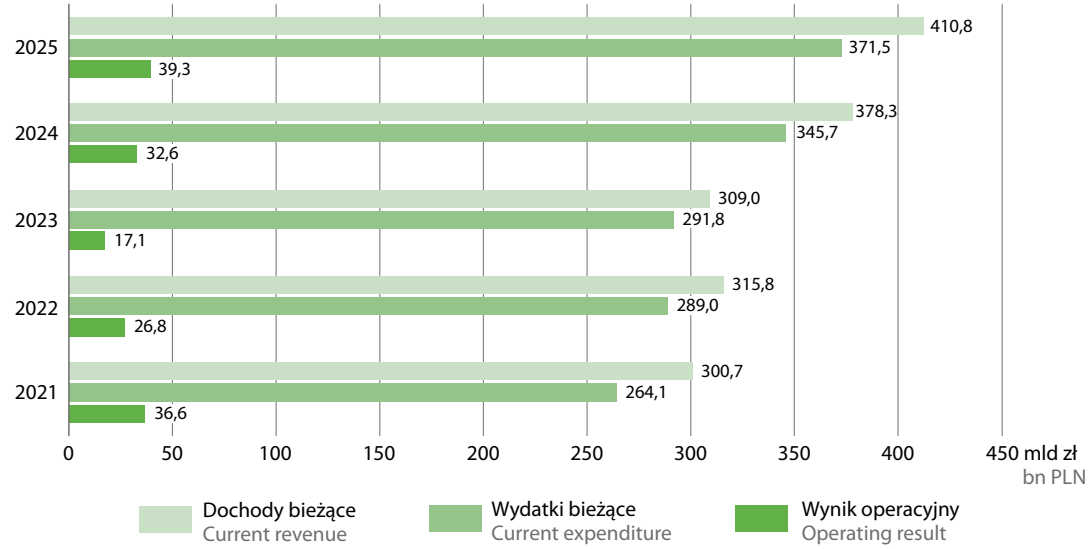
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Tablica 2.15. Liczba JST z nadwyżką i deficytem budżetowym
Table 2.15. Number of LGUs with surplus and budget deficit

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
LICZBA JST z nadwyżką budżetową NUMBER OF LGUs with a budget surplus					
Gminy Gminas	2 119	1 136	432	1 014	1 452
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	49	9	8	17	30
Powiaty Powiats	263	120	86	197	238
Województwa Voivodships	16	10	11	14	9
LICZBA JST z deficytem budżetowym NUMBER OF LGUs with a budget deficit					
Gminy Gminas	292	1 275	1 979	1 397	961
Miasta na prawach powiatu Cities with powiat status	17	57	58	49	36
Powiaty Powiats	51	194	228	117	76
Województwa Voivodships	0	6	5	2	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 2.11. Wynik operacyjny budżetów JST [12]
Chart 2.11. Operational result of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

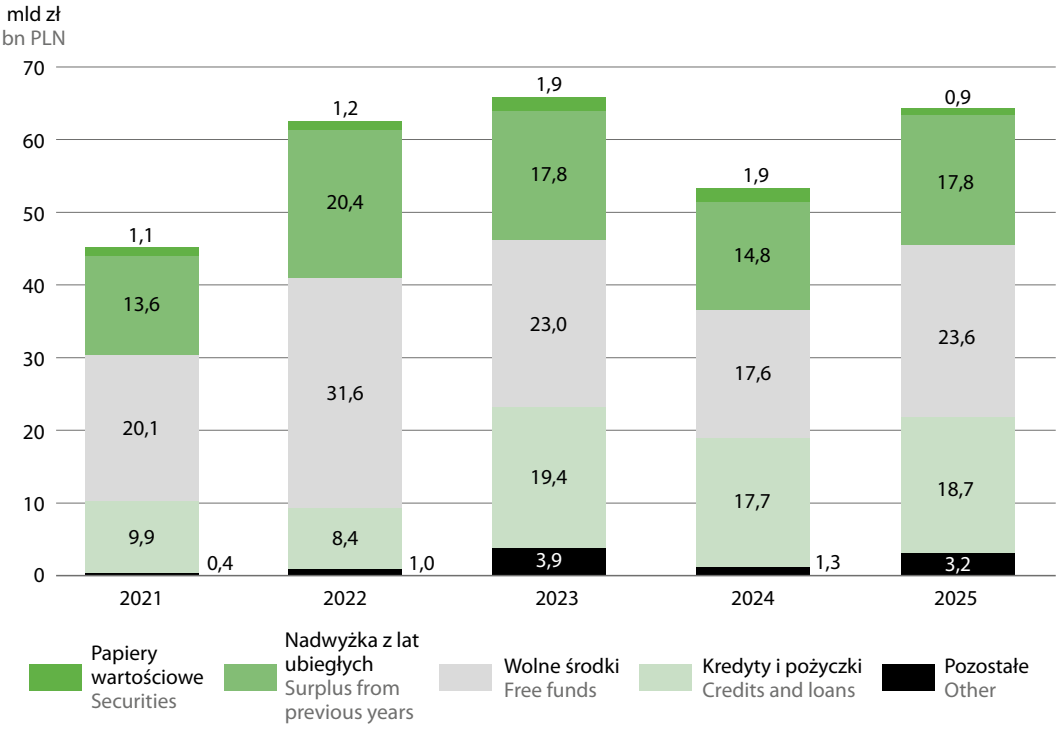
2.4. Finansowanie
2.4. Financing

W 2025 r. przychody ogółem JST wyniosły 64 139,0 mln zł, co oznaczało ich wzrost o 20,3% w porównaniu do roku poprzedniego. Największy ich udział przypadał na gminy (29 895,4 mln zł) oraz miasta na prawach powiatu (19 962,3 mln zł). Przychody województw wyniosły 7 512,9 mln zł, zaś powiatów 6 768,4 mln zł.

Największy udział w przychodach (36,7%) stanowiła kategoria tzw. wolnych środków[13] i wyniosła ona 23 567,7 mln zł. Kategoria przychodów z tytułu kredytów i pożyczek wyniosła 18 662,2 mln zł. Ich udział w przychodach ogółem stanowił 29,1%. Nadwyżka z lat ubiegłych[14] to 17 837,0 mln zł czyli 27,8% przychodów ogółem. Przychody ze sprzedaży papierów wartościowych zostały zrealizowane w kwocie 883,9 mln zł, co dawało 1,4% przychodów JST.

12 Wynik operacyjny budżetów JST jest różnicą pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi. W sytuacji, gdy dochody bieżące JST są wyższe niż wydatki bieżące, występuje tzw. nadwyżka operacyjna. W przeciwnym wypadku mamy do czynienia z deficytem operacyjnym.
13 Wolne środki to środki pieniężne pozostające w dyspozycji jednostki samorządu terytorialnego, które nie zostały wykorzystane na realizację zadań i funkcjonowanie JST. W rozumieniu ustawy o finansach publicznych stanowią one nadwyżkę środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu JST, wynikającą z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych. Wolne środki stanowią przychody budżetu JST i mogą być wykorzystywane m.in. do finansowania deficytu budżetu.
14 W tym: niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 8 ustawy o finansach publicznych.

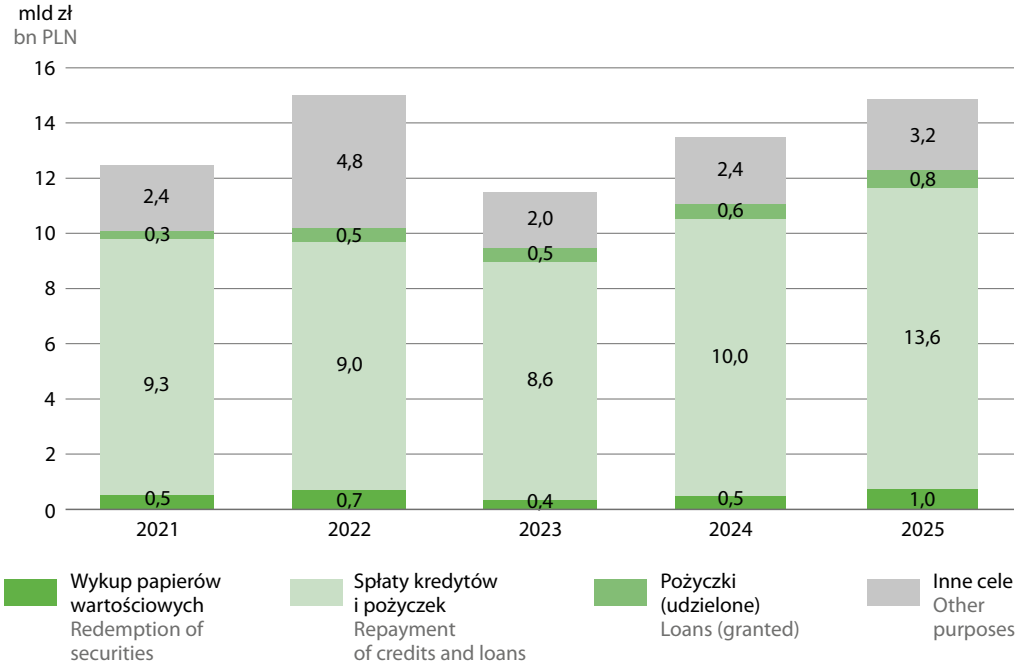
Wykres 2.12. Przychody JST
Chart 2.12. Proceeds of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. rozchody ogółem JST wyniosły 18 592,7 mln zł i były wyższe o 37,9% w odniesieniu do 2024 r. Rozchody gmin wyniosły 6 996,1 mln zł, miast na prawach powiatu 8 397,2 mln zł, województw 1 805,8 mln zł, zaś powiatów 1 393,5 mln zł. Największy udział 73,2% w rozchodach JST miały spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 13 616,8 mln zł. Rozchody z tytułu wykupu papierów wartościowych wyniosły 975,6 mln zł, co stanowiło 5,2% rozchodów ogółem.

Wykres 2.13. Rozchody JST
Chart 2.13. Outlays of LGUs



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Rozdział 3. Gospodarka finansowa gmin
Chapter 3. Financial economy of gminas

W 2025 r. dochody budżetów gmin wyniosły 219 943,8 mln zł, a wydatki 217 469,2 mln zł. Gminy zamknęły rok budżetowy nadwyżką w kwocie 2 474,5 mln zł. Dochody gmin wzrosły o 9,0% w odniesieniu do poprzedniego roku, a wydatki o 6,7%.

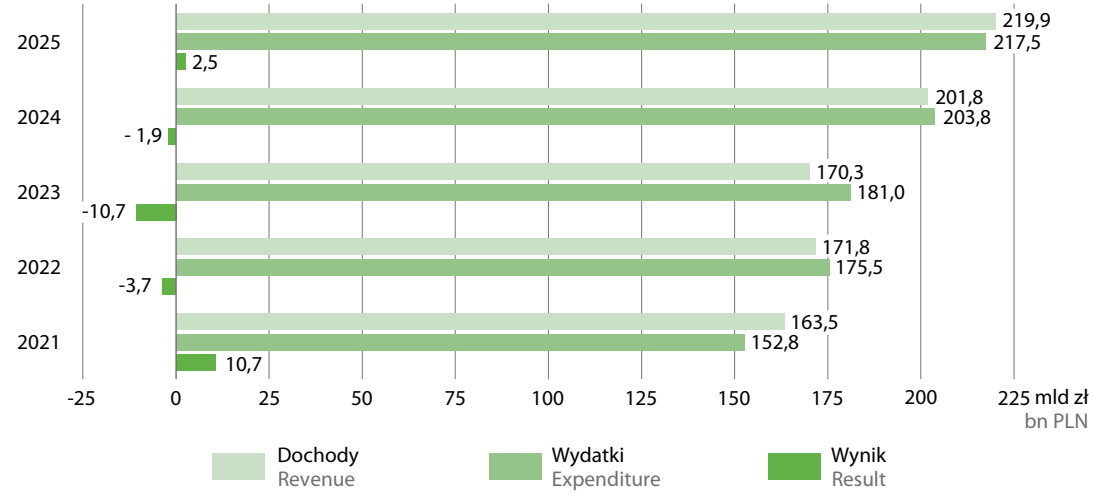
W latach 2021-2024 średni wzrost dochodów ogółem gmin kształtował się na poziomie 8,1%, zaś wydatków 9,2%. Dla dochodów dynamika wzrostu w 2025 r. była większa o 0,9 p. proc od średniej z lat 2021-2024, a dla wydatków niższa o 2,5 p. proc. od średniej z lat.

Tablica 3.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin ogółem
Table 3.1. Revenue, expenditure and budget result of gminas – total

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody Revenue	163 483,7	171 813,5	170 256,7	201 841,7	219 943,8
Wydatki Expenditure	152 789,0	175 500,6	180 989,0	203 750,8	217 469,2
Wynik **Result**	**10 694,7**	**-3 687,1**	**-10 732,3**	**-1 909,1**	**2 474,5**
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody Revenue	159 267,0	178 867,1	177 345,4	206 922,7	224 722,7
Wydatki Expenditure	168 209,3	196 511,2	199 218,5	222 880,5	238 683,8
Wynik **Result**	**-8 942,3**	**-17 644,1**	**-21 873,1**	**-15 957,9**	**-13 961,1**
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody Revenue	102,6	96,1	96,0	97,5	97,9
Wydatki Expenditure	90,8	89,3	90,8	91,4	91,1
Wynik **Result**	.	.	.	.	.
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody Revenue	109,7	105,1	99,1	118,6	109,0
Wydatki Expenditure	106,3	114,9	103,1	112,6	106,7
Wynik **Result**		.	.	.	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.1. Budżety gmin
Chart 3.1. Budgets of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

3.1. Dochody gmin
3.1. Revenue of gminas

W strukturze dochodów gmin udział dochodów własnych wyniósł 64,8%. Dochody własne wzrosły o 54,5%, dotacje ogółem stanowiły 23,9% dochodów ogółem i zmniejszyły się o 3,6%, natomiast subwencja ogólna stanowiła 11,2% dochodów ogółem i zmalała o 55,0%.

W strukturze dochodów według działów klasyfikacji budżetowej w 2025 r. dla działu 756„Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem" dochody wyniosły 115 346,9 mln zł i wzrosły o 48 720,6 mln zł (o 73,1%) w stosunku do poprzedniego roku. Stanowiły one 52,4% ogółu dochodów gmin. W dziale 758 „Różne rozliczenia" dochody wyniosły 31 028,1 mln zł i zmniejszyły się o 48,9%. Stanowiły one 14,1% ogółu dochodów gmin. W dziale 855„Rodzina" dochody wyniosły 15 653,0 mln zł i stanowiły 7,1% ogółu dochodów gmin w 2025 r., przy czym w tym dziale zanotowano wzrost dochodów o 7,2% w stosunku do 2024 r.

Tablica 3.2. Dochody według typów gmin
Table 3.2. Revenue by type of gminas

Gminy ogółem Total gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**163 483,7**	**171 813,5**	**170 256,7**	**201 841,7**	**219 943,8**
dochody własne own revenue	69 231,3	79 358,2	78 200,4	92 275,1	142 583,7
dotacje ogółem total grants	53 360,4	57 552,7	45 003,4	54 608,3	52 647,2
subwencja ogólna general subvention	40 892,0	34 902,6	47 052,9	54 958,3	24 712,9

Tablica 3.2. Dochody według typów gmin (cd.)
Table 3.2. Revenue by type of gminas (cont.)

Gminy ogółem Total gminas	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**159 267,0**	**178 867,1**	**177 345,4**	**206 922,7**	**224 722,7**
dochody własne own revenue	66 348,6	80 037,0	80 018,4	92 599,5	142 692,7
dotacje ogółem total grants	54 707,1	63 975,0	50 552,6	59 811,5	57 347,5
subwencja ogólna general subvention	38 211,3	34 855,1	46 774,4	54 511,6	24 682,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody ogółem Total revenue	**102,6**	**96,1**	**96,0**	**97,5**	**97,9**
dochody własne own revenue	104,3	99,2	97,7	99,6	99,9
dotacje ogółem total grants	97,5	90,0	89,0	91,3	91,8
subwencja ogólna general subvention	107,0	100,1	100,6	100,8	100,1
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**109,7**	**105,1**	**99,1**	**118,6**	**109,0**
dochody własne own revenue	105,5	114,6	98,5	118,0	154,5
dotacje ogółem total grants	102,9	107,9	78,2	121,3	96,4
subwencja ogólna general subvention	129,4	85,4	134,8	116,8	45,0

Gminy wiejskie Rural gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**71 734,8**	**76 828,5**	**74 935,4**	**87 312,0**	**94 809,1**
dochody własne own revenue	26 530,6	32 114,5	30 048,1	34 890,4	54 159,0
dotacje ogółem total grants	24 043,1	27 418,6	22 182,5	26 054,3	25 138,7
subwencja ogólna general subvention	21 161,1	17 295,4	22 704,8	26 367,3	15 511,3
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**69 687,3**	**80 209,9**	**78 367,6**	**89 913,1**	**96 972,2**
dochody własne own revenue	25 474,7	32 425,2	30 894,5	35 012,4	54 185,2
dotacje ogółem total grants	24 609,7	30 515,2	24 917,9	28 733,7	27 287,1
subwencja ogólna general subvention	19 602,9	17 269,4	22 555,2	26 167,0	15 499,8
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody ogółem Total revenue	**102,9**	**95,8**	**95,6**	**97,1**	**97,8**
dochody własne own revenue	104,1	99,0	97,3	99,7	100,0
dotacje ogółem total grants	97,7	89,9	89,0	90,7	92,1
subwencja ogólna general subvention	107,9	100,2	100,7	100,8	100,1

Tablica 3.2. Dochody według typów gmin (cd.)
Table 3.2. Revenue by type of gminas (cont.)

Gminy wiejskie Rural gminas	2021	2022	2023	2024	2025
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**110,0**	**107,1**	**97,5**	**118,6**	**108,6**
dochody własne own revenue	102,1	121,0	93,6	118,0	155,2
dotacje ogółem total grants	103,9	114,0	80,9	121,3	96,5
subwencja ogólna general subvention	131,4	81,7	131,3	116,8	58,8

Gminy miejsko-wiejskie Rural-urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**56 544,4**	**59 857,8**	**59 570,5**	**72 658,7**	**79 116,4**
dochody własne own revenue	24 709,4	27 924,4	28 410,2	33 887,4	52 894,1
dotacje ogółem total grants	18 457,7	20 019,6	14 992,7	19 150,1	18 292,8
subwencja ogólna general subvention	13 377,2	11 913,8	16 167,6	19 621,2	7 929,5
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**54 944,9**	**62 088,5**	**61 883,4**	**74 325,4**	**80 684,7**
dochody własne own revenue	23 582,7	28 022,4	28 940,8	33 975,8	52 953,3
dotacje ogółem total grants	18 826,0	22 166,5	16 865,5	20 916,0	19 818,5
subwencja ogólna general subvention	12 536,2	11 899,5	16 077,1	19 433,7	7 912,9
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody ogółem Total revenue	**102,9**	**96,4**	**96,3**	**97,8**	**98,1**
dochody własne own revenue	104,8	99,7	98,2	99,7	99,9
dotacje ogółem total grants	98,0	90,3	88,9	91,6	92,3
subwencja ogólna general subvention	106,7	100,1	100,6	101,0	100,2
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**110,0**	**105,9**	**99,5**	**122,0**	**108,9**
dochody własne own revenue	107,4	113,0	101,7	119,3	156,1
dotacje ogółem total grants	103,4	108,5	74,9	127,7	95,5
subwencja ogólna general subvention	126,9	89,1	135,7	121,4	40,4

Tablica 3.2. Dochody według typów gmin (dok.)
Table 3.2. Revenue by type of gminas (cont.)

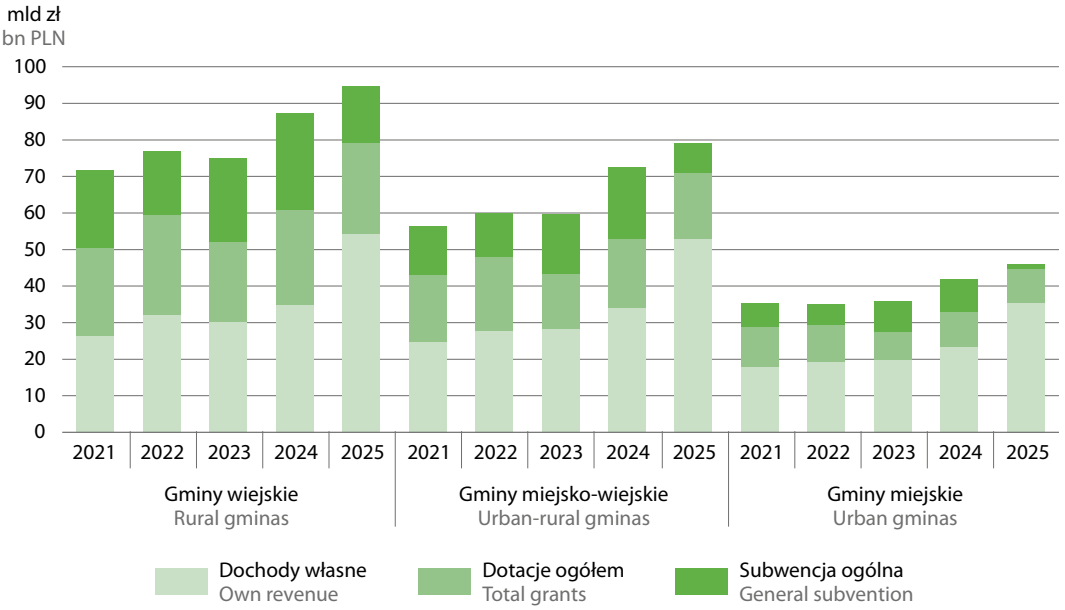
Gminy miejskie Urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**35 204,6**	**35 127,2**	**35 750,8**	**41 871,0**	**46 018,3**
dochody własne own revenue	17 991,3	19 319,4	19 742,1	23 497,2	35 530,6
dotacje ogółem total grants	10 859,6	10 114,5	7 828,1	9 404,0	9 215,7
subwencja ogólna general subvention	6 353,7	5 693,4	8 180,6	8 969,8	1 272,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**34 634,8**	**36 568,7**	**37 094,5**	**42 684,1**	**47 065,84**
dochody własne own revenue	17 991,3	19 589,3	20 183,2	23 611,3	35 554,20
dotacje ogółem total grants	11 271,5	11 293,3	8 769,3	10 161,9	10 241,9
subwencja ogólna general subvention	6 072,2	5 686,2	8 142,0	8 910,9	1 269,7
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody ogółem Total revenue	**101,6**	**96,1**	**96,4**	**98,1**	**97,8**
dochody własne own revenue	104,0	98,6	97,8	99,5	99,9
dotacje ogółem total grants	96,3	89,6	89,3	92,5	90,0
subwencja ogólna general subvention	104,6	100,1	100,5	100,7	100,2
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**108,4**	**99,8**	**101,8**	**117,1**	**109,9**
dochody własne own revenue	108,2	107,4	102,2	119,0	151,2
dotacje ogółem total grants	99,9	93,1	77,4	120,1	98,0
subwencja ogólna general subvention	128,1	89,6	143,7	109,6	14,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wśród wszystkich trzech funkcjonujących typów gmin, dochody gmin wiejskich stanowiły 43,1% dochodów gmin ogółem, gmin miejsko-wiejskich 36,0%, a gmin miejskich 20,9%.

W gminach wiejskich udział dochodów własnych w dochodach ogółem wyniósł 57,1%, dotacje ogółem i subwencja ogólna stanowiły odpowiednio 26,5% oraz 16,4%. W gminach miejsko-wiejskich udział dochodów własnych w dochodach ogółem wyniósł 66,9%, dotacje ogółem stanowiły 23,1%, a subwencja ogólna 10,0%. W gminach miejskich największą kategorią były również dochody własne (77,2%), a dotacje ogółem i subwencja ogólna stanowiły odpowiednio 20,0% i 2,8% dochodów ogółem tej grupy gmin.

Wykres 3.2. Dochody według typów gmin
Chart 3.2. Revenue by type of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dochody własne
Own revenue

W 2025 roku w grupie dochodów własnych gmin wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych wyniosły 79 593,3 mln zł i stanowiły 55,8% dochodów własnych. Nastąpił wzrost tej kategorii dochodów względem roku poprzedniego o 37,8%. Kolejnym znaczącym źródłem dochodów własnych gmin był podatek od nieruchomości pobrany w wysokości 23 764,3 mln zł, którego udział wyniósł 16,7%. W porównaniu z 2024 r. dochody z tego tytułu wzrosły o 9,2%.

Dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych wyniosły 3 261,2 mln zł i stanowiły 2,3% dochodów własnych. W porównaniu z 2024 r. wpływy z udziału w CIT zwiększyły się o 14,0%[15]. Inne pozycje dochodów własnych to m.in.: podatek rolny (udział 1,6%, wzrost o 1,9% w stosunku do 2024 r.), podatek od czynności cywilnoprawnych (udział 1,5%, wzrost o 4,9%), dochody z majątku gminy (udział 3,0%, zmniejszenie wpływów z dochodów o 2,4%).

Kategoria pozostałe dochody wyniosła 24 557,5 mln zł i stanowiła 17,2% dochodów własnych gmin, a w stosunku do 2024 r. pozostałe dochody zwiększyły się o 7,2%. Składają się na nie m.in.: opłaty administracyjne, opłaty miejscowe, odsetki od środków gromadzonych na rachunkach bankowych, odsetki za nieterminowo wnoszone opłaty.

15 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 3.3. Dochody własne gmin ogółem
Table 3.3. Own revenue of gminas

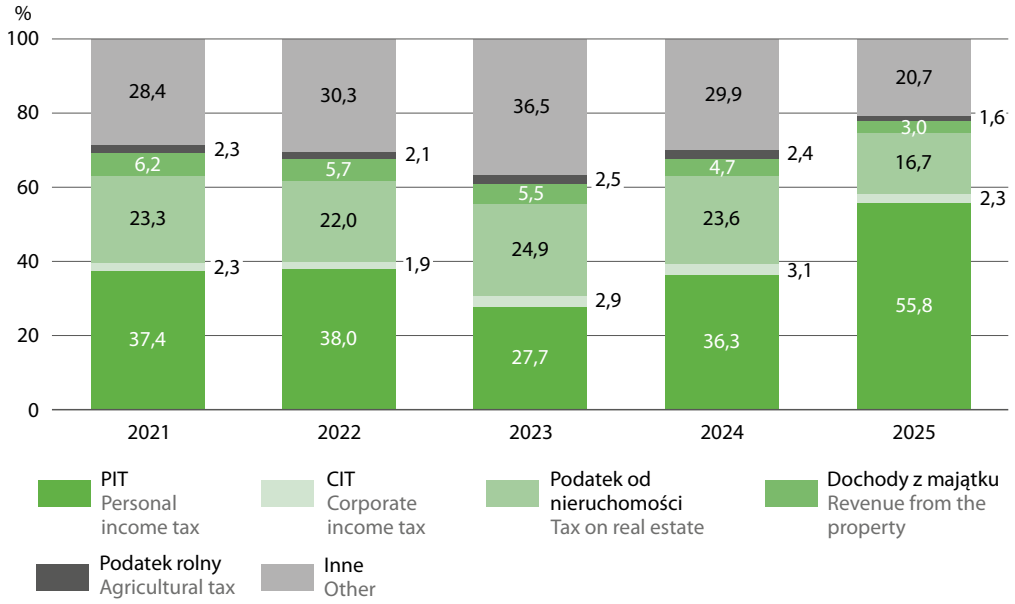
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**69 231,3**	**79 358,2**	**78 200,4**	**92 275,1**	**142 583,7**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	1 603,8	1 512,3	2 277,2	2 860,6	3 261,2
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	25 885,0	30 140,2	21 655,6	33 469,1	79 593,3
podatek rolny agricultural tax	1 626,3	1 670,4	1 934,4	2 196,0	2 237,9
podatek od nieruchomości tax on real estate	16 127,2	17 448,3	19 443,7	21 758,1	23 764,3
podatek leśny forest tax	301,8	325,1	490,9	498,8	424,6
podatek od środków transportowych tax on means of transport	894,7	950,8	1 030,6	1 099,3	1 121,0
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card.	93,2	99,5	94,8	102,2	99,1
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	187,6	246,7	256,0	266,5	299,6
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	2 022,7	1 947,5	1 742,2	2 030,8	2 130,5
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	209,9	190,2	188,1	192,2	206,0
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	378,3	407,9	399,8	424,8	513,4
wpływy z opłaty targowej income from market fee	1,5	102,2	108,0	111,7	113,7
dochody z majątku revenue from the property	4 295,0	4 515,5	4 311,9	4 366,1	4 261,8
pozostałe dochody other revenue	15 604,3	19 801,5	24 267,3	22 898,6	24 368,7
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**66 348,6**	**80 037,0**	**80 018,4**	**92 599,5**	**142 692,7**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	1 331,1	1 522,0	2 277,5	2 861,4	3 261,2
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	24 012,1	29 182,5	21 657,8	33 078,6	79 593,3
podatek rolny agricultural tax	1 651,7	1 732,2	1 991,4	2 232,6	2 267,7
podatek od nieruchomości tax on real estate	15 821,3	17 387,7	19 611,5	21 644,2	23 414,6
podatek leśny forest tax	302,5	323,1	474,5	500,3	442,7
podatek od środków transportowych tax on means of transport	881,1	959,4	1 060,5	1 113,8	1 128,6
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card.	67,8	85,9	92,0	92,8	93,6
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	149,2	208,0	237,7	248,2	266,4
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	1 609,0	1 843,0	1 787,2	1 837,7	1 931,4
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	189,6	199,1	201,3	198,2	199,1
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	392,6	426,8	431,4	436,3	508,0
wpływy z opłaty targowej income from market fee	2,3	112,8	114,5	117,3	116,2
dochody z majątku revenue from the property	4 230,7	5 015,0	5 072,8	5 031,2	4 698,5
pozostałe dochody other revenue	15 707,5	21 039,3	25 008,4	23 207,0	24 588,0

Tablica 3.3. Dochody własne gmin ogółem (dok.)
Table 3.3. Own revenue of gminas (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody własne Own revenue	**104,3**	**99,2**	**97,7**	**99,6**	**99,9**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	120,5	99,4	100,0	100,0	100,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	107,8	103,3	100,0	101,2	100,0
podatek rolny agricultural tax	98,5	96,4	97,1	98,4	98,7
podatek od nieruchomości tax on real estate	101,9	100,3	99,1	100,5	101,5
podatek leśny forest tax	99,8	100,6	103,5	99,7	95,9
podatek od środków transportowych tax on means of transport	101,5	99,1	97,2	98,7	99,3
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card.	137,4	115,8	103,0	110,2	105,9
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	125,7	118,6	107,7	107,4	112,5
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	125,7	105,7	97,5	110,5	110,3
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	110,7	95,5	93,5	97,0	103,5
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	96,4	95,6	92,7	97,4	101,1
wpływy z opłaty targowej income from market fee	63,8	90,6	94,3	95,2	97,9
dochody z majątku revenue from the property	101,5	90,0	85,0	86,8	90,7
pozostałe dochody other revenue	99,3	94,1	97,0	98,7	99,1
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody własne Own revenue	**105,5**	**114,6**	**98,5**	**118,0**	**154,5**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	135,1	94,3	150,6	125,6	114,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	112,6	116,4	71,8	154,6	237,8
podatek rolny agricultural tax	101,8	102,7	115,8	113,5	101,9
podatek od nieruchomości tax on real estate	107,6	108,2	111,4	111,9	109,2
podatek leśny forest tax	101,7	107,7	151,0	101,6	85,1
podatek od środków transportowych tax on means of transport	108,9	106,3	108,4	106,7	102,0
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card.	258,1	106,8	95,3	107,8	97,0
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	140,6	131,5	103,8	104,1	112,4
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	143,0	96,3	89,5	116,6	104,9
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	121,0	90,6	98,9	102,2	107,2
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	102,1	107,8	98,0	106,3	120,9
wpływy z opłaty targowej income from market fee	1,5	6813,3	105,7	103,4	101,8
dochody z majątku revenue from the property	128,1	105,1	95,5	101,3	97,6
pozostałe dochody other revenue	85,9	126,9	122,6	94,4	106,4

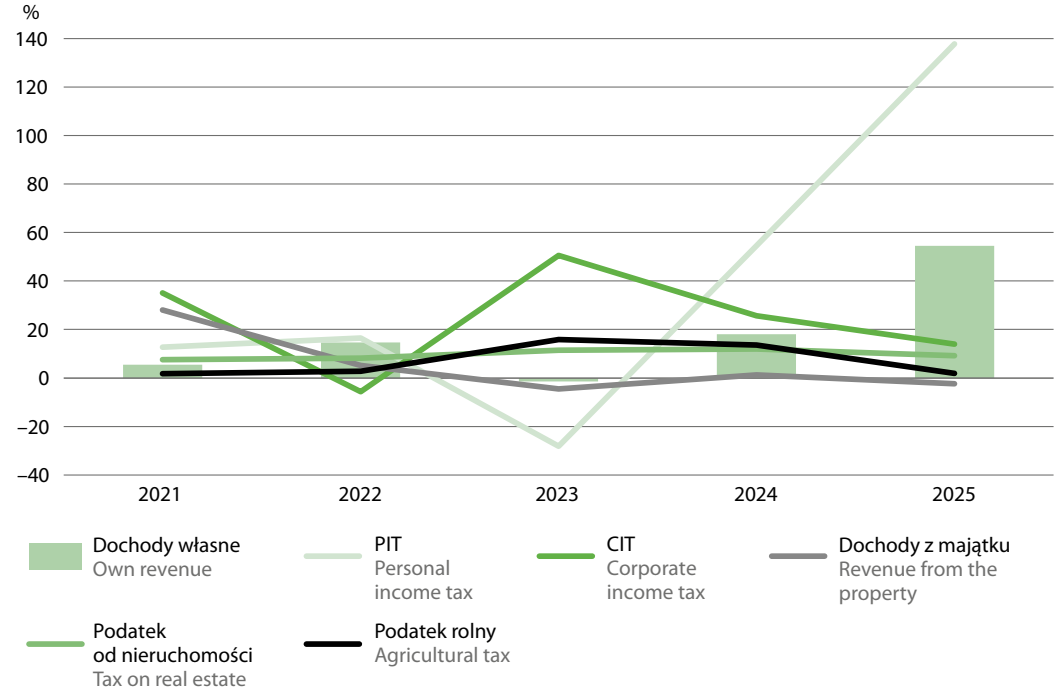
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.3. Struktura dochodów własnych gmin
Chart 3.3. Structure of own revenue of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.4. Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych gmin (r/r)
Chart 3.4. Changes of selected categories of own revenue of gminas (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje ogółem
Total grants

W 2025 r. dotacje ogółem wyniosły 52 647,2 mln zł i zmniejszyły się o 3,6% w odniesieniu do 2024 r. Wartość dotacji celowych dla gmin była niższa o 10,0%, natomiast wartość dotacji §§ 200 i 620 oraz §§ 205 i 625[16] wzrosła o 71,8%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez gminy dotacje ogółem stanowiły łącznie 23,9%, z tego dotacje celowe 20,6%, a dotacje §§ 200 i 620 oraz §§ 205 i 625 to 3,3% dochodów ogółem.

Tablica 3.4. **Dotacje dla gmin**
Table 3.4. Grants for gminas

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dotacje ogółem **Total grants**	**53 360,4**	**57 552,7**	**45 003,4**	**54 608,3**	**52 647,2**
dotacje celowe targeted grants	48 890,7	51 838,1	40 188,9	50 327,3	45 293,8
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	40 467,4	26 725,2[17]	15 074,9	19 620,2	18 076,9
inwestycyjne investment	14,6	13,2	12,3	8,0	196,9
na zadania własne for own tasks	3 553,1	3 659,4	4 004,0	6 591,8	6 238,7
inwestycyjne investment	344,6	340,4	595,5	717,3	1 975,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	45,5	133,6	86,3	104,1	46,5
inwestycyjne investment	8,6	20,7	22,8	22,3	20,3
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	583,4	643,9	754,4	799,5	832,3
inwestycyjne investment	225,4	227,4	283,4	279,1	299,7
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	383,9	539,7	861,1	1 030,7	962,9
inwestycyjne investment	313,3	455,2	744,4	844,6	812,2
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	286,4	329,6	467,1	441,1	616,2
inwestycyjne investment	249,4	289,3	393,2	400,0	572,3
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or co-financing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work at monuments	.	6,8	17,9	7,2	13,0

16 Patrz rozdział 1. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.
17 Do 31.12.2021 r. wypłaty świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci były zadaniami samorządów, finansowanymi z dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej. Od 01.01.2022 r. zadanie to przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w okresie przejściowym jednostki kontynuowały wypłaty świadczeń, które zostały przyznane na okres do dnia 31.05.2022 r.

Tablica 3.4. Dotacje dla gmin (cd.)
Table 3.4. Grants for gminas (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
inwestycyjne investment	.	6,0	13,7	6,1	11,2
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	3 571,1	16 464,9	16 983,1	20 313,8	17 185,6
inwestycyjne investment	2 696,7	3 642,3	16 444,1	20 136,7	17 120,4
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	3 334,9	1 940,2	1 418,9	1 321,6
inwestycyjne investment	.	0,3	2,6	1,0	2,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 grants §§ 200, 620 and 205, 625	4 469,7	5 714,6	4 814,5	4 281,0	7 353,4
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	3 705,7	4 119,0	4 233,4	3 371,4	5 812,2
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dotacje ogółem Total grants	**54 707,1**	**63 975,0**	**50 552,6**	**59 811,5**	**57 347,5**
dotacje celowe targeted grants	48 311,9	56 460,7	44 242,8	54 579,9	48 100,9
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	40 654,7	27 070,9	15 217,1	20 017,0	18 222,5
inwestycyjne investment	17,1	20,5	15,2	11,0	237,6
na zadania własne for own tasks	3 721,1	3 809,2	4 187,4	6 976,0	6 757,1
inwestycyjne investment	424,1	380,7	672,1	863,8	2 258,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	49,5	138,9	90,8	113,4	54,2
inwestycyjne investment	9,4	22,7	25,1	27,1	27,3
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	600,3	681,1	808,1	831,0	900,2
inwestycyjne investment	248,8	262,6	330,1	301,6	318,4
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	434,4	602,0	935,6	1 115,1	1 074,5
inwestycyjne investment	362,7	510,9	815,7	919,1	914,0
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	307,6	363,0	517,1	508,2	679,7
inwestycyjne investment	268,1	320,0	437,7	464,5	631,9

Tablica 3.4. Dotacje dla gmin (cd.)
Table 3.4. Grants for gminas (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	8,5	19,7	7,3	15,9
inwestycyjne investment	.	7,6	14,8	6,2	14,0
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	2 544,4	20 321,5	20 471,5	23 558,9	19 049,6
inwestycyjne investment	1 936,6	5 671,7	19 795,7	23 350,0	18 969,1
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	3 465,6	1 995,5	1 453,0	1 347,2
inwestycyjne investment	.	0,5	4,6	1,0	2,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 grants §§ 200, 620 and 205, 625	6 395,2	7 514,3	6 309,9	5 231,6	9 246,6
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	5 502,4	5 777,2	5 589,7	4 228,2	7 464,0
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dotacje ogółem Total grants	**97,5**	**91,8**	**89,0**	**91,3**	**91,8**
dotacje celowe targeted grants	101,2	98,7	90,8	92,2	94,2
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	99,5	64,3	99,1	98,0	99,2
inwestycyjne investment	85,1	96,1	80,8	72,8	82,9
na zadania własne for own tasks	95,5	89,4	95,6	94,5	92,3
inwestycyjne investment	81,3	96,2	88,6	83,0	87,5
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	91,8	91,1	95,0	91,8	85,7
inwestycyjne investment	90,6	94,5	90,5	82,4	74,5
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	88,4	86,6	93,4	96,2	92,5
inwestycyjne investment	86,4	89,7	85,8	92,6	94,1
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	93,1	89,1	92,0	92,4	89,6
inwestycyjne investment	93,0	90,8	91,2	91,9	88,9

Tablica 3.4. Dotacje dla gmin (cd.)
Table 3.4. Grants for gminas (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION % (cont.)					
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	90,6	90,4	90,3	86,8	90,7
inwestycyjne investment	88,4	91,8	89,8	86,1	90,6
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	79,8	90,8	98,9	81,9
inwestycyjne investment	.	78,9	92,5	97,8	80,1
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	140,3	81,0	83,0	86,2	90,2
inwestycyjne investment	139,3	64,2	83,1	86,2	90,3
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	96,2	97,2	97,7	98,1
inwestycyjne investment	.	66,5	56,2	100,0	99,2
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 grants §§ 200, 620 and 205, 625	69,9	76,0	76,3	81,8	79,5
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	67,3	71,3	75,7	79,7	77,9
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dotacje ogółem Total grants	**102,9**	**107,9**	**78,2**	**121,3**	**96,4**
dotacje celowe targeted grants	106,4	106,0	77,5	125,2	90,0
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	98,1	66,0	56,4	130,2	92,1
inwestycyjne investment	85,1	90,4	93,2	65,0	2461,3
na zadania własne for own tasks	101,8	103,0	109,4	164,6	94,6
inwestycyjne investment	109,7	98,8	174,9	120,5	275,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	156,8	293,6	64,6	120,6	44,7
inwestycyjne investment	61,9	240,7	110,1	97,8	91,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	115,1	110,4	117,2	106,0	104,1
inwestycyjne investment	117,2	100,9	124,6	98,5	107,4

Tablica 3.4. Dotacje dla gmin (dok.)
Table 3.4. Grants for gminas (cont.)

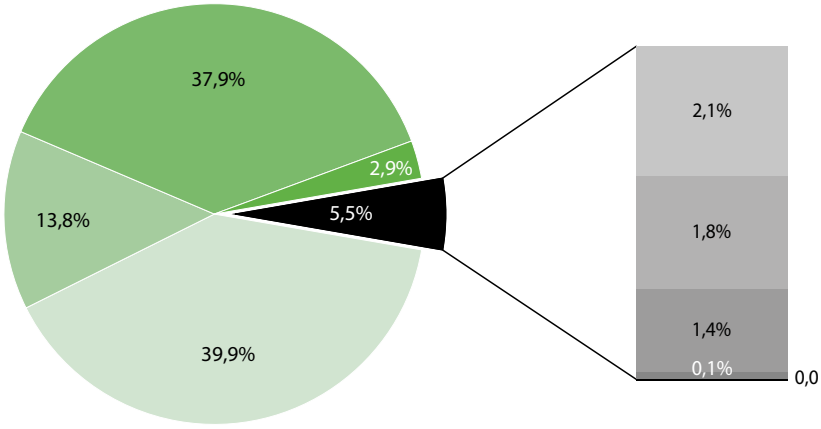
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)					
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	117,3	140,6	159,6	119,7	93,4
inwestycyjne investment	124,5	145,3	163,5	113,5	96,2
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	91,0	115,1	141,7	94,4	139,7
inwestycyjne investment	88,9	116,0	135,9	101,7	143,1
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	.	263,2	40,2	180,6
inwestycyjne investment	.	.	228,3	44,5	183,6
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	.	461,1	103,1	119,6	84,6
inwestycyjne investment	.	135,1	451,5	122,5	85,0
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	.	58,2	73,1	93,1
inwestycyjne investment	.	.	866,7	38,5	200,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 grants §§ 200, 620 and 205, 625	75,4	127,9	84,2	88,9	171,8
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	76,7	111,2	102,8	79,6	172,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Część inwestycyjna dotacji celowych wyniosła 21 010,4 mln zł, co stanowiło 39,9% dotacji ogółem. W 2025 r. dotacje celowe z budżetu państwa dla gmin na zadania z zakresu administracji rządowej stanowiły 39,9% dotacji celowych, a dotacje celowe z budżetu państwa na zadania własne 13,8%. Największą pozycją dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej był dział „Rodzina", który stanowił 86,6%.

Wartość zrealizowanych dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa w roku 2025 na zadania z zakresu administracji rządowej wyniosła 18 076,9 mln zł i w porównaniu do roku poprzedniego zmniejszyła się o 7,9%.

Wykres 3.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez gminy
Chart 3.5. Structure of targeted grants received by gminas



Na zadania z zakresu adm. rządowej
For tasks of the government administration

Na zadania własne
For own tasks

Otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19
Received from COVID-19 Counteracting Fund

Otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków
Received from Aid Fund or other means

Z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań
From financial assistance granted between LGUs for financing own tasks

Na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST
For tasks realized on the basis of agreements between LGUs

Otrzymane z funduszy celowych
Received from appropriated funds

Na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej
For tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies

Na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach
For financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Subwencja ogólna
General subvention

W 2025 r. subwencja ogólna dla gmin wyniosła 24 712,9 mln zł i w porównaniu do 2024 r. zmniejszyła się o 55,0%[18]. Środki na uzupełnienie dochodów jednostek samorządu terytorialnego wyniosły 2 256,0 mln zł (w tym inwestycyjne 218,4) i stanowiły 9,1% subwencji ogólnej (inwestycyjne 0,9%).

Tablica 3.5. **Subwencja ogólna dla gmin**
Table 3.5. General subvention for gminas

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Subwencja ogólna general subvention	**40 892,0**	**34 902,6**	**47 052,9**	**54 958,3**	**24 712,9**
część wyrównawcza equalizing part	9 262,8	9 282,9	10 113,1	12 645,6	.
część oświatowa educational part	23 329,4	24 928,8	28 158,3	38 355,9	.
część rekompensująca compensatory part	0,0	0,0	1,3	0,2	0,2
część równoważąca balancing part	336,4	340,9	394,3	479,7	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	1 562,6	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	7 963,4	350,0	8 385,9	1 914,3	2 256,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Subwencja ogólna general subvention	**38 211,3**	**34 855,1**	**46 774,4**	**54 511,6**	**24 682,5**
część wyrównawcza equalizing part	9 264,2	9 282,9	10 113,1	12 653,7	.
część oświatowa educational part	23 329,2	24 929,1	28 154,0	38 268,2	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	1,3	0,8	0,2
część równoważąca balancing part	336,4	340,9	394,5	479,7	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	1 561,5	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	5 281,5	302,1	8 111,5	1 547,7	2 223,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Subwencja ogólna general subvention	**107,0**	**100,1**	**100,6**	**100,8**	**100,1**
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	99,9	.
część oświatowa educational part	100,0	100,0	100,0	100,2	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	100,0	28,3	100,0
część równoważąca balancing part	100,0	100,0	99,9	100,0	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	100,1	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	150,8	115,8	103,4	123,7	101,5
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Subwencja ogólna general subvention	**129,4**	**85,4**	**134,8**	**116,8**	**45,0**
część wyrównawcza equalizing part	105,9	100,2	108,9	125,0	.
część oświatowa educational part	104,5	106,9	113,0	136,2	.

18 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 3.5. Subwencja ogólna dla gmin (cd.)
Table 3.5. General subvention for gminas (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
część rekompensująca compensatory part	.	.	.	15,4	100,0
część równoważąca balancing part	99,5	101,3	115,7	121,7	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	.	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	3843,4	4,4	2396,0	22,8	117,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

3.2. Wydatki gmin
3.2. Expenditure of gminas

Wydatki ogółem w 2025 r. wyniosły 217 469,2 mln zł i zwiększyły się o 6,7% w stosunku do 2024 r. Wydatki bieżące stanowiły 77,1%, natomiast wydatki majątkowe 22,9%. Wydatki bieżące wyniosły 167 694,1 mln zł i wzrosły o 7,3%, przy czym wydatki bieżące na wynagrodzenia wzrosły o 11,1%. Wydatki majątkowe wyniosły 49 775,2 mln zł i zwiększyły się o 4,8%. W strukturze wydatków ogółem największy był udział gmin wiejskich (42,8%). Wydatki gmin miejsko-wiejskich stanowiły 36,1%, a gmin miejskich – 21,2% wydatków ogółem.

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin
Table 3.6. Expenditure by type of gminas

Gminy ogółem Total gminas	2021	2022	2023	2024	2025
	WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN				
Wydatki ogółem Total expenditure	**152 789,0**	**175 500,6**	**180 989,0**	**203 750,8**	**217 469,2**
wydatki bieżące current expenditure	129 536,1	143 540,8	133 126,9	156 269,9	167 694,1
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	47 623,2	52 130,8	58 513,6	72 663,4	80 737,0
wydatki majątkowe property expenditure	23 252,9	31 959,8	47 862,1	47 480,9	49 775,2
inwestycyjne investment	21 782,5	30 517,1	45 901,9	45 861,4	47 858,9
	PLAN w mln zł PLAN in million PLN				
Wydatki ogółem Total expenditure	**168 209,3**	**196 511,2**	**199 218,5**	**222 880,5**	**238 683,8**
wydatki bieżące current expenditure	136 773,9	155 587,8	142 148,2	166 180,2	179 628,6
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	49 461,6	54 256,3	60 559,0	75 262,7	84 156,3
wydatki majątkowe property expenditure	31 435,4	40 923,4	57 070,2	56 700,3	59 055,2
inwestycyjne investment	29 824,3	39 428,5	54 795,8	54 926,9	57 019,0

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin (cd.)
Table 3.6. Expenditure by type of gminas (cont.)

Gminy ogółem Total gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**90,8**	**89,3**	**90,8**	**91,4**	**91,1**
wydatki bieżące current expenditure	94,7	92,3	93,7	94,0	93,4
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	96,3	96,1	96,6	96,5	95,9
wydatki majątkowe property expenditure	74,0	78,1	83,9	83,7	84,3
inwestycyjne investment	73,0	77,4	83,8	83,5	83,9
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**106,3**	**114,9**	**103,1**	**112,6**	**106,7**
wydatki bieżące current expenditure	105,8	110,8	92,7	117,4	107,3
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	108,7	109,5	112,2	124,2	111,1
wydatki majątkowe property expenditure	109,4	137,4	149,8	99,2	104,8
inwestycyjne investment	105,2	140,1	150,4	99,9	104,4

Gminy wiejskie Rural gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**65 835,5**	**77 643,8**	**80 172,3**	**88 091,8**	**93 003,7**
wydatki bieżące current expenditure	55 253,6	62 178,1	55 726,0	63 848,4	68 166,4
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	20 504,0	22 384,1	24 918,1	30 495,6	33 776,3
wydatki majątkowe property expenditure	10 581,9	15 465,7	24 446,3	24 243,4	24 837,4
inwestycyjne investment	10 192,8	15 118,7	24 012,3	23 822,4	24 316,5
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**73 462,54**	**88 116,4**	**89 046,2**	**97 357,0**	**102 915,0**
wydatki bieżące current expenditure	58 669,28	68 068,1	59 952,4	68 512,3	73 803,7
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	21 403,60	23 436,4	25 900,2	31 751,3	35 417,6
wydatki majątkowe property expenditure	14 793,26	20 048,3	29 093,8	28 844,7	29 111,2
inwestycyjne investment	14 350,66	19 699,0	28 537,8	28 403,3	28 575,5

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin (cd.)
Table 3.6. Expenditure by type of gminas (cont.)

Gminy wiejskie Rural gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**89,6**	**88,1**	**90,0**	**90,5**	**90,4**
wydatki bieżące current expenditure	94,2	91,3	93,0	93,2	92,4
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	95,8	95,5	96,2	96,0	95,4
wydatki majątkowe property expenditure	71,5	77,1	84,0	84,0	85,3
inwestycyjne investment	71,0	76,7	84,1	83,9	85,1
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**106,1**	**117,9**	**103,3**	**109,9**	**105,6**
wydatki bieżące current expenditure	105,6	112,5	89,6	114,6	106,8
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	108,9	109,2	111,3	122,4	110,8
wydatki majątkowe property expenditure	109,3	146,2	158,1	99,2	102,5
inwestycyjne investment	106,6	148,3	158,8	99,2	102,1

Gminy miejsko-wiejskie Rural-urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**53 381,1**	**61 529,3**	**63 389,3**	**73 091,3**	**78 403,0**
wydatki bieżące current expenditure	45 349,0	50 888,7	47 859,3	57 563,6	61 799,3
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	16 534,7	18 259,7	20 761,9	26 361,7	29 458,1
wydatki majątkowe property expenditure	8 032,0	10 640,6	15 530,0	15 527,7	16 603,7
inwestycyjne investment	7 346,1	9 974,8	14 604,3	14 871,3	15 880,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**58 298,1**	**68 421,8**	**69 394,5**	**79 694,2**	**85 784,4**
wydatki bieżące current expenditure	47 755,4	54 967,1	50 889,3	61 062,3	65 974,6
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	17 130,6	18 944,4	21 422,9	27 242,8	30 626,3
wydatki majątkowe property expenditure	10 542,6	13 454,8	18 505,2	18 631,9	19 809,8
inwestycyjne investment	9 805,4	12 768,5	17 459,3	17 907,7	19 031,1

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin (cd.)
Table 3.6. Expenditure by type of gminas (cont.)

Gminy miejsko-wiejskie Rural-urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**91,6**	**89,9**	**91,3**	**91,7**	**91,4**
wydatki bieżące current expenditure	95,0	92,6	94,0	94,3	93,7
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	96,5	96,4	96,9	96,8	96,2
wydatki majątkowe property expenditure	76,2	79,1	83,9	83,3	83,8
inwestycyjne investment	74,9	78,1	83,6	83,0	83,4
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**107,4**	**115,3**	**103,0**	**115,3**	**107,3**
wydatki bieżące current expenditure	106,4	112,2	94,0	120,3	107,4
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	109,1	110,4	113,7	127,0	111,7
wydatki majątkowe property expenditure	113,4	132,5	146,0	100,0	106,9
inwestycyjne investment	107,6	135,8	146,4	101,8	106,8

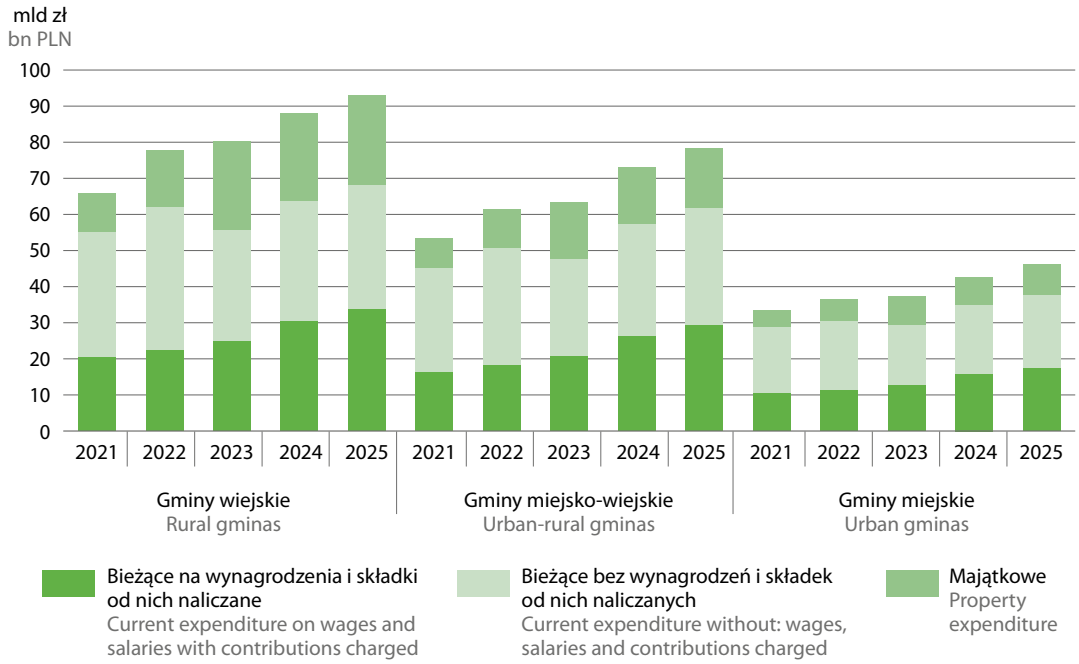
Gminy miejskie Urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**33 572,4**	**36 327,4**	**37 427,4**	**42 567,7**	**46 062,5**
wydatki bieżące current expenditure	28 933,4	30 474,0	29 541,6	34 857,8	37 728,4
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	10 584,4	11 486,9	12 833,6	15 806,1	17 502,5
wydatki majątkowe property expenditure	4 638,9	5 853,5	7 885,8	7 709,9	8 334,1
inwestycyjne investment	4 243,6	5 423,7	7 285,3	7 167,7	7 662,4
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**36 448,7**	**39 973,0**	**40 777,8**	**45 829,3**	**49 984,4**
wydatki bieżące current expenditure	30 349,2	32 552,6	31 306,6	36 605,5	39 850,2
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	10 927,3	11 875,5	13 235,9	16 268,7	18 112,4
wydatki majątkowe property expenditure	6 099,5	7 420,4	9 471,2	9 223,8	10 134,2
inwestycyjne investment	5 668,2	6 961,0	8 798,7	8 615,9	9 412,4

Tablica 3.6. Wydatki według typów gmin (dok.)
Table 3.6. Expenditure by type of gminas (cont.)

Gminy miejskie Urban gminas	2021	2022	2023	2024	2025
			WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %		
Wydatki ogółem Total expenditure	**92,1**	**90,9**	**91,8**	**92,9**	**92,2**
wydatki bieżące current expenditure	95,3	93,6	94,4	95,2	94,7
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	96,9	96,7	97,0	97,2	96,6
wydatki majątkowe property expenditure	76,1	78,9	83,3	83,6	82,2
inwestycyjne investment	74,9	77,9	82,8	83,2	81,4
			ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100		
Wydatki ogółem Total expenditure	**104,9**	**108,2**	**103,0**	**113,7**	**108,2**
wydatki bieżące current expenditure	105,2	105,3	96,9	118,0	108,2
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages, salaries and contributions charged	107,6	108,5	111,7	123,2	110,7
wydatki majątkowe property expenditure	103,4	126,2	134,7	97,8	108,1
inwestycyjne investment	98,2	127,8	134,3	98,4	106,9

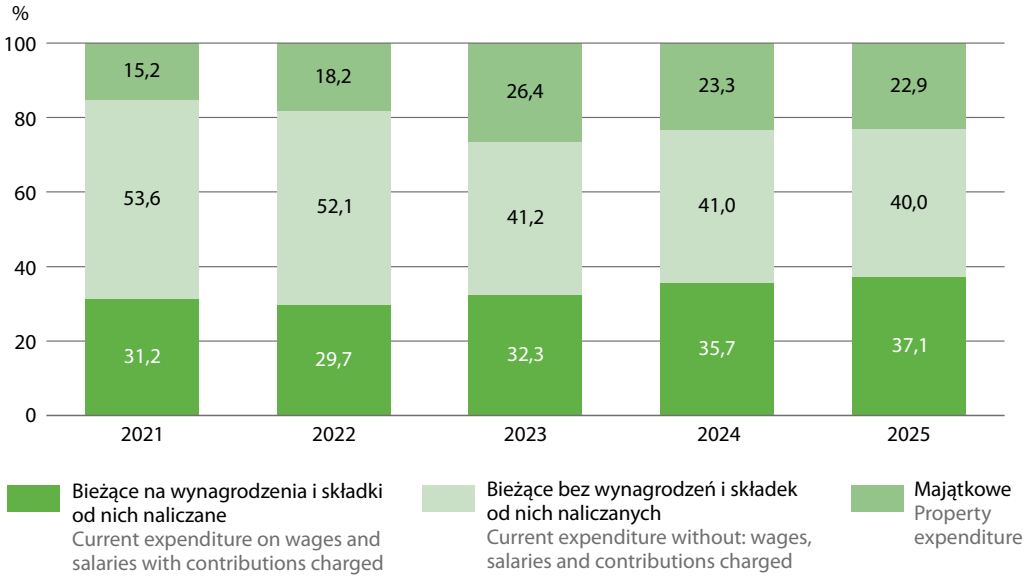
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.6. Wydatki według typów gmin
Chart 3.6. Expenditure by type of gminas



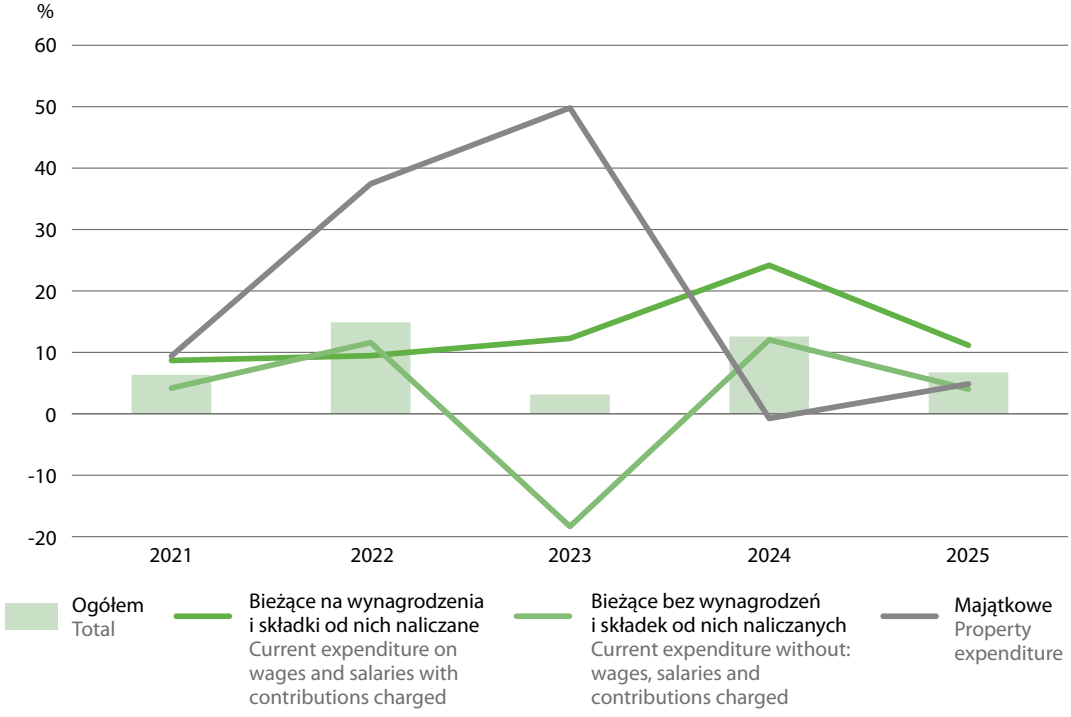
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.7. Struktura wydatków gmin
Chart 3.7. Structure of expenditure of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

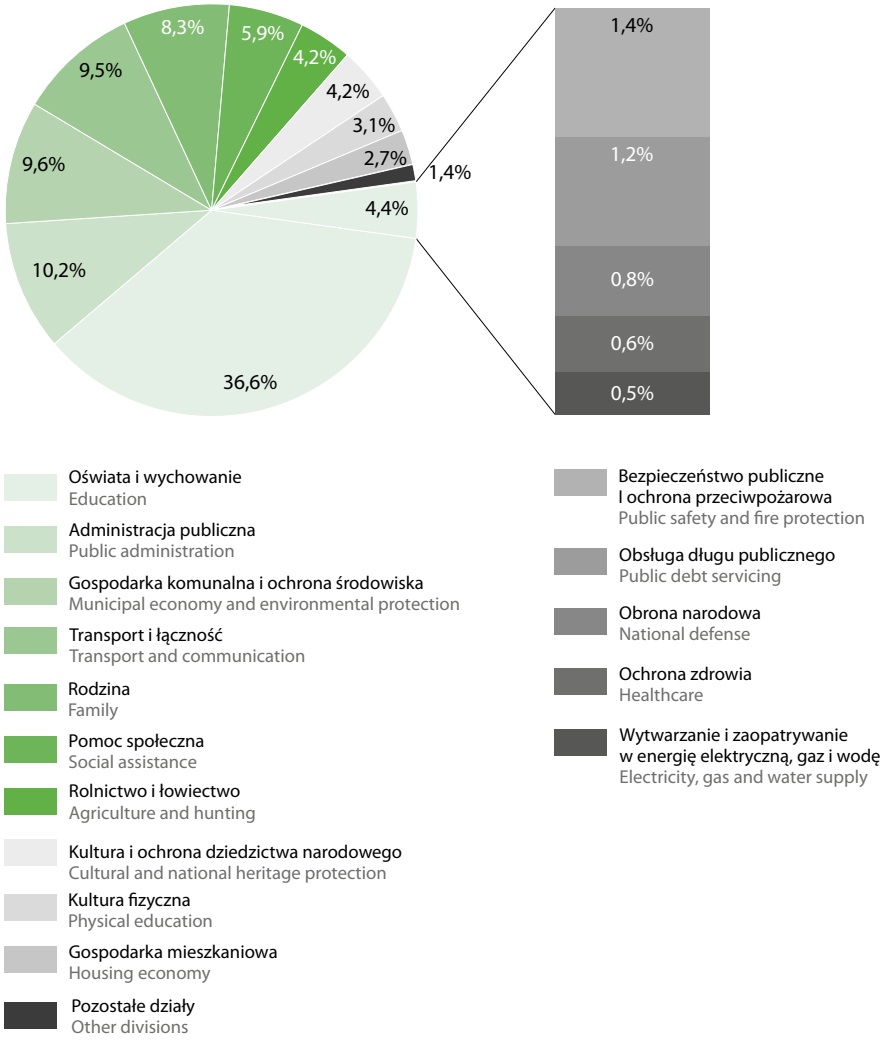
Wykres 3.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków gmin (r/r)
Chart 3.8. Changes of selected categories of expenditure of gminas (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W strukturze wydatków według działów klasyfikacji budżetowej w 2025 r., największe wydatki odnotowano w działach: „Oświata i wychowanie" (36,6%), „Administracja publiczna" (10,2%), „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" (9,6%), „Transport i łączność" (9,5%), „Rodzina" (8,3%), „Pomoc społeczna" (5,9%), "Rolnictwo i łowiectwo" (4,2%). Pozostałe działy łącznie stanowiły 15,8% całości wydatków gmin w 2025 r.

Wykres 3.9. Struktura wydatków gmin według działów
Chart 3.9. Structure of gminas' expenditure by divisions



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W najważniejszych działach zanotowano zwiększenie wydatków wobec roku poprzedniego. Kwoty wydatkowane przez gminy w dziale „Oświata i wychowanie" zwiększyły się o 9,8% osiągając wartość 79 583,6 mln zł. Wartość wydatków w dziale „Rodzina" była wyższa o 8,7% i wyniosła 18 086,7 mln zł. W dziale „Administracja publiczna" wartość wydatków ukształtowała się na poziomie 22 124,5 mln zł, tj. o 13,0% wyższym niż w 2024 r. W dziale „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" wydatki wyniosły 20 935,2 mln zł i wzrosły o 8,5%.

Tablica 3.7. Wydatki gmin
Table 3.7. Expenditure of gminas

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**152 789,0**	**175 500,6**	**180 989,0**	**203 750,8**	**217 469,2**
wydatki bieżące current expenditure	129 536,1	143 540,8	133 126,9	156 269,9	167 694,1
na wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries and contributions charged	47 623,2	52 130,8	58 513,6	72 663,4	80 737,0
dotacje grants	9 379,2	10 753,9	12 419,9	15 266,4	17 032,5
na obsługę długu on debt service	480,9	1 812,2	2 564,8	2 553,5	2 544,4
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	4,3	4,3	1,6	1,5	1,6
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	40 884,0	41 773,4	16 245,3	19 763,5	18 489,7
pozostałe wydatki other expenditure	31 164,5	37 066,2	43 381,7	46 021,7	48 889,0
wydatki majątkowe property expenditure	23 252,9	31 959,8	47 862,1	47 480,9	49 775,2
inwestycyjne investment	21 782,5	30 517,1	45 901,9	45 861,4	47 858,9
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**168209,3**	**196 511,2**	**199 218,5**	**222 880,5**	**238 683,8**
wydatki bieżące current expenditure	136 773,9	155 587,8	142 148,2	166 180,2	179 628,6
na wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries and contributions charged	49461,6	54 256,3	60 559,0	75 262,7	84 156,3
dotacje grants	9 682,3	11 069,4	12 758,4	15 658,0	17 636,4
na obsługę długu on debt service	683,2	1 924,2	2 725,6	2 746,8	2 792,5
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	70,5	61,3	55,1	56,7	68,0
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	41 333,3	44 279,1	16 773,4	20 467,6	18 945,1
pozostałe wydatki other expenditure	35 543,0	43 997,5	49 276,7	51 988,4	56 030,3
wydatki majątkowe property expenditure	31 435,4	40 923,4	57 070,2	56 700,3	59 055,2
inwestycyjne investment	29 824,3	39 428,5	54 795,8	54 926,9	57 019,0

Tablica 3.7. Wydatki gmin (dok.)
Table 3.7. Expenditure of gminas (cont.)

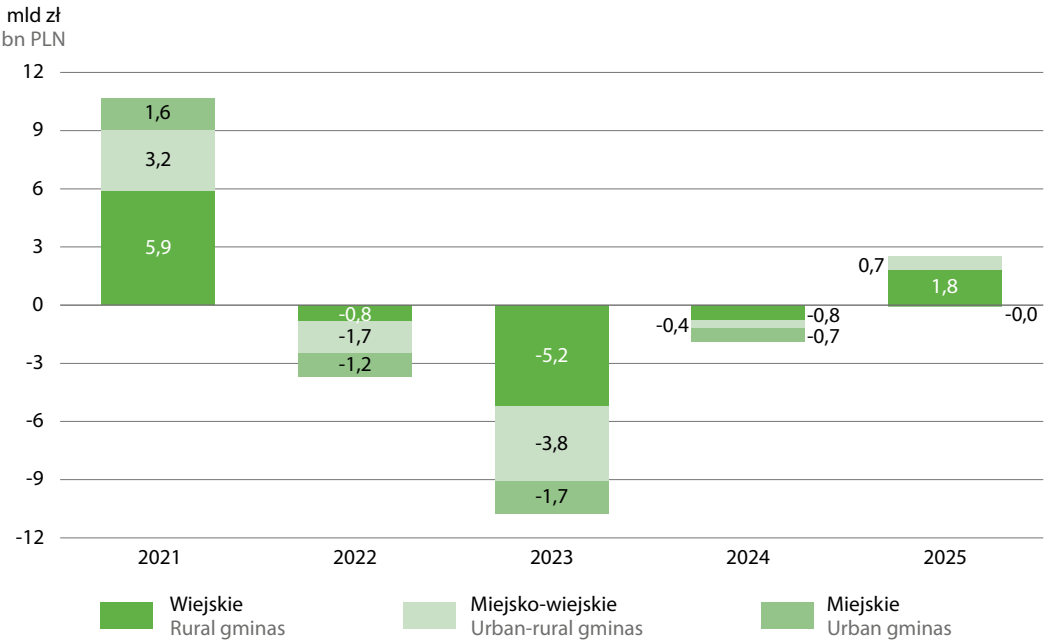
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**90,8**	**89,3**	**90,8**	**91,4**	**91,1**
wydatki bieżące current expenditure	94,7	92,3	93,7	94,0	93,4
na wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries and contributions charged	96,3	96,1	96,8	96,5	95,9
dotacje grants	96,9	97,1	97,3	97,5	96,6
na obsługę długu on debt service	70,4	94,2	94,1	93,0	91,1
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	6,1	7,1	2,9	2,6	2,3
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	98,9	94,3	96,9	96,6	97,6
pozostałe wydatki other expenditure	87,7	84,2	88,0	88,5	87,3
wydatki majątkowe property expenditure	74,0	78,1	83,9	83,7	84,3
inwestycyjne investment	73,0	77,4	83,8	83,5	83,9
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**106,3**	**114,9**	**103,1**	**112,6**	**106,7**
wydatki bieżące current expenditure	105,8	110,8	92,7	117,4	107,3
na wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries and contributions charged	108,7	109,5	112,2	124,2	111,1
dotacje grants	110,4	114,7	115,5	122,9	111,6
na obsługę długu on debt service	71,9	376,8	141,5	99,6	99,6
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	135,1	100,0	37,2	93,8	106,7
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	97,7	102,2	38,9	121,7	93,6
pozostałe wydatki other expenditure	112,7	118,9	117,0	106,1	106,2
wydatki majątkowe property expenditure	109,4	137,4	149,8	99,2	104,8
inwestycyjne investment	105,2	140,1	150,4	99,9	104,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

3.3. Wynik budżetów gmin
3.3. Result of gminas' budgets

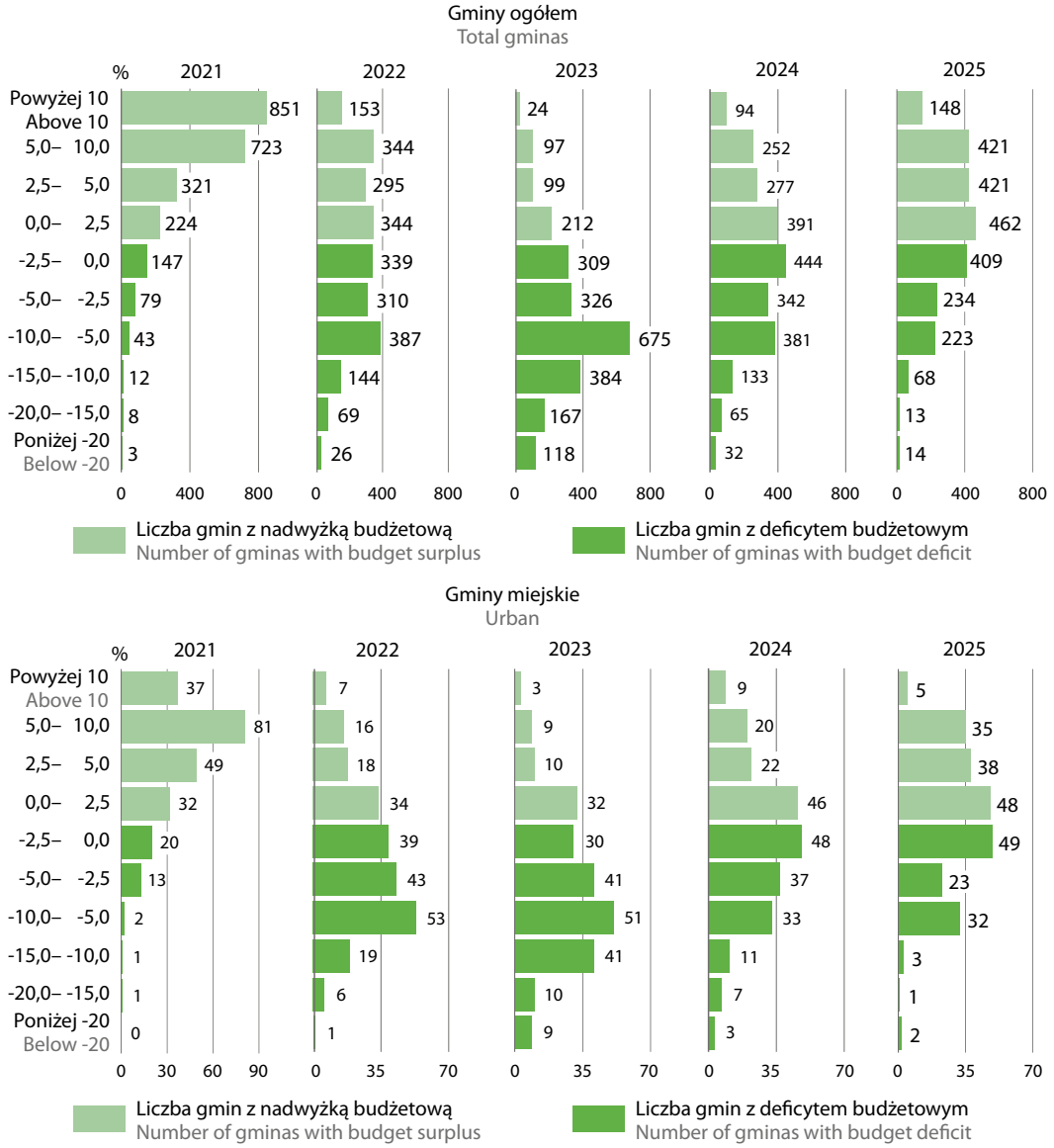
W 2025 r., nadwyżka budżetów gmin ogółem wyniosła 2 474,5 mln zł, przy planowanym deficycie w wysokości 13 961,1 mln zł. Dla gmin wiejskich nadwyżka wyniosła 1 805,4 mln zł, dla gmin miejsko-wiejskich 713,5 mln zł, natomiast dla gmin miejskich deficyt osiągnął 44,3 mln zł. Deficyt zanotowano dla 961 gmin (39,8%), w tym dla 538 gmin wiejskich. Nadwyżka budżetowa wystąpiła w 1452 gminach (60,2 %), w tym w 921 gminach wiejskich. Dla porównania, w 2024 r. nadwyżkę wypracowano w 1014 gminach (42,1% ogólnej liczby gmin), zaś deficyt wystąpił w 1397 gminach, tj. dla 57,9% ogólnej liczby gmin. Wśród gmin, które w 2025 r. odnotowały deficyt, w 95 gminach relacja deficytu do dochodów przekraczała 10%. Dla gmin, w których odnotowano nadwyżkę 148 gmin osiągnęło relację nadwyżki do dochodów przekraczającą 10%.

Wykres 3.10. **Wynik budżetu według typów gmin**
Chart 3.10. Budget result by type of gminas



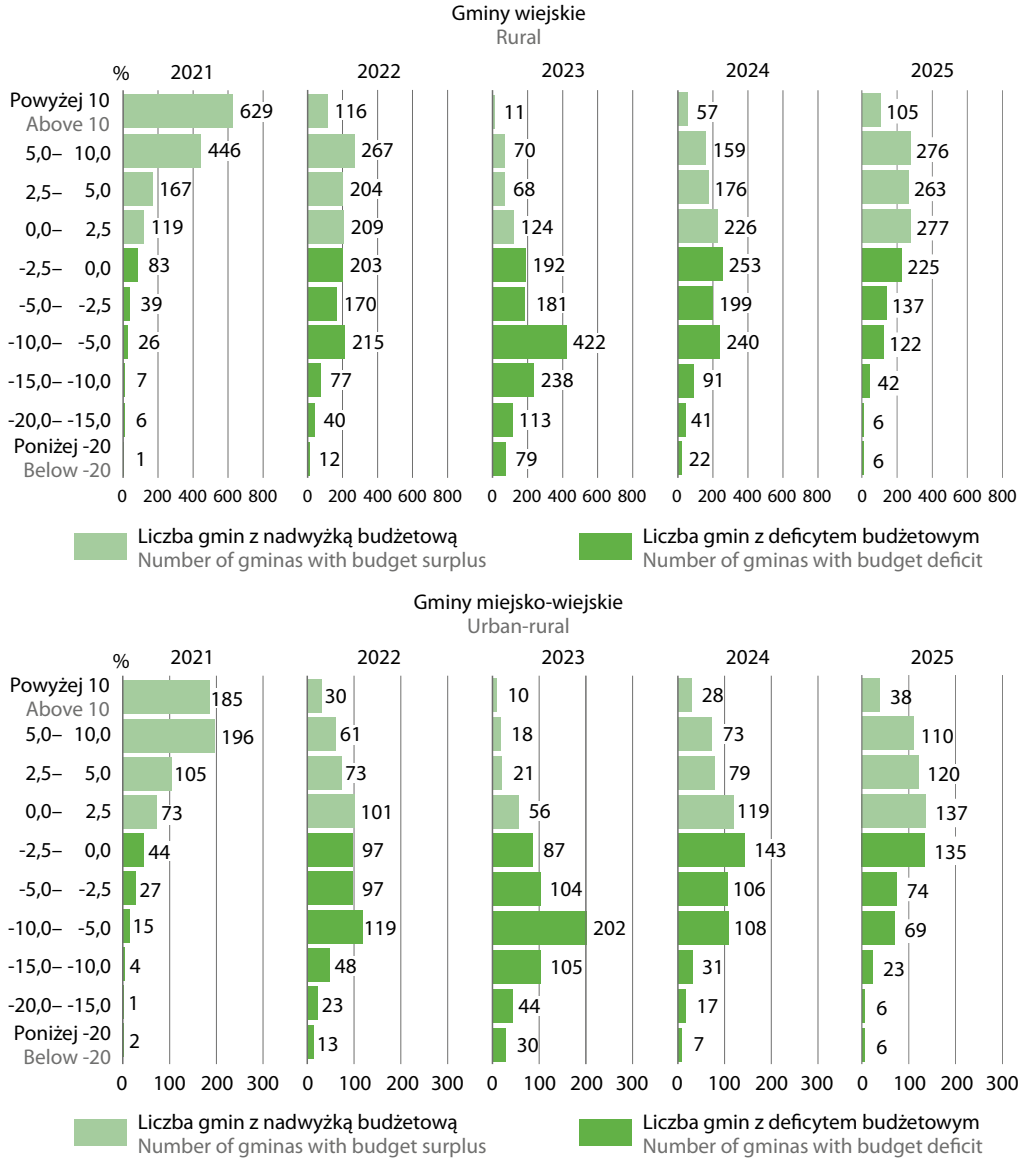
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.11. Gminy według relacji wyniku budżetowego do dochodów
Chart 3.11. Gminas by budget result/revenue relation



Uwaga: przedziały dla wartości wskaźnika domknięte lewostronnie.
Note: left-closed intervals for the index values.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 3.11. Gminy według relacji wyniku budżetowego do dochodów (dok.)
Chart 3.11. Gminas by budget result/revenue relation (cont.)



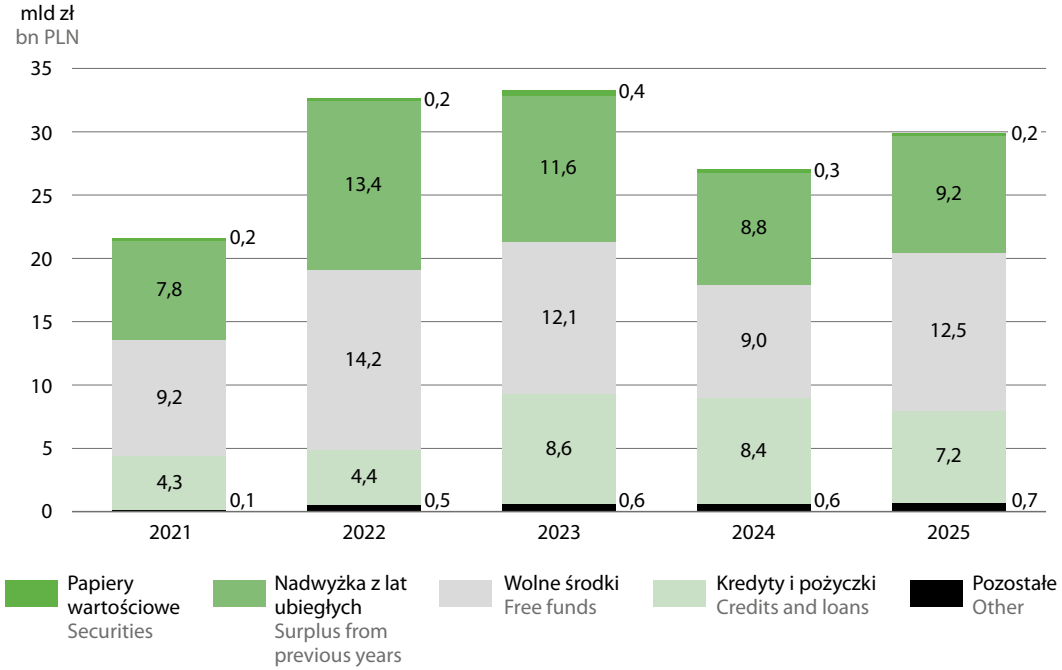
Uwaga: przedziały dla wartości wskaźnika domknięte lewostronnie.
Note: left-closed intervals for the index values.
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

3.4. Finansowanie
3.4. Financing

W 2025 r. przychody gmin wyniosły 29 895,4 mln zł. i w porównaniu z rokiem poprzednim zwiększyły się o 10,6%. Największy udział w przychodach (41,8%) stanowiła kategoria„wolne środki"[19], której wartość wyniosła 12 484,1 mln zł. Przychody z tytułu kredytów i pożyczek wyniosły 7 247,2 mln zł i stanowiły 24,2 % całości przychodów. Przychody z tytułu nadwyżki z lat ubiegłych[20] osiągnęły kwotę 9 228,8 mln zł, czyli 30,9 %, natomiast przychody ze sprzedaży papierów wartościowych stanowiły 0,7% całości przychodów tj. 206,4 mln zł.

19 Patrz: podrozdział 2.4. Finansowanie
20 W tym: niewykorzystane środki pieniężne o których mowa w art.217 ust.2 pkt. 8 ustawy o finansach publicznych.

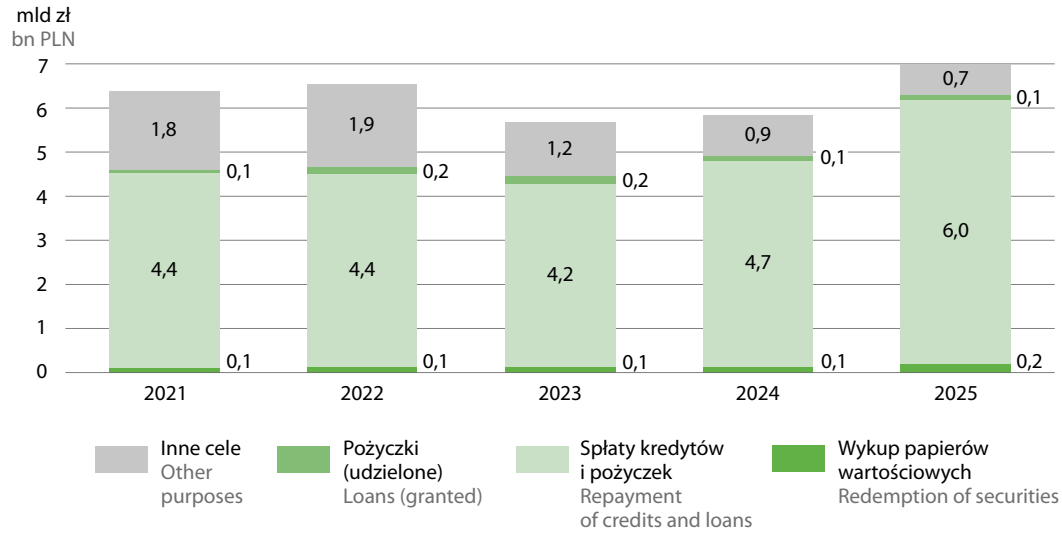
Wykres 3.12. Przychody gmin
Chart 3.12. Proceeds of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. rozchody gmin wyniosły 6 996,1 mln zł i były wyższe o 19,9 % w odniesieniu do 2024 r. Największy udział w rozchodach (85,9%) stanowiły spłaty kredytów i pożyczek w kwocie 6 008,4 mln zł. Wykup papierów wartościowych i obligacji samorządowych stanowił 2,7% rozchodów gmin ogółem, tj. 190,0 mln zł.

Wykres 3.13. Rozchody gmin
Chart 3.13. Outlays of gminas



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Rozdział 4. Gospodarka finansowa miast na prawach powiatu
Chapter 4. Financial economy of cities with powiat status

W 2025 r. dochody miast na prawach powiatu[21] wyniosły 148 995,7 mln zł, a wydatki 152 198,1 mln zł. W porównaniu z 2024 r. dochody tych jednostek samorządu terytorialnego wzrosły o 7,8%, a wydatki o 8,4%. Dla porównania, w latach 2021-2024 średni wzrost dochodów ogółem wyniósł 8,6% a wydatków ogółem 8,0%.

Tablica 4.1. Dochody, wydatki i wynik budżetów miast na prawach powiatu
Table 4.1. Revenue, expenditure and result of cities with powiat status budgets

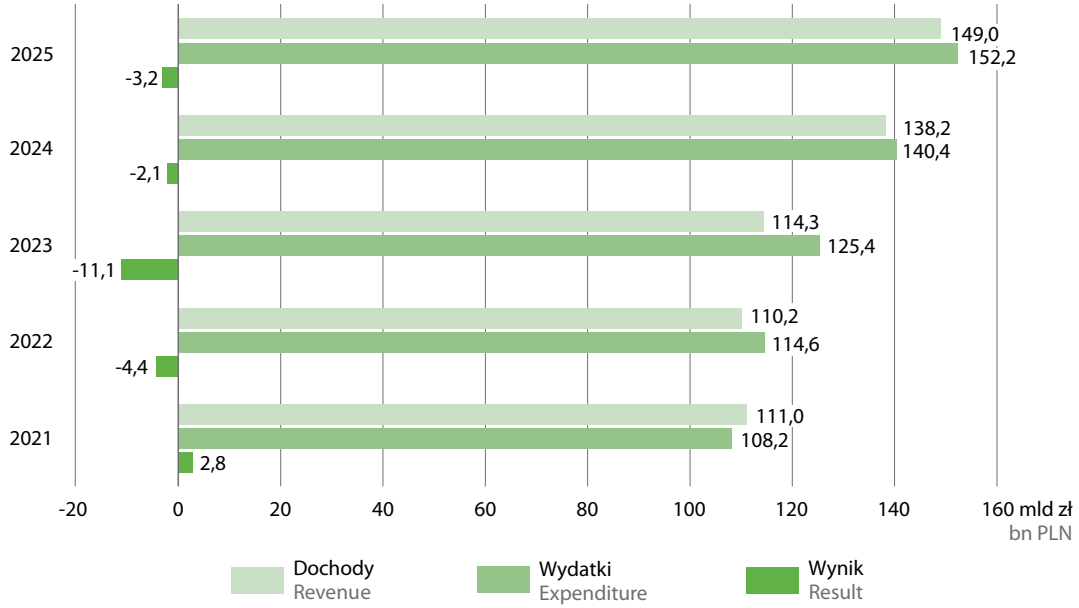
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody Revenue	111 045,6	110 196,3	114 342,0	138 229,6	148 995,7
Wydatki Expenditure	108 203,5	114 568,1	125 395,6	140 364,5	152 198,1
Wynik **Result**	**2 842,1**	**-4 371,8**	**-11 053,6**	**-2 134,8**	**-3 202,4**
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody Revenue	108 010,3	111 176,4	115 700,4	138 301,5	150 107,3
Wydatki Expenditure	115 172,5	121 726,7	131 951,3	147 932,4	161 582,0
Wynik **Result**	**-7 162,2**	**-10 550,3**	**-16 250,9**	**-9 631,0**	**-11 474,7**
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody Revenue	102,8	99,1	98,8	99,9	99,3
Wydatki Expenditure	93,9	94,1	95,0	94,9	94,2
Wynik **Result**	.	.	.	.	.
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody Revenue	110,7	99,2	103,8	120,9	107,8
Wydatki Expenditure	104,5	105,9	109,5	111,9	108,4
Wynik **Result**	.	.	.	.	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

21 Zgodnie z art. 92 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz.U. 2022, poz. 1526) miasto na prawach powiatu jest gminą wykonującą zadania powiatu na zasadach określonych w tej ustawie.

Podobnie jak w latach 2022-2024, rok budżetowy 2025 miasta na prawach powiatu zamknęły deficytem, w wysokości -3 202,4 mln zł. W 2021 r. jednostki te odnotowały nadwyżkę budżetową. W 2025 r. wskaźnik wykonania dochodów budżetowych miast na prawach powiatu osiągnął poziom 99,3% zaplanowanej wartości, a dla wydatków budżetowych wskaźnik wykonania wyniósł 94,2%.

Wykres 4.1. Budżety miast na prawach powiatu
Chart 4.1. Budgets of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

4.1. Dochody miast na prawach powiatu
4.1. Revenue of cities with powiat status

W 2025 r. wykonanie dochodów ogółem miast na prawach powiatu wyniosło 148 995,7 mln zł, co stanowi 99,3% planu. W odniesieniu do 2024 r. dochody wzrosły o 7,8%. W strukturze dochodów największą pozycją były dochody własne w wysokości 119 976,9 mln zł, stanowiące 80,5% całości dochodów. Dotacje ogółem w kwocie 20 261,8 mln zł stanowiły 13,6% ogółu dochodów, a 5,9% subwencja ogólna w wysokości 8 757,0 mln zł.

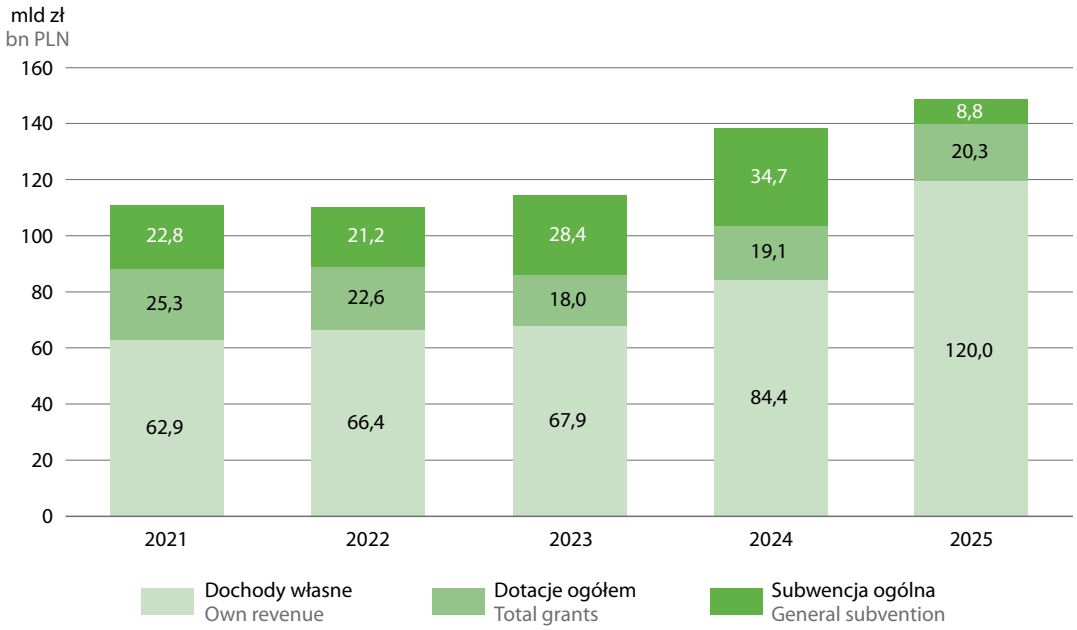
Tablica 4.2. Dochody miast na prawach powiatu
Table 4.2. Revenue of cities with powiat status

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem **Total revenue**	**111 045,6**	**110 196,3**	**114 342,0**	**138 229,6**	**148 995,7**
dochody własne own revenue	62 942,2	66 440,7	67 901,8	84 389,5	119 976,9
dotacje ogółem total grants	25 313,5	22 564,2	18 027,4	19 122,1	20 261,8
subwencja ogólna general subvention	22 789,9	21 191,4	28 412,8	34 718,0	8 757,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem **Total revenue**	**108 010,3**	**111 176,4**	**115 700,4**	**138 301,5**	**150 107,3**
dochody własne own revenue	59 764,6	65 720,1	67 900,9	83 844,4	119 597,7
dotacje ogółem total grants	26 353,9	24 287,1	19 486,9	19 778,2	21 771,0
subwencja ogólna general subvention	21 891,8	21 169,2	28 312,6	34 678,8	8 738,6
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody ogółem **Total revenue**	**102,8**	**99,1**	**98,8**	**99,9**	**99,3**
dochody własne own revenue	105,3	101,1	100,0	100,7	100,3
dotacje ogółem total grants	96,1	92,9	92,5	96,7	93,1
subwencja ogólna general subvention	104,1	100,1	100,4	100,1	100,2
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem **Total revenue**	**110,7**	**99,2**	**103,8**	**120,9**	**107,8**
dochody własne own revenue	112,2	105,6	102,2	124,3	142,2
dotacje ogółem total grants	99,5	89,1	79,9	106,1	106,0
subwencja ogólna general subvention	121,3	93,0	134,1	122,2	25,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. w porównaniu z poprzednim rokiem zwiększyły się m.in.: dochody własne o 42,2%, dotacje ogółem o 6,0%. Znacznie zmniejszyła się natomiast subwencja ogólna – o 74,8%.

Wykres 4.2. Dochody miast na prawach powiatu
Chart 4.2. Revenue of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dochody własne
Own revenue

W 2025 r. dochody własne miast na prawach powiatu wyniosły 119 976,9 mln zł i były wyższe o 42,2% w porównaniu do 2024 r. Realizacja planu wykonania wyniosła 100,3%. W 2025 r. w strukturze dochodów własnych największy udział (54,7%) stanowiły wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, zrealizowane w kwocie 65 631,7 mln zł. Oznaczało to wykonanie w 100,0% planu budżetowego dla tej kategorii dochodów własnych oraz ich wzrost o 84,1%. W 2025 r. łączne wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych wyniosły 9030,0 mln zł i w stosunku do 2024 r. były wyższe o 41,1%[22].

22 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 4.3. Dochody własne miast na prawach powiatu
Table 4.3. Own revenue of cities with powiat status

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody własne **Own revenue**	**62 942,2**	**66 440,7**	**67 901,8**	**84 389,5**	**119 976,9**
podatek dochodowy od osób prawnych część gminna corporate income tax – gminas' part	2 578,6	2 926,5	4 125,4	5 294,4	9 030,0[23]
podatek dochodowy od osób prawnych część powiatowa corporate income tax – powiats' part	538,0	613,4	860,7	1 105,4	
podatek dochodowy od osób fizycznych część gminna personal income tax – gminas' part	21 506,6	21 298,3	17 879,5	28 152,3	65 631,7[23]
podatek dochodowy od osób fizycznych część powiatowa personal income tax – powiats' part	5 766,2	5 853,3	4 772,5	7 503,4	
podatek rolny agricultural tax	22,8	23,6	28,1	33,9	32,4
podatek od nieruchomości tax on real estate	9 989,8	10 609,8	11 806,4	13 174,3	13 969,7
podatek leśny forest tax	4,6	5,0	7,6	7,7	6,6
podatek od środków transportowych tax on means of transport	343,9	365,8	390,0	406,3	398,0
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	91,6	96,5	88,3	92,4	87,6
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	230,5	293,4	329,7	333,6	374,4
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	2 460,0	2 206,9	2 234,4	2 072,1	2 051,3
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	369,1	421,7	443,3	467,0	477,3
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	9,3	9,5	9,6	9,9	32,8
wpływy z opłaty targowej income from market fee	0,3	13,9	13,2	13,1	12,5
dochody z majątku revenue from the property	5 096,5	5 015,7	5 303,1	5 340,9	5 568,8
pozostałe dochody other revenue	13 934,4	16 687,4	19 609,7	20 382,7	22 303,7
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody własne **Own revenue**	**59 764,6**	**65 720,1**	**67 900,9**	**83 844,4**	**119 597,7**
podatek dochodowy od osób prawnych część gminna corporate income tax – gminas' part	2 122,0	2 929,6	4 125,4	5 294,4	9 030,0[23]
podatek dochodowy od osób prawnych część powiatowa corporate income tax – powiats' part	552,1	614,0	860,7	1 105,4	

23 Od 2025 r., na podstawie ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego miasta na prawach powiatu wydzielono jako odrębną kategorię JST, na potrzeby ustalania ich dochodów z udziałów w podatkach PIT i CIT. Zrezygnowano z odrębnego ustalania części gminnej i powiatowej udziału w podatkach dochodowych, wprowadzając jeden udział dla miasta na prawach powiatu.

Tablica 4.3. Dochody własne miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.3. Own revenue of cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (con.)					
podatek dochodowy od osób fizycznych część gminna personal income tax – gminas' part	20 212,9	20 953,0	17 879,5	27 944,6	65 631,7[23]
podatek dochodowy od osób fizycznych część powiatowa personal income tax – powiats' part	5 407,1	5 764,5	4 772,5	7 427,5	
podatek rolny agricultural tax	22,5	23,4	27,8	31,3	32,8
podatek od nieruchomości tax on real estate	9 835,2	10 512,5	11 781,1	12 980,8	13 774,7
podatek leśny forest tax	4,6	4,7	6,4	7,7	7,3
podatek od środków transportowych tax on means of transport	358,3	371,3	400,1	416,6	411,6
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	49,2	72,8	95,9	92,8	92,5
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	178,6	220,7	257,0	276,8	324,0
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	1 700,1	2 033,8	2 109,3	1 877,2	2 004,0
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	334,5	373,0	399,4	413,3	476,5
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	9,6	9,6	9,4	9,9	32,6
wpływy z opłaty targowej income from market fee	0,1	15,8	14,0	13,4	13,3
dochody z majątku revenue from the property	5 041,2	5 297,1	5 677,4	5 609,9	5 831,0
pozostałe dochody other revenue	13 936,7	16 524,4	19 484,8	20 342,9	21 935,8
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody własne **Own revenue**	**105,3**	**101,1**	**100,0**	**100,7**	**100,3**
podatek dochodowy od osób prawnych część gminna corporate income tax – gminas' part	121,5	99,9	100,0	100,0	100,0[23]
podatek dochodowy od osób prawnych część powiatowa corporate income tax – powiats' part	97,5	99,9	100,0	100,0	
podatek dochodowy od osób fizycznych część gminna personal income tax – gminas' part	106,4	101,6	100,0	100,7	100,0[23]
podatek dochodowy od osób fizycznych część powiatowa personal income tax – powiats' part	106,6	101,5	100,0	101,0	
podatek rolny agricultural tax	101,2	101,0	101,1	108,5	98,8
podatek od nieruchomości tax on real estate	101,6	100,9	100,2	101,5	101,4
podatek leśny forest tax	100,4	107,4	119,8	100,9	89,9

Tablica 4.3. Dochody własne miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.3. Own revenue of cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
podatek od środków transportowych tax on means of transport	96,0	98,5	97,5	97,5	96,7
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	186,3	132,6	92,1	99,6	94,7
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	129,1	132,9	128,3	120,5	115,6
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	144,7	108,5	105,9	110,4	102,4
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	110,3	113,1	111,0	113,0	100,2
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	96,9	99,6	102,3	99,6	100,6
wpływy z opłaty targowej income from market fee	260,5	87,7	94,3	97,6	93,9
dochody z majątku revenue from the property	101,1	94,7	93,4	95,2	95,5
pozostałe dochody other revenue	100,0	101,0	100,6	100,2	101,7
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody własne **Own revenue**	**112,2**	**105,6**	**102,2**	**124,3**	**142,2**
podatek dochodowy od osób prawnych część gminna corporate income tax – gminas' part	119,6	113,5	141,0	128,3	141,1[23]
podatek dochodowy od osób prawnych część powiatowa corporate income tax – powiats' part	119,7	114,0	140,3	128,4	
podatek dochodowy od osób fizycznych część gminna personal income tax – gminas' part	112,9	99,0	83,9	157,5	184,1[23]
podatek dochodowy od osób fizycznych część powiatowa personal income tax – powiats' part	112,7	101,5	81,5	157,2	
podatek rolny agricultural tax	105,3	103,5	119,3	120,8	95,5
podatek od nieruchomości tax on real estate	108,3	106,2	111,3	111,6	106,0
podatek leśny forest tax	101,1	108,0	153,0	101,9	85,2
podatek od środków transportowych tax on means of transport	99,1	106,4	106,6	104,2	98,0
podatek od dział. gosp. osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej tax on business of natural persons paid by tax card	302,5	105,4	91,5	104,7	94,8
podatek od spadków i darowizn inheritance and donation tax	134,7	127,3	112,4	101,2	112,2

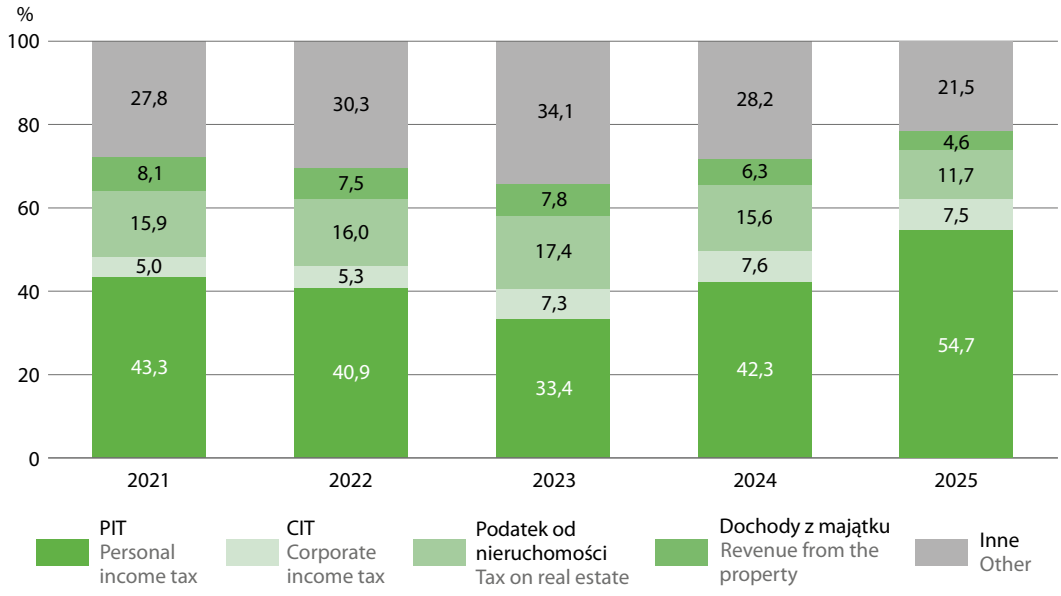
Tablica 4.3. Dochody własne miast na prawach powiatu (dok.)
Table 4.3. Own revenue of cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
podatek od czynności cywilnoprawnych tax on civil law transactions	154,6	89,7	101,2	92,7	99,0
wpływy z opłaty skarbowej income from stamp duty	118,3	114,2	105,1	105,3	102,2
wpływy z opłaty eksploatacyjnej income from mining fee	93,0	102,7	101,1	103,1	331,3
wpływy z opłaty targowej income from market fee	2,0	4019,9	95,0	99,1	95,5
dochody z majątku revenue from the property	125,5	98,4	105,7	100,7	104,3
pozostałe dochody other revenue	103,1	119,8	117,5	103,9	109,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

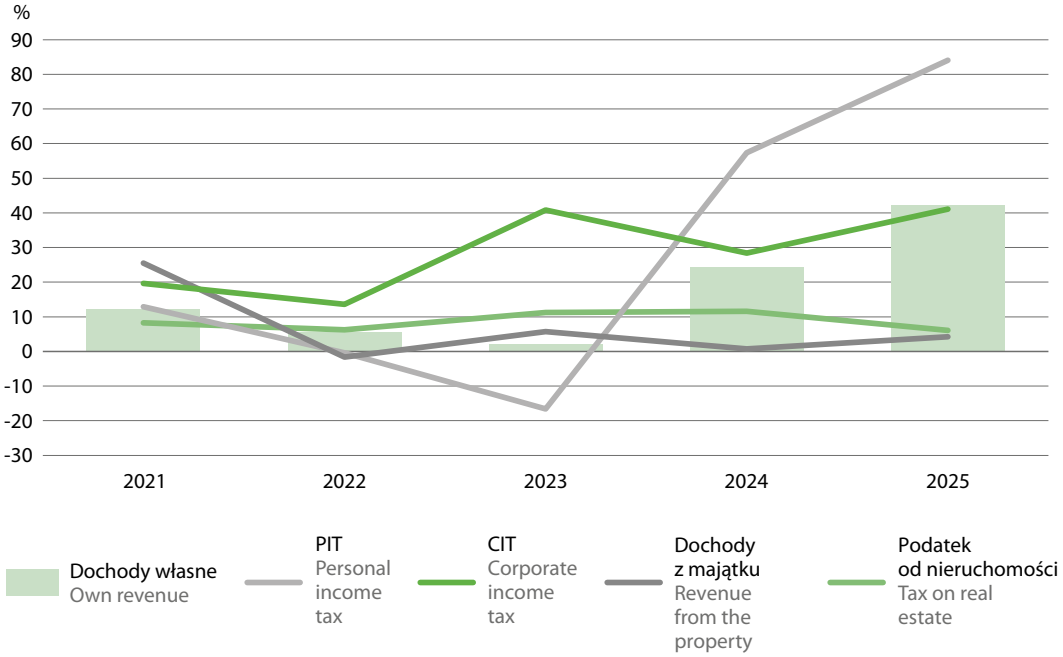
Znaczącym źródłem dochodów własnych miast na prawach powiatu była pozycja pozostałe dochody. W 2025 r. z tego tytułu uzyskano łącznie 22 303,7 mln zł, tj. o 9,4% więcej niż w 2024 r. Kolejnym istotnym źródłem dochodów były dochody z podatku od nieruchomości, które wzrosły o 6,0% i wyniosły 13 969,7 mln zł. Udział tego podatku w strukturze dochodów stanowił 11,6, wobec 15,6% w 2024 r.

Wykres 4.3. Struktura dochodów własnych miast na prawach powiatu
Chart 4.3. Structure of own revenue of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 4.4. **Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych miast na prawach powiatu (r/r)**
Chart 4.4. Changes of selected categories of own revenue of cities with powiat status (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje ogółem
Total grants

Miasta na prawach powiatu w 2025 r. uzyskały dochody z dotacji w łącznej kwocie 20 261,8 mln zł, co stanowiło wzrost o 6,0% w porównaniu z 2024 r. Roczny plan w tej kategorii JST zrealizowano w 93,1%. W strukturze wykonanych dochodów ogółem za 2025 r. dotacje ogółem stanowiły 13,6%, z tego dotacje celowe 11,6% (w kwocie 17 236,2 mln zł), a dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625[24] – 2,0% (w kwocie 3 025,6 mln zł). Wysokość dotacji §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 w 2025 r. była o 8,1% większa niż w 2024 r. W ramach dotacji celowych z budżetu państwa, miasta na prawach powiatu otrzymały środki finansowe na zadania z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami w wysokości 8 640,8 mln zł, z tego 5 565,3 mln zł zrealizowano w ramach zadań gminnych, a 3 075,5 mln zł – w ramach zadań powiatowych. Wartość zrealizowanych dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa w roku 2025 na zadania z zakresu administracji rządowej w porównaniu do roku poprzedniego zwiększyła się o 8,1%.

24 Patrz rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN				
Dotacje ogółem **Total grants**	**25 313,5**	**22 564,2**	**18 027,4**	**19 122,1**	**20 261,8**
dotacje celowe **targeted grants**	**21 199,5**	**18 170,6**	**13 384,7**	**16 322,3**	**17 236,2**
część gminna gminas' part	17 536,5	11 035,9	6 044,3	8 234,7	7 562,0
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	16 072,2	9 391,1[25]	4 273,5	5 535,4	5 565,3
inwestycyjne investment	2,8	2,8	3,9	3,5	90,8
na zadania własne for own tasks	1 447,8	1 617,3	1 745,6	2 676,0	1 970,3
inwestycyjne investment	51,8	199,3	312,5	157,0	327,9
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	16,5	27,5	25,2	23,3	26,4
inwestycyjne investment	2,0	3,1	2,0	5,0	8,2
część powiatowa powiats' part	2 249,5	2 278,9	2 656,2	2 857,0	3 815,7
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	2 015,5	2 032,7	2 305,9	2 458,9	3 075,5
inwestycyjne investment	33,0	9,1	298,0	101,6	303,0
na zadania własne for own tasks	190,4	194,9	291,6	327,4	660,1
inwestycyjne investment	10,7	21,6	36,8	20,9	159,3
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	43,6	51,3	58,8	70,7	80,1
inwestycyjne investment	0,0	0,1	0,6	6,0	2,4

25 Do 31.12.2021 r. wypłaty świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci były zadaniami samorządów, finansowanymi z dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej. Od 01.01.2022 r. zadanie to przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w okresie przejściowym jednostki kontynuowały wypłaty świadczeń, które zostały przyznane na okres do dnia 31.05.2022 r.

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
Pozostałe Others	1 413,5	4 855,8	4 684,2	5 230,6	5 858,5
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks carried out on the basis of agreements between LGUs	458,4	540,7	668,3	810,3	903,3
inwestycyjne investment	0,9	2,9	12,6	3,5	1,1
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	69,8	74,0	302,1	430,2	370,3
inwestycyjne investment	53,5	53,8	278,2	292,0	271,9
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	205,4	162,2	225,0	128,5	263,2
inwestycyjne investment	132,6	129,1	201,9	103,7	239,0
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	1,3	1,6	1,1	4,2
inwestycyjne investment	.	1,1	1,6	0,8	4,0
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	679,9	1 440,6	1 159,6	1 900,5	2 169,9
inwestycyjne investment	455,6	178,8	1 004,0	1 856,8	2 147,3
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	2 633,1	2 327,6	1 959,8	2 147,7
inwestycyjne investment	.	4,9	4,7	3,3	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**4 114,0**	**4 393,6**	**4 642,7**	**2 799,8**	**3 025,6**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	3 534,7	3 872,9	4 206,4	2 399,7	2 239,7

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	PLAN w mln zł PLAN in million PLN				
Dotacje ogółem **Total grants**	**26 353,9**	**24 287,1**	**19 486,9**	**19 778,2**	**21 771,0**
dotacje celowe **targeted grants**	**21 151,0**	**18 932,9**	**13 758,9**	**16 907,0**	**18 038,0**
część gminna gminas' part	17 592,5	11 200,6	6 108,1	8 414,4	7 728,0
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	16 117,4	9 476,5	4 308,1	5 641,6	5 609,7
inwestycyjne investment	4,2	2,8	4,0	3,6	106,7
na zadania własne for own tasks	1 457,4	1 695,5	1 774,0	2 744,4	2 090,0
inwestycyjne investment	40,4	247,1	306,8	162,2	397,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	17,8	28,5	26,0	28,4	28,2
inwestycyjne investment	2,1	3,0	2,1	8,9	8,7
część powiatowa powiats' part	2 284,0	2 321,2	2 690,0	2 895,0	3 961,2
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	2 027,1	2 055,0	2 314,8	2 471,9	3 108,8
inwestycyjne investment	33,6	17,8	298,3	104,0	319,7
na zadania własne for own tasks	198,7	195,7	308,9	342,3	763,8
inwestycyjne investment	18,6	21,9	47,5	21,3	233,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	58,2	70,4	66,3	80,8	88,6
inwestycyjne investment	0,0	0,1	0,6	6,2	2,4

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
Pozostałe Others	1 274,5	5 411,1	4 960,8	5 597,6	6 348,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	458,4	550,1	680,9	818,1	897,8
inwestycyjne investment	1,7	3,8	18,2	3,3	0,9
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	75,2	87,4	321,0	462,5	411,5
inwestycyjne investment	58,4	67,0	296,4	324,0	311,3
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	210,3	162,8	224,2	205,6	304,0
inwestycyjne investment	133,2	128,7	196,8	180,0	278,9
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	1,3	1,6	1,8	2,9
inwestycyjne investment	.	1,1	1,6	1,4	2,8
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	530,5	1 904,3	1 379,6	2 147,1	2 568,5
inwestycyjne investment	301,0	273,2	1 176,1	2 096,7	2 537,9
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	2 700,4	2 353,5	1 962,5	2 164,1
inwestycyjne investment	.	4,9	7,8	0,9	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**5 202,8**	**5 354,2**	**5 728,0**	**2 871,2**	**3 733,0**
inwestycyjne § 620 i 625 investment § 620 and 625	4 485,7	4 699,1	5 203,7	2 397,3	2 743,8

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %				
Dotacje ogółem **Total grants**	**96,1**	**92,9**	**92,5**	**96,7**	**93,1**
dotacje celowe **targeted grants**	**100,2**	**96,0**	**97,3**	**96,5**	**95,6**
część gminna gminas' part	99,7	98,5	99,0	97,9	97,9
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	99,7	99,1	99,2	98,1	99,2
inwestycyjne investment	65,0	98,9	99,3	96,5	85,1
na zadania własne for own tasks	99,3	95,4	98,4	97,5	94,3
inwestycyjne investment	128,4	80,7	101,9	96,8	82,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	93,0	96,4	97,1	82,1	93,7
inwestycyjne investment	99,5	102,5	96,8	56,2	94,9
część powiatowa powiats' part	98,5	98,2	98,7	98,7	96,3
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	99,4	98,9	99,6	99,5	98,9
inwestycyjne investment	98,2	51,3	99,9	97,7	94,8
na zadania własne for own tasks	95,8	99,6	94,4	95,6	86,4
inwestycyjne investment	57,7	98,6	77,3	97,8	68,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	75,0	72,8	88,6	87,5	90,4
inwestycyjne investment	0,0	100,0	98,9	96,5	100,0
Pozostałe Others	110,9	89,7	94,4	93,4	92,3
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	100,0	98,3	98,1	99,0	100,6
inwestycyjne investment	52,3	76,2	69,5	106,4	124,1

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	92,7	84,6	94,1	93,0	90,0
inwestycyjne investment	91,6	80,4	93,9	90,1	87,4
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	97,7	99,6	100,3	62,5	86,6
inwestycyjne investment	99,6	100,3	102,6	57,6	85,7
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	99,9	100,0	62,1	142,2
inwestycyjne investment	.	99,9	100,0	53,0	144,5
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	128,1	75,6	84,1	88,5	84,5
inwestycyjne investment	151,3	65,5	85,4	88,6	84,6
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	97,5	98,9	99,9	99,2
inwestycyjne investment	.	101,1	60,0	377,1	–
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**79,1**	**82,1**	**81,1**	**97,5**	**81,1**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	78,8	82,4	80,8	100,1	81,6
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dotacje ogółem **Total grants**	**99,5**	**89,1**	**79,9**	**106,1**	**106,0**
dotacje celowe **targeted grants**	**102,4**	**85,7**	**73,7**	**121,9**	**105,6**
część gminna gminas' part	98,3	62,9	54,8	136,2	91,8
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	98,1	58,4	45,5	129,5	100,5
inwestycyjne investment	90,6	100,5	141,4	88,9	2618,7

Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
ROK POPRZEDNI = 100 (cd.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)					
na zadania własne for own tasks	101,5	111,7	107,9	153,3	73,6
inwestycyjne investment	243,9	384,5	156,8	50,2	208,9
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies	102,8	166,4	91,8	92,3	113,6
inwestycyjne investment	177,4	152,4	64,3	250,0	164,6
część powiatowa powiats' part	100,9	101,3	116,6	107,6	133,6
na zadania z zakresu administracji rządowej for tasks of the government administration	104,2	100,9	113,4	106,6	125,1
inwestycyjne investment	56,6	27,6	3 268,2	34,1	298,1
na zadania własne for own tasks	72,8	102,4	149,6	112,3	201,6
inwestycyjne investment	19,1	201,6	170,2	56,7	763,9
na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej for tasks realized on the basis of agreements with government administration bodies	126,0	117,5	114,6	120,3	113,2
inwestycyjne investment	0,0	0,0	703,5	995,1	40,5
Pozostałe Others	219,5	343,5	96,5	111,7	112,0
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks carried out on the basis of agreements between LGUs	109,1	117,9	123,6	121,2	111,5
inwestycyjne investment	40,8	322,9	439,2	27,9	32,0
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	74,0	106,0	408,6	142,4	86,1
inwestycyjne investment	64,0	100,7	516,8	105,0	93,1
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	158,3	79,0	138,7	57,1	204,9
inwestycyjne investment	111,1	97,3	156,4	51,4	230,5

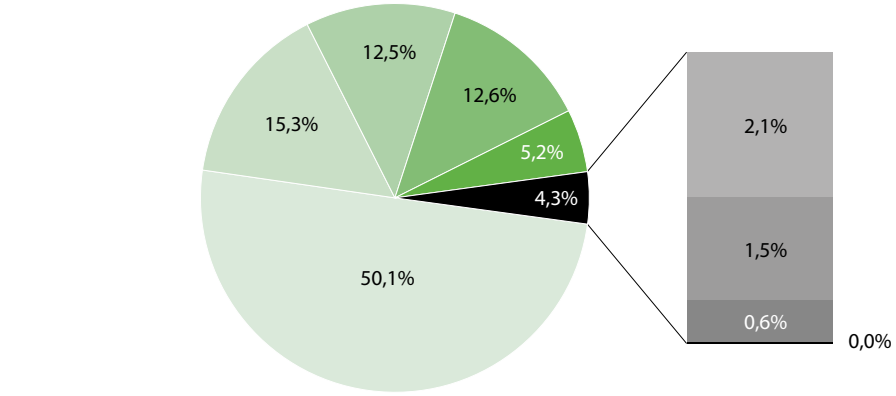
Tablica 4.4. Dotacje ogółem dla miast na prawach powiatu (dok.)
Table 4.4. Total grants for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	.	127,0	69,8	375,6
inwestycyjne investment	.	.	144,1	47,8	527,9
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	.	211,9	80,4	163,9	114,2
inwestycyjne investment	.	39,3	648,3	184,9	115,6
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	.	88,3	84,2	109,6
inwestycyjne investment	.	.	95,4	69,2	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**86,8**	**106,8**	**105,7**	**60,3**	**108,1**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620 and 625	87,5	109,6	108,6	57,0	93,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W strukturze dotacji celowych zrealizowanych w 2025 r. przez miasta na prawach powiatu środki z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej stanowiły 50,1%, środki z budżetu państwa na zadania własne 15,3%, a środki otrzymane z Funduszu Pomocy 12,5%.

Wykres 4.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez miasta na prawach powiatu
Chart 4.5. Structure of targeted grants received by cities with powiat status



Na zadania z zakresu adm. rządowej
For tasks of the government administration

Na zadania własne
For own tasks

Otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19
Received from COVID-19 Counteracting Fund

Otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków
Received from Aid Fund or other means

Z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań
From financial assistance granted between LGUs for financing own tasks

Na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST
For tasks realized on the basis of agreements between LGUs

Otrzymane z funduszy celowych
Received from appropriated funds

Na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami adm. rządowej
For tasks carried out on the basis of agreements with government administration bodies

Na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach
For financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wartość dotacji celowych z budżetu państwa na realizację zadań własnych w 2025 r. wyniosła 2 630,4 mln zł, z czego 1 970,3 mln zł było przeznaczone na zadania w części gminnej, a 660,1 mln zł na zadania w części powiatowej. W kategorii dotacji celowych na realizację zadań własnych na zadania bieżące (bez zadań inwestycyjnych) wydano ogółem kwotę 2 143,2 mln zł.

Subwencja ogólna
General subvention

W 2025 r. subwencja ogólna wyniosła 8 757,0 mln zł i w porównaniu do 2024 r. zmniejszyła się o 74,8%[26]. Środki subwencji na uzupełnienie dochodów JST o statusie miast na prawach powiatu w wysokości 846,1 mln zł (w tym inwestycyjne 172,4) stanowiły 9,7% subwencji ogólnej (w tym inwestycyjne 2,0%).

26 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 4.5. Subwencja ogólna dla miast na prawach powiatu
Table 4.5. General subvention for cities with powiat status

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Subwencja ogólna **General subvention**	**22 789,9**	**21 191,4**	**28 412,8**	**34 718,0**	**8 757,0**
część oświatowa educational part	18 066,1	19 562,8	22 940,4	31 358,2	.
część rozwojowa development part	.	.	.	1 131,6	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of general subvention	3 337,7	255,7	4 165,3	162,6	846,1
subwencja ogólna dla gmin general subvention for gminas	341,5	385,5	454,1	497,8	.
część wyrównawcza equalizing part	237,9	286,4	352,4	381,0	.
część rekompensująca compensatory part	3,2	3,2	3,3	5,4	7,5
część równoważąca balancing part	100,4	95,9	98,4	111,3	.
subwencja ogólna dla powiatów general subvention for powiats	1 044,7	987,4	853,0	1 567,9	.
część równoważąca balancing part	912,7	841,0	703,1	1 380,9	.
część wyrównawcza equalizing part	132,0	146,4	149,9	187,0	.
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Subwencja ogólna **General subvention**	**21 891,8**	**21 169,2**	**28 312,6**	**34 678,8**	**8 738,6**
część oświatowa educational part	18 064,3	19 561,6	22 937,2	31 342,2	.
część rozwojowa development part	.	.	.	1 129,5	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of general subvention	2 441,4	234,7	4 068,3	141,4	827,8
subwencja ogólna dla gmin general subvention for gminas	341,5	385,5	454,1	497,8	.
część wyrównawcza equalizing part	237,9	286,4	352,4	381,0	.
część rekompensująca compensatory part	3,2	3,2	3,3	5,4	7,5
część równoważąca balancing part	100,4	95,9	98,4	111,3	.
subwencja ogólna dla powiatów general subvention for powiats	1 044,7	987,4	853,1	1 567,9	.
część równoważąca balancing part	912,7	841,0	703,2	1 380,9	.
część wyrównawcza equalizing part	132,0	146,4	149,9	187,0	.

Tablica 4.5. Subwencja ogólna dla miast na prawach powiatu (dok.)
Table 4.5. General subvention for cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %				
Subwencja ogólna **General subvention**	**104,1**	**100,1**	**100,4**	**100,1**	**100,2**
część oświatowa educational part	100,0	100,0	100,0	100,1	.
część rozwojowa development part	.	.	.	100,2	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of general subvention	136,7	108,9	102,4	114,9	102,2
subwencja ogólna dla gmin general subvention for gminas	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część rekompensująca compensatory part	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
część równoważąca balancing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
subwencja ogólna dla powiatów general subvention for powiats	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część równoważąca balancing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
	ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100				
Subwencja ogólna **General subvention**	**121,3**	**93,0**	**134,1**	**122,2**	**25,2**
część oświatowa educational part	104,6	108,3	117,3	136,7	.
część rozwojowa development part	.	.	.	.	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of general subvention	1376,0	7,7	1 629,0	3,9	520,5
subwencja ogólna dla gmin general subvention for gminas	110,0	112,9	117,8	109,6	.
część wyrównawcza equalizing part	125,7	120,4	123,0	108,1	.
część rekompensująca compensatory part	28,3	100,0	103,6	164,6	138,1
część równoważąca balancing part	91,3	95,5	102,6	113,1	.
subwencja ogólna dla powiatów general subvention for powiats	108,9	94,5	86,4	183,8	.
część równoważąca balancing part	107,8	92,1	83,6	196,4	.
część wyrównawcza equalizing part	117,4	110,9	102,4	124,8	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

4.2. Wydatki miast na prawach powiatu
4.2. Expenditure of cities with powiat status

W 2025 r. wydatki ogółem miast na prawach powiatu wyniosły 152 198,1 mln zł i były wyższe o 8,4% w porównaniu z 2024 r. Plan wydatków ogółem wykonano w 94,2% (wobec 94,9% w 2023 r.). Wydatki bieżące w 2025 r. zamknęły się kwotą 133 123,0 mln zł, w której największy udział stanowiły wynagrodzenia – 38,5% oraz pozostałe wydatki – 28,7%. Wydatki majątkowe wyniosły 19 075,1 mln zł i w porównaniu z 2024 r. ich poziom zwiększył się o 14,6 %.

Tablica 4.6. Wydatki miast na prawach powiatu
Table 4.6. Expenditure of cities with powiat status

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem **Total expenditure**	**108 203,5**	**114 568,1**	**125 395,6**	**140 364,5**	**152 198,1**
wydatki bieżące **current expenditure**	**92 555,3**	**97 310,3**	**103 105,8**	**123 725,1**	**133 123,0**
w tym including					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contribution charged	34 647,3	37 417,4	42 601,1	52 910,7	58 525,6
dotacje grants	10 576,0	11 962,3	14 203,0	18 462,6	20 664,6
na obsługę długu on debt service	557,5	1 922,2	2 800,6	3 035,5	3 166,3
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	9,3	17,6	8,4	18,4	15,0
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	17 197,0	13 100,8	6 364,7	6 952,1	7 061,5
pozostałe wydatki other expenditure	29 568,3	32 890,0	37 128,0	42 345,7	43 690,0
wydatki majątkowe **property expenditure**	**15 648,2**	**17 257,8**	**22 289,8**	**16 639,4**	**19 075,1**
inwestycyjne investment	13 895,4	14 720,4	19 531,6	14 392,7	16 652,4
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem **Total expenditure**	**115 172,5**	**121 726,7**	**131 951,3**	**147 932,4**	**161 582,0**
wydatki bieżące **current expenditure**	**95 741,2**	**101 282,1**	**106 940,7**	**128 463,3**	**138 627,3**
w tym including					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contribution charged	35 176,2	38 030,9	43 291,5	53 730,8	59 628,6
dotacje grants	10 712,5	12 142,2	14 370,6	18 674,0	21 031,2
na obsługę długu on debt service	730,1	1 976,6	2 947,4	3 212,8	3 466,2

Tablica 4.6. Wydatki miast na prawach powiatu (cd.)
Table 4.6. Expenditure of cities with powiat status (cont.)

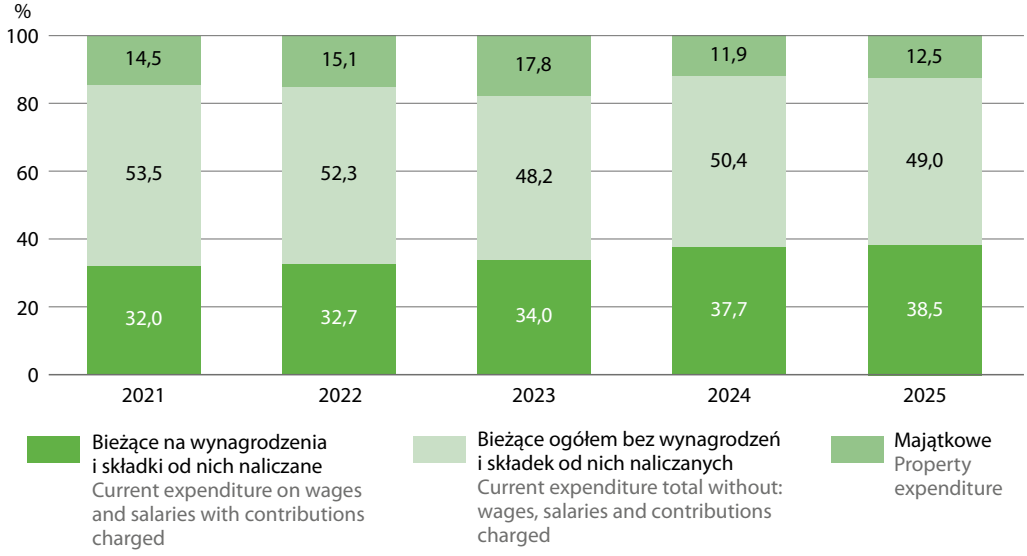
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)				
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	70,1	50,8	34,7	162,0	115,9
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	17 307,4	13 659,9	6 510,7	7 135,7	7 171,4
pozostałe wydatki other expenditure	31 744,8	35 421,7	39 785,8	45 548,0	47 213,9
wydatki majątkowe **property expenditure**	**19 431,3**	**20 444,6**	**25 010,6**	**19 469,1**	**22 954,7**
inwestycyjne investment	17 549,6	17 844,3	22 151,2	17 071,7	20 424,6
	WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %				
Wydatki ogółem **Total expenditure**	**93,9**	**94,1**	**95,0**	**94,9**	**94,2**
wydatki bieżące **current expenditure**	**96,7**	**96,1**	**96,4**	**96,3**	**96,0**
w tym including					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contribution charged	98,5	98,4	98,4	98,5	98,2
dotacje grants	98,7	98,5	98,8	98,9	98,3
na obsługę długu on debt service	76,4	97,2	95,0	94,5	91,3
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	13,2	34,6	24,2	11,4	13,0
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	99,4	95,9	97,8	97,4	98,5
pozostałe wydatki other expenditure	93,1	92,9	93,3	93,0	92,5
wydatki majątkowe **property expenditure**	**80,5**	**84,4**	**89,1**	**85,5**	**83,1**
inwestycyjne investment	79,2	82,5	88,2	84,3	81,5
	ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100				
Wydatki ogółem **Total expenditure**	**104,5**	**105,9**	**109,5**	**111,9**	**108,4**
wydatki bieżące **current expenditure**	**104,8**	**105,1**	**106,0**	**120,0**	**107,6**

Tablica 4.6. Wydatki miast na prawach powiatu (dok.)
Table 4.6. Expenditure of cities with powiat status (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
w tym including					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contribution charged	106,6	108,0	113,9	124,2	110,6
dotacje grants	108,5	113,1	118,7	130,0	111,9
na obsługę długu on debt service	75,4	344,8	145,7	108,4	104,3
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	192,4	189,8	47,7	219,1	81,6
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	97,6	76,2	48,6	109,2	101,6
pozostałe wydatki other expenditure	106,9	111,2	112,9	114,1	103,2
wydatki majątkowe **property expenditure**	**102,8**	**110,3**	**129,2**	**74,7**	**114,6**
inwestycyjne investment	98,8	105,9	132,7	73,7	115,7

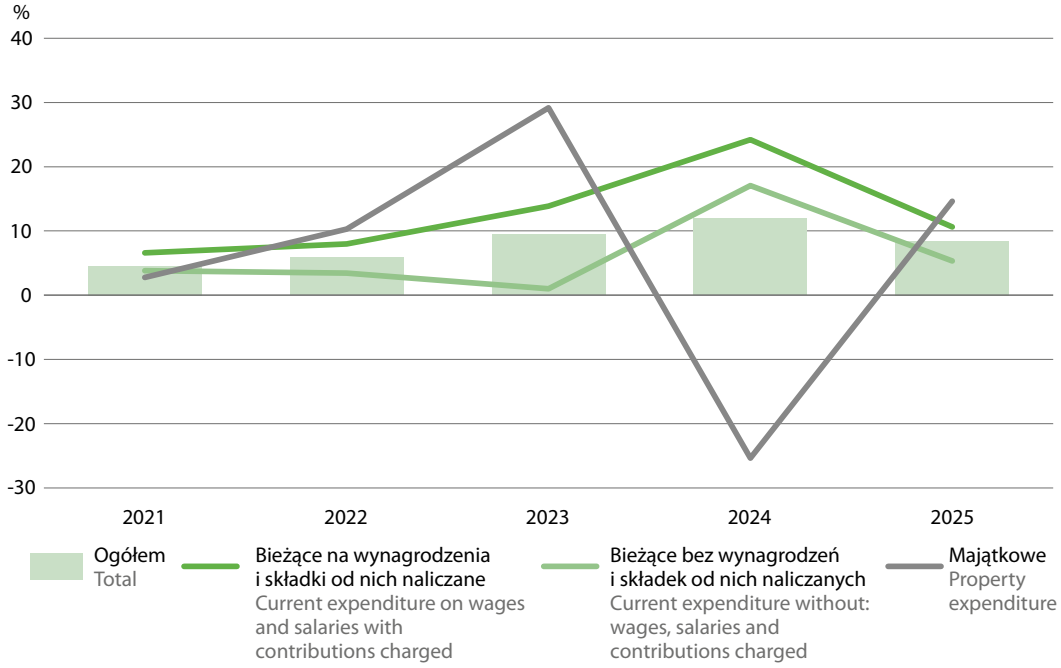
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 4.6. Struktura wydatków miast na prawach powiatu
Chart 4.6. Structure of expenditure of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

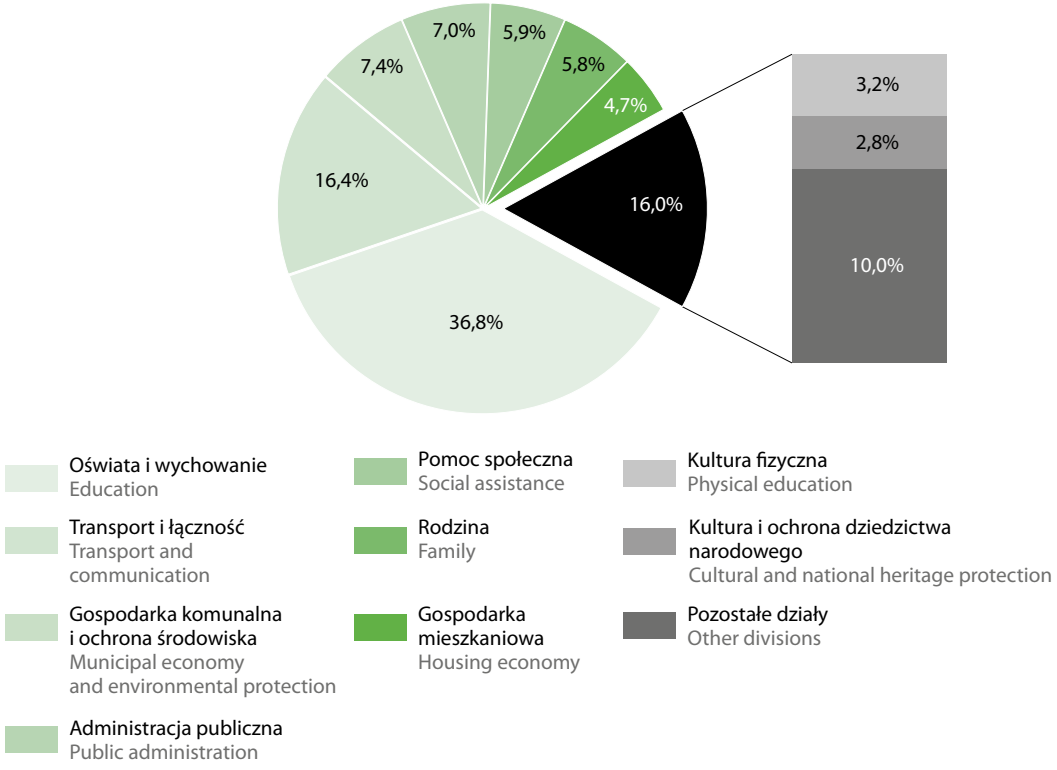
Wykres 4.7. Zmiany wybranych kategorii wydatków miast na prawach powiatu (r/r)
Chart 4.7. Changes of selected categories of expenditure of cities with powiat status (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W strukturze wydatków w 2025 r. według klasyfikacji budżetowej największy udział stanowiły wydatki w działach: „Oświata i wychowanie" (36,8%), „Transport i łączność" (16,4%), „Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" (7,4%),„Administracja publiczna" (7,0%),„Pomoc społeczna" (5,9%),„Rodzina" (5,8%), „Gospodarka mieszkaniowa" (4,7%),„Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" (3,2%) oraz „Kultura fizyczna" (2,8%). Pozostałe działy łącznie stanowiły 10,0% całości wydatków.

Wykres 4.8. Struktura wydatków miast na prawach powiatu według działów
Chart 4.8. Structure of cities with powiat status' expenditure by divisions



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wydatki bieżące w 2025 r. zwiększyły się w ciągu roku o 7,6% do kwoty 133 123,0 mln zł. W strukturze wydatków bieżących najwiekszą pozycją, której udział wyniósł 44,0%, były wynagrodzenia i składki od nich naliczane. Udział dotacji w wydatkach bieżących wyniósł 15,5%, świadczeń na rzecz osób fizycznych 5,3%, a wydatków na obsługę długu 2,4%. Na pozostałe wydatki przypadało 32,8% ogółu wydatków bieżących.

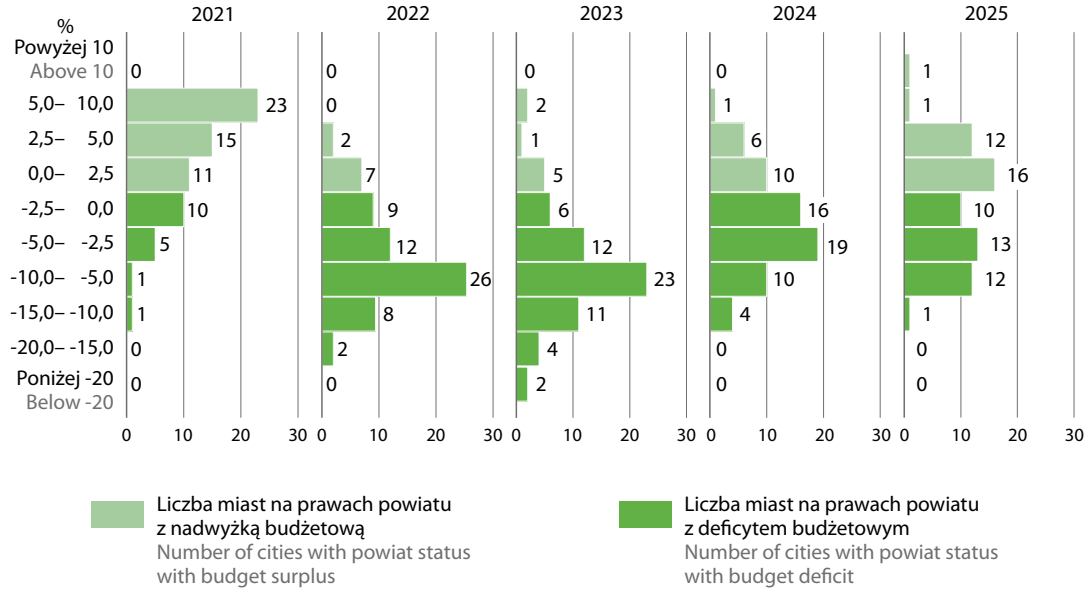
W 2025 r. wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane wyniosły 58 525,6 mln zł, tj. o 10,6% więcej niż w 2024 r.

Wydatki majątkowe w 2025 r. zwiększyły się w ciągu roku o 14,6% i wyniosły 19 075,1 mln zł, tj. 83,1% planowanej kwoty. Wydatki inwestycyjne wyniosły 16 652,4 mln zł i stanowiły 87,3% wydatków majątkowych oraz 10,9% wydatków ogółem.

4.3. Wynik budżetów miast na prawach powiatu
4.3. Result of budgets of cities with powiat status

W 2025 r. budżety miast na prawach powiatu zamknęły się deficytem w wysokości 3 202,4 mln zł, przy zakładanym deficycie w wysokości 11 474,7 mln zł. Nadwyżkę budżetową wypracowało 30 miast, a 36 odnotowało deficyt. W jednostkach, które wykazały nadwyżkę, poziom relacji wyniku do dochodów ogółem dla dwóch miast przekroczył 5%, a dla pozostałych 28 był mniejszy niż 5%. Wśród 36 jednostek wykazujących deficyt, wartość deficytu jednego miasta plasowała się w przedziale 10-15%, 12 jednostek – w przedziale 5-10% a 23 jednostek – w przedziale 0-5%.

Wykres 4.9. Miasta na prawach powiatu według relacji wyniku do dochodów
Chart 4.9. Cities with powiat status by result/revenue relation



Uwaga. Przedziały dla wartości wskaźnika domknięte lewostronnie.
Note. The intervals for the index values are left-closed.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

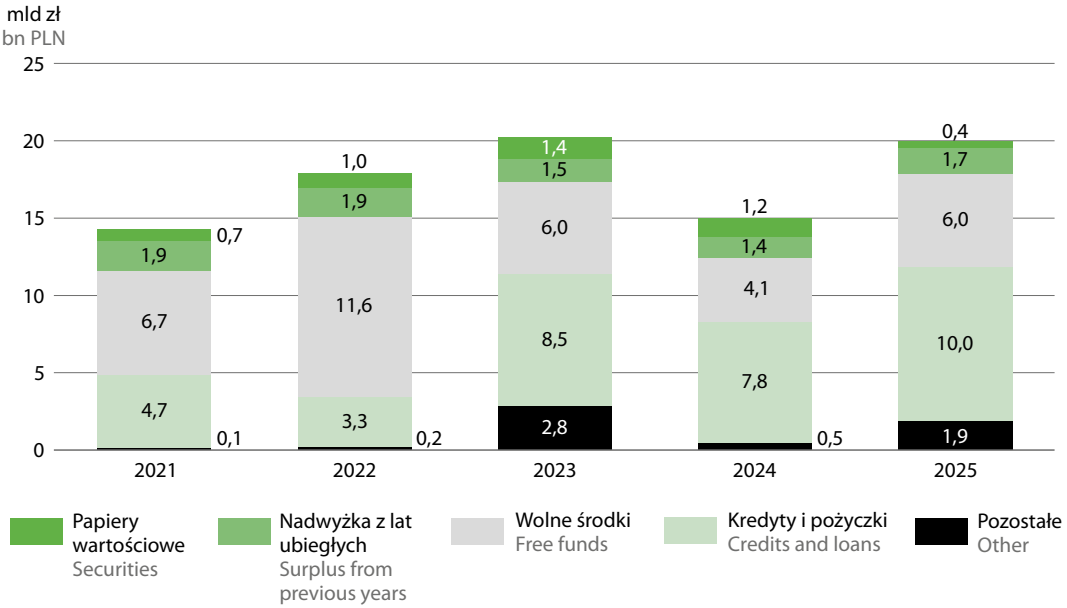
4.4. Finansowanie
4.4. Financing

Miasta na prawach powiatu zrealizowały w 2025 r. łączne przychody w kwocie 19 962,3 mln zł, wobec 14 982,5 mln zł w 2024 r. W strukturze przychodów 50,1% stanowiły przychody z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 9 996,6 mln zł, a 2,2% przychody ze sprzedaży papierów wartościowych. Udział wolnych środków[27] na rachunkach bieżących w przychodach za 2025 r. wyniósł 30,1% (6 002,0 mln zł). Udział nadwyżki z lat ubiegłych wyniósł 8,3% (1664,0 mln zł), a pozostałe kategorie przychodów stanowiły łącznie 9,3%.

Łączna wartość rozchodów miast na prawach powiatu według stanu na koniec 2025 r. wyniosła 8 397,2 mln zł wobec 5 131,7 mln zł w 2024 r. Spłaty kredytów i pożyczek bez wykupu papierów wartościowych stanowiły 70,1% rozchodów (5 890,4 mln zł). Wykup papierów wartościowych stanowił 7,4% rozchodów (wobec 6,4% w 2024 r.) a wartość pożyczek udzielonych przez miasta na prawach powiatu wyniosła 67,9 mln zł, stanowiąc 0,8% udziału w rozchodach. W kategorii „inne cele" ujęto kwotę 1816,6 mln zł, stanowiącą 21,6% rozchodów.

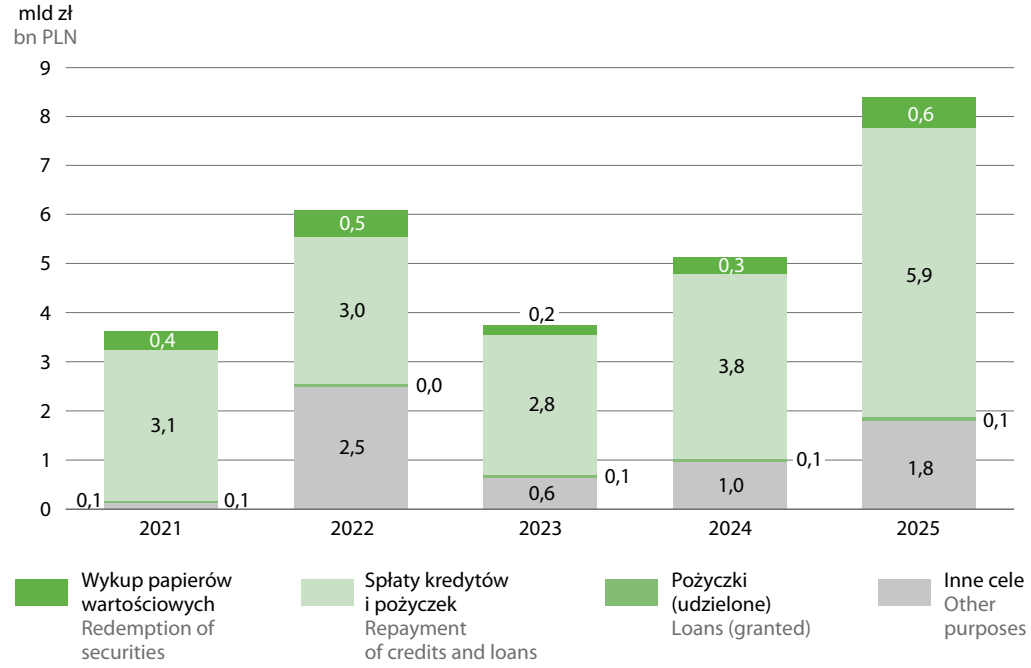
27 Patrz: podrozdział 2.4. Finansowanie.

Wykres 4.10. Przychody miast na prawach powiatu
Chart 4.10. Proceeds of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 4.11. Rozchody miast na prawach powiatu
Chart 4.11. Outlays of cities with powiat status



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Rozdział 5. Gospodarka finansowa powiatów
Chapter 5. Financial economy of powiats

W 2025 r. dochody powiatów wyniosły 60 590,1 mln zł, natomiast wydatki 58 747,8 mln zł. W porównaniu z 2024 r. dochody zwiększyły się o 9,0%, zaś wydatki o 7,0%. Wynik budżetów powiatów w 2025 r. drugi raz z rzędu uzyskał wartość dodatnią i osiągnął poziom 1842,3 mln zł, trzykrotnie większy w porównaniu z 2024 r. wykazanym w kwocie 671,4 mln zł.

Tablica 5.1. **Dochody, wydatki i wynik budżetów powiatów**
Table 5.1. Revenue, expenditure and result of powiats' budgets

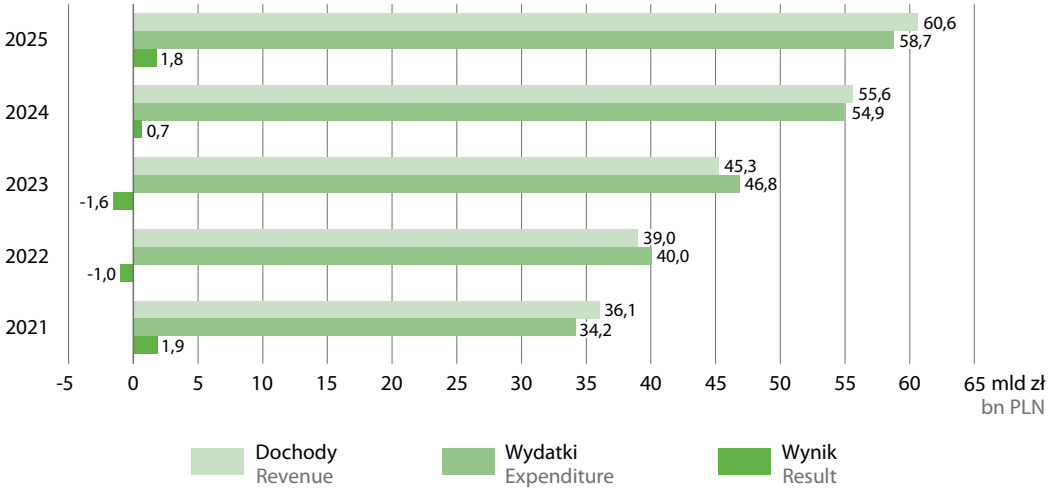
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody Revenue	36 053,3	39 020,5	45 275,5	55 596,9	60 590,1
Wydatki Expenditure	34 172,7	40 003,2	46 836,2	54 925,5	58 747,8
Wynik Result	**1 880,6**	**- 982,8**	**- 1 560,7**	**671,4**	**1 842,3**
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody Revenue	35 446,1	39 775,4	45 647,2	55 830,9	61 041,4
Wydatki Expenditure	37 650,6	43 608,1	50 259,1	58 911,9	63 652,5
Wynik Result	**- 2 204,5**	**- 3 832,7**	**- 4 611,9**	**- 3 081,1**	**-2 611,2**
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody Revenue	101,7	98,1	99,2	99,6	99,3
Wydatki Expenditure	90,8	91,7	93,2	93,2	92,3
Wynik Result	.	.	.	.	.
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody Revenue	104,3	108,2	116,0	122,8	109,0
Wydatki Expenditure	105,8	117,1	117,1	117,3	107,0
Wynik Result	.	.	.	.	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W trakcie okresu 2021-2025 nadwyżki budżetowe w powiatach odnotowano w trzech latach: 2021 oraz 2024-2025. Największe, bliskie 2 mld zł, wykazano w latach: 2021 oraz 2025.

W omawianym okresie 2021-2025, największy wzrost zrealizowanych dochodów powiatów został osiągnięty w 2024 r. i wynosił 22,8%. Wzrost wykonanych wydatków również był najwyższy w 2024 r., osiągając 17,3%. W roku 2025 wzrosty dla obu wskaźników były niższe i wynosiły odpowiednio 9,0% dla dochodów oraz 7,0% dla wydatków. W latach 2021-2024 średni wzrost dochodów ogółem powiatów kształtował się na poziomie 11,4%, zaś wydatków 13,6%. Dla dochodów dynamika wzrostu w 2025 r. była zatem mniejsza o 2,4 p. proc od średniej z lat 2021-2024, a dla wydatków niższa o 6,6 p. proc. od analogicznej średniej.

Wykres 5.1. Budżety powiatów
Chart 5.1. Budgets of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

5.1. Dochody powiatów
5.1. Revenue of powiats

W 2025 r. na kwotę wykonanych dochodów ogółem powiatów złożyły się dochody własne, dotacje oraz subwencja ogólna. W strukturze dochodów powiatów w 2025 r. pierwszą co do wielkości kategorię stanowiły dochody własne, w wysokości 34 576,7 mln zł, co oznaczało 57,1% dochodów ogółem (o 23,1 p. proc. więcej niż w 2024 r.). Drugą kategorię stanowiły dotacje, w kwocie 14 410,5 mln zł, które w dochodach ogółem miały udział 23,8% (o 0,4 p. proc. więcej w porównaniu z 2024 r.). Subwencja ogólna w kwocie 11 602,9 mln zł stanowiła w 2025 r. znacznie mniejszą niż w latach poprzednich, część dochodów, osiągając 19,1% całości dochodów ogółem (42,6% w 2024 r.).

Tablica 5.2. Dochody powiatów
Table 5.2. Revenue of powiats

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**36 053,3**	**39 020,5**	**45 275,5**	**55 596,9**	**60 590,1**
dochody własne own revenue	13 747,4	15 397,6	15 028,8	18 898,8	34 576,7
dotacje ogółem total grants	7 343,5	9 056,8	11 890,2	12 990,1	14 410,5
subwencja ogólna general subvention	14 962,4	14 566,1	18 356,6	23 708,0	11 602,9
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**35 446,1**	**39 775,4**	**45 647,2**	**55 830,9**	**61 041,4**
dochody własne own revenue	12 930,8	15 186,2	14 602,9	18 461,4	34 097,0
dotacje ogółem total grants	7 827,6	10 039,7	12 799,9	13 813,8	15 402,2
subwencja ogólna general subvention	14 687,6	14 549,5	18 244,4	23 555,6	11 542,1

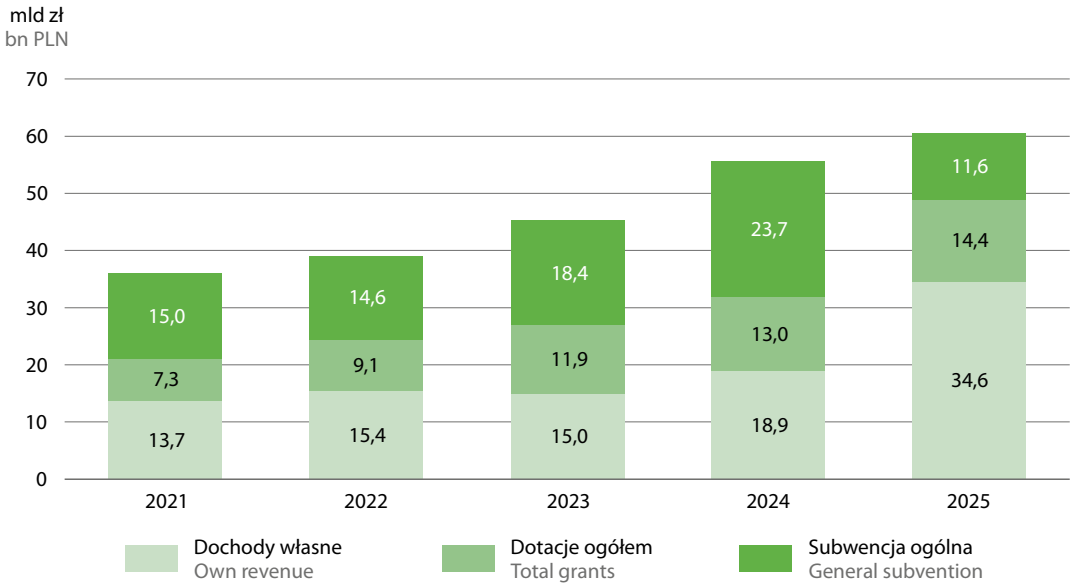
Tablica 5.2. Dochody powiatów (dok.)
Table 5.2. Revenue of powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dochody ogółem Total revenue	**101,7**	**98,1**	**99,2**	**99,6**	**99,3**
dochody własne own revenue	106,3	101,4	102,9	102,4	101,4
dotacje ogółem total grants	93,8	90,2	92,9	94,0	93,6
subwencja ogólna general subvention	101,9	100,1	100,6	100,6	100,5
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**104,3**	**108,2**	**116,0**	**122,8**	**109,0**
dochody własne own revenue	98,2	112,0	97,6	125,8	183,0
dotacje ogółem total grants	102,6	123,3	131,3	109,3	110,9
subwencja ogólna general subvention	111,5	97,4	126,0	129,2	48,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Z uwagi na zmiany legislacyjne (opisane w pkt 1.3) struktura dochodów uległa znacznym zmianom. Wysoki wzrost zaobserwowano w wartości dochodów własnych — o 83,0%, dotacje ogółem rosły umiarkowanie — o 10,9%, a subwencja ogółem wykazała duży spadek (o 51,1%).

Wykres 5.2. Dochody powiatów
Chart 5.2. Revenue of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dochody własne powiatów
Own revenue of powiats

W 2025 r. dochody własne powiatów wzrosły niemal dwukrotnie w stosunku do 2024 roku i osiągnęły wartość 34 576,7 mln zł. Wykonanie planu dochodów własnych powiatów w 2025 r. wyniosło 101,4%.

W strukturze dochodów własnych znacznie zwiększyły się zarówno wpływy z podatku dochodowego od osób fizycznych, jak i z podatku dochodowego od osób prawnych. Dochody powiatów z PIT wzrosły od 8 920,5 mln zł w 2024 r. do kwoty 21 461,5 mln zł w 2025 r. co oznaczało wzrost o 140,6%[28], a z CIT o 480,4%: od 597,0 mln zł do 3 464,7 mln zł.

Wśród dwóch kolejnych segmentów dochodów własnych powiatów dynamika wzrostu w latach 2024-2025 układała się znacznie bardziej stabilnie. Zwiększenie wpływów, do kwoty 9 316,8 mln zł, zaobserwowano w pozycji „pozostałe dochody" (o 5,5%). Na pozostałe dochody powiatów składają się w szczególności wpływy z usług, środki na dofinansowanie własnych inwestycji i na dofinansowanie własnych zadań bieżących, pozyskane z innych źródeł. Nieznacznie zmniejszyły się kwoty dochodów z majątku, wykazując spadek 7,1% r/r, do wartości 333,4 mln zł.

Tablica 5.3. Dochody własne powiatów
Table 5.3. Own revenue of powiats

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**13 747,4**	**15 397,6**	**15 028,8**	**18 898,8**	**34 576,7**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	339,6	314,1	475,1	597,0	3 465,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	6 940,2	8 008,8	5 780,5	8 920,5	21 461,5
dochody z majątku revenue from the property	360,8	440,7	358,0	358,7	333,4
pozostałe dochody other revenue	6 106,7	6 634,0	8 415,2	9 022,6	9 316,8
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**12 930,8**	**15 186,2**	**14 602,9**	**18 461,4**	**34 097,0**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	256,0	313,4	474,3	596,4	3 464,7
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	6 414,6	7 787,4	5 776,1	8 779,8	21 447,6
dochody z majątku revenue from the property	377,7	482,8	445,6	392,8	351,5
pozostałe dochody other revenue	5 882,5	6 602,6	7 906,9	8 692,4	8 833,2

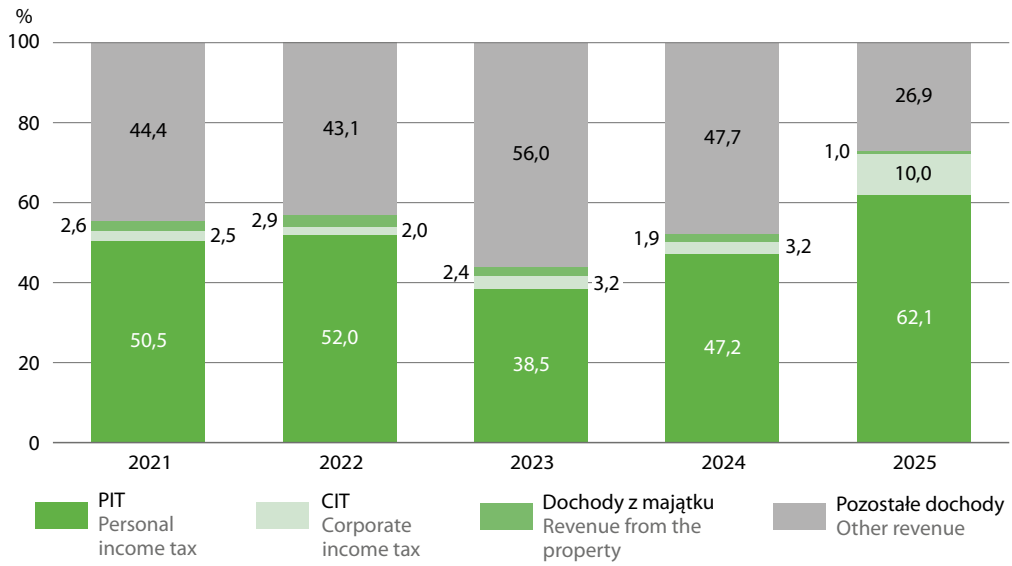
28 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 5.3. Dochody własne powiatów (dok.)
Table 5.3. Own revenue of powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
		WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %			
Dochody własne Own revenue	**106,3**	**101,4**	**102,9**	**102,4**	**101,4**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	132,7	100,2	100,2	100,1	100,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	108,2	102,8	100,1	101,6	100,1
dochody z majątku revenue from the property	95,5	91,3	80,3	91,3	94,9
pozostałe dochody other revenue	103,8	100,5	106,4	103,8	105,5
		ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100			
Dochody własne Own revenue	**98,2**	**112,0**	**97,6**	**125,8**	**183,0**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	140,6	92,5	151,3	125,7	580,4
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	112,4	115,4	72,2	154,3	240,6
dochody z majątku revenue from the property	99,1	122,1	81,2	100,2	92,9
pozostałe dochody other revenue	84,6	108,6	126,8	107,2	103,3

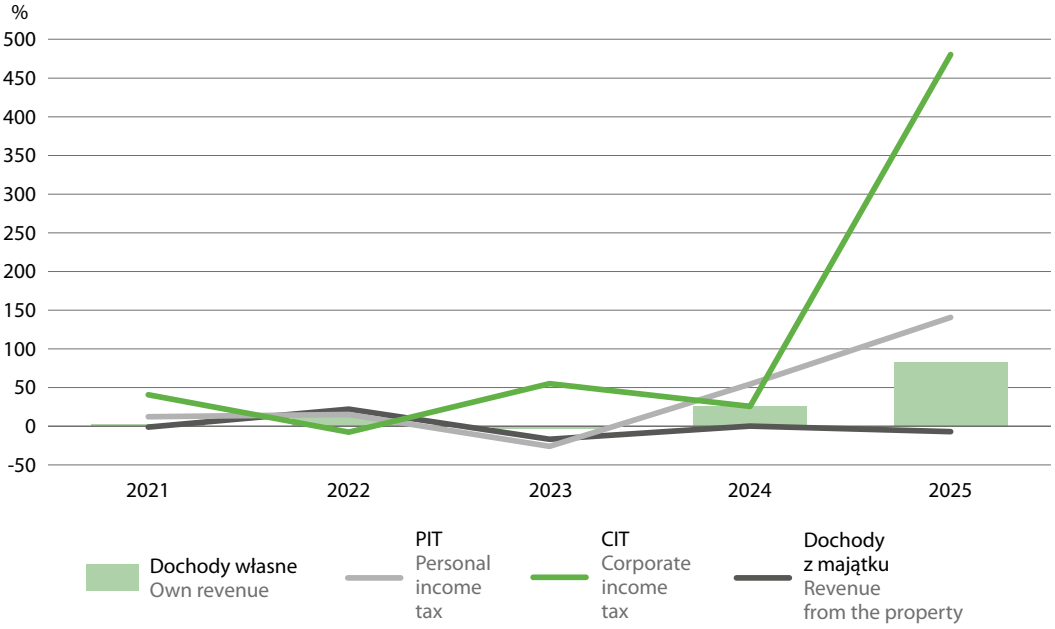
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 5.3. Struktura dochodów własnych powiatów
Chart 5.3. Structure of own revenue of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 5.4. **Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych powiatów (r/r)**
Chart 5.4. Changes of selected categories of own revenue of powiats (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje ogółem
Total grants

W 2025 r. dotacje ogółem dla powiatów osiągnęły wartość 14 410,5 mln zł, tj. o 10,9% więcej w porównaniu z 2024 r., kiedy wynosiły 12 990,1 mln zł. Stanowiły one 23,8% dochodów ogółem osiągniętych przez powiaty (w 2024 roku - 23,4%).

Uwzględniając bardziej szczegółowy podział - dotacje celowe, które osiągnęły wartość 12 439,0 mln zł w 2025 r., obejmowały 20,5% dochodów powiatów (21,0% w 2024 r.). Dotacje celowe powiatów w 2025 r. w porównaniu z 2024 r. wzrosły o 6,5% (odpowiednio o 8,3% w roku poprzednim). Jednocześnie dotacje związane z realizacją programów finansowanych z udziałem środków europejskich z §§ 200 i 620 (beneficjenci niepubliczni) oraz z §§ 205 i 625 (beneficjenci o statusie JST), w łącznej kwocie 1 971,5 mln zł, stanowiły w 2025 r. 3,3% dochodów powiatów ogółem (2,4% rok wcześniej).

Tablica 5.4. **Dotacje powiatów**
Table 5.4. Grants for powiats

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dotacje ogółem Total grants	**7 343,5**	**9 056,8**	**11 890,2**	**12 990,1**	**14 410,5**
dotacje celowe targeted grants	**6 153,8**	**7 868,2**	**10 782,6**	**11 680,0**	**12 439,0**

Tablica 5.4. Dotacje powiatów (cd.)
Table 5.4. Grants for powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	3 587,2	3 632,8[29]	3 303,1	3 969,3	4 746,8
inwestycyjne investment	80,9	92,0	134,3	170,8	465,0
na zadania własne for own tasks	871,6	931,4	1 202,2	1 290,4	2 406,2
inwestycyjne investment	102,1	194,3	206,6	168,1	702,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks realized on the basis of agreements with government administration units	57,1	111,6	104,3	104,4	142,1
inwestycyjne investment	3,9	6,9	5,7	3,7	11,6
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks carried out on the basis of agreements between LGUs	375,7	410,7	461,5	499,8	514,5
inwestycyjne investment	56,2	60,9	73,1	77,6	86,4
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	649,2	827,4	938,7	886,0	931,9
inwestycyjne investment	519,5	685,9	756,7	678,6	724,0
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	76,1	134,4	127,8	104,3	127,3
inwestycyjne investment	57,5	102,2	96,6	70,9	97,9
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	1,0	1,6	0,8	3,7
inwestycyjne investment	.	0,7	1,0	0,7	3,2
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	536,9	853,6	3739,1	4 116,6	2 895,8
inwestycyjne investment	488,4	793,5	3 726,8	4 069,1	2 895,5
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	965,3	904,4	708,4	670,8
inwestycyjne investment	.	0,1	.	.	-
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**1 189,7**	**1 188,5**	**1 107,5**	**1 310,1**	**1 971,5**
inwestycyjne §§ 620 i 625 *investment* §§ 620, 625	613,2	563,1	638,6	776,1	1 227,9

29 Do 31 grudnia 2021 r. wypłaty świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci były zadaniami samorządów, finansowanymi z dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej. Od 1 stycznia 2022 r. zadanie to przejął Zakład Ubezpieczeń Społecznych, przy czym w okresie przejściowym jednostki kontynuowały wypłaty świadczeń, które zostały przyznane na okres do dnia 31 maja 2022 r. Ponadto od 1 stycznia 2023 r. wyłączono obowiązek opłacania składek na ubezpieczenie zdrowotne za wybrane grupy ubezpieczonych, za których składka zdrowotna była dotychczas finansowana ze środków budżetu państwa. W związku z tym, powiaty otrzymały w porównaniu z 2022 r. tylko niewielkie kwoty dotacji w dziale Ochrona Zdrowia.

Tablica 5.4. Dotacje powiatów (cd.)
Table 5.4. Grants for powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dotacje ogółem Total grants	**7 827,6**	**10 039,7**	**12 799,9**	**13 813,8**	**15 402,2**
dotacje celowe targeted grants	**6 329,9**	**8 625,7**	**11 547,5**	**12 365,9**	**13 054,3**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	3 681,4	3 671,0	3 321,9	3 993,1	4 796,8
inwestycyjne investment	147,4	94,0	135,5	171,2	486,2
na zadania własne for own tasks	913,7	957,5	1255,3	1 355,4	2 636,5
inwestycyjne investment	140,5	214,3	242,5	198,0	822,8
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks realized on the basis of agreements with government administration units	69,7	130,0	113,7	118,6	156,8
inwestycyjne investment	5,7	7,4	6,7	4,1	12,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks carried out on the basis of agreements between LGUs	387,4	423,5	480,3	510,3	527,2
inwestycyjne investment	59,8	70,0	83,9	80,7	93,0
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	767,5	928,9	1 030,0	963,7	1 017,9
inwestycyjne investment	623,1	775,0	833,9	743,9	792,4
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	88,5	133,1	135,2	108,0	130,0
inwestycyjne investment	69,7	98,4	103,1	76,8	102,6
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	1,0	7,4	0,8	3,7
inwestycyjne investment	.	0,8	6,8	0,7	3,3
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	421,6	1 338,9	4 253,6	4 568,9	3 087,2
inwestycyjne investment	373,2	1 278,8	4 234,6	4 520,2	3 087,0
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	1 041,9	950,0	747,2	698,1
inwestycyjne investment	.	0,1	.	.	-
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**1 497,7**	**1 414,0**	**1 252,4**	**1 447,9**	**2 347,9**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	792,1	726,9	768,6	776,1	1 507,9

Tablica 5.4. Dotacje powiatów (cd.)
Table 5.4. Grants for powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Dotacje ogółem Total grants	**93,8**	**90,2**	**92,9**	**94,0**	**93,6**
dotacje celowe targeted grants	**97,2**	**91,2**	**93,4**	**94,5**	**95,3**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	97,4	99,0	99,4	99,4	99,0
inwestycyjne investment	54,9	97,9	99,1	99,7	95,6
na zadania własne for own tasks	95,4	97,3	95,8	95,2	91,3
inwestycyjne investment	72,6	90,7	85,2	84,9	85,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration units	81,9	85,9	91,7	88,0	90,6
inwestycyjne investment	68,3	93,0	85,9	89,9	93,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks carried out on the basis of agreements between LGUs	97,0	97,0	96,1	97,9	97,6
inwestycyjne investment	93,9	87,1	87,1	96,2	92,9
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	84,6	89,1	91,1	91,9	91,5
inwestycyjne investment	83,4	88,5	90,7	91,2	91,4
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	86,0	101,0	94,5	96,6	97,9
inwestycyjne investment	82,5	103,9	93,7	92,3	95,4
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	96,8	21,4	103,1	99,9
inwestycyjne investment	.	95,6	14,6	100,0	98,9
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	127,3	63,8	87,9	90,1	93,8
inwestycyjne investment	130,8	62,0	88,0	90,0	93,8
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	92,7	95,2	94,8	96,1
inwestycyjne investment	.	83,7	.	.	.
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**79,4**	**84,1**	**88,4**	**90,5**	**84,0**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	77,4	77,5	83,1	100,0	81,4

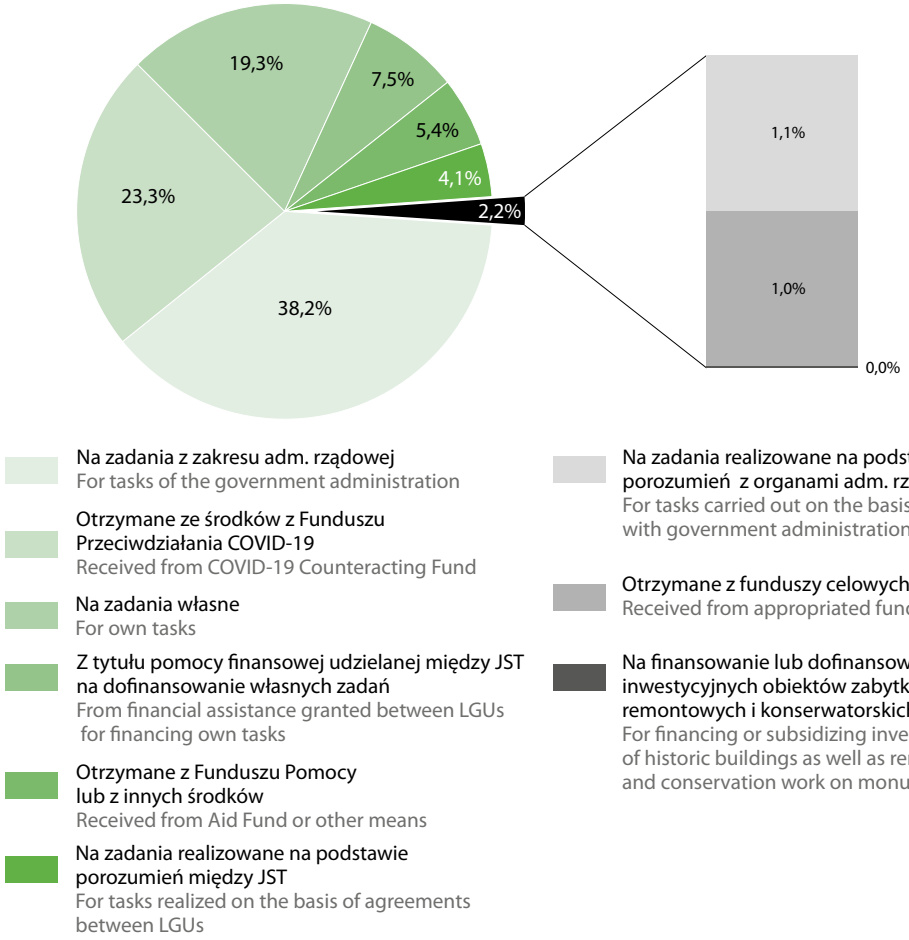
Tablica 5.4. Dotacje powiatów (dok.)
Table 5.4. Grants for powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dotacje ogółem Total grants	**102,6**	**123,3**	**131,3**	**109,3**	**110,9**
dotacje celowe targeted grants	**112,1**	**127,9**	**137,0**	**108,3**	**106,5**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	106,2	101,3	90,9	120,2	119,6
inwestycyjne investment	60,1	113,7	146,0	127,1	272,3
na zadania własne for own tasks	94,3	106,9	129,1	107,3	186,5
inwestycyjne investment	104,2	190,4	106,3	81,4	418,1
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration units	131,8	195,5	93,4	100,1	136,1
inwestycyjne investment	212,6	176,9	82,6	64,6	312,9
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST for tasks realized on the basis of agreements between LGUs	96,3	109,3	112,4	108,3	102,9
inwestycyjne investment	96,8	108,4	120,0	106,1	111,4
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	99,0	127,5	113,5	94,4	105,2
inwestycyjne investment	97,8	132,0	110,3	89,7	106,7
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	78,3	176,6	95,1	81,6	122,0
inwestycyjne investment	71,5	177,8	94,5	73,4	138,0
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidizing investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	.	158,0	51,6	453,9
inwestycyjne investment	.	.	134,5	71,1	459,3
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	.	159,0	438,1	110,1	70,3
inwestycyjne investment	.	162,5	469,7	109,2	71,2
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	.	93,7	78,3	94,7
inwestycyjne investment	.	.	.	.	.
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**71,3**	**99,9**	**93,2**	**118,3**	**150,5**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	78,8	91,8	113,4	121,5	158,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W ramach dotacji celowych najwięcej środków powiaty otrzymały na „zadania zlecone z zakresu administracji rządowej" (4 746,8 mln zł, czyli 38,2% dotacji celowych) z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 (2 895,8 mln zł, czyli 23,3%). Oznaczało to spadek środków z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19 o 29,7% względem 2024 r., kiedy ich wartość sięgała 4 116,6 mln zł (stanowiło to wówczas 35,2% wartości dotacji celowych ogółem). W 2025 r. całość, tj. 100,0% wartości tego funduszu przeznaczono na inwestycje.

Wykres 5.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez powiaty
Chart 5.5. Structure of targeted grants received by powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W ramach dochodów powiatów z tytułu dotacji ogółem, dotacje na zadania bieżące w 2025 r. wyniosły 8 196,2 mln zł tj. 56,9% dotacji ogółem (w 2024 r. odpowiednio 6 974,6 mln zł, czyli 53,7% dotacji ogółem). Jednocześnie dotacje na zadania inwestycyjne osiągnęły w 2025 r. w powiatach kwotę 6 214,4 mln zł, a więc 43,1% dotacji ogółem (w 2024 r. odpowiednio 6 015,5 mln zł oraz 46,3%). Dotacje przekazywane w §§ 200, 205, 620, 625 wyniosły w 2025 r. 1971,5 mln zł (1310,1 mln zł w 2024 r.). Z tego na wydatki bieżące (§§ 200, 205) przeznaczono 743,6 mln zł, tj. 37,7% tych środków (w 2024 r. odpowiednio: 534,0 mln zł, tj. 40,8%); na zadania inwestycyjne (§§ 620, 625) w tym obszarze przeznaczono natomiast kwotę 1227,9 mln zł, tj. 62,3% środków (w 2024 r. było to: 776,8 mln zł, tj. 59,2%).

Kwota dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w 2025 r. w wartości 4 746,8 mln zł na wydatki bieżące była przeznaczona w 90,2% (95,7% w 2024 r.), a w 9,8% (4,3% w 2024 r.) na wydatki inwestycyjne. Na zadania własne powiaty otrzymały w 2025 r. z budżetu państwa kwotę 2 406,2 mln zł (1 290,4 mln zł w 2024 r.), tj. 19,3% ogółu dotacji celowych (11,0% w 2024 r.), z tego na za-

dania bieżące przekazano 1 703,4 mln zł (1 122,3 mln zł w 2024 r.), czyli 70,8% dotacji na zadania własne (87,0% w 2024 r.).

Subwencja ogólna
General subvention

W przypadku powiatów w 2025 r. subwencja ogólna wynosiła 11 602,9 mln zł, co stanowiło spadek o 51,1%[30] w stosunku do roku poprzedniego. Uzupełnienie subwencji ogólnej w 2025 r. wynosiło 1 459,3 mln zł, co oznaczało wzrost o 114,1% r/r.

Tablica 5.5. Subwencja ogólna powiatów
Table 5.5. General subvention of powiats

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Subwencja ogólna General subvention	**14 962,4**	**14 566,1**	**18 356,6**	**23 708,0**	**11 602,9**
część rekompensująca compensating part	.	.	.	.	-
część oświatowa educational part	10 166,3	10 755,7	12 689,5	17 187,1	.
część równoważąca balancing part	785,7	910,7	804,9	1 132,6	.
część wyrównawcza equalizing part	2 867,7	2 676,9	2 729,5	4 272,7	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	434,1	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	1 142,8	222,8	2 132,8	681,5	1 459,3
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Subwencja ogólna General subvention	**14 687,6**	**14 549,5**	**18 244,4**	**23 555,6**	**11 542,1**
część rekompensująca compensating part	.	.	.	.	-
część oświatowa educational part	10 167,3	10 751,8	12 683,7	17 165,6	.
część równoważąca balancing part	785,7	910,7	805,2	1 132,6	.
część wyrównawcza equalizing part	2 867,7	2 676,9	2 729,8	4 272,7	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	434,1	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	867,1	210,2	2 025,7	550,6	1 398,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Subwencja ogólna General subvention	**101,9**	**100,1**	**100,6**	**100,6**	**100,5**
część rekompensująca compensating part	.	.	.	.	-
część oświatowa educational part	100,0	100,0	100,0	100,1	.

30 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 5.5. Subwencja ogólna powiatów (dok.)
Table 5.5. General subvention of powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
część równoważąca balancing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	100,0	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	131,8	106,0	105,3	123,8	104,3
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Subwencja ogólna General subvention	**111,5**	**97,4**	**126,0**	**129,2**	**48,9**
część rekompensująca compensating part	.	.	.	.	-
część oświatowa educational part	102,5	105,8	118,0	135,4	.
część równoważąca balancing part	109,3	115,9	88,4	140,7	.
część wyrównawcza equalizing part	110,0	93,3	102,0	156,5	.
część rozwojowa developing part	.	.	.	.	.
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	661,9	19,5	957,2	32,0	214,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

5.2. Wydatki powiatów
5.2. Expenditure of powiats

W 2025 r. wydatki ogółem powiatów osiągnęły wartość 58 747,8 mln zł, tj. o 7,0% więcej niż w 2024 r., zmniejszając dotychczasowe ponad 17%, stabilne roczne tempo wzrostu w kolejnych trzech latach 2022--2024. W 2025 r. wydatki bieżące w powiatach (47 041,6 mln zł) wzrosły o 8,5%, natomiast wydatki majątkowe (11 706,2 mln zł) – o 1,0% (6,5% w 2024 r.). Oznaczało to znaczną stabilizację dynamiki wydatków majątkowych w porównaniu z czterdziestoprocentowym tempem wzrostu z okresu lat 2022-2023. Plan wydatków ogółem na 2025 r. został w powiatach wykonany w 92,3% (w 2024 r. 93,2%). W strukturze wydatków powiatów wydatki bieżące stanowiły 80,1% w 2025 r. przy 78,9% w 2024 r., zaś wydatki majątkowe 19,9% (odpowiednio 21,1%).

Tablica 5.6. Wydatki powiatów
Table 5.6. Expenditure of powiats

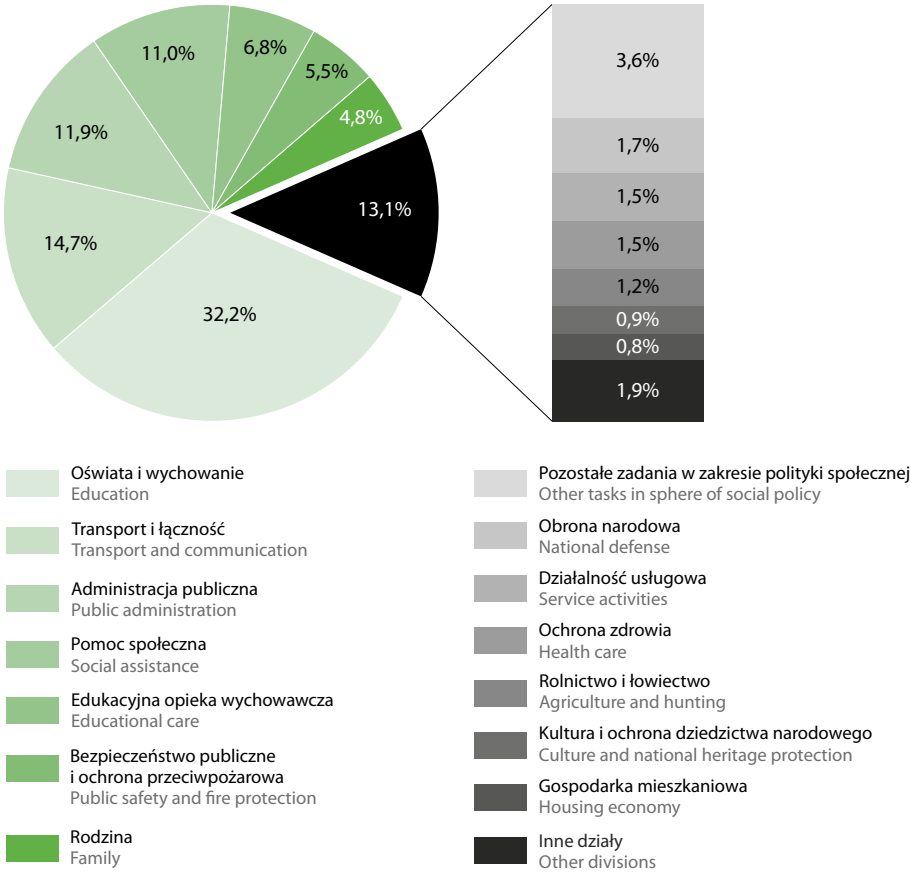
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**34 172,7**	**40 003,2**	**46 836,2**	**54 925,5**	**58 747,8**
wydatki bieżące current expenditure	**28 745,1**	**32 260,5**	**35 957,4**	**43 340,7**	**47 041,6**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	18 095,4	19 668,2	22 709,4	28 244,6	30 967,8
dotacje grants	2 174,5	2 424,6	2 847,7	3 688,4	4 184,3
na obsługę długu on debt service	86,7	332,9	451,9	449,5	430,8
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	4,1	3,3	1,0	3,8	6,4
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	1 191,3	1 157,5	1 195,4	1 222,3	1 417,2
pozostałe wydatki other expenditure	7 193,0	8 674,0	8 751,9	9 732,3	10 035,0
wydatki majątkowe property expenditure	**5 427,7**	**7 742,7**	**10 878,9**	**11 584,8**	**11 706,2**
inwestycyjne investment	5 324,0	7 659,0	10 806,4	11 506,5	11 561,2
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**37 650,6**	**43 608,1**	**50 259,1**	**58 911,9**	**63 652,5**
wydatki bieżące current expenditure	**30 480,0**	**34 032,3**	**37 713,2**	**45 647,2**	**50 165,7**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	18 513,0	20 094,2	23 144,9	28 924,4	31 894,1
dotacje grants	2 290,9	2 539,0	2 941,9	3 826,7	4 397,7
na obsługę długu on debt service	132,5	353,6	484,4	491,8	484,4
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	32,9	20,9	17,1	27,6	28,2
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	1 258,3	1 220,5	1 254,3	1 294,1	1 526,8
pozostałe wydatki other expenditure	8 252,5	9 804,1	9 870,5	11 082,5	11 834,6
wydatki majątkowe property expenditure	**7 170,5**	**9 575,8**	**12 545,9**	**13 264,7**	**13 486,8**
inwestycyjne investment	7 059,1	9 490,2	12 467,6	13 185,5	13 338,0
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION in %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**90,8**	**91,7**	**93,2**	**93,2**	**92,3**
wydatki bieżące current expenditure	**94,3**	**94,8**	**95,3**	**94,9**	**93,8**

Tablica 5.6. Wydatki powiatów (dok.)
Table 5.6. Expenditure of powiats (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION in % (cont.)					
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	97,7	97,9	98,1	97,6	97,1
dotacje grants	94,9	95,5	96,8	96,4	95,1
na obsługę długu on debt service	65,5	94,2	93,3	91,4	88,9
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	12,5	16,0	5,8	13,6	22,7
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	94,7	94,8	95,3	94,4	92,8
pozostałe wydatki other expenditure	87,2	88,5	88,7	87,8	84,8
wydatki majątkowe property expenditure	**75,7**	**80,9**	**86,7**	**87,3**	**86,8**
inwestycyjne investment	75,4	80,7	86,7	87,3	86,7
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**105,8**	**117,1**	**117,1**	**117,3**	**107,0**
wydatki bieżące current expenditure	**106,4**	**112,2**	**111,5**	**120,5**	**108,5**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane wages and salaries with contributions charged	106,6	108,7	115,5	124,4	109,6
dotacje grants	105,3	111,5	117,5	129,5	113,4
na obsługę długu on debt service	66,0	383,8	135,7	99,5	95,8
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	105,1	81,4	29,8	377,8	170,4
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	101,3	97,2	103,3	102,2	115,9
pozostałe wydatki other expenditure	107,6	120,6	100,9	111,2	103,1
wydatki majątkowe property expenditure	**102,7**	**142,7**	**140,5**	**106,5**	**101,0**
inwestycyjne investment	102,5	143,9	141,1	106,5	100,5

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

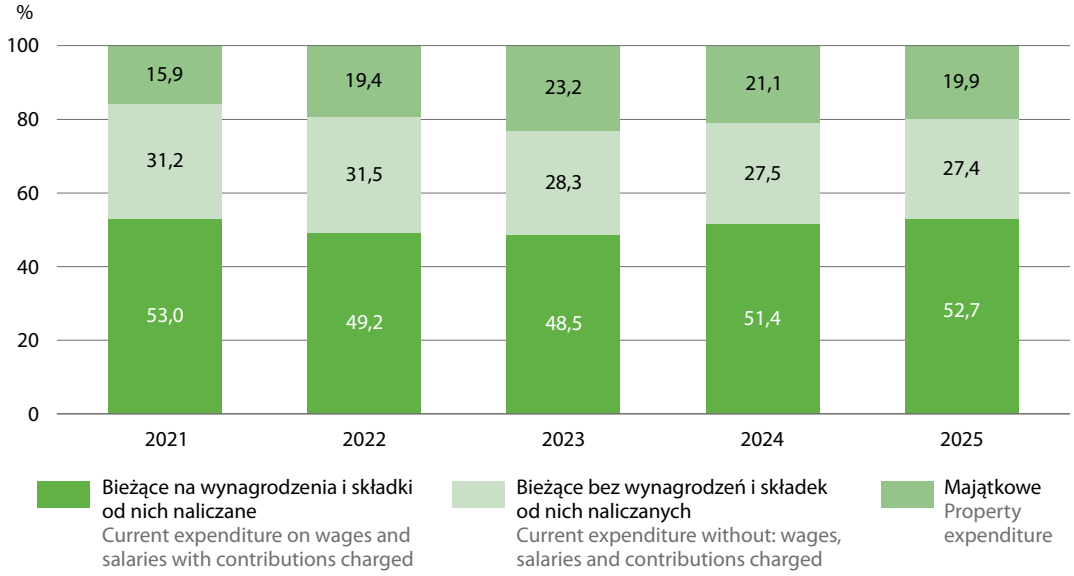
Wykres 5.6. Struktura wydatków powiatów według działów
Chart 5.6. Structure of powiats' expenditure by divisions



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

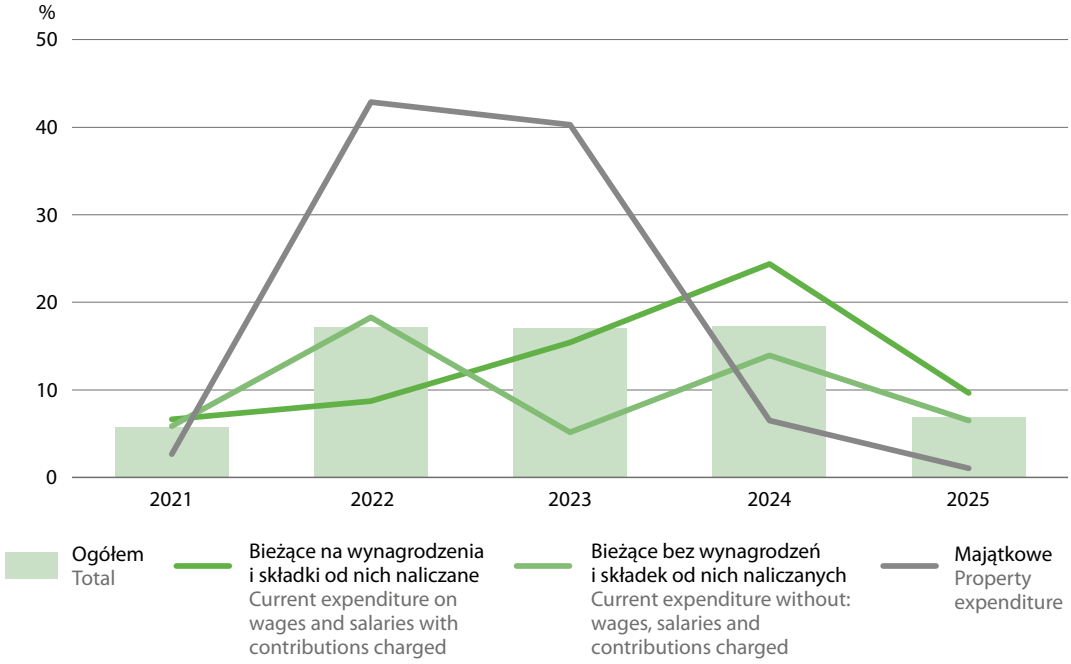
W 2025 r. największą kategorię wydatków powiatów stanowiły działy: „Oświata i wychowanie" – 32,2% (wzrost udziału o 0,5 p. proc. względem 2024 r.) oraz „Transport i łączność" – 14,7% (spadek udziału o 4,3, p. proc wobec 2024 r.). Kolejne działy co do wielkości wydatków powiatów stanowiły „Administracja publiczna" – 11,9% (11,3% w 2024 r.), „Pomoc społeczna" – 11,0% (9,9%), „Edukacyjna opieka wychowawcza" – 6,8% (6,6%) „Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa" – 5,5% (5,7%), „Rodzina" – 4,8% (4,4%), „Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej" – 3,6% (3,4%). Wydatki w pozostałej grupie działów stanowiły łącznie 11,5% (7,8%) wydatków powiatów ogółem.

Wykres 5.7. Wydatki bieżące i majątkowe powiatów
Chart 5.7. Current and capital expenditure of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 5.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków powiatów (r/r)
Chart 5.8. Changes of selected categories of powiats expenditure (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r., podobnie jak we wcześniejszych latach, największą kategorię wydatków stanowiły wynagrodzenia (wraz z naliczanymi składkami), na co przeznaczono 30 967,8 mln zł (52,7% ogółu wydatków, 65,8% wydatków bieżących). Była to kwota o 9,6% większa niż w 2024 r. Wydatki majątkowe, które w 2025 r. wyniosły 11 706,2 mln zł (wzrost o 1,1%), niemal w całości (98,8%) przeznaczone zostały na realizację

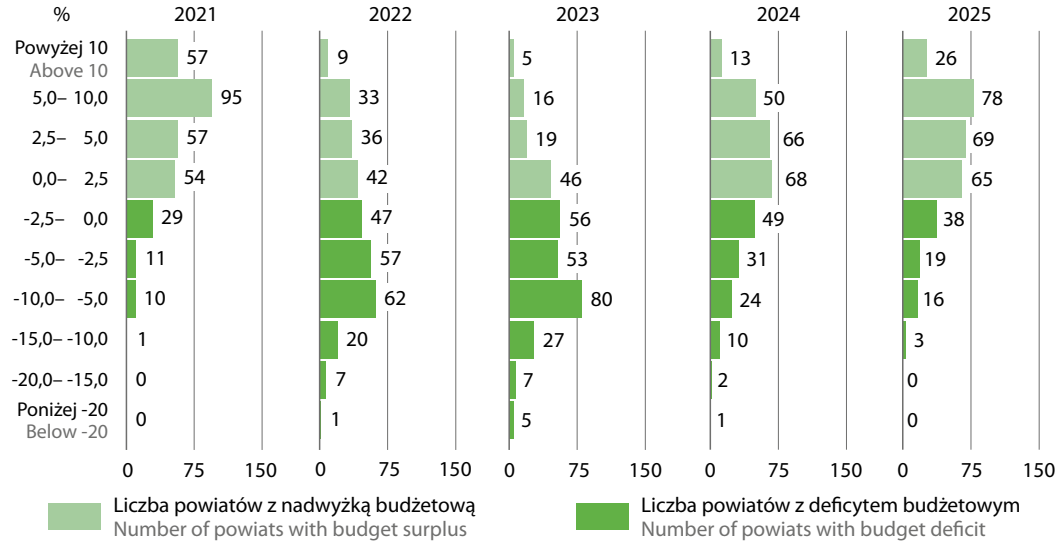
zadań inwestycyjnych. Oznaczało to praktycznie brak wydatków powiatów na objęcie akcji, udziałów czy wkładów do spółek prawa handlowego.

5.3. Wynik budżetów powiatów
5.3. Result of budgets of powiats

W 2025 r. budżet powiatów zamknął się dodatnim wynikiem o wartości 1 842,3 mln zł, przy planowanym deficycie na poziomie 2 611,2 mln zł.

W 2025 r. na 314 powiatów ogółem funkcjonujących w Polsce, nadwyżka budżetowa wystąpiła w 238 powiatach (197 w 2024 r.). W 104 powiatach nadwyżka przekraczała poziom 5% w relacji wyniku do dochodów (w 63 powiatach w 2024 r.). Deficyt budżetowy odnotowano w 76 powiatach (odpowiednio 117), przy czym deficyt na poziomie 10% lub głębszy zanotowano jedynie w 3 powiatach (13 w 2024 r.).

Wykres 5.9. Powiaty według relacji wyniku budżetowego do dochodów
Chart 5.9. Powiats by result/revenue relation



Uwaga. przedziały dla wartości wskaźnika lewostronnie domknięte.
Note. the intervals for the index values are left-closed.

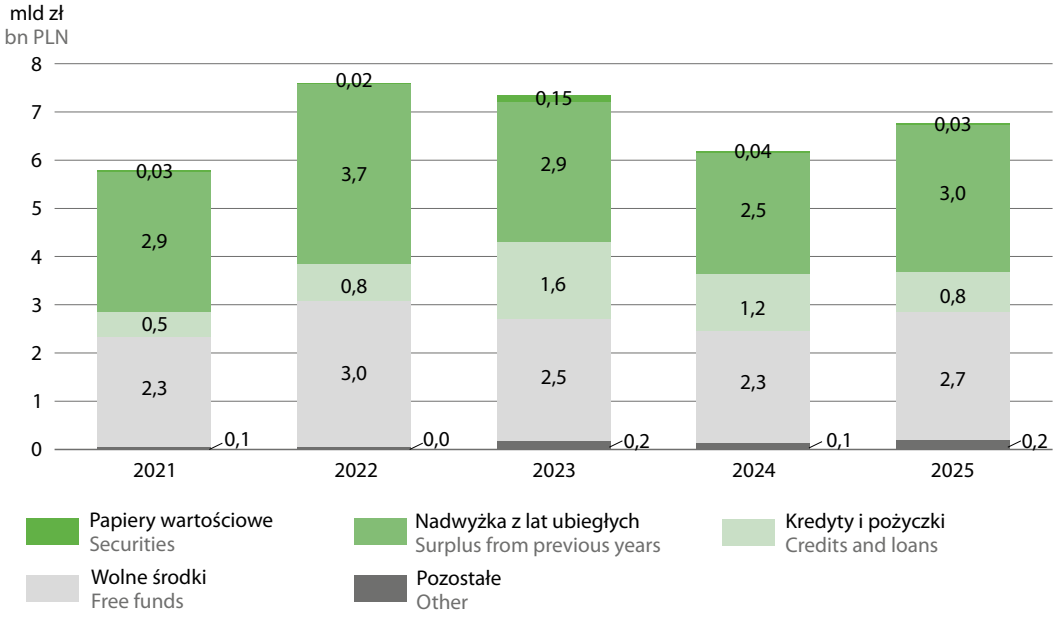
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

5.4. Finansowanie
5.4. Financing

W 2025 r. przychody powiatów zostały zrealizowane w wysokości 6 768,4 mln zł (w 2024 r. 6 198,4 mln zł), co stanowiło 163,9% planowanej kwoty przychodów (142,0% w 2024 r.). Jednocześnie przychody powiatów wzrosły w stosunku do roku poprzedniego o 9,2% (w 2024 r. spadły o 15,8%). Nadwyżka z lat ubiegłych[31] osiągnęła wartość 3 049,5 mln zł (45,1% ogółu przychodów). Kolejną kategorię przychodów stanowiła pozycja „wolne środki"[32] o wartości 2 670,1 mln zł (tj. 39,6% ogółu przychodów powiatów). Przychody z tytułu udzielanych kredytów i pożyczek wyniosły 818,0 mln zł (1 175,5 mln zł w 2024 r.), a przychody z emisji samych papierów wartościowych 33,0 mln zł (odpowiednio 37,3 mln zł w 2024 r.)

31 w tym: niewykorzystane środki pieniężne o których mowa w art.217 ust.2 pkt.8 ustawy o finansach publicznych.
32 Patrz: podrozdział 2.4. Finansowanie.

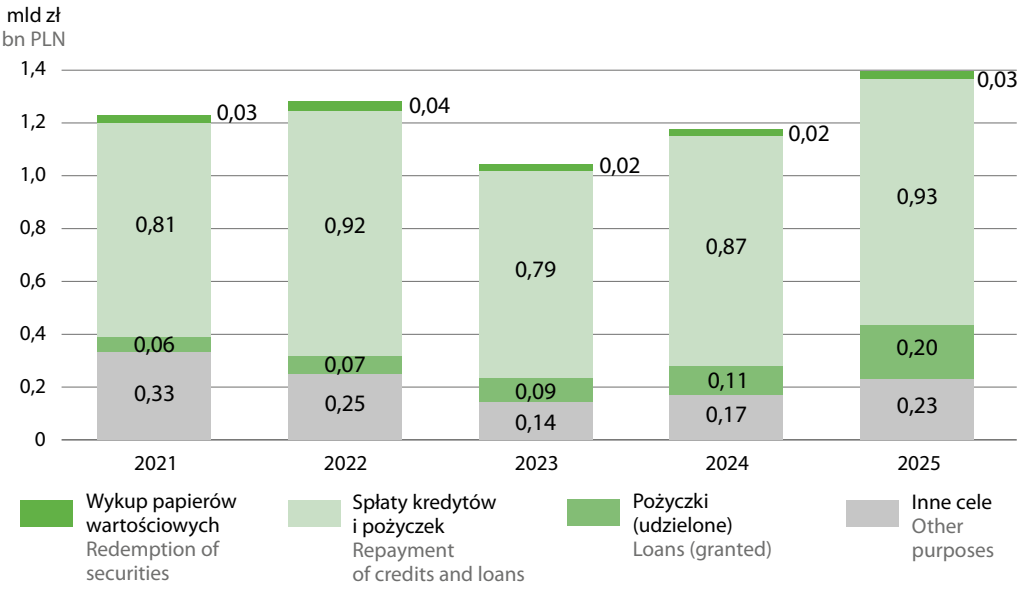
Wykres 5.10. Przychody powiatów
Chart 5.10. Proceeds of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. rozchody ogółem powiatów wynosiły 1 393,5 mln zł (w 2024 r. 1 172,1 mln zł), co oznacza, że wzrosły o 18,9% (odpowiednio 12,4% w 2024 r.). Największy udział w strukturze rozchodów, wynoszący 67,0% tj. 933,7 mln zł, stanowiły spłaty kredytów i pożyczek (w 2024 r. udział ten wynosił więcej: 74,1%). Ponadto, powiaty udzieliły pożyczek na łączną kwotę 199,9 mln zł oraz zrealizowały wykup papierów wartościowych na kwotę 29,2 mln zł.

Wykres 5.11. Rozchody powiatów
Chart 5.11. Outlays of powiats



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Rozdział 6. Gospodarka finansowa województw
Chapter 6. Financial economy of voivodships

W 2025 r. dochody województw wyniosły 38 682,5 mln zł, wydatki 37 978,1 mln zł, a wynik po raz kolejny osiągnął wartość dodatnią i zamknął się nadwyżką w wysokości 704,4 mln zł przy planowanym deficycie 2 631,8 mln zł. W porównaniu z rokiem poprzednim dochody wzrosły o 8,2%, zaś wydatki były wyższe o 14,4%.

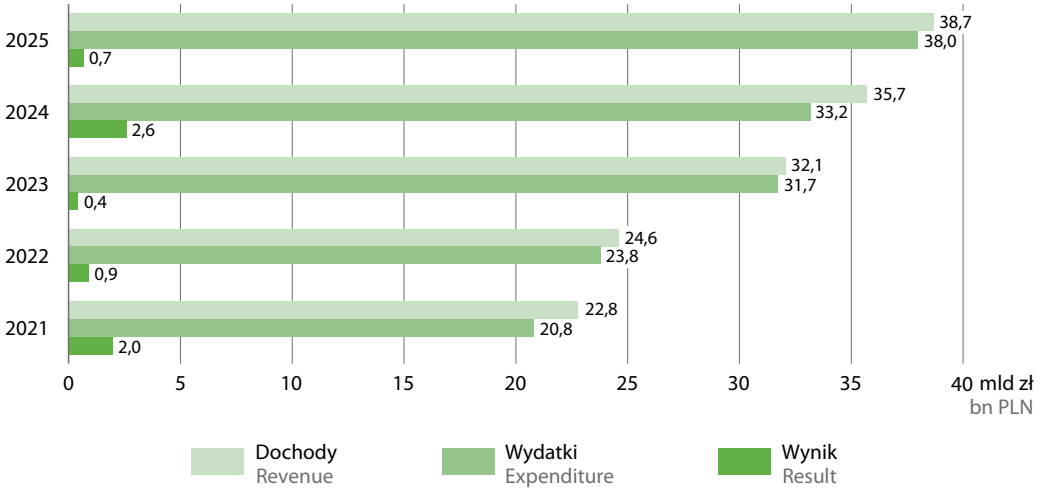
W latach 2021-2024 dochody województw rosły średnio o 14,6%, a wydatki o 14,5 %. Największą pozycją w kategorii dochodów województw były w latach 2021-2025 dochody własne.

Tablica 6.1. **Dochody, wydatki i wynik budżetów województw**
Table 6.1. Revenue, expenditure and result of voivodships budgets

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody Revenue	22 826,6	24 642,7	32 141,1	35 743,2	38 682,5
Wydatki Expenditure	20 802,1	23 780,8	31 734,4	33 189,9	37 978,1
Wynik Result	**2 024,5**	**861,9**	**406,7**	**2 553,3**	**704,4**
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody Revenue	21 843,6	24 803,5	32 069,4	35 982,6	38 801,7
Wydatki Expenditure	22 963,2	25 659,9	33 893,4	36 292,8	41 433,5
Wynik Result	**-1 119,5**	**-856,5**	**-1 824,0**	**-310,3**	**-2 631,8**
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody Revenue	104,5	99,4	100,2	99,3	99,7
Wydatki Expenditure	90,6	92,7	93,6	91,5	91,7
Wynik Result	.	.	.	.	.
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody Revenue	108,9	108,0	130,4	111,2	108,2
Wydatki Expenditure	105,6	114,3	133,4	104,6	114,4
Wynik Result	.	.	.	.	.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 6.1. Budżety województw
Chart 6.1. Budgets of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

6.1. Dochody województw
6.1. Revenue of voivodships

W 2025 r. dochody ogółem województw wyniosły 38 682,5 mln zł (o 8,2% więcej niż w 2024 r.) co stanowiło 99,7% planu. W strukturze dochodów województw największą pozycją były dochody własne w wysokości 22 310,5 mln zł, tj. 57,7%. Dotacje ogółem wynosiły 10 688,2 mln zł i stanowiły 27,6% dochodów ogółem, zaś subwencja ogólna 5 683,8 mln zł, tj. 14,7%. W porównaniu do 2024 r. zmniejszył się udział dochodów własnych o 4,1 p. proc. i subwencji o 3,1 p. proc., natomiast udział dotacji zwiększył się o 7,2 p. proc.

Tablica 6.2. Dochody województw
Table 6.2. Revenue of voivodships

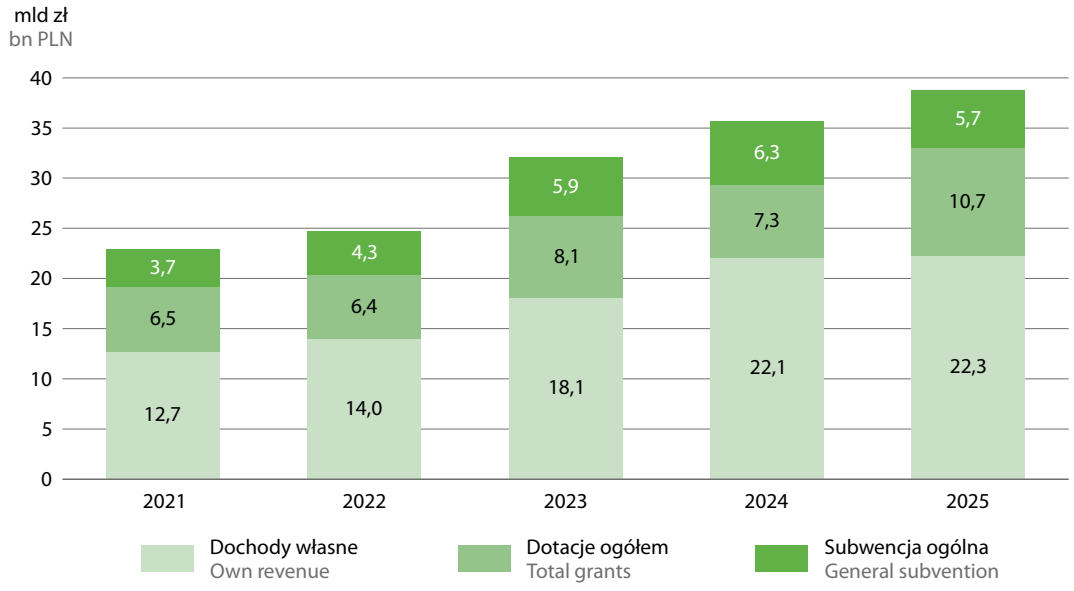
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**22 826,6**	**24 642,7**	**32 141,1**	**35 743,2**	**38 682,5**
dochody własne own revenue	12 698,8	14 009,5	18 126,4	22 091,5	22 310,5
dotacje ogółem total grants	6 453,7	6 376,3	8 126,3	7 307,0	10 688,2
subwencja ogólna general subvention	3 674,1	4 257,0	5 888,4	6 344,7	5 683,8
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody ogółem Total revenue	**21 843,6**	**24 803,5**	**32 069, 4**	**35 982,6**	**38 801,7**
dochody własne own revenue	11 124,9	13 833,6	17 770,6	21 743,5	21 967,2

Tablica 6.2. Dochody województw (dok.)
Table 6.2. Revenue of voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
dotacje ogółem total grants	7 078,3	6 712,9	8 410,4	7 894,4	11 150,8
subwencja ogólna general subvention	3 657,0	4 257,0	5 888,4	6 344,7	5 683,8
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody ogółem Total revenue	**104,5**	**99,4**	**100,2**	**99,3**	**99,7**
dochody własne own revenue	114,1	101,3	102,0	101,6	101,6
dotacje ogółem total grants	91,4	95,0	96,6	92,6	95,9
subwencja ogólna general subvention	100,5	100,0	100,0	100,0	100,0
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dochody ogółem Total revenue	**108,9**	**108,0**	**130,4**	**111,2**	**108,2**
dochody własne own revenue	119,0	110,3	129,4	121,9	101,0
dotacje ogółem total grants	91,2	98,8	127,4	89,9	146,3
subwencja ogólna general subvention	114,5	115,9	138,3	107,7	89,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 6.2. Dochody województw
Chart 6.2. Revenue of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dochody własne
Own revenue

W 2025 r. dochody własne województw wyniosły 22 310,5 mln zł, co oznaczało wzrost o 1,0% w relacji do roku poprzedniego oraz wykonanie planu w 101,6%. W strukturze dochodów własnych województw największą pozycją (55,6%) były wpływy z podatku dochodowego od osób prawnych w wysokości 12 401,1 mln zł.

Tablica 6.3. **Dochody własne województw**
Table 6.3 Own revenue of voivodships

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**12 698,8**	**14 009,5**	**18 126,4**	**22 091,5**	**22 310,5**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	9 239,9	9 787,5	14 074,5	16 512,8	12 401,1
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	1 983,4	2 342,3	1 647,3	2 563,7	6 766,2
dochody z majątku revenue from the property	287,0	227,5	230,8	291,6	264,9
pozostałe dochody other revenue	1 188,4	1 652,2	2 173,9	2 723,4	2 878,3
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dochody własne Own revenue	**11 124,9**	**13 833,6**	**17 770,6**	**21 743,5**	**21 967,2**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	7 933,7	9 788,1	14 074,5	16 512,8	12 401,1
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	1 836,0	2 342,3	1 647,3	2 554,0	6 766,2
dochody z majątku revenue from the property	250,5	184,1	183,2	227,9	184,4
pozostałe dochody other revenue	1 104,7	1 519,1	1 865,6	2 448,8	2 615,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dochody własne Own revenue	**114,1**	**101,3**	**102,0**	**101,6**	**101,6**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	116,5	100,0	100,0	100,0	100,0
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	108,0	100,0	100,0	100,4	100,0
dochody z majątku revenue from the property	114,6	123,5	125,9	128,0	143,7
pozostałe dochody other revenue	107,6	108,8	116,5	111,2	110,0

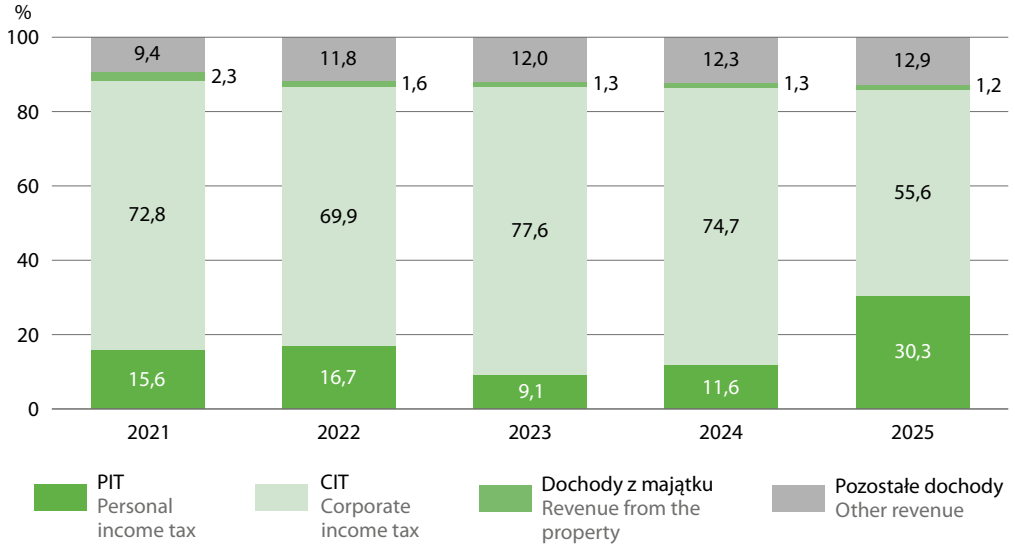
Tablica 6.3. **Dochody własne województw (dok.)**
Table 6.3 Own revenue of voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100				
Dochody własne Own revenue	**119,0**	**110,3**	**129,4**	**121,8**	**101,0**
podatek dochodowy od osób prawnych (CIT) corporate income tax	126,7	105,9	143,8	117,3	75,1
podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT) personal income tax	112,6	118,1	70,3	155,6	263,9
dochody z majątku revenue from the property	117,4	79,3	101,4	126,3	90,8
pozostałe dochody other revenue	86,7	139,0	131,6	125,3	105,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. dochody województw z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych wzrosły o 163,9%[33], z 2 563,7 mln zł do 6 766,2 mln zł, dochody z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych zmniejszyły się o 24,9%, a pozostałe dochody wzrosły o 5,7%. Dochody z majątku zmniejszyły się o 9,2% i wyniosły 264,9 mln zł. Udział wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych w dochodach własnych województw zmniejszył się w stosunku do poprzedniego roku o 19,2 p. proc., zaś udział wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych zwiększył się o 18,7 p. proc.

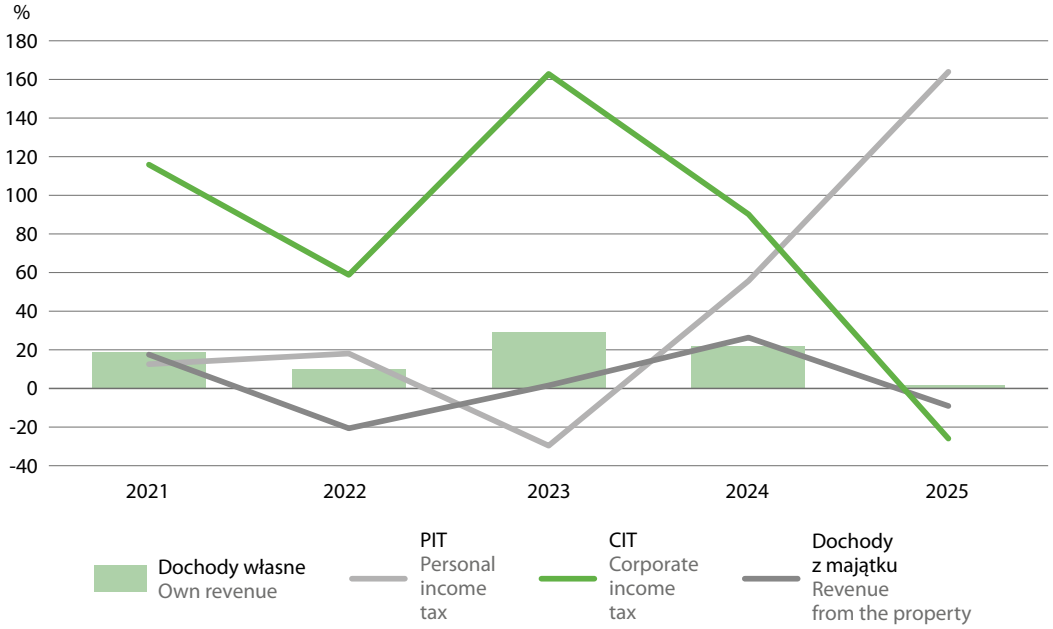
Wykres 6.3. **Struktura dochodów własnych województw**
Chart 6.3. Structure of own revenue of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

33 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Wykres 6.4. **Zmiany wybranych kategorii dochodów własnych (r/r)**
Chart 6.4. Changes of selected categories of own revenue (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje ogółem
Total grants

W 2025 r. dotacje ogółem dla województw wyniosły 10 688,2 mln zł, co oznaczało ich wzrost o 46,3% w odniesieniu do 2024 r. i wykonanie planu w 95,9%. W strukturze dochodów ogółem osiągniętych przez województwa dotacje stanowiły 27,6%.

Tablica 6.4. **Dotacje ogółem dla województw**
Table 6.4. Total grants for voivodships

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Dotacje ogółem Total grants	**6 453,7**	**6 376,3**	**8 126,3**	**7 307,0**	**10 688,2**
dotacje celowe targeted grants	**1 451,0**	**1 876,4**	**2 695,4**	**3 211,8**	**3 848,0**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	944,3	1 371,5	1 736,6	1 985,6	2 203,6
inwestycyjne investment	10,5	3,6	10,2	1,8	36,3
na zadania własne for own tasks	66,4	56,0	63,9	121,9	366,9
inwestycyjne investment	39,6	30,5	36,3	89,1	315,5

Tablica 6.4. Dotacje ogółem dla województw (cd.)
Table 6.4. Total grants for voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agrements with government administration bodies	35,4	27,9	29,0	39,2	65,7
inwestycyjne investment	0,0	0,1	0,2	0,3	22,4
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST on the tasks realized on the basis of agreements between LGUs	62,9	63,1	56,7	59,5	73,7
inwestycyjne investment	5,8	13,9	6,6	2,3	2,0
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	161,1	193,8	189,8	205,6	247,5
inwestycyjne investment	99,8	132,3	110,5	91,5	128,5
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	57,3	68,7	74,4	51,6	38,5
inwestycyjne investment	8,0	19,1	34,3	13,0	6,9
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidising investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	0,0	0,0	0,3	0,0
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	0,3	0,0
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	123,5	63,4	501,1	704,1	805,5
inwestycyjne investment	121,9	63,1	501,1	704,1	805,5
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	32,0	43,9	44,1	46,4
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	0,0	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**5 002,7**	**4 499,0**	**5 430,9**	**4 095,2**	**6 840,2**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	3 032,7	2 527,4	3 453,7	1 889,3	3 838,0
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Dotacje ogółem Total grants	**7 061,7**	**6 712,9**	**8 410,4**	**7 894,4**	**11 150,8**
dotacje celowe targeted grants	**1 599,1**	**1 971,8**	**2 750,1**	**3 410,9**	**4 033,9**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	1 079,6	1 393,0	1 775,7	2 046,8	2 245,3
inwestycyjne investment	11,5	3,6	10,2	1,8	41,5

Tablica 6.4. Dotacje ogółem dla województw (cd.)
Table 6.4. Total grants for voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
PLAN w mln zł (dok.) PLAN in million PLN (cont.)					
na zadania własne for own tasks	85,6	75,9	68,2	123,5	414,8
inwestycyjne investment	58,1	50,3	40,5	89,6	356,2
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agrements with government administration units	39,1	29,6	30,1	41,1	91,3
inwestycyjne investment	0,0	0,1	0,2	0,3	47,1
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST on the tasks realized on the basis of agreements between LGUs	75,5	69,4	62,4	60,5	74,1
inwestycyjne investment	16,9	19,5	9,9	2,7	2,0
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	181,2	207,3	210,2	253,4	274,6
inwestycyjne investment	118,1	143,9	129,1	138,7	154,3
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	57,6	70,3	74,6	51,7	38,7
inwestycyjne investment	8,0	19,0	34,3	13,0	6,9
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidising investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	0,0	0,0	0,3	0,0
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	0,3	0,0
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	80,4	91,6	485,8	789,9	846,1
inwestycyjne investment	78,8	91,4	485,8	789,9	846,1
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	34,7	43,0	43,6	48,9
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	0,0	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**5 462,7**	**4 741,0**	**5 660,3**	**4 483,5**	**7 116,9**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	3 299,0	2 650,2	3 549,3	2 018,3	3 852,5
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Dotacje ogółem Total grants	**91,4**	**95,0**	**96,6**	**92,6**	**95,9**
dotacje celowe targeted grants	**90,7**	**95,2**	**98,0**	**94,2**	**95,4**
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	87,5	98,5	97,8	97,0	98,1
inwestycyjne investment	91,3	99,5	99,8	99,4	87,3

Tablica 6.4. Dotacje ogółem dla województw (cd.)
Table 6.4. Total grants for voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION % (cont.)					
na zadania własne for own tasks	77,5	73,7	93,6	98,7	88,5
inwestycyjne investment	68,2	60,7	89,6	99,4	88,6
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration units	90,4	94,3	96,1	95,4	72,0
inwestycyjne investment	85,3	100,0	100,0	95,6	47,6
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST on the tasks realized on the basis of agreements between LGUs	83,3	90,9	90,8	98,3	99,5
inwestycyjne investment	34,1	71,2	66,7	83,9	99,3
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	88,9	93,5	90,3	81,1	90,1
inwestycyjne investment	84,5	92,0	85,5	65,9	83,3
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	99,6	97,8	99,7	99,8	99,6
inwestycyjne investment	99,9	100,3	99,9	100,0	100,0
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidising investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	0,0	0,0	99,0	.
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	99,0	.
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	153,6	69,1	103,2	89,1	95,2
inwestycyjne investment	154,7	69,1	103,2	89,1	95,2
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	92,3	102,0	101,2	95,0
inwestycyjne investment	.	.	.	.	
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**91,6**	**94,9**	**95,9**	**91,3**	**96,1**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	91,9	95,4	97,3	93,6	99,6
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Dotacje ogółem Total grants	**91,2**	**98,8**	**127,4**	**89,9**	**146,3**
dotacje celowe targeted grants	**152,7**	**129,3**	**143,6**	**119,2**	**119,8**

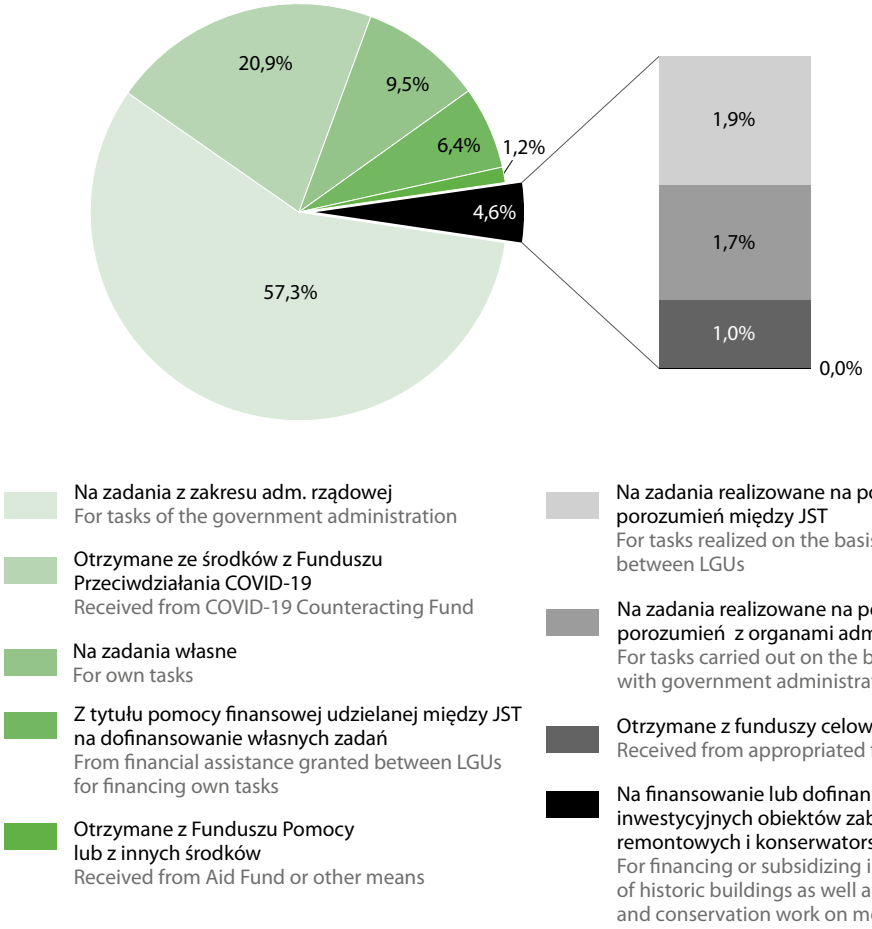
Tablica 6.4. Dotacje ogółem dla województw (dok.)
Table 6.4. Total grants for voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	ROK POPRZEDNI = 100 (dok.) PREVIOUS YEAR = 100 (cont.)				
na zadania z zakresu adm. rządowej for tasks of the government administration	153,6	145,2	126,6	114,3	111,0
inwestycyjne investment	20,0	34,3	283,3	17,6	2 016,7
na zadania własne for own tasks	130,2	84,3	114,1	190,8	301,0
inwestycyjne investment	171,4	77,0	119,0	245,5	354,1
na zadania realizowane na podstawie porozumień z org. adm. rządowej for tasks carried out on the basis of agreements with government administration units	225,5	78,8	103,9	135,2	167,6
inwestycyjne investment	.	.	200,0	150,0	7 466,7
na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST on the tasks realized on the basis of agreements between LGUs	110,4	100,3	89,8	104,9	124,0
inwestycyjne investment	123,4	239,7	47,7	34,8	87,0
z tytułu pomocy finansowej udzielanej między JST na dofinansowanie własnych zadań from financial assistance granted between LGUs for financing own tasks	121,7	120,3	97,9	108,3	120,4
inwestycyjne investment	109,9	132,6	83,5	82,8	140,4
otrzymane z funduszy celowych received from appropriated funds	72,3	119,9	108,3	69,4	74,6
inwestycyjne investment	36,4	238,8	179,3	37,9	53,1
na finansowanie lub dofinansowanie zadań inwestycyjnych obiektów zabytkowych oraz prac remontowych i konserwatorskich przy zabytkach for financing or subsidising investment tasks of historic buildings as well as renovation and conservation work on monuments	.	.	.	.	.
inwestycyjne investment	.	.	.	.	.
otrzymane ze środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 received from COVID-19 Counteracting Fund	.	51,3	790,4	140,5	114,4
inwestycyjne investment	.	51,8	794,1	140,5	114,4
otrzymane z Funduszu Pomocy lub z innych środków received from Aid Fund or other means	.	0,0	137,2	100,5	105,2
inwestycyjne investment	.	0,0	0,0	0,0	0,0
dotacje §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 **grants §§ 200, 620 and 205, 625**	**81,6**	**89,9**	**120,7**	**75,4**	**167,0**
inwestycyjne §§ 620 i 625 investment §§ 620, 625	93,5	83,3	136,7	54,7	203,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Dotacje celowe dla województw wyniosły 3 848,0 mln zł, tj. o 19,8% więcej niż w roku poprzednim. Część dotacji celowych przekazana na zadania inwestycyjne wyniosła 1 317,1 mln zł, co stanowiło 34,2%. Tytułem dotacji celowych z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej województwa otrzymały 2 203,6 mln zł, tj. 57,3% wszystkich dotacji tej kategorii. Dotacje celowe na zadania własne wyniosły 366,9 mln zł, tj. 9,5%, a pozostałe kategorie stanowiły 33,2% dotacji celowych.

Wykres 6.5. Struktura dotacji celowych otrzymanych przez województwa
Chart 6.5. Structure of targeted grants received by voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. w ramach dotacji celowych z budżetu państwa dla województw z przeznaczeniem na zadania z zakresu administracji rządowej na zadania inwestycyjne przekazano 36,3 mln zł, a 315,5 mln zł na zadania inwestycyjne własne JST .

W ramach dotacji §§ 200 i 620 oraz 205 i 625 województwom przekazano 6 840,2 mln zł, czyli o 46,3% więcej niż w 2024 r, w tym na realizację zadań inwestycyjnych 3 838,0 mln zł, co stanowiło 56,1% tej dotacji.

Subwencja ogólna
General subvention

W 2025 r. subwencja ogólna dla województw wyniosła 5 683,8 mln zł, co oznaczało zmniejszenie o 10,4%[34] w porównaniu do 2024 r. Wydatki budżetu państwa z tytułu subwencji ogólnej dla województw zostały zrealizowane w pełnej wysokości środków zaplanowanych na 2025 r. W ramach subwencji ogólnej środki na jej uzupełnienie stanowiły 2,2%.

Tablica 6.5. Subwencja ogólna województw
Table 6.5. General subvention from the state budget for voivodships

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Subwencja ogólna General subvention	**3 674,1**	**4 257,0**	**5 888,4**	**6 344,7**	**5 683,8**
W tym including					
część oświatowa educational part	661,1	694,9	792,3	1 087,8	.
część regionalna regional part	638,8	885,0	1 169,1	1 257,1	.
część wyrównawcza equalizing part	1 738,7	2 319,7	3 171,3	3 511,4	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	.	.	0,0
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	635,5	357,4	755,7	385,6	126,6
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Subwencja ogólna General subvention	**3 657,0**	**4 257,0**	**5 888,4**	**6 344,7**	**5 683,8**
W tym including					
część oświatowa educational part	661,1	694,9	792,9	1 087,8	.
część regionalna regional part	638,8	885,0	1 169,1	1 257,1	.
część wyrównawcza equalizing part	1 738,7	2 319,7	3 171,3	3 511,4	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	.	.	0,0
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	618,4	357,4	755,2	385,6	126,6
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Subwencja ogólna General subvention	**100,5**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
W tym including					
część oświatowa educational part	100,0	100,0	99,9	100,0	.
część regionalna regional part	100,0	100,0	100,0	100,0	.

34 Patrz: rozdział I. Zasady i uwarunkowania gospodarki finansowej JST.

Tablica 6.5. Subwencja ogólna województw (dok.)
Table 6.5. General subvention from the state budget for voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION % (cont.)					
część wyrównawcza equalizing part	100,0	100,0	100,0	100,0	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	.	.	0,0
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	102,8	100,0	100,1	100,0	100,0
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Subwencja ogólna General subvention	**114,5**	**115,9**	**138,3**	**107,7**	**89,6**
W tym including					
część oświatowa educational part	102,9	105,1	114,0	137,3	.
część regionalna regional part	107,8	138,5	132,1	107,5	.
część wyrównawcza equalizing part	110,3	133,4	136,7	110,7	.
część rekompensująca compensatory part	.	.	.	.	0,0
uzupełnienie subwencji ogólnej supplementing of the general subvention	159,8	56,2	211,5	51,0	32,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

6.2. Wydatki województw
6.2. Expenditure of voivodships

W 2025 r. wydatki ogółem województw wyniosły 37 978,1 mln zł, a ich plan został wykonany w 91,7%. Wydatki bieżące stanowiły 62,2%, zaś majątkowe 37,8%. W porównaniu z 2024 rokiem, wydatki ogółem wzrosły o 14,4%, bieżące były wyższe o 5,6%, a majątkowe o 32,7%.

Tablica 6.6. Wydatki województw
Table 6.6. Expenditure of voivodships

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł EXECUTION in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**20 802,1**	**23 780,8**	**31 734,4**	**33 189,9**	**37 978,1**
wydatki bieżące current expenditure	**13 290,7**	**15 838,7**	**19 645,1**	**22 377,5**	**23 635,3**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries with contributions charged	3 419,4	3 906,5	4 687,6	5 547,9	6 163,9
dotacje grants	5 519,9	6 569,3	8 045,6	9 217,5	10 486,5

Tablica 6.6. Wydatki województw (cd.)
Table 6.6. Expenditure of voivodships (cont.)

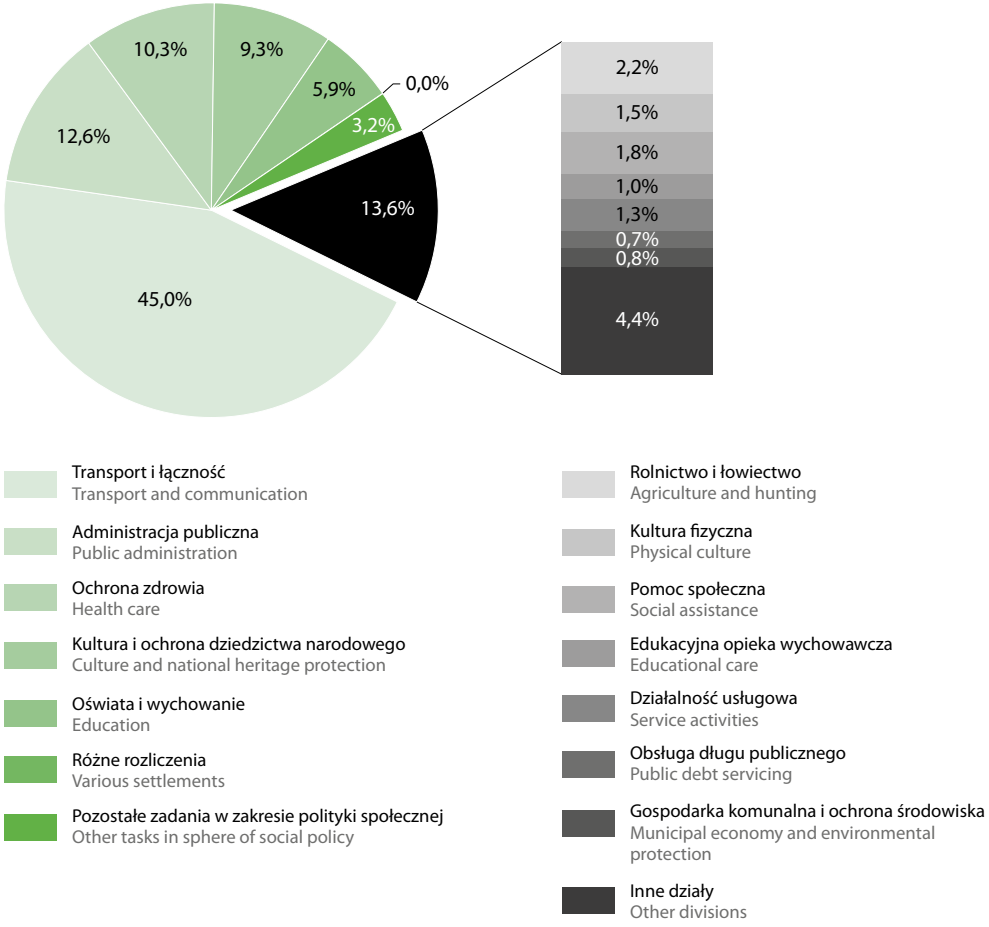
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WYKONANIE w mln zł (dok.) EXECUTION in million PLN (cont.)					
na obsługę długu on debt service	62,1	253,4	315,7	266,6	236,9
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	14,6	18,9	26,5	23,0	17,6
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	121,6	160,2	187,4	162,0	231,2
pozostałe wydatki other expenditure	4 153,0	4 930,5	6 382,4	7 160,6	6 499,1
wydatki majątkowe property expenditure	**7 511,4**	**7 942,1**	**12 089,2**	**10 812,3**	**14 342,8**
inwestycyjne investment	7 097,4	7 409,6	11 425,4	10 089,9	13 495,7
PLAN w mln zł PLAN in million PLN					
Wydatki ogółem Total expenditure	**22 963,2**	**25 659,9**	**33 893,4**	**36 292,8**	**41 433,5**
wydatki bieżące current expenditure	**14 427,8**	**16 736,5**	**20 823,9**	**23 965,7**	**25 329,1**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries with contributions charged	3 579,9	4 069,7	4 940,5	5 802,3	6 476,3
dotacje grants	5 855,7	6 749,0	8 232,0	9 480,5	10 789,3
na obsługę długu on debt service	93,9	266,9	359,0	293,7	262,3
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	46,4	21,9	42,2	55,1	50,3
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	144,5	177,0	199,0	179,4	255,7
pozostałe wydatki other expenditure	4 707,4	5 452,1	7 051,3	8 154,8	7 495,2
wydatki majątkowe property expenditure	**8 535,4**	**8 923,4**	**13 069,5**	**12 327,1**	**16 104,4**
inwestycyjne investment	8 117,7	8 383,5	12 405,5	11 604,7	15 203,9
WSKAŹNIK WYKONANIA w % RATE OF EXECUTION %					
Wydatki ogółem Total expenditure	**90,6**	**92,7**	**93,6**	**91,5**	**91,7**
wydatki bieżące current expenditure	**92,1**	**94,6**	**94,3**	**93,4**	**93,3**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries with contributions charged	95,5	96,0	94,9	95,6	95,2
dotacje grants	94,3	97,3	97,7	97,2	97,2
na obsługę długu on debt service	66,1	94,9	87,9	90,8	90,3

Tablica 6.6. Wydatki województw (dok.)
Table 6.6. Expenditure of voivodships (cont.)

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
WSKAŹNIK WYKONANIA w % (dok.) RATE OF EXECUTION % (cont.)					
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	31,5	86,5	62,8	41,8	34,9
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	84,2	90,5	94,2	90,3	90,4
pozostałe wydatki other expenditure	88,2	90,4	90,5	87,8	86,7
wydatki majątkowe property expenditure	**88,0**	**89,0**	**92,5**	**87,7**	**89,1**
inwestycyjne investment	87,4	88,4	92,1	86,9	88,8
ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR = 100					
Wydatki ogółem Total expenditure	**105,6**	**114,3**	**133,4**	**104,6**	**114,4**
wydatki bieżące current expenditure	**104,5**	**119,2**	**124,0**	**113,9**	**105,6**
wynagrodzenia i składki od nich naliczane on wages and salaries with contributions charged	108,1	114,2	120,0	118,4	111,1
dotacje grants	93,2	119,0	122,5	114,6	113,8
na obsługę długu on debt service	63,2	408,1	124,6	84,4	88,9
z tytułu udzielania poręczeń i gwarancji due to issued guarantees	154,8	129,5	140,1	86,8	76,5
świadczenia na rzecz osób fizycznych benefits for natural persons	108,1	131,7	117,0	86,4	142,7
pozostałe wydatki other expenditure	121,6	118,7	129,4	112,2	90,8
wydatki majątkowe property expenditure	**107,5**	**105,7**	**152,2**	**89,4**	**132,7**
inwestycyjne investment	106,5	104,4	154,2	88,3	133,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 6.6. Struktura wydatków województw według działów
Chart 6.6. Structure of expenditure of voivodships by divisions

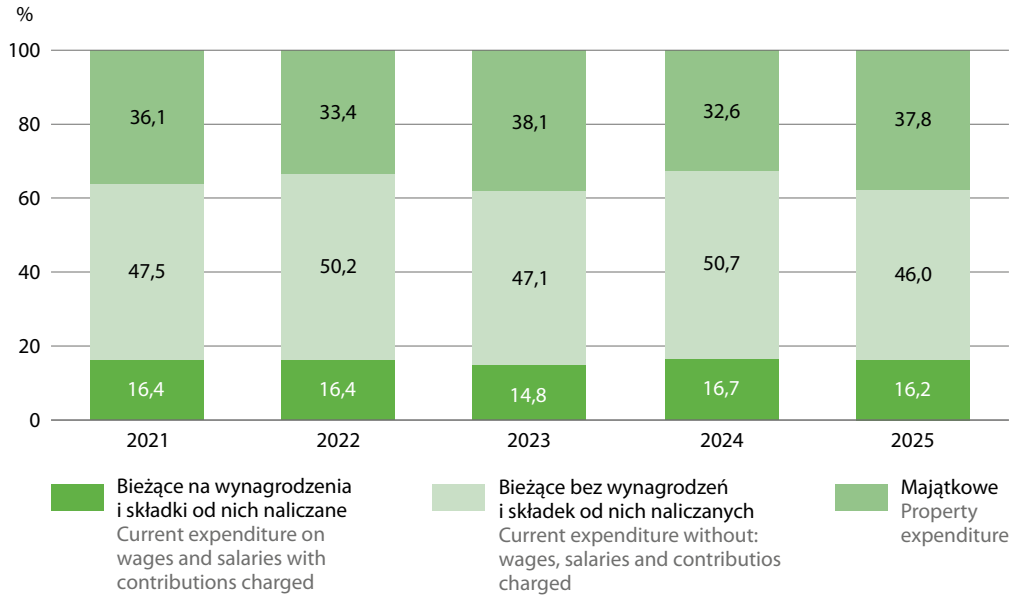


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W strukturze wydatków województw według działów klasyfikacji budżetowej w 2025 r. największy udział miały wydatki w dziale „Transport i łączność" – 45,0%. W dziale tym najważniejszą kategorię wydatkową stanowiły wydatki na wojewódzkie drogi publiczne – 54,3% oraz wydatki na krajowe pasażerskie przewozy kolejowe – 34,3%. Znaczący udział w wydatkach ogółem województw odnotowano w następujących działach: „Administracja publiczna" – 12,6%, „Ochrona zdrowia" – 10,3%, „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" – 9,3%.

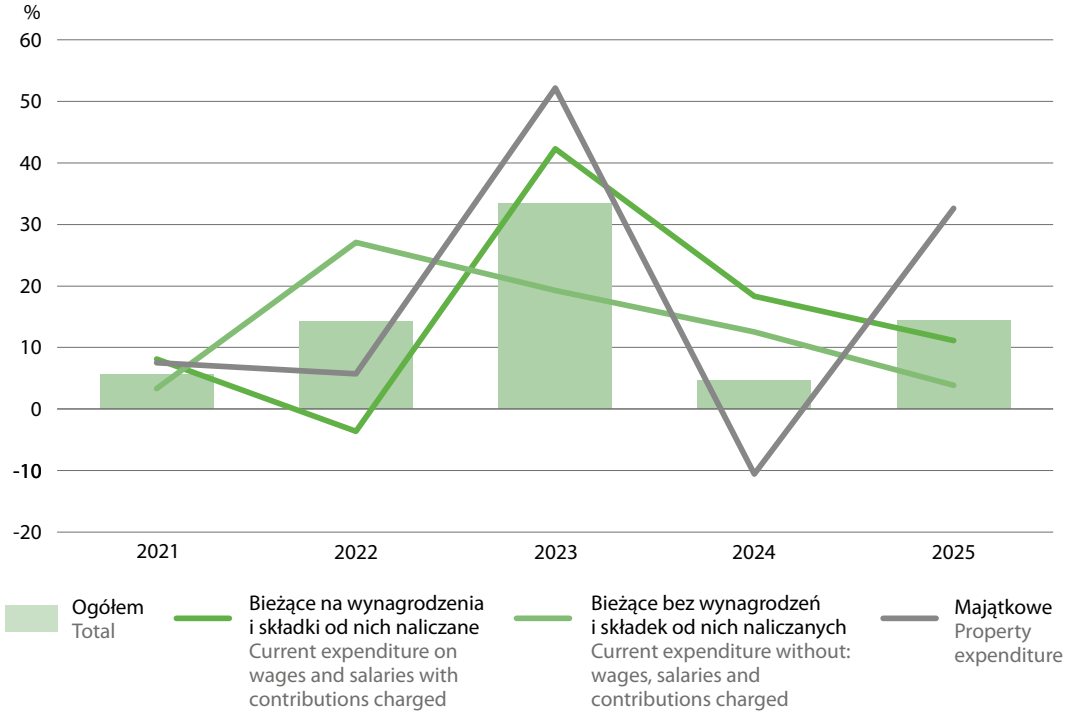
W dziale „Transport i łączność" wystąpił wzrost wydatków o 23,4%, w dziale „Administracja publiczna" – o 11,7%, natomiast w działach „Ochrona zdrowia" oraz „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" wydatki wzrosły odpowiednio o 9,7% i 6,3%.

Wykres 6.7. Struktura wydatków województw
Chart 6.7. Structure of expenditure of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 6.8. Zmiany wybranych kategorii wydatków województw (r/r)
Chart 6.8. Changes of selected categories of voivodships expenditure (y/y)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

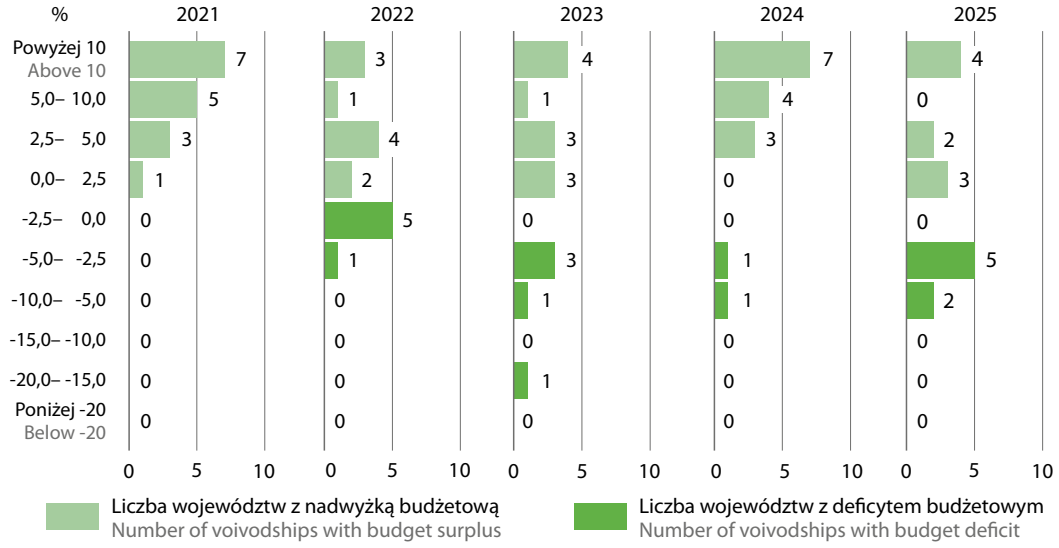
Istotny udział w wydatkach bieżących województw miały dotacje (44,4%, tj. 10 486,5 mln zł) oraz wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (26,1%, tj. 6 163,9 mln zł). W strukturze wydatków na wynagrodzenia największą kategorię wydatkową stanowił dział „Administracja publiczna" (52,4%). W dalszej kolejności były to: „Oświata i wychowanie" (20,6%) oraz „Pozostałe działania w zakresie polityki społecznej" (8,3%).

Wydatki majątkowe wyniosły 14 342,8 mln zł. Większość wydatków majątkowych województw, tj. 62,0%, zrealizowano w dziale „Transport i łączność". Znaczna część wydatków majątkowych została zrealizowana także w działach „Ochrona zdrowia" (15,6%) oraz „Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego" (4,0%).

6.3. Wynik budżetów województw
6.3. Result of budgets of voivodships

W 2025 r. budżety województw ogółem zamknęły się nadwyżką w wysokości 704,4 mln zł, przy planowanym deficycie w kwocie 2 631,8 mln zł (w 2024 r. odnotowano nadwyżkę w wysokości 2 553,3 mln zł). W 2025 r. dziewięć województw uzyskało nadwyżkę budżetową na łączną kwotę 1 507,3 mln zł, a siedem województw zamknęło budżet deficytem 802,9 mln zł.

Wykres 6.9. Województwa według relacji wyniku budżetowego do dochodów
Chart 6.9. Voivodships by result/ revenue relation



Uwaga. przedziały dla wartości wskaźnika lewostronnie domknięte.
Note. The intervals for the index values are left-closed.

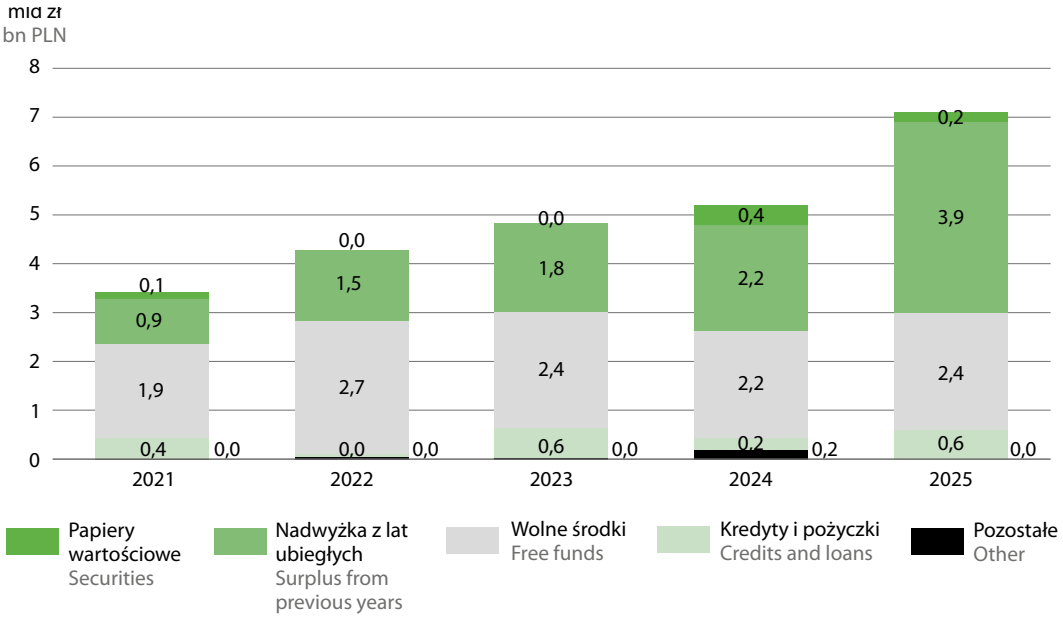
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

6.4. Finansowanie
6.4. Financing

W 2025 r. województwa zrealizowały przychody w łącznej wysokości 7 512,9 mln zł, a rozchody w wysokości 1 805,8 mln zł. Największy udział w przychodach (32,1%) miała kategoria tzw. wolnych środków[35] w wysokości 2 411,4 mln zł. Przychody z kredytów i pożyczek stanowiły 8,0% wartości przychodów, zaś nadwyżka z lat ubiegłych[36] 42,7%. Rozchody z tytułu spłaty kredytów i pożyczek stanowiły 43,4%, a z tytułu wykupu papierów wartościowych 7,4% rozchodów ogółem województw.

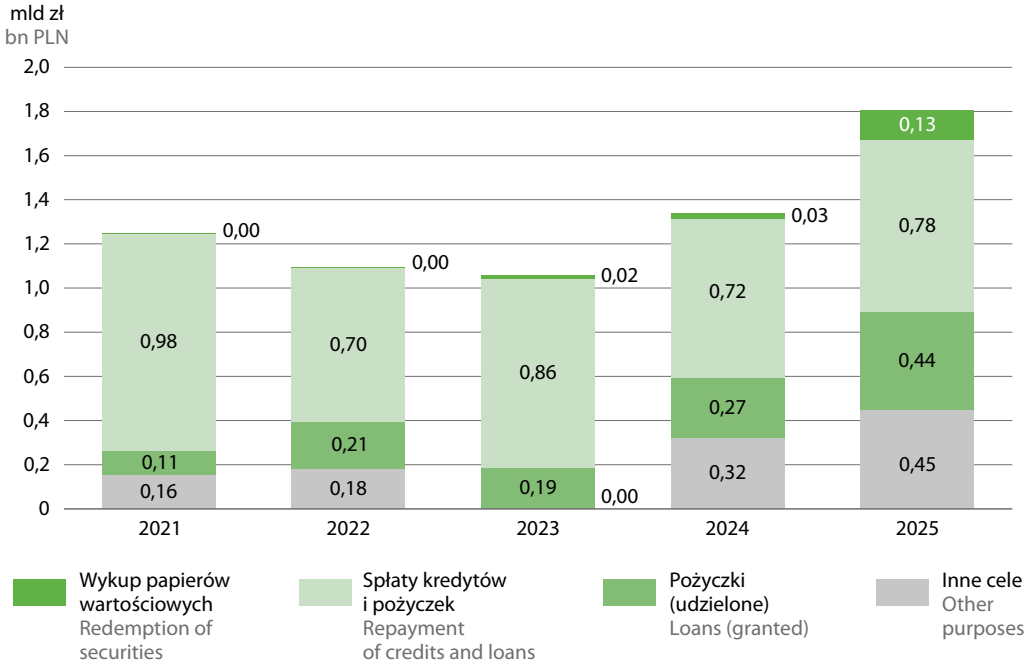
35 Patrz: podrozdział 2.4. Finansowanie
36 W tym: niewykorzystane środki pieniężne, o których mowa w art.217 ust.2 pkt.8 ustawy o finansach publicznych.

Wykres 6.10. Przychody województw
Chart 6.10. Proceeds of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 6.11. Rozchody województw
Chart 6.11. Outlays of voivodships



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Rozdział 7. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego
Chapter 7. Debt of local government units

W 2025 r. zobowiązania ogółem jednostek samorządu terytorialnego wyniosły 115 537,4 mln zł (dane nieskonsolidowane). W porównaniu do 2024 r. zobowiązania JST zwiększyły się o 4,0%. Udział tych jednostek w całości zadłużenia sektora finansów publicznych wyniósł 7,2%.

Dla gmin zadłużenie na koniec 2025 r. wyniosło 43 811,0 mln zł i zwiększyło się o 2,6%, a dla miast na prawach powiatu 60 168,2 mln zł i zwiększyło się o 6,5%. Zmniejszenie zadłużenia w stosunku do 2024 r. odnotowano dla powiatów i województw odpowiednio o 1,9% i 3,8. Kwota zobowiązań miast na prawach powiatu stanowiła 52,1% całości zadłużenia JST, gmin - 37,9%, a zadłużenie powiatów oraz województw odpowiednio: 6,2% i 3,8%.

Tablica 7.1. Zobowiązania ogółem poszczególnych kategorii JST
Table 7.1. Total liabilities of individual categories of LGUs

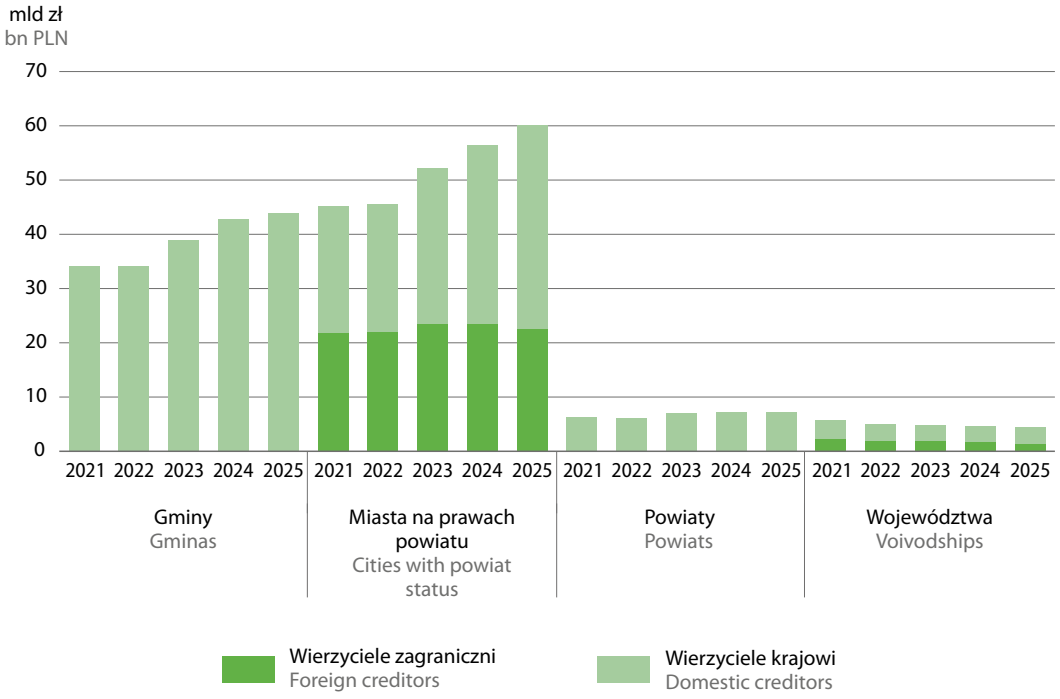
Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
			w mln zł in million PLN		
JST ogółem **Total LGUs**	**91 122,8**	**90 825,6**	**102 723,7**	**111 056,9**	**115 537,4**
gminy gminas	34 175,7	34 105,7	38 824,4	42 684,7	43 811,0
miasta na prawach powiatu cities with powiat status	45 046,6	45 622,5	52 168,9	56 501,9	60 168,2
powiaty powiats	6 214,1	6 025,4	6 947,0	7 269,1	7 133,5
województwa voivodships	5 686,3	5 072,0	4 783,4	4 601,1	4 424,6
			ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR=100		
JST ogółem **Total LGUs**	**101,4**	**99,7**	**113,1**	**108,1**	**104,0**
gminy gminas	99,8	99,8	113,8	109,9	102,6
miasta na prawach powiatu cities with powiat status	104,8	101,3	114,3	108,3	106,5
powiaty powiats	95,5	97,0	115,3	104,6	98,1
województwa voivodships	93,0	89,2	94,3	96,2	96,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek w 2025 r. osiągnęło poziom 106 000,7 mln zł, co stanowiło 91,7% zobowiązań ogółem JST – dług w tej kategorii zwiększył się o 3,1% w porównaniu do roku poprzedniego. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych wyniosły 9 473,9 mln zł i stanowiły 8,2% ogółu zobowiązań JST; odnotowano wzrost zadłużenia w tej kategorii długu o 15,9% w porównaniu z 2024 r. Zobowiązania

wymagalne ukształtowały się na poziomie 51,4 mln zł i w zestawieniu z poprzednim rokiem zmniejszyły się o 38,7%. Ich udział w zobowiązaniach ogółem był jednak marginalny – poniżej 0,1%.

Wykres 7.1. Zadłużenie JST według miejsca emisji długu
Chart 7.1. Debt of LGUs according to the place of issue



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Zobowiązania JST wobec wierzycieli zagranicznych w 2025 r. wyniosły 23 968,8 mln zł i stanowiły 20,7% wszystkich wierzytelności. Nastąpiło zmniejszenie ich udziału o 2,1 p. proc. w porównaniu z rokiem poprzednim. Najwyższy udział tych zobowiązań wystąpił w miastach na prawach powiatu, których zadłużenie wobec wierzycieli zagranicznych osiągnęło poziom 22 603,9 mln zł i stanowiło 94,3% całości zobowiązań zagranicznych JST. Dla miast na prawach powiatu zobowiązania wobec wierzycieli zagranicznych stanowiły 37,6% długu ogółem tej kategorii JST (41,6% przed rokiem). W województwach zobowiązania te wyniosły 1 364,9 mln zł i stanowiły 30,8% zobowiązań województw oraz 5,7% zobowiązań zagranicznych całości JST. Dla gmin zadłużenie wobec wierzycieli zagranicznych osiągnęło nieznaczną wartość 1,0 tys. zł. Powiaty posiadają wyłącznie wierzytelności krajowe.

Zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego wobec wierzycieli nienależących do strefy euro były również znikome na poziomie 1,0 tys. zł.

Pod względem podziału na grupy wierzycieli jednostki samorządu terytorialnego w 2025 r. zadłużały się głównie w bankach krajowych. Zobowiązania wobec banków krajowych stanowiły 79,3% zadłużenia ogółem JST i ukształtowały się na poziomie 91 568,6 mln zł. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych długoterminowych wyniosły 9 473,2 mln zł i stanowiły 8,2% całości zadłużenia JST. Zadłużenie u innych jednostek samorządu terytorialnego oraz zadłużenie w podlegających JST: zakładach, instytucjach i osobach prawnych[37] osiągnęło 1 778,3 mln zł, czyli 1,5% ogólnego zadłużenia JST.

37 Obejmuje: jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe jednostki budżetowe, samorządowe zakłady budżetowe, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej nadzorowane przez jednostki samorządu terytorialnego, samorządowe instytucje kultury oraz samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw, w celu wykonywania zadań publicznych; z wyłączeniem banków i spółek prawa handlowego, zgodnie z art. 8 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r (Dz.U. 2023 poz. 1270).

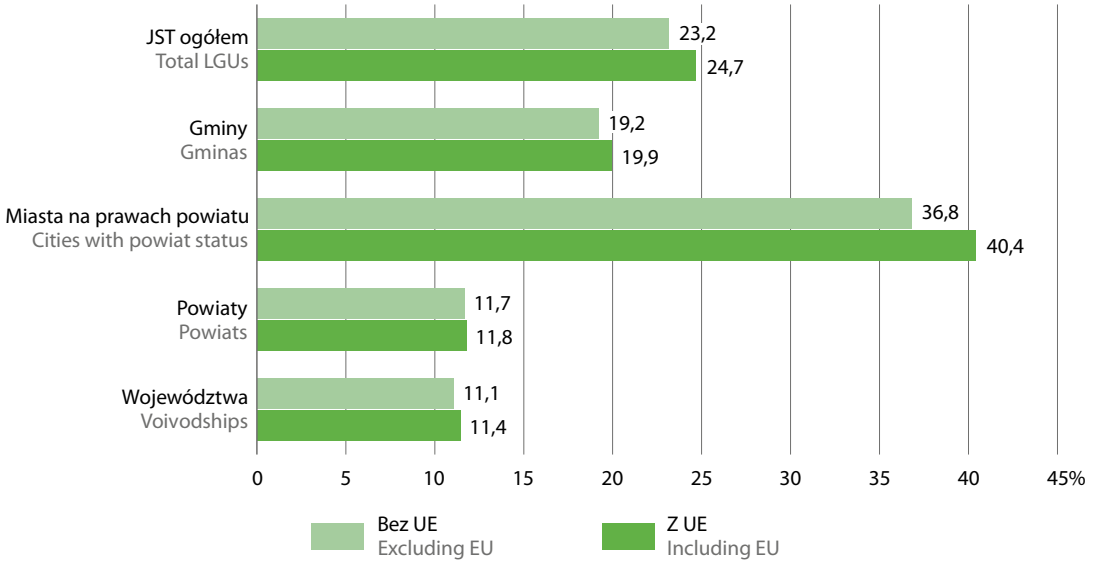
Tablica 7.2. Wskaźnik zadłużenia do dochodów
Table 7.2. Debt to revenue ratio

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
	zadłużenie jako % dochodów debt ratio in %				
JST ogółem **Total LGUs**	**27,3**	**26,3**	**28,4**	**25,7**	**24,7**
gminy gminas	20,9	19,9	22,8	21,1	19,9
miasta na prawach powiatu cities with powiat status	40,6	41,4	45,6	40,9	40,4
powiaty powiats	17,2	15,4	15,3	13,1	11,8
województwa voivodships	24,9	20,6	14,9	12,9	11,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wskaźnik zadłużenia liczony jako relacja zobowiązań do zrealizowanych dochodów ogółem w 2025 r. dla wszystkich JST wyniósł 24,7% i zmniejszył się o 1,0 p. proc. w stosunku do 2024 r. Zmniejszenie tego wskaźnika zadłużenia odnotowano we wszystkich JST: gminach – o 1,2 p. proc., miastach na prawach powiatu – o 0,5 p. proc., powiatach – o 1,3 p. proc. i w województwach – o 1,5 p. proc.

Wykres 7.2. Wskaźnik relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.2. Debt to revenue ratio



Uwaga: bez UE - bez zobowiązań na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych; z UE - całość zobowiązań, łącznie z zadłużeniem na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych.
Note: Without EU – without liabilities on programs and projects financed with EU funds; with EU - all liabilities, of which programs and projects financed with EU funds

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wskaźnik zadłużenia JST obliczany bez uwzględniania zobowiązań związanych z realizacją programów i projektów z udziałem środków unijnych[38] w 2025 r. wyniósł 23,2%. Zmniejszenie ww. wskaźnika zadłużenia w porównaniu do 2024 r. wystąpiło dla wszystkich JST: dla JST ogółem odnotowano jego zmniejszenie o 1,0 p. proc w stosunku do 2024 r., dla gmin – o 1,0 p. proc., dla miast na prawach powiatu – o 0,9 p. proc., dla powiatów – o 1,2 p. proc., dla województw – o 1,2 p. proc.

Kwota zobowiązań JST z tytułu kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej w 2025 r. wyniosła 7 129,4 mln zł i była o 5,7% wyższa niż w 2024 r. Udział tej kwoty w całości zobowiązań JST w 2025 r. stanowił 6,2% i zwiększył się o 0,1 p. proc. Najbardziej zadłużone z tego tytułu były miasta na prawach powiatu, których kwota zobowiązań stanowiła 74,8% zadłużenia wszystkich JST z tytułu realizacji programów i projektów z udziałem środków pochodzących z UE i zwiększyła się o 19,9% w odniesieniu do poprzedniego roku. Zobowiązania gmin stanowiły 22,2% ogółu zadłużenia JST z tego tytułu i zmniejszyły się o 19,6%. Udział zobowiązań województw wyniósł 2,0%, przy ich spadku o 28,9%. Zobowiązania powiatów stanowiły 0,9% zadłużenia i zmniejszyły się o 47,8%.

Tablica 7.3. Zobowiązania poszczególnych kategorii JST z tytułu kredytów i pożyczek związanych z wykorzystaniem środków z UE

Table 7.3. Liabilities of individual categories of LGUs due to loans and borrowings related to the use of EU funds

Wyszczególnienie Specification	2021	2022	2023	2024	2025
			w mln zł in million PLN		
JST ogółem **Total LGUs**	**7 008,5**	**7 105,7**	**7 454,4**	**6746,4**	**7 129,4**
gminy gminas	2 145,0	2 037,4	2 043,1	1971,5	1 585,1
miasta na prawach powiatu cities with powiat status	4 237,4	4 547,7	4 996,3	4449,9	5 336,2
powiaty powiats	160,3	144,5	150,9	121,4	63,3
województwa voivodships	465,8	376,1	264,0	203,6	144,7
			ROK POPRZEDNI = 100 PREVIOUS YEAR=100		
JST ogółem **Total LGUs**	**104,4**	**101,4**	**104,9**	**90,5**	**105,7**
gminy gminas	117,1	95,0	100,3	96,5	80,4
miasta na prawach powiatu cities with powiat status	103,0	90,2	109,9	89,1	119,9
powiaty powiats	96,1	107,3	104,4	80,4	52,2
województwa voivodships	77,4	80,7	70,2	77,1	71,1

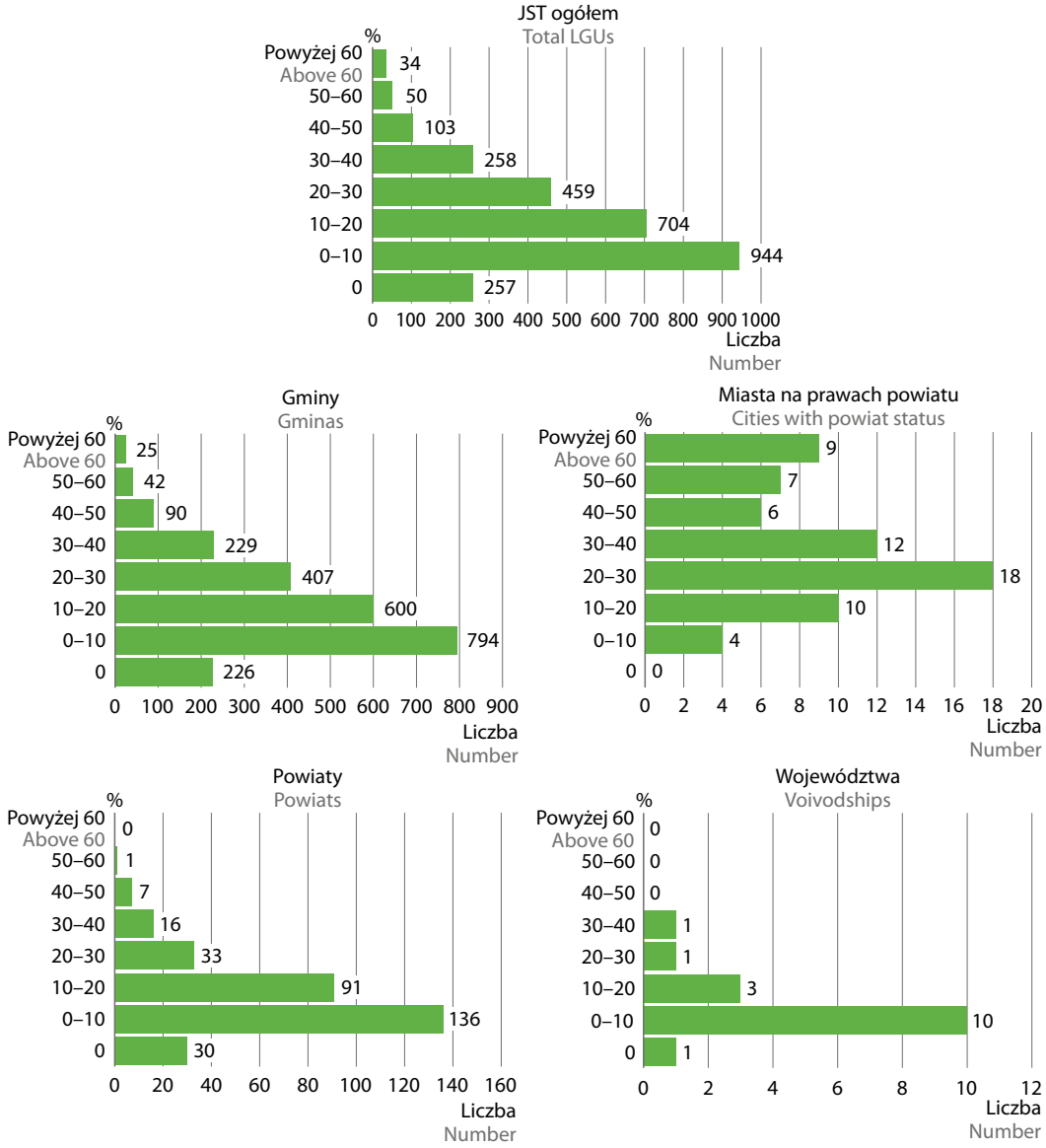
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

W 2025 r. zadłużonych było 2575 jednostek samorządu terytorialnego, tj. 91,7% ogólnej liczby JST. Zobowiązania bez kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych wykazały 2552 JST, z tego zadłużenie do 40% wykonanych dochodów wykazało 2365 jednostek, co stanowiło 92,7%.

38 Ważnym czynnikiem zabezpieczającym jednostki samorządu terytorialnego przed nadmiernym zadłużeniem jest indywidualny limit (wskaźnik) zadłużenia. Z mechanizmu wyliczania tego wskaźnika wykluczone są spłaty kredytów, pożyczek oraz wykup wyemitowanych papierów wartościowych na realizację projektów z udziałem środków unijnych.

Zgodnie z danymi zawartymi w uchwałach jednostek samorządu terytorialnego[39] w sprawie wieloletnich prognoz finansowych na 2025 r. (wg stanu na dzień 30 września 2025 r.), wynika, że 15 jednostek samorządu terytorialnego realizowało swoje budżety z uwzględnieniem zasad dotyczących programów postępowań naprawczych zawartych w art. 240a ustawy o finansach publicznych, w tym 11 jednostek samorządu terytorialnego realizowało swoje budżety na podstawie programu postępowania naprawczego, który uzyskał pozytywną opinię właściwej regionalnej izby obrachunkowej.

Wykres 7.3. JST według relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.3. LGUs by debt to revenue ratio



Uwaga. bez zobowiązań na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych.
Note. without liabilities on programs and projects financed with EU funds.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

39 Jednostki samorządu terytorialnego (JST) od 2011 r. są zobowiązane do opracowywania wieloletnich prognoz finansowych zgodnie z przepisami art. 226-232 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.).

Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, art. 224 umożliwia udzielenie pomocy z budżetu państwa dla tych JST, które znalazły się w trudnej sytuacji finansowej. W 2025 r. dwie jednostki otrzymały pożyczkę z budżetu państwa. Według stanu na 31 grudnia 2025 r. do spłaty otrzymanych pożyczek z budżetu państwa w latach kolejnych zobligowanych było 21 jednostek samorządu terytorialnego. Łączna kwota należności głównej z tytułu udzielonych tym jednostkom pożyczek tj. kwota kapitału pozostająca do spłaty w latach kolejnych wyniosła 1014,1 mln zł (według stanu na dzień 31 grudnia 2025 r.).

7.1. Zadłużenie gmin
7.1. Debt of gminas

W 2025 r. zobowiązania gmin ogółem wzrosły o 2,6% w porównaniu do 2024 r. i wystąpiły w 2208 gminach, tj. 91,5% ogółu gmin. Zobowiązania bez kredytów i pożyczek na realizację programów i projektów finansowanych z udziałem środków unijnych wykazało 2187 gmin. Zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek wyniosło 42 429,8 mln zł, co stanowiło 96,8% zobowiązań ogółem gmin i zwiększyło się o 1,9%. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych osiągnęły poziom 1 337,3 mln zł i wzrosły o 38,0%, a zobowiązania wymagalne 42,4 mln zł i zmniejszyły się o 28,2%.

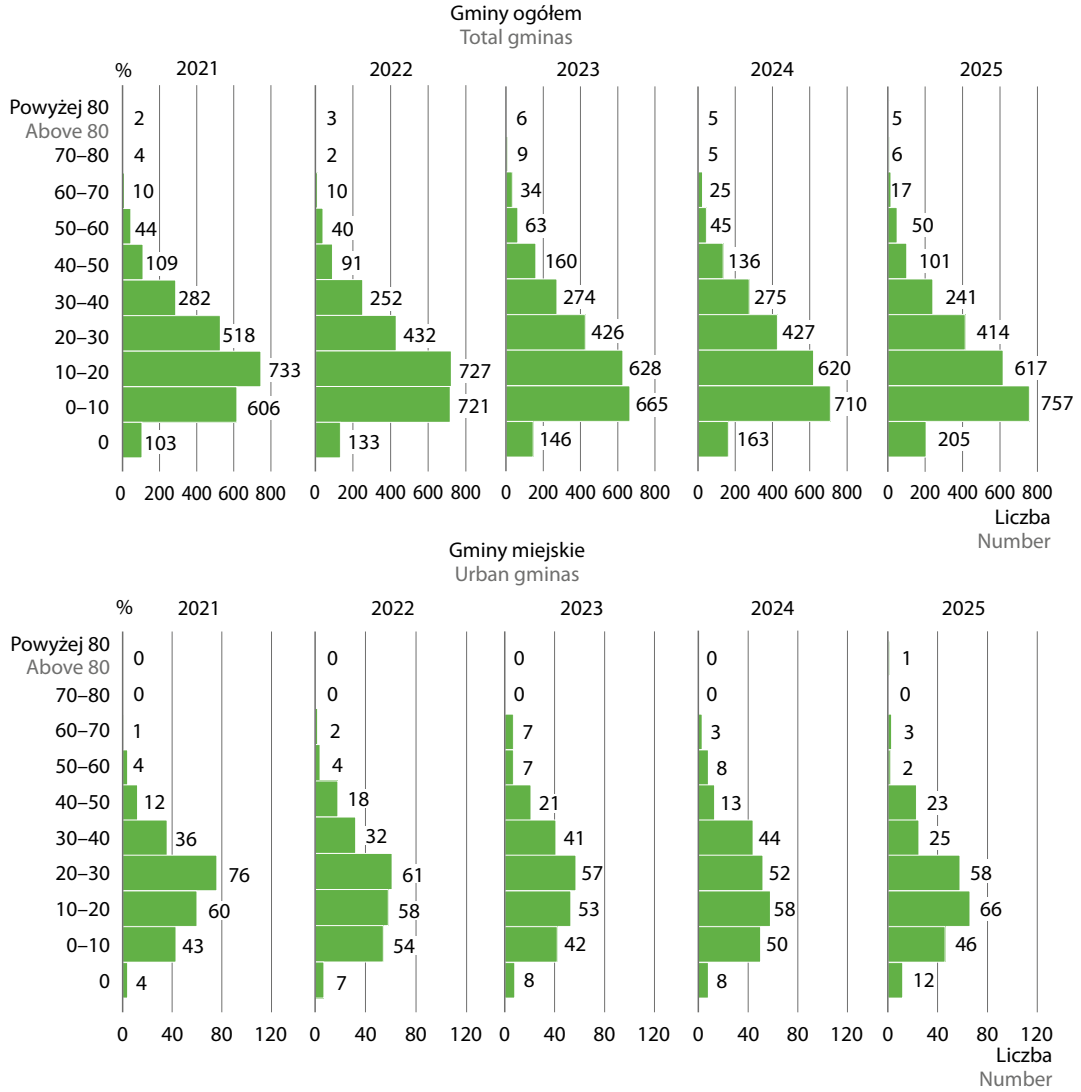
Tablica 7.4. **Gminy w województwach według wskaźnika zadłużenia**
Table 7.4. Gminas in voivodships according to the debt ratio

Województwo Voivodship	Liczba gmin ogółem Number of gminas	Liczba gmin w danym przedziale Number of gminas in intervals				Udział gmin w danym przedziale (%) Share of gminas in intervals (%)			
		0-20	21-40	41-60	Powyżej Above 60	0-20	21-40	41-60	Powyżej Above 60
Polska Poland	**2413**	**1579**	**655**	**151**	**28**	**65,4**	**27,1**	**6,3**	**1,2**
Dolnośląskie	165	78	55	26	6	47,3	33,3	15,8	3,6
Kujawsko-pomorskie	140	90	38	10	2	64,3	27,1	7,1	1,4
Lubelskie	209	149	48	10	2	71,3	23,0	4,8	1,0
Lubuskie	80	53	20	6	1	66,3	25,0	7,5	1,3
Łódzkie	174	126	39	7	2	72,4	22,4	4,0	1,1
Małopolskie	180	115	51	12	2	63,9	28,3	6,7	1,1
Mazowieckie	309	203	86	17	3	65,7	27,8	5,5	1,0
Opolskie	70	54	13	3	0	77,1	18,6	4,3	0,0
Podkarpackie	156	110	40	5	1	70,5	25,6	3,2	0,6
Podlaskie	116	91	21	4	0	78,4	18,1	3,4	0,0
Pomorskie	119	60	44	13	2	50,4	37,0	10,9	1,7
Śląskie	148	113	32	3	0	76,4	21,6	2,0	0,0
Świętokrzyskie	101	54	32	12	3	53,5	31,7	11,9	3,0
Warmińsko-mazurskie	114	61	40	11	2	53,5	35,1	9,6	1,8
Wielkopolskie	222	149	61	10	2	67,1	27,5	4,5	0,9
Zachodniopomorskie	110	73	35	2	0	66,4	31,8	1,8	0,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

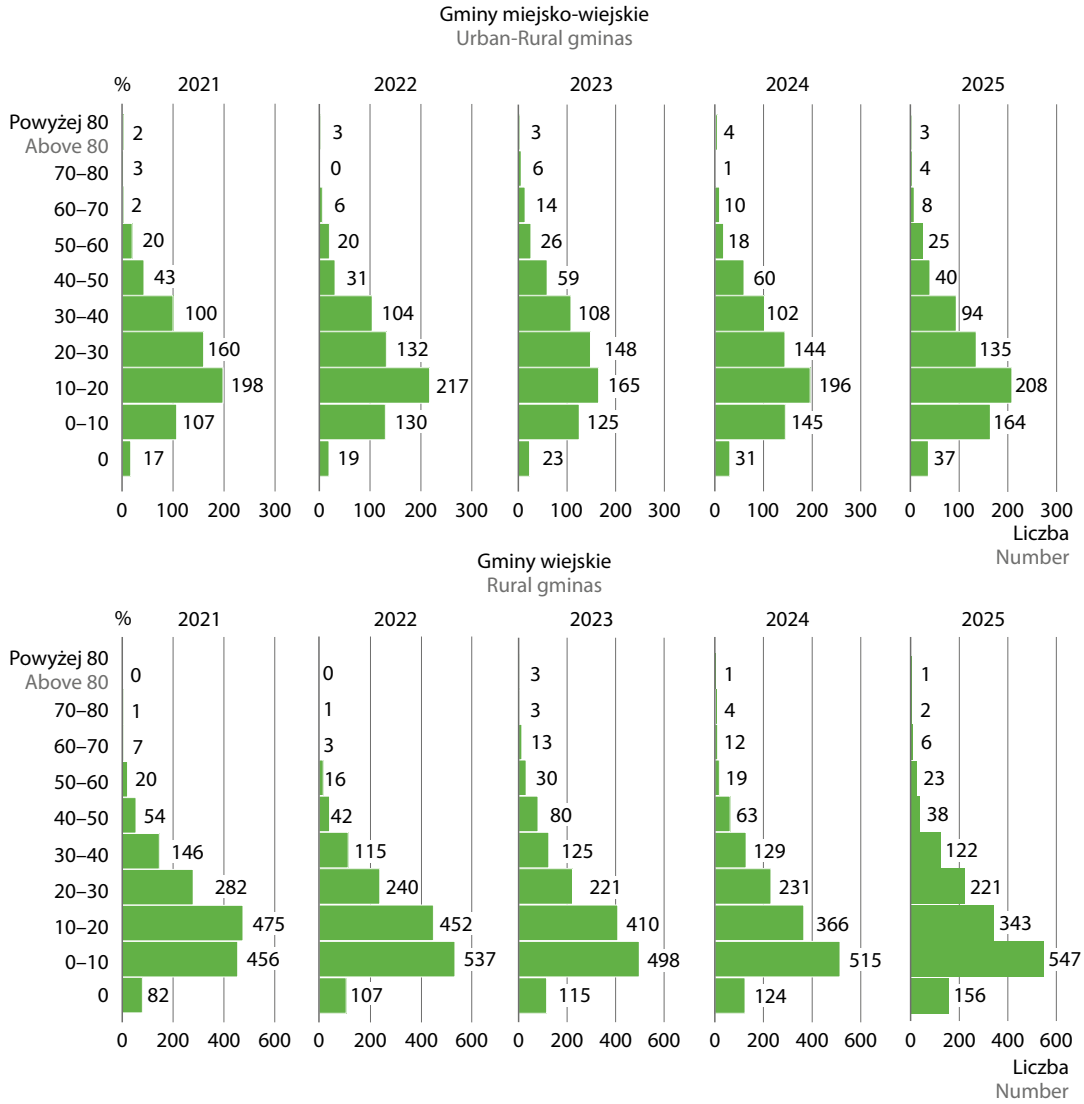
Wskaźnik zadłużenia liczony jako relacja zobowiązań ogółem do dochodów gmin w 2025 r. wyniósł 19,9%, co oznaczało jego zmniejszenie o 1,2 p. proc. w stosunku do 2024 r. Wśród typów gmin najwyższy wskaźnik zadłużenia zaobserwowano w gminach miejskich – 23,7%, najniższy natomiast wśród gmin wiejskich – 16,0%. W przypadku gmin miejsko-wiejskich ukształtował się na poziomie 22,4%. Wskaźnik zadłużenia gmin bez zobowiązań na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych wynosił 19,2%, co oznacza zmniejszenie o 1,0 p. proc.

Wykres 7.4. Gminy według relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.4. Gminas according to the debt to revenue ratio



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Wykres 7.4. Gminy według relacji zadłużenia do dochodów (dok.)
Chart 7.4. Gminas according to the debt to revenue ratio (cont.)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

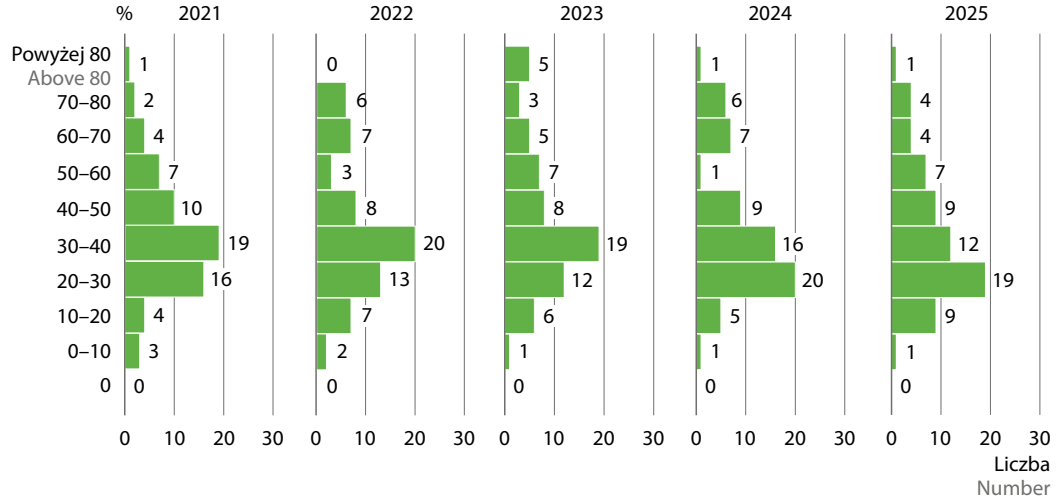
7.2. Zadłużenie miast na prawach powiatu
7.2. Debt of cities with powiat status

W 2025 r. zobowiązania wystąpiły we wszystkich miastach na prawach powiatu i wyniosły 60 168,2 mln zł, co oznacza wzrost o 6,5%. Zadłużenie z tytułu kredytów i pożyczek osiągnęło poziom 52 718,2 mln zł, tj. o 5,7% więcej niż rok wcześniej. Łączna wartość wymagalnych zobowiązań wyniosła 5,0 mln zł i zmniejszyła się o 78,6% w stosunku do roku 2024. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych wyniosły w tym okresie 7 445,1 mln zł, co stanowiło 12,4% ogółu zadłużenia miast na prawach powiatu. W porównaniu z poprzednim rokiem wielkość zobowiązań z tego tytułu wzrosła o 12,6%.

Wartość wskaźnika zadłużenia liczona jako relacja zobowiązań do dochodów ogółem, zmniejszyła się z 40,9% w 2024 r. do poziomu 40,4% w 2025 r. Wartość wskaźnika zadłużenia bez zobowiązań związanych

z realizacją programów i projektów z udziałem środków unijnych w dochodach ogółem w 2025 r. wyniosła 36,8%, wobec 37,7% w roku poprzednim.

Wykres 7.5. Miasta na prawach powiatu według relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.5. Cities with powiat status according to the debt to revenue ratio



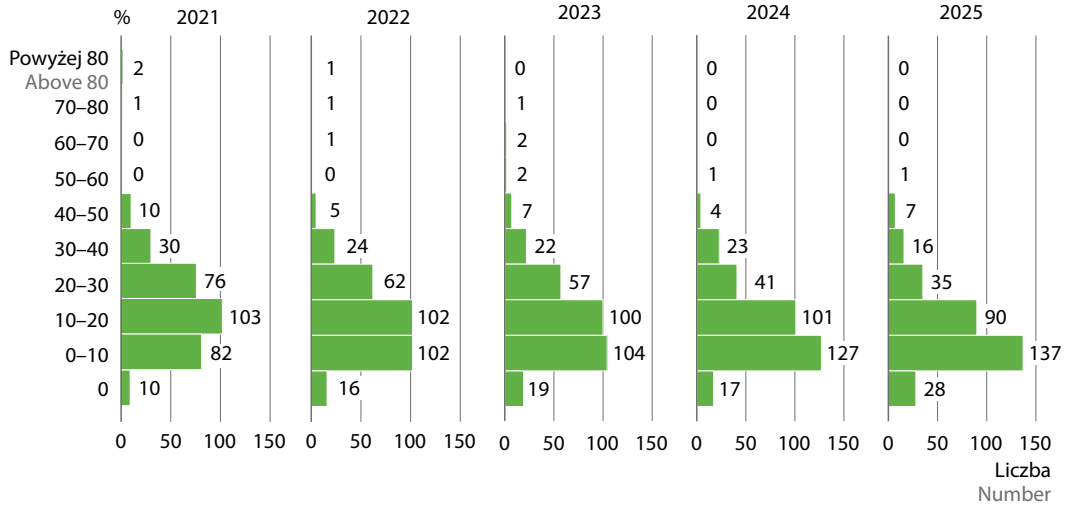
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

7.3. Zadłużenie powiatów
7.3. Debt of powiats

W 2025 r. zobowiązania ogółem powiatów wyniosły 7 133,5 mln zł, co oznaczało ich spadek o 1,9% w relacji do poprzedniego roku. Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek wyniosły 7 090,7 mln zł i stanowiły 99,4% kwoty całego zadłużenia powiatów. Zobowiązania wymagalne zwiększyły się z 1,1 mln zł w 2024 r. do 1,3 mln zł w 2025 r., a zobowiązania z tytułu papierów wartościowych osiągnęły poziom 31,5 mln zł i stanowiły 0,4% ogółu zadłużenia.

Wskaźnik zadłużenia, liczony jako relacja zobowiązań ogółem do dochodów powiatów w 2025 r. osiągnął poziom 11,8% i zmniejszył się o 1,3 p. proc. w stosunku do 2024 r. Przy nieuwzględnianiu zobowiązań z tytułu realizacji projektów i programów unijnych, wskaźnik ten wyniósł 11,7%, przy spadku tej relacji o 1,2 p. proc.

Wykres 7.6. Powiaty według relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.6. Powiats according to the debt to revenue ratio



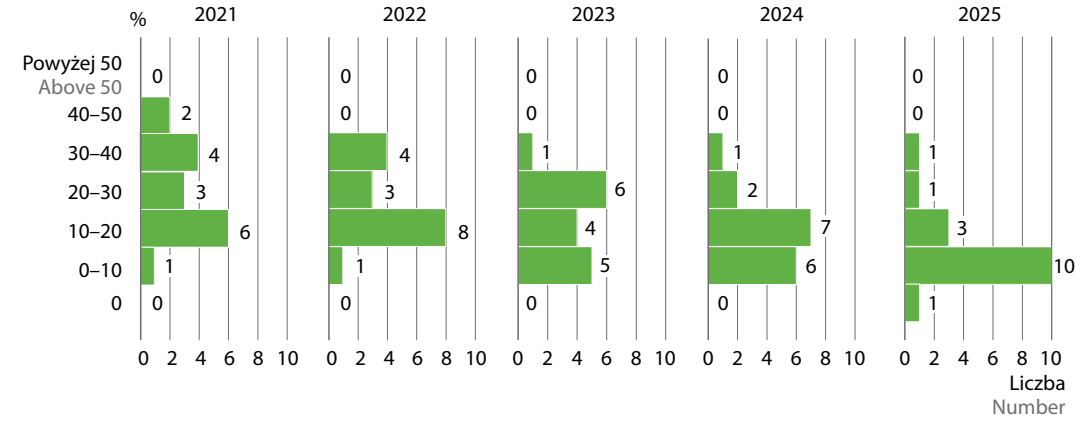
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

7.4. Zadłużenie województw
7.4. Debt of voivodships

Zobowiązania wystąpiły we wszystkich województwach, na koniec 2025 r. wyniosły łącznie 4 424,6 mln zł i zmniejszyły się o 3,8% w stosunku do 2024 r. Zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek zmniejszyły się o 6,3% i wyniosły 3 762,0 mln zł, co stanowiło 85,0% całości zadłużenia województw. Zobowiązania z tytułu papierów wartościowych wyniosły 660,0 mln zł, czyli o 12,6% więcej niż w roku poprzednim, a zobowiązania wymagalne zwiększyły się z 0,5 mln zł w 2024 r. do 2,7 mln zł w 2025 r.

Wskaźnik zadłużenia województw, liczony jako udział zobowiązań w dochodach ogółem w 2025 r., wyniósł 11,4%, podczas gdy w 2024 r. było to 12,9%. Wskaźnik zadłużenia bez zobowiązań na realizację programów i projektów realizowanych z udziałem środków unijnych wynosił 11,1%, co oznacza spadek o 1,2 p. proc. w porównaniu do roku poprzedniego.

Wykres 7.7. Województwa według relacji zadłużenia do dochodów
Chart 7.7. Voivodships according to the debt to revenue ratio



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
Source: own contribution based on Ministry of Finance data.

Aneks statystyczny dostępny w wersji elektronicznej w formacie XLS (spis tablic)

Statistical appendix available in the electronic version in XLS format (List of tables)

Dane finansowe

Financial data

B.I. Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego (JST) – ogółem
Financial economy of local government units (LGUs) - total

Tabl. 1. Dochody, wydatki i wynik budżetów jednostek samorządu terytorialnego
Revenue, expenditure and result of budgets of local government units

Tabl. 2. Dochody, wydatki i wynik budżetów gmin razem
Revenue, expenditure and result of budgets of gminas

Tabl. 3. Dochody, wydatki i wynik budżetów powiatów
Revenue, expenditure and result of budgets of powiats

Tabl. 4. Dochody, wydatki i wynik budżetów miast na prawach powiatu
Revenue, expenditure and result of budgets of cities with powiat status

Tabl. 5. Dochody, wydatki i wynik budżetów województw
Revenue, expenditure and result of budgets of voivodships

B.II. Wydatki JST według województw
Expenditure of LGUs by voivodships

Tabl. 1. Wydatki gmin w "Dziale 700 – Gospodarka mieszkaniowa" według województw
Expenditure of gminas in "Division 700 - Housing economy" by voivodships

Tabl. 2. Wydatki gmin w "Dziale 801 – Oświata i wychowanie" według województw
Expenditure of gminas in "Division 801 - Education" by voivodships

Tabl. 3. Wydatki gmin w "Dziale 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza" według województw
Expenditure of gminas in "Division 854 - Educational care" by voivodships

Tabl.4. Wydatki gmin w "Dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" według województw
Expenditure of gminas in "Division 900 - Municipal economy and environmental protection" by voivodships

Tabl. 5. Wydatki powiatów w "Dziale 801 – Oświata i wychowanie" według województw
Expenditure of powiats in "Division 801 - Education" by voivodships

Tabl. 6. Wydatki miast na prawach powiatu w "Dziale 801 – Oświata i wychowanie" według województw
Expenditure of cities with powiat status in "Division 801 - Education" by voivodships

Tabl. 7. Wydatki miast na prawach powiatu w "Dziale 851 – Ochrona zdrowia", w "Działach 852 i 853 – Pomoc społeczna i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej" oraz w „Dziale 855 – Rodzina" według województw
Expenditure of cities with powiat status in "Division 851 – Health care" and "Divisions 852 & 853 – Social assistance and other tasks in the sphere of social policy" and "Divisions 855 – Family" by voivodships

Tabl. 8. Wydatki miast na prawach powiatu w "Dziale 900 – Gospodarka komunalna i ochrona środowiska" według województw
Expenditure of cities with powiat status in "Division 900 - Municipal economy and environmental protection" by voivodships

Tabl. 9. Wydatki samorządów województw w „Dziale 600 – Transport i łączność" oraz w „Dziale 010 – Rolnictwo i łowiectwo" według województw
Expenditure of voivodships in "Division 600 - Transport and communication" and "Division 010 - Agriculture and hunting" by voivodships

Tabl. 10. Wydatki samorządów województw w "Dziale 851 – Ochrona zdrowia" oraz w "Dziale 801 – Oświata i wychowanie" według wojewodztw
Expenditure of voivodships in "Division 851 – Health care" and "Division 801 – Education" by voivodships

B.III. Wydatki JST według działów
Expenditure of LGUs by division

Tabl. 1. Wydatki gmin na inwestycje według wybranych działów
Expenditure of gminas on investment by selected divisions

Tabl. 2. Wydatki gmin według rodzajów i wybranych działów
Expenditure of gminas by type of expenditures and selected divisions

Tabl. 3. Wydatki powiatów według rodzajów i wybranych działów
Expenditure of powiats by type of expenditures and selected divisions

Tabl. 4. Wydatki miast na prawach powiatu według rodzajów i wybranych działów
Expenditure of cities with powiat status by type of expenditures and selected divisions

B.IV. Przychody i rozchody JST
Proceeds and outlays of LGUs

Tabl.1. Źródła finansowania przychodów i rozchodów jednostek samorządu terytorialnego – razem
Sources of proceeds and outlays of local government units - total

Tabl.2. Źródła finansowania przychodów i rozchodów gmin
Sources of proceeds and outlays of gminas

Tabl.3. Źródła finansowania przychodów i rozchodów powiatów
Sources of proceeds and outlays of powiats

Tabl.4. Źródła finansowania przychodów i rozchodów miast na prawach powiatu
Sources of proceeds and outlays of cities with powiat status

Tabl.5. Źródła finansowania przychodów i rozchodów województw
Sources of proceeds and outlays of voivodships

B.V. Zobowiązania JST
Liability of LGUs

Tabl. 1. Zobowiązania JST według tytułów dłużnych
Liability of LGUs by types of debt

Tabl. 2. Zobowiązania gmin według tytułów dłużnych
Liability of gminas by types of debt

Tabl. 3. Zobowiązania powiatów według tytułów dłużnych
Liability of powiats by types of debt

Tabl. 4. Zobowiązania miast na prawach powiatu według tytułów dłużnych
Liability of cities with powiat status by types of debt

Tabl. 5. Zobowiązania województw według tytułów dłużnych
Voivodships' liability by types of debt

B.VI. Samorządowe zakłady budżetowe
Local governments' budgetary establishments

Tabl. 1. Przychody i koszty gminnych samorządowych zakładów budżetowych według województw
Proceeds and costs of gminas' budgetary establishments by voivodships

Tabl. 2. Przychody i koszty powiatowych samorządowych zakładów budżetowych według województw
Proceeds and costs of powiats' budgetary establishments by voivodships

Tabl. 3. Przychody i koszty samorządowych zakładów budżetowych miast na prawach powiatu według województw
Proceeds and costs of cities with powiat status' budgetary establishments by voivodships

Tabl. 4. Przychody i koszty wojewódzkich samorządowych zakładów budżetowych według województw
Proceeds and costs of voivodships' budgetary establishments by voivodships