



ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY

Opracowanie przygotowane przez:

ProPOLIS Consulting Sp. z o.o.

www.propoliscon.pl

ul. Ziemowita 60, 61-063 Poznań

NIP: 782-256-28-51, REGON: 302493374, KRS: 0000471615, Sąd Rejonowy Poznań - Nowe Miasto i Wilda,
VIII Wydział Gospodarczy

Spis treści

WSTĘP	4
1. ANALIZA I OCENA SYTUACJI FINANSOWEJ GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY NA PODSTAWIE DANYCH HISTORYCZNYCH	5
1.1. ANALIZA DOCHODÓW	5
1.2. ANALIZA WYDATKÓW	17
1.3. ZESTAWIENIE RELACJI MIĘDZY DOCHODAMI I WYDATKAMI BIEŻĄCYMI GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY ORAZ WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE W LATACH 2014- 2018	24
1.4. WYKONANIE BUDŻETU GMINY W LATACH 2014-2018	27
1.5. ANALIZA ZADŁUŻENIA GMINY W LATACH 2014-2018	28
1.6. ANALIZA PLANOWANIA BUDŻETOWEGO	32
1.7. WNIOSKI Z ANALIZY HISTORYCZNEJ	33
2. PORÓWNANIE DOCHODÓW I WYDATKÓW GMINY W LATACH 2017 – 2019	34
2.1. PORÓWNANIE DOCHODÓW	34
2.2. PORÓWNANIE WYDATKÓW	35
3. ANALIZA WYBRANYCH OBSZARÓW FUNKCJONOWANIA GMINY	36
3.1. LOKALE MIESZKALNE	36
3.2. OŚWIATA	38
4. PROJEKCJE - METODA PROGNOZOWANIA	61
4.1. METODA ANALITYCZNA	61
4.2. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE ORAZ ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO PROGNOZY	63
4. PROJEKCJE FINANSOWE	67
4.1. ZAŁOŻENIA ANALIZY, ZOBOWIĄZANIA FINANSOWE GMINY	67
4.2. PROGNOZA WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH	72
5. WNIOSKI	78
6. SPIS TABEL	79
7. SPIS WYKRESÓW	80

WSTĘP

Odzwierciedleniem istniejącej sytuacji ekonomicznej jednostki samorządu terytorialnego jest budżet. Analiza budżetu pozwala na uzyskanie informacji o źródłach finansowania działalności samorządu lokalnego oraz o kierunkach jego rozwoju. Bardzo ważne są poznanie, ocena oraz właściwa interpretacja zjawisk finansowych, procesów i problemów związanych z gospodarowaniem zasobami finansowymi samorządu. Informacje o sytuacji finansowej pozwalają organom stanowiącym i wykonawczym samorządu lokalnego na racjonalne gospodarowanie publicznymi zasobami pieniężnymi i właściwe wypełnianie obowiązków wobec społeczności lokalnej.

Zarządzaniu finansami jednostek samorządu terytorialnego powinna przyświecać idea racjonalnego wydatkowania publicznych zasobów finansowych. Istotną rolą w tej kwestii jest uzyskanie jakościowo najlepszych i najbardziej trafnych informacji, które umożliwiają podjęcie właściwych decyzji w zakresie gospodarowania środkami pieniężnymi. W zarządzaniu daną jednostką samorządu terytorialnego, w tym przede wszystkim w zarządzaniu finansami, istotne znaczenie ma analiza finansowa, która dotyczy finansowych aspektów działań prowadzonych przez organy samorządowe.

Ideą opracowania jest przedstawienie sytuacji finansowej Gminy Szczawin Kościelny i sporządzenie projekcji sytuacji finansowej Gminy, głównie pod kątem możliwości obsługi zaciągniętych zobowiązań. Ponadto dokonano analizy historycznych danych finansowych oraz sporządzono projekcje przepływów pieniężnych do roku 2030. Do przygotowania opracowania wykorzystano dane finansowe pozyskane z Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym.

1. ANALIZA I OCENA SYTUACJI FINANSOWEJ GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY NA PODSTAWIE DANYCH HISTORYCZNYCH

1.1. ANALIZA DOCHODÓW

Pierwszym krokiem budowy prognozy jest zebranie danych historycznych i ich analiza. Proces analizy dochodów jest niewątpliwie procesem wielowątkowym i złożonym. Podejmowanie działań zmierzających do ustalenia dochodów jest nieodzownym elementem corocznego tworzenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Poniższa tabela 1 i tabela 2 oraz wykres 1 obrazują i przedstawiają kształtowanie się wykonanych dochodów Gminy w latach 2014-2018 wg źródeł ich powstania.

Tabela 1. Dochody Gminy w latach 2014-2018

DOCHODY	2014	2015	2016	2017	2018
Wpływy z podatków	1 546 142	1 582 202	1 635 707	1 692 171	1 753 388
Podatek rolny	653 942	641 649	687 677	696 895	738 720
Podatek leśny	60 105	67 718	70 082	69 774	72 451
Podatek od nieruchomości	682 753	704 901	714 910	743 644	702 980
Podatek od środków transportowych	60 255	69 665	70 007	85 966	99 588
Podatek od spadków i darowizn	16 035	19 852	18 362	16 725	12 639
Podatek od czynności cywilnoprawnych	71 117	76 536	72 972	77 354	124 397
Wpływy z karty podatkowej	1 936	1 881	1 697	1 813	2 614
Wpływy z opłat	98 673	95 481	142 932	154 218	157 567
Opłata skarbową	17 558	17 715	16 926	14 403	14 833
Opłaty eksploatacyjne	13 704	5 622	7 330	10 961	12 584
Wpływy z opłaty targowej	1 301	1 297	1 078	0	0
Opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	41 684	40 916	40 143	46 376	41 589
Inne opłaty	24 426	29 932	77 455	82 478	88 561
Udział w podatkach budżetu państwa	1 316 003	1 442 307	1 591 135	1 738 542	1 931 928
Pod. dochodowy od osób fizycznych	1 314 054	1 441 970	1 590 437	1 735 493	1 927 705
Pod. dochodowy od osób prawnych	1 949	337	698	3 049	4 223
Dochody z majątku	174 774	161 553	143 412	242 755	133 990
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	126 360	144 929	143 412	123 920	133 990
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	43 362	0	0	118 835	0
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	5 052	8 960	0	0	0
Odsetki	14 448	11 434	16 694	16 008	9 356
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	1 617	3 525	1 728	1 318	3 644
Pozostałe odsetki	12 830	7 909	14 966	14 690	5 712
Pozostałe dochody	673 311	730 402	795 346	717 693	831 374
Wpływy z usług	584 130	640 790	647 884	628 801	712 502
Inne dochody	89 181	89 612	147 462	88 891	118 872
Subwencje z budżetu państwa	7 662 116	7 702 988	7 940 713	8 129 098	8 383 174
Subwencja oświatowa	4 500 957	4 247 998	4 301 641	4 087 453	4 090 562
Subwencja wyrównawcza	3 137 417	3 447 968	3 639 072	3 978 691	4 207 892
Dotacje celowe z budżetu państwa	2 855 146	2 772 090	5 799 730	6 680 269	6 882 687
Zadania bieżące zlecone i powierzone	2 195 848	2 237 908	2 564 046	2 628 702	2 983 418
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	121 227	17 752	0	0	75 264
Na program 500+	0	0	2 761 157	3 618 912	3 372 497

DOCHODY	2014	2015	2016	2017	2018
Zadania bieżące własne	538 071	516 430	474 528	432 654	451 508
Zadania bieżące własne (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0	0	0	0	0
Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych	16 056	39 182	71 902	51 505	61 007
Na zadania realiz. na podst. porozum. między jedn. samorządu teryt.	16 056	23 182	0	0	33 742
Fundusze celowe	0	0	0	0	1 185
Inne	0	16 000	71 902	51 505	26 080
Środki na inwestycje	324 259	476 503	72 791	130 000	102 000
z budżetu państwa	0	0	0	0	0
ze źródeł pozabudżetowych	324 259	476 503	72 791	130 000	102 000
DOCHODY RAZEM	14 680 930	15 014 142	18 210 362	19 552 259	20 246 471

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 2 przedstawia analizę dochodów Gminy w latach 2014-2018. Analiza została przeprowadzona na poziomie szczegółowości obejmującym paragrafy. Wartości dochodów dla poszczególnych paragrafów zostały zestawione w kolejności chronologicznej dla lat. Następnie została policzona ich średnia arytmetyczna w całym badanym okresie. Dla tak wyznaczonych średnich, analizę przeprowadzono wg zasady Pareto, która mówi, że za ok. 80% wszystkich skutków odpowiada 20% przyczyn. Istota metody opiera się na pracy włoskiego ekonomisty Wilfredo Pareto żyjącego na przełomie XIX i XX wieku, który w 1897 roku zbadał zamożność włoskiego społeczeństwa. Zaobserwował, że 20% rodzin we Włoszech posiada aż 80% bogactwa tego kraju. Stwierdzając występowanie tego nierównomiernego rozkładu również w innych sytuacjach, Pareto sformułował zasadę znaną obecnie jako reguła 80/20. Mówi ona, że występowanie osiemdziesięciu procent typów zdarzeń można zaobserwować w niewielkim, zaledwie dwudziestoprocentowym fragmencie możliwych okoliczności. Jednak powyższa zasada nie zawsze działa z idealną precyzją, jeżeli chodzi o proporcje, natomiast ogólnym jej podsumowaniem jest fakt, iż mała część ze wszystkich przyczyn odpowiada za większą część rezultatu. Prowadzi to do wniosku, że niższymi nakładami środków i mniejszym wysiłkiem, skierowanymi na determinujący obszar, można osiągnąć równie znaczące efekty.

Analizując poniższą tabelę 2 można stwierdzić, że już pierwsze 4 pozycje dochodów odpowiada za ponad 80% ogólnej ich wartości.

Jak wynika z tabeli 1, jak i z tabeli 2 najistotniejszymi źródłami dochodów Gminy są:

- Subwencje ogólne z budżetu państwa - średnio 45,54% wszystkich dochodów,
- Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie – średnio 14,40% wszystkich dochodów,
- Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (program „Rodzina 500+”) - średnio 11,15% wszystkich dochodów,
- Udział Gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych - średnio 9,16% wszystkich dochodów,
- Podatek od nieruchomości – średnio 4,06% wszystkich dochodów,
- Podatek rolny - średnio 3,91% wszystkich dochodów,
- Wpływy z usług – średnio 3,68%,

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY

- Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin - średnio 2,76% wszystkich dochodów.

Udział pozostałych paragrafów jest nieznaczny. Pozostałe kategorie dochodów stanowią nie więcej niż 0,77% dochodów ogółem.

Warto zauważyć, że w ostatnich 3 latach, w związku z realizacją programu rządowego „Rodzina 500+”, Gmina otrzymuje dodatkowe dochody, które służą realizacji świadczeń wychowawczych. Są one jednak neutralne dla budżetu, gdyż otrzymane środki są wydatkowane na wypłatę świadczeń osobom fizycznym.

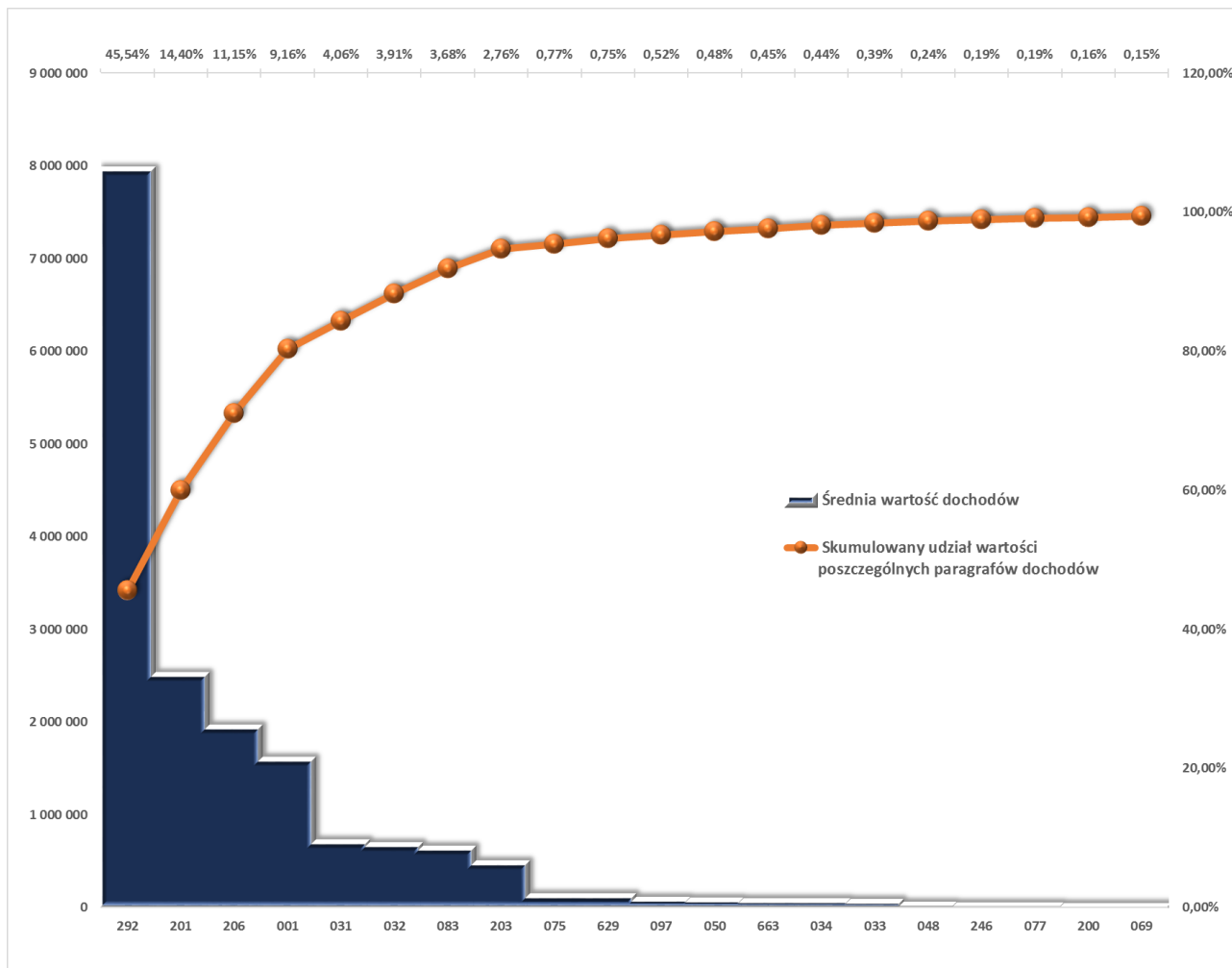
Tabela 2. Analiza dochodów Gminy w latach 2014-2018

Lp	Paragraf	Opis	Średnia wartość dochodów	Skumulowany udział wartości poszczególnych paragrafów dochodów	% całości dochodów	2014	2015	2016	2017	2018
1	292	Subwencje ogólne z budżetu państwa	7 963 618	45,54%	45,54%	7 662 116	7 702 988	7 940 713	8 129 098	8 383 174
2	201	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami	2 517 564	59,93%	14,40%	2 180 037	2 232 288	2 563 551	2 628 527	2 983 418
3	206	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej zlecone gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym), związane z realizacją świadczenia wychowawczego stanowiącego pomoc państwa w wychowywaniu dzieci	1 950 513	71,09%	11,15%	-	-	2 761 157	3 618 912	3 372 497
4	001	Podatek dochodowy od osób fizycznych	1 601 932	80,25%	9,16%	1 314 054	1 441 970	1 590 437	1 735 493	1 927 705
5	031	Podatek od nieruchomości	709 838	84,31%	4,06%	687 753	704 901	714 910	743 644	707 980
6	032	Podatek rolny	683 777	88,22%	3,91%	653 942	641 649	687 677	696 895	738 720
7	083	Wpływ z usług	642 821	91,89%	3,68%	584 130	640 790	647 884	628 801	712 507
8	203	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	482 638	94,65%	2,76%	538 071	516 430	474 528	432 654	451 508
9	075	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze	134 522	95,42%	0,77%	126 360	144 929	143 412	123 920	133 990
10	629	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł	131 992	96,18%	0,75%	255 501	404 459	-	-	-
11	097	Wpływy z różnych dochodów	90 654	96,69%	0,52%	72 140	76 315	141 820	76 517	86 477
12	050	Podatek od czynności cywilnoprawnych	84 475	97,18%	0,48%	71 117	76 536	72 972	77 354	124 397
13	663	Dotacje celowe otrzymane z samorządu województwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	78 969	97,63%	0,45%	53 058	59 044	60 743	130 000	92 000
14	034	Podatek od środków transportowych	77 096	98,07%	0,44%	60 255	69 665	70 007	85 966	99 588
15	033	Podatek leśny	68 026	98,46%	0,39%	60 105	67 718	70 082	69 774	72 451
16	048	Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych	42 142	98,70%	0,24%	41 684	40 916	40 143	46 376	41 589
17	246	Środki otrzymane od pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych na realizację zadań bieżących jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych	33 097	98,89%	0,19%	-	16 000	71 902	51 505	26 080
18	077	Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	32 439	99,07%	0,19%	43 362	-	-	118 835	-
19	200	Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej	27 796	99,23%	0,16%	121 227	17 752	-	-	-
20	069	Wpływy z różnych opłat	25 821	99,38%	0,15%	19 078	25 054	29 254	29 162	26 559

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Poniższy wykres 1 ma postać tzw. diagramu Pareto, umożliwiającego łatwą hierarchizację i graficzne odwzorowanie źródeł stanowiących dochód budżetu Gminy, zestawionych w tabeli 2. Widać tutaj dominację najważniejszych źródeł dochodów.

Wykres 1. Analiza dochodów Gminy w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Najważniejszym źródłem dochodów Gminy są subwencje ogólne z budżetu państwa. Jak wynika z tabeli, dochody te rosły systematycznie w latach 2014-2018. W 2018 roku dochody z subwencji ogólnych były o 0,72 mln PLN wyższe niż w 2014 roku. Na przestrzeni tych lat wzrosły one zatem zaledwie o 9,4%.

Kolejne ważne źródło dochodów stanowią dochody uzyskiwane z wypłacanych dotacji celowych z budżetu państwa, które przeznaczane są na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej na realizację programu „Rodzina500+”. W przekroju 5 lat stanowiły średnio 8,75% dochodów. Program funkcjonuje od kwietnia 2016 r. i rzeczywisty udział dochodu w łącznej ich sumie jest zbliżony do wartości subwencji ogólnej i w najbliższych latach będzie rósł m.in. ze względu na wprowadzenie od lipca 2019 r. dofinansowania na pierwsze dziecko.

Analizując tabelę 2 należy zauważyć, że spośród najistotniejszych źródeł dochodu Gminy, dopiero na czwartym miejscu z udziałem niewiele ponad 9%, znajduje się dochód o charakterze własnym, a tak naprawdę quasi własnym – udział Gminy w podatku dochodowym PIT. Należy podkreślić istotny wzrost wpływów z tego podatku w badanym okresie. W 2018 roku dochody z PIT były o 0,61 mln PLN wyższe niż w 2014 roku. Na przestrzeni tych lat wzrosły one zatem o 46,7%. Powodem takiego stanu rzeczy są następujące czynniki: spadek bezrobocia i wzrost przeciętnego wynagrodzenia, które przewyciężyły wpływ stale malejącej liczby mieszkańców Gminy (patrz wykres 2, wykres 3 i wykres 4).

Gmina generuje znaczne wpływy do budżetu z tytułu podatku od nieruchomości, który jest najważniejszym podatkiem lokalnym. Tutaj należy jednak podkreślić, że dochód ten po okresie wzrostu, w 2018 roku spadł. Łączny wzrost dochodów z tego tytułu wyniósł w latach 2014-2018 zaledwie 3,0%, a kwotowo – raptem 20 tys. PLN. Stawki podatków lokalnych w latach 2014 - 2018 praktycznie nie ulegały zmianie. Tabela 3 przedstawia stawki podatku od nieruchomości przyjęte na 2019 r. dla Gminy Szczawin Kościelny i sąsiednich 3 gmin.

Tabela 3. Stawki podatku od nieruchomości na 2019 rok

	Szczawin Kościelny	Gąbin	Żychlin	Gostynin
od budynków lub ich części:				
mieszkalnych (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	0,55 PLN	0,62 PLN	0,70 PLN	0,70 PLN
związanych z prowadzeniem działalności gosp. oraz od budynków mieszkalnych lub ich części zajętych na prowadzenie działalności gosp. (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	16,00 PLN	19,00 PLN	22,08 PLN	17,82 PLN
zajętych na prowadzenie działalności gosp. w zakresie obrotu kwalifikowanym materiałem siewnym (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	7,80 PLN	7,40 PLN	10,59 PLN	10,98 PLN
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, zajętych przez podmioty udzielające tych świadczeń (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	4,00 PLN	4,78 PLN	4,45 PLN	4,78 PLN
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (od 1 m ² powierzchni użytkowej)	5,50 PLN	0,00 PLN	5,00 PLN	4,63 PLN
od budowli (w %)	2,00	2,00	2,00	2,00
od gruntów:				
związanych z prowadzeniem działalności gosp., bez względu na sposób zakwalifikowania w ewidencji gruntów i budynków (od 1 m ² powierzchni)	0,70 PLN	0,92 PLN	0,77 PLN	0,79 PLN
pod wodami powierzchniowymi stojącymi lub wodami powierzchniowymi płynącymi jezior i zbiorników sztucznych (od 1 ha powierzchni)	4,71 PLN	4,71 PLN	4,40 PLN	4,71 PLN
pozostałych, w tym zajętych na prowadzenie odpłatnej statutowej działalności pożytku publicznego przez organizacje pożytku publicznego (od 1 m ² powierzchni)	0,30 PLN	0,33 PLN	0,37 PLN	0,21 PLN
niezabudowanych objętych obszarem rewitalizacji....(od 1 m ² powierzchni)	3,09 PLN	1,00 PLN	2,80 PLN	3,09 PLN

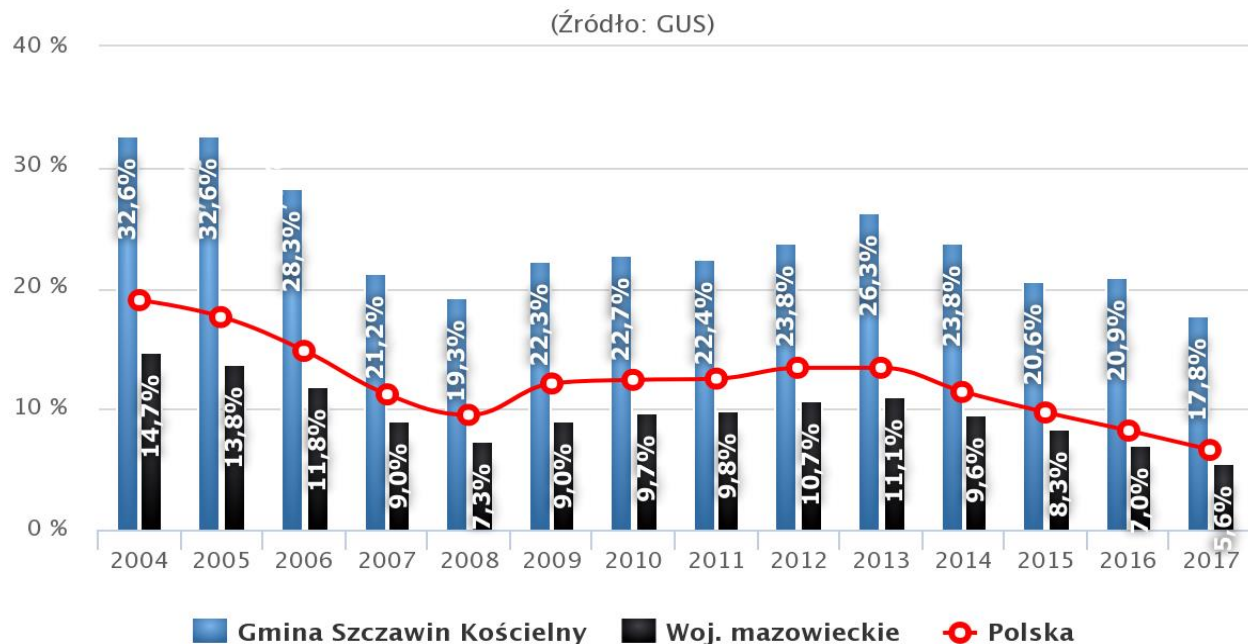
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędów Gmin/Miast

W porównaniu z sąsiednimi gminami stawki większości podatków są w Gminie Szczawin Kościelny niższe. Rzeczą oczywistą jest, że Żychlin czy Gostynin to ośrodki miejskie o dużo wyższym potencjale ekonomicznym, przez co mogą sobie pozwolić na wyższe stawki podatków. Gmina Szczawin Kościelny corocznie w sprawozdaniu Rb-27S oraz Rb-PDP wykazuje skutki obniżenia górnych stawek podatków obliczone za okres sprawozdawczy, które stanowią różnicę między

dochodami, jakie Gmina mogłaby uzyskać, stosując górne stawki podatkowe, a dochodami, jakie uzyskała, stosując niższe stawki uchwalone przez Radę Gminy. W 2018 r. było to łącznie 247 tys. PLN, zaś z tyt. samego podatku od nieruchomości – 29 tys. PLN od osób prawnych oraz 147 tys. PLN od osób fizycznych. Warto podkreślić, że ta kwota co roku wzrasta, co oznacza, że Gmina nie podnosząc stawek podatkowych – realnie je obniża. Jest to ważne spostrzeżenie w kontekście rosnących dochodów mieszkańców, o czym mowa będzie poniżej. Drugą pozycją wykazywaną przez Gminę, związaną bezpośrednio z podatkami są skutki udzielonych ulg i zwolnień obliczone za okres sprawozdawczy (bez ulg i zwolnień ustawowych). Ukazują one skutki finansowe wynikające ze zwolnień i ulg w podatkach i opłatach wprowadzonych przepisami uchwał Rady Gminy. W 2018 r. kwota ta wyniosła 46,7 tys. PLN.

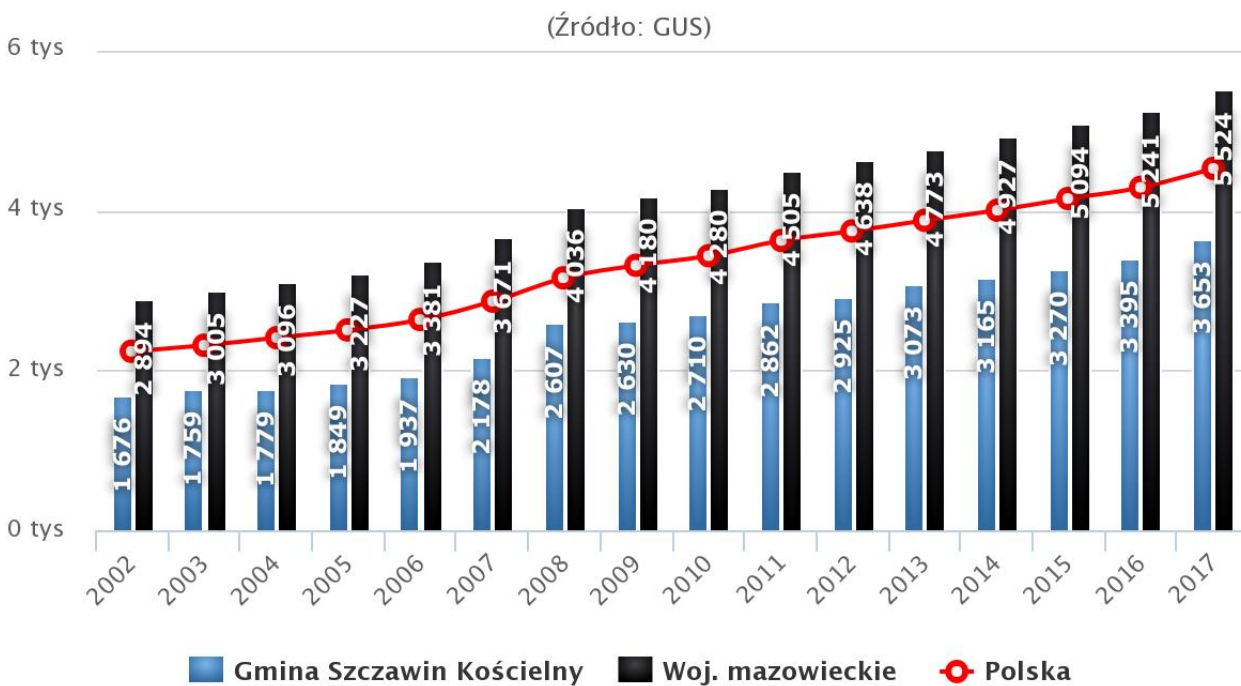
Warto zwrócić uwagę, że wśród najważniejszych źródeł dochodów, jedynie jedno z nich - wpływy z podatku od nieruchomości zależne jest bezpośrednio od decyzji Gminy. Zarówno subwencje, jak i dotacje są środkami pochodzącymi z budżetu państwa, a na wielkość dochodów z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, zaliczanych do dochodów własnych samorządu, Gmina ma ograniczony wpływ. Samorzady mogą oddziaływać na kształtowanie się dochodów z tego źródła jedynie pośrednio, m.in. poprzez stworzenie właściwych i konkurencyjnych warunków do życia i prowadzenia aktywności gospodarczej. Należy zwrócić uwagę, że planowane przez rząd obniżenie stawki PIT oraz ograniczenie w płaceniu przedmiotowego podatku przez osoby poniżej 26 roku życia spowoduje mniejsze wpływy z tego tytułu. Poniższe wykresy ukazują zmiany czynników bezpośrednio decydujących o wpływach Gminy z tyt. PIT.

Wykres 2. Stopa bezrobocia w Gminie Szczawin Kościelny w latach 2004-2017



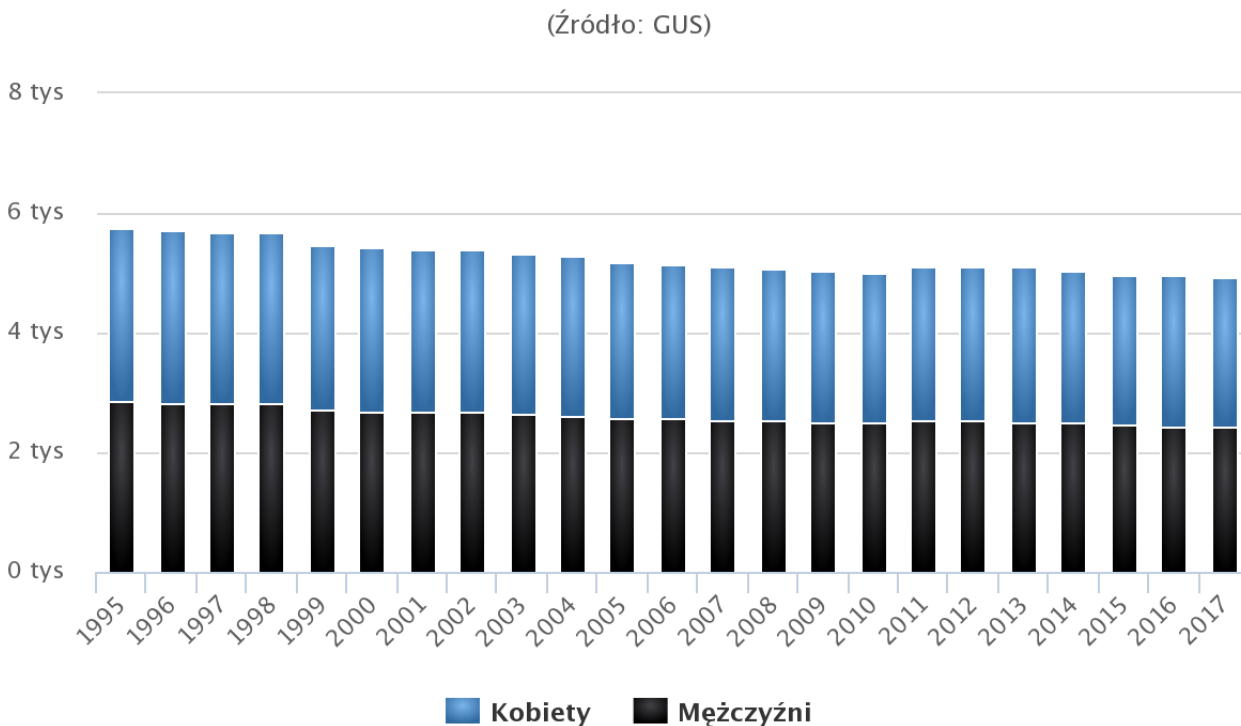
Źródło: www.polskawliczbach.pl

Wykres 3. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto (PLN) w Gminie Szczawin Kościelny w latach 2002-2017



Źródło: www.polskawliczbach.pl

Wykres 4. Liczba mieszkańców w Gminie Szczawin Kościelny w latach 1995-2017



Źródło: www.polskawliczbach.pl

Powyższe wykresy 2 - 4 ilustrują zmiany, jakie mają miejsce w Gminie Szczawin Kościelny. Po części wynikają one z dobrej sytuacji gospodarczej w Polsce (wzrost wynagrodzeń, spadek bezrobocia). Stopa bezrobocia w Gminie w latach 2014-2017 zmniejszyła się z 23,8% do 17,8%. Spadek wyniósł łącznie 6% i był wyższy o 0,5pp., aniżeli w województwie mazowieckim. W tym okresie nastąpił również wzrost poziomu przeciętnego wynagrodzenia z 3.165 do 3.653 PLN brutto. Wzrost wynagrodzeń wyniósł łącznie 14,8% i był z kolei wyższy, niż w woj. mazowieckim. Wynika to z faktu, że poziom ten jest znacznie niższy niż przeciętna w kraju czy województwie i jest uwarunkowany tym, że znaczna część mieszkańców gminy pracuje w nisko opłacanych sektorach, które z kolei najwięcej zyskiwały na pozytywnych zmianach na rynku pracy, choćby poprzez istotny wzrost minimalnego wynagrodzenia. Wszystko to znalazło swoje odzwierciedlenie w rosnących wpływach z podatku PIT. Należy dodać, że wyższe wpływy z PIT były również związane z brakiem waloryzacji (od 2009 roku) dotychczas obowiązujących progów podatkowych oraz ustawowych, zryczałtowanych kosztów uzyskania przychodów i kwoty zmniejszającej podatek. Zamrożenie skali w rzeczywistości oznacza podniesienie efektywnych stawek podatkowych.

Podstawowe źródła dochodów Gminy, które zostały przedstawione w tabeli 1, można skumulować w większe grupy. W tabelach 4-7 zostały przedstawione dochody z uwzględnieniem tych grup, a mianowicie dochodów bieżących i majątkowych. Po pierwsze w ujęciu wartościowym w złotych, po drugie w ujęciu procentowym, jako struktura dochodów, a także jako dynamika zmian w analizowanych latach.

Tabela 4. Zestawienie dochodów Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
DOCHODY BIEŻĄCE:	14 313 309	14 529 975	18 137 571	19 303 424	20 144 471
Subwencje i dotacje:	10 533 318	10 514 260	13 812 346	14 860 872	15 326 868
Subwencje ogółem	7 662 116	7 702 988	7 940 713	8 129 098	8 383 174
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	2 871 202	2 811 272	5 871 633	6 731 774	6 943 694
Dochody własne:	3 779 991	4 015 715	4 325 225	4 442 551	4 817 603
Wpływy z podatków	1 546 142	1 582 202	1 635 707	1 692 171	1 753 388
Udział w podatkach budżetu państwa	1 316 003	1 442 307	1 591 135	1 738 542	1 931 928
Wpływy z opłat	103 726	104 441	142 932	154 218	157 567
Odsetki	14 448	11 434	16 694	16 008	9 356
Pozostałe dochody	799 671	875 331	938 757	841 613	965 364
DOCHODY MAJĄTKOWE:	367 621	484 167	72 791	248 835	102 000
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0	7 664	0	0	0
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	43 362	0	0	118 835	0
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	324 259	476 503	72 791	130 000	102 000
DOCHODY RAZEM	14 680 930	15 014 142	18 210 362	19 552 259	20 246 471

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 5. Struktura dochodów bieżących Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
DOCHODY BIEŻĄCE:					
Subwencje i dotacje:	73,6%	72,4%	76,2%	77,0%	76,1%
Subwencje ogółem	53,5%	53,0%	43,8%	42,1%	41,6%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	20,1%	19,3%	32,4%	34,9%	34,5%
Dochody własne:	26,4%	27,6%	23,8%	23,0%	23,9%
Wpływy z podatków	10,8%	10,9%	9,0%	8,8%	8,7%
Udział w podatkach budżetu państwa	9,2%	9,9%	8,8%	9,0%	9,6%
Wpływy z opłat	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%
Odsetki	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Pozostałe dochody	5,6%	6,0%	5,2%	4,4%	4,8%
DOCHODY BIEŻĄCE RAZEM	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Powyższa tabela 5 w sposób najpełniejszy obrazuje relację dwóch grup dochodów bieżących: dochodów własnych oraz subwencji i dotacji. W strukturze dochodów bieżących można zauważyć, że w całym przedstawionym okresie przeważa grupa subwencji i dotacji. Dodatkowo w latach 2016-2018 zwiększył się udział subwencji i dotacji, a spadł udział dochodów własnych. Jest to związane z realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”. Należy podkreślić, że mniejszość dochodów własnych w strukturze dochodów bieżących oznacza niekorzystną sytuację dla Gminy, ponieważ dochody własne są zależne, bezpośrednio lub pośrednio od decyzji Gminy i to one zapewniają „samodzielność” finansową.

Tabela 6. Struktura dochodów ogółem Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
DOCHODY BIEŻĄCE:	97,5%	96,8%	99,6%	98,7%	99,5%
Subwencje i dotacje:	71,7%	70,0%	75,8%	76,0%	75,7%
Subwencje ogółem	52,2%	51,3%	43,6%	41,6%	41,4%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	19,6%	18,7%	32,2%	34,4%	34,3%
Dochody własne:	25,7%	26,7%	23,8%	22,7%	23,8%
Wpływy z podatków	10,5%	10,5%	9,0%	8,7%	8,7%
Udział w podatkach budżetu państwa	9,0%	9,6%	8,7%	8,9%	9,5%
Wpływy z opłat	0,7%	0,7%	0,8%	0,8%	0,8%
Odsetki	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,0%
Pozostałe dochody	5,4%	5,8%	5,2%	4,3%	4,8%
DOCHODY MAJĄTKOWE:	2,5%	3,2%	0,4%	1,3%	0,5%
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0,3%	0,0%	0,0%	0,6%	0,0%
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	2,2%	3,2%	0,4%	0,7%	0,5%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	97,5%	96,8%	99,6%	98,7%	99,5%
DOCHODY RAZEM	100%	100%	100%	100%	100%

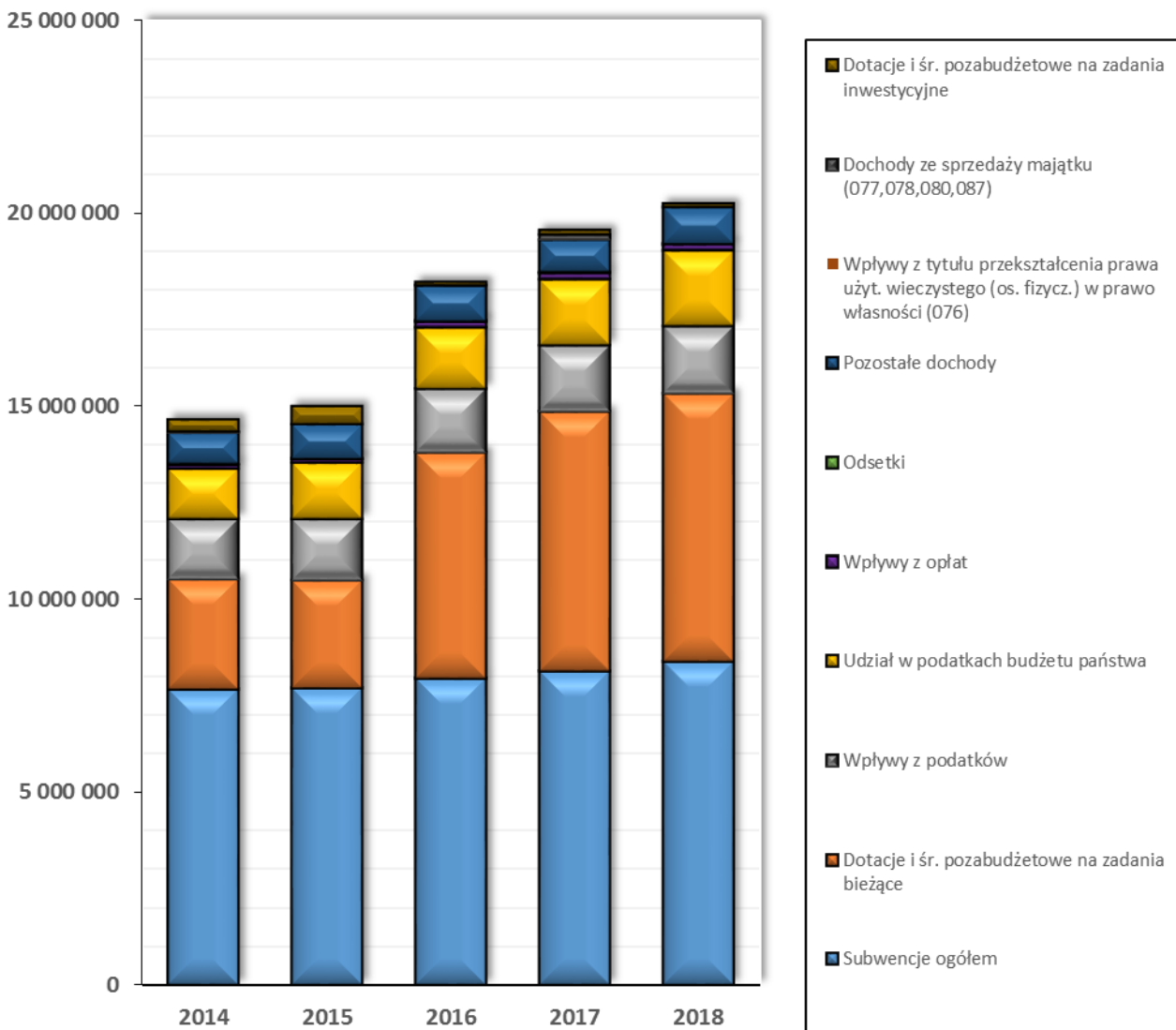
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 7. Dynamika dochodów Gminy w latach 2014-2018

	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2018/2014
DOCHODY BIEŻĄCE:	101,5%	124,8%	106,4%	104,4%	140,7%
Subwencje i dotacje:	99,8%	131,4%	107,6%	103,1%	145,5%
Subwencje ogółem	100,5%	103,1%	102,4%	103,1%	109,4%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	97,9%	208,9%	114,6%	103,1%	241,8%
Dochody własne:	106,2%	107,7%	102,7%	108,4%	127,5%
Wpływy z podatków	102,3%	103,4%	103,5%	103,6%	113,4%
Udział w podatkach budżetu państwa	109,6%	110,3%	109,3%	111,1%	146,8%
Wpływy z opłat	100,7%	136,9%	107,9%	102,2%	151,9%
Odsetki	79,1%	146,0%	95,9%	58,4%	64,8%
Pozostałe dochody	109,5%	107,2%	89,7%	114,7%	120,7%
DOCHODY MAJĄTKOWE:	131,7%	15,0%	341,9%	41,0%	27,7%
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	x	0,0%	x	x	x
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	0,0%	x	x	0,0%	0,0%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	147,0%	15,3%	178,6%	78,5%	31,5%
DOCHODY RAZEM	102,3%	121,3%	107,4%	103,6%	137,9%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Wykres 5. Dochody Gminy w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Dochody Gminy w badanym okresie wykazywały tendencję wzrostową. Wynika to zarówno z wyższych dochodów własnych pozyskanych przez samorząd, jak i z kwot uzyskanych z subwencji i dotacji. Dochody ogółem wzrosły w latach 2014-2018 łącznie o 37,9%. Najwyższa dynamika wzrostu tych dochodów zauważalna była przez ostatnie 3 lata, co w znacznym stopniu spowodowane było realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”. Analiza dynamiki dochodów majątkowych, z uwagi na niewielką ich wartość, jest niecelowa. Dochody majątkowe w latach 2014-2018 charakteryzowały się zmiennością głównie ze względu na kwoty uzyskiwanych dotacji i środków pozabudżetowych na zadania inwestycyjne oraz incydentalnej sprzedaży mienia. Należy podkreślić, że w latach 2014-2018 Gmina pozyskała dotacje i środki pozabudżetowe na zadania inwestycyjne łącznie w wysokości zaledwie 1,1 mln PLN.

Biorąc pod uwagę dochody własne pozyskiwane przez samorząd, mamy do czynienia z systematycznym zwiększaniem wartości. W latach 2014-2018 dynamika tych dochodów wyniosła 27,5%. Wzrost uzyskiwanych dochodów własnych wynika głównie ze zwiększenia wpływów Gminy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT). Wielkość dochodów z tytułu podatku PIT uzależniona jest w znacznym stopniu od polityki Państwa. Gmina może jednak mieć wpływ na kształtowanie się dochodów z tytułu podatku PIT poprzez działania zachęcające mieszkańców do osiedlania się na swoim obszarze oraz przedsiębiorców do prowadzenia działalności.

W strukturze dochodów ogółem dominują dochody bieżące, które w 2018 roku stanowiły 99,5% dochodów, a w latach 2014 - 2017 ich udział wynosił od 96,8% do 99,6%. Dochody majątkowe w 2018 roku stanowiły zaledwie 0,5% dochodów ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział mieścił się w przedziale od 0,4% do 3,2%. Jest to bardzo niewielki udział.

Analiza struktury i dynamiki dochodów przynosi dwa zasadnicze wnioski: dochody bieżące Gminy w latach 2014- 2018 rosły, co spowodowane było zwiększeniem zarówno uzyskiwanych kwot dochodów własnych oraz subwencji i dotacji. Udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosi przeciętnie zaledwie 25,0%. Najwyższy udział był w latach 2014 – 2015 (26-27%). W 2016 roku nastąpił spadek o prawie 4% w stosunku do roku 2015 ze względu na wprowadzenie programu 500+, który zwiększył udział dotacji w dochodach bieżących. Na koniec 2018 roku udział dochodów własnych w dochodach ogółem wynosił 23,8%. Strukturę tę należy ocenić negatywnie – Gmina jest w ¾ zdana na transfery z budżety państwa, które, jak powszechnie wiadomo, nie zapewniają w 100% finansowania zadań zleconych.

Z analizy dochodów Gminy wynika, że:

- Gmina jest w zdecydowanej większości uzależniona od transferów z budżetu państwa, które nie rosną w istotny sposób.
- Dobra koniunktura na rynku poparta spadkiem poziomu bezrobocia oraz wzrostem przeciętnego wynagrodzenia, mimo spadku liczby mieszkańców, przełożyła się na wzrost uzyskiwanych dochodów Gminy z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób fizycznych PIT, który stanowi najważniejsze źródło dochodów własnych Gminy.
- Udział podatku od nieruchomości, który jest najważniejszym podatkiem lokalnym, w dochodach budżetowych stanowił w badanym okresie zaledwie 4% dochodów, a razem z podatkiem rolnym oraz leśnym – 8,36%. Dochód ten jednak nie przyrastał istotnie w ostatnim okresie. Wpływy z podatku od nieruchomości są zależne bezpośrednio od decyzji Gminy. Stawki podatku od nieruchomości w porównaniu z sąsiednimi gminami wiejskimi są niższe.
- Udział dochodów własnych Gminy w dochodach ogółem po spadku w 2016 r. ustabilizował się na poziomie 23 - 24%. Proporcja ta może ulec zmniejszeniu już w 2019 roku ze względu na wprowadzenie od lipca br. dofinansowania na pierwsze dziecko w programie 500+ oraz w przypadku realizacji przez rząd obietnicy obniżenia stawki podatku PIT i wprowadzeniu ograniczenia w jego płaceniu przez osoby poniżej 26 lat.

- Dochody Gminy to głównie dochody bieżące. Przeciętnie w analizowanym okresie stanowiły one aż 98,4% dochodów ogółem.
- Dochody majątkowe stanowiły przeciętnie zaledwie 1,6% dochodów ogółem. Jest to bardzo niski poziom – Gmina nie sprzedawała majątku, nie pozyskiwała też istotnych dotacji na inwestycje – łącznie pozyskano 1,1 mln PLN.

1.2. ANALIZA WYDATKÓW

Analogicznie jak dochody, można również przeanalizować wydatki Gminy. Wydatki odmiennie od dochodów, ze względu na dużą liczbę i różnorodność paragrafów, zdecydowano się rozpatrywać na poziomie szczegółowości działań. Wyliczenia umożliwiające analizę wydatków, wg stosowanej już zasady Pareto, prezentuje tabela 8 i wykres 7.

Tabela 8. Analiza wydatków Gminy w latach 2014-2018

Lp	Dział	Opis	Średnia wartość wydatków	Skumulowany udział wartości poszczególnych działań wydatków	% całości wydatków	2014	2015	2016	2017	2018
1	801	Oświata i wychowanie	6 023 458	34,14%	34,14%	6 060 243	5 970 983	5 869 018	5 793 314	6 423 732
2	852	Pomoc społeczna	2 414 589	47,82%	13,68%	2 336 445	2 475 605	5 504 334	858 803	897 760
3	855	Rodzina	2 250 649	60,57%	12,75%	-	-	-	5 607 369	5 645 877
4	750	Administracja publiczna	2 154 154	72,78%	12,21%	2 042 158	2 077 138	2 206 547	2 203 493	2 241 432
5	900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 227 179	79,74%	6,95%	1 296 135	1 119 765	1 182 816	1 272 595	1 264 586
6	600	Transport i łączność	896 644	84,82%	5,08%	1 425 206	432 696	440 824	1 152 639	1 031 853
7	921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	658 740	88,55%	3,73%	841 139	536 126	618 749	622 447	675 238
8	010	Rolnictwo i łowiectwo	580 364	91,84%	3,29%	533 564	678 154	542 995	593 149	553 956
9	400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	489 148	94,61%	2,77%	422 873	562 089	574 838	483 559	402 381
10	854	Edukacyjna opieka wychowawcza	205 357	95,78%	1,16%	243 930	221 857	184 312	191 002	185 683
11	757	Obsługa długu publicznego	190 960	96,86%	1,08%	205 292	196 696	188 093	186 786	177 932
12	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	188 849	97,93%	1,07%	154 648	221 229	136 772	188 643	242 952
13	926	Kultura fizyczna i sport	118 494	98,60%	0,67%	242 810	93 071	80 173	79 121	97 292
14	851	Ochrona zdrowia	105 795	99,20%	0,60%	117 613	101 724	106 895	102 819	99 923
15	700	Gospodarka mieszkaniowa	96 561	99,75%	0,55%	109 413	71 341	83 757	109 714	108 580
16	751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	28 745	99,91%	0,16%	41 846	43 926	4 841	1 030	52 081
17	720	Informatyka	8 368	99,96%	0,05%	-	-	-	-	41 842
18	710	Działalność usługowa	3 564	99,98%	0,02%	-	5 199	129	1 722	10 772
19	758	Różne rozliczenia	2 147	99,99%	0,01%	5 181	5 554	-	-	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Z danych przedstawionych powyżej wynika, iż najistotniejszym działem, który determinuje poziom wydatków jest oświata i wychowanie. Wysoki poziom wydatków na oświatę jest typowy dla samorządów tego szczebla, ponieważ wynika z ustawowo powierzanych im zadań. Istotnym źródłem finansowania zadań oświatowych jest subwencja

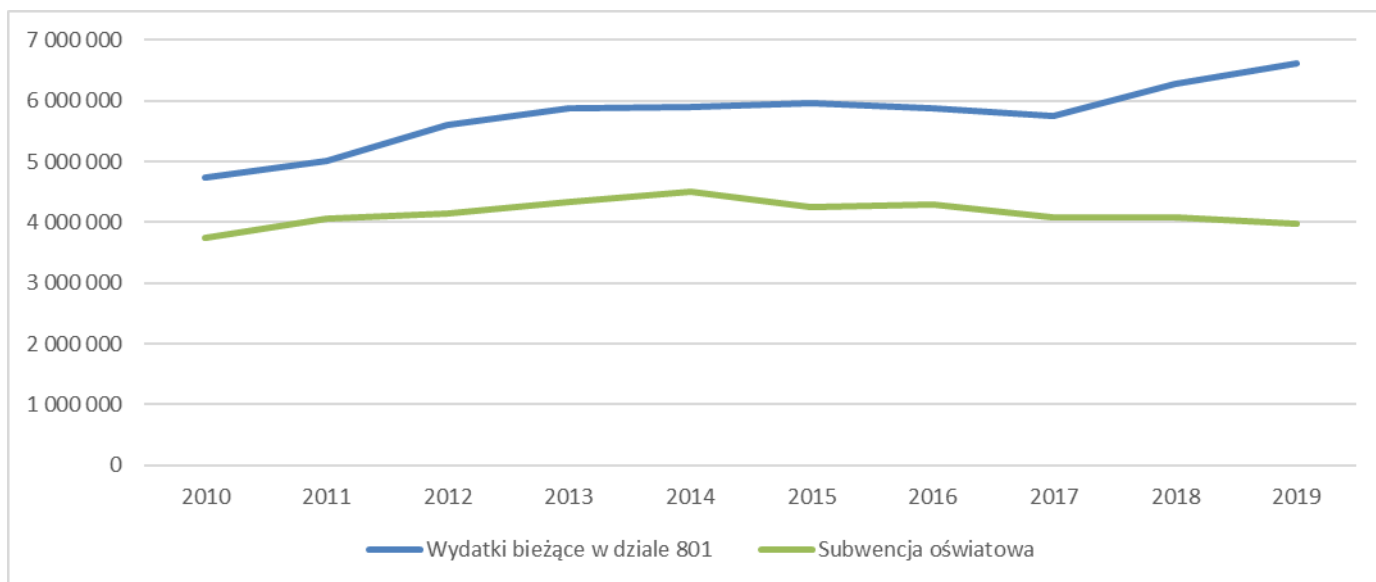
oświatowa. W większości samorządów, również w przypadku Gminy Szczawin Kościelny, subwencja ta nie pokrywa wszystkich bieżących kosztów funkcjonowania jednostek oświatowych. Konieczne jest zatem dofinansowanie tej działalności przez Gminę z własnych środków. Środki na realizację celów oświatowych stanowią średnio około 34% wszystkich wydatków. W Tabeli 9 oraz na wykresie 6 przedstawiono sposób finansowania oświaty w latach 2010 - 2019. Z danych wynika, że w całym okresie mieliśmy do czynienia z rosnącym udziałem środków własnych Gminy przeznaczonych na finansowanie oświaty. Szczególną uwagę należy zwrócić na fakt, że kwoty otrzymywanych subwencji oświatowych od 2015 roku praktycznie stale maleją. Szczególne dysproporcje widać w latach 2018-2019. Na koniec 2018 r. udział wydatków ze środków własnych Gminy na finansowanie oświaty wynosił 45%. W ujęciu kwotowym dopłaty Gminy rosły z poziomu 4,6 mln PLN do 7,6 mln PLN wg planu na 2019 rok. Powodem tak istotnej zmiany jest wzrost m.in. wynagrodzeń w szkołach podstawowych. Rosnący poziom niedoboru jest niepokojący. Zaangażowanie większych środków w wydatki oświatowe oznacza tym samym ograniczenie działalności Gminy w innych obszarach. Wydatki związane z oświatą należy planować w sposób pozwalający na zachowanie stabilnej proporcji pomiędzy kwotą subwencji oświatowej, a środkami własnymi, jakie Gmina chce/musi przeznaczyć na finansowanie oświaty.

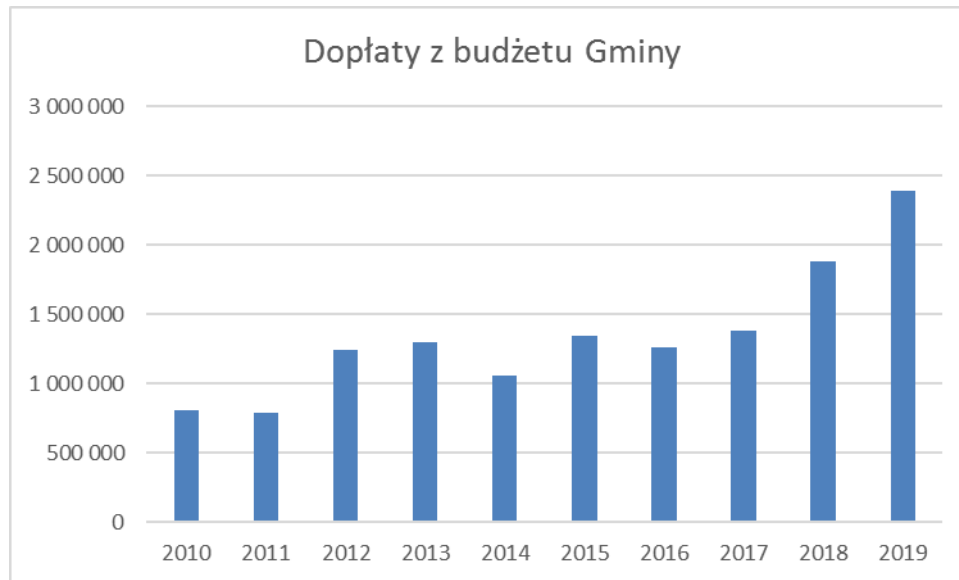
Tabela 9. Analiza wydatków Gminy na oświatę w latach 2010 - 2019

Lp.		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019 pl
1	Wydatki bieżące w dziale 801 (4 cyfra „0”)	4 738 858	5 017 578	5 600 105	5 871 134	5 906 862	5 968 074	5 869 018	5 757 227	6 287 102	6 621 451
2	Dochody bieżące w dziale 801 (4 cyfra „0”)	174 973	175 764	204 352	249 856	346 500	373 379	308 735	289 296	315 717	250 704
3	Subwencja oświatowa	3 752 349	4 056 479	4 150 035	4 326 664	4 500 957	4 247 998	4 301 641	4 087 453	4 090 562	3 982 486
4	Różnica (1-2-3)	811 536	785 336	1 245 718	1 294 614	1 059 404	1 346 697	1 258 642	1 380 478	1 880 822	2 388 261
5	% (4:1)	17,1%	15,7%	22,2%	22,1%	17,9%	22,6%	21,4%	24,0%	29,9%	36,1%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Wykres 6. Analiza wydatków Gminy na oświatę w latach 2010 - 2019



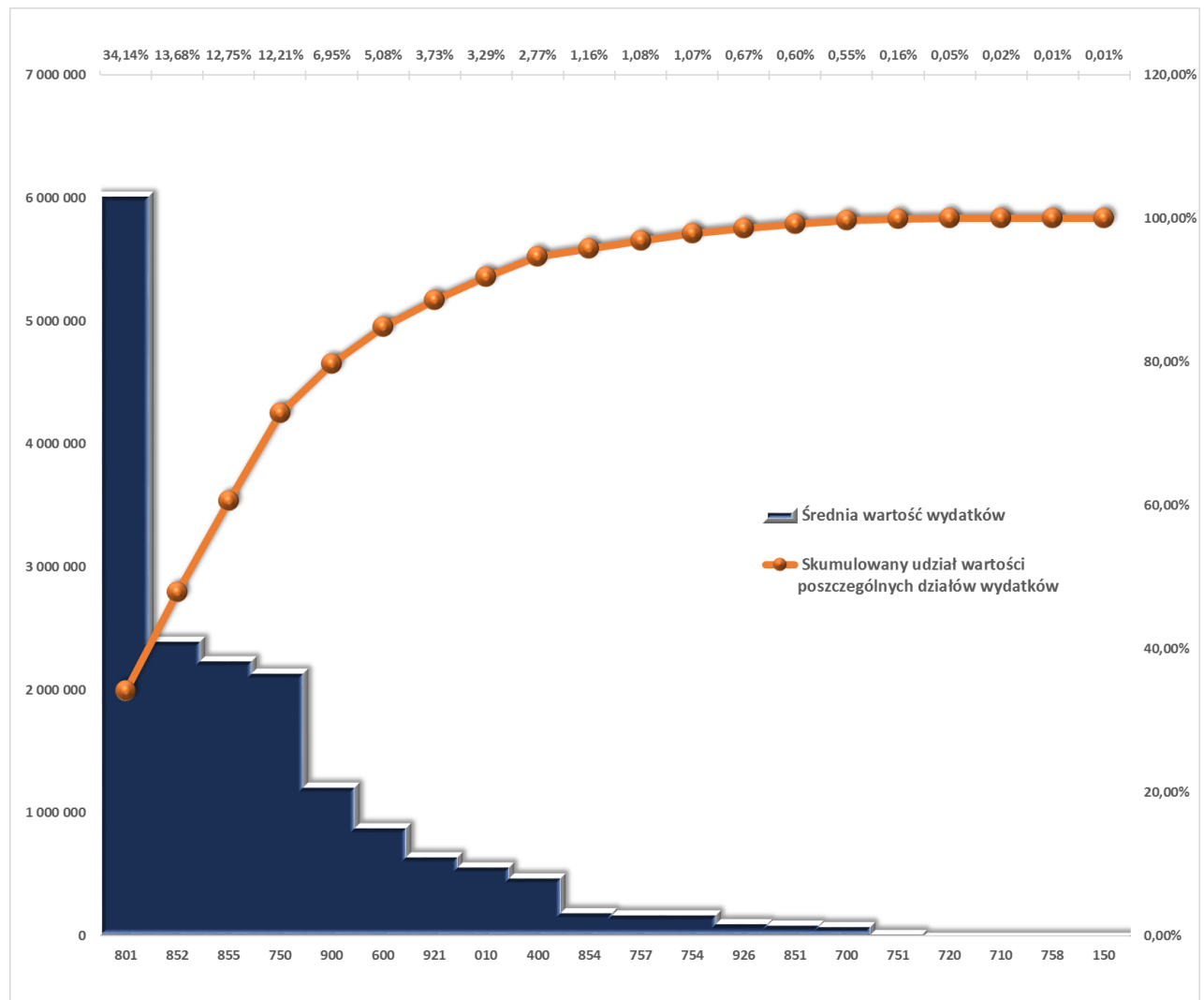


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Na drugim i trzecim miejscu znajdują się dwa działy dotyczące spraw społecznych – pomoc społeczna oraz rodzina, z udziałem 12,7-13,7%. Na te wydatki Gmina ma wpływ jedynie w przypadku, gdy realizuje zadania nieobligatoryjne i finansuje je z własnych środków. Czwarte, co do wielkości, wydatki dotyczą Administracji publicznej. Rocznie na ten cel Gmina przeznaczają średnio niemal 12,2% wydatków ogółem. Jest to stosunkowo wysoki udział – w większości gmin w Polsce wynosi ok. 9-10%.

Kolejny dział to gospodarka komunalna z udziałem niecałych 7%. Łącznie wszystkie wymienione wyżej wydatki, wraz z oświatą, stanowiły średnio niemal 80% całego budżetu wydatkowego Gminy w latach 2014-2018, co spełnia zasadę Pareto. Zależność tę przedstawia wykres 7.

Wykres 7. Analiza wydatków Gminy w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne

W kolejnym etapie analizy, w celu zwiększenia przejrzystości, zdecydowano się na wyodrębnienie pojawiających się w ramach działów siedmiu grup wydatków. Są to: dotacje i subwencje, wynagrodzenia i składki od nich naliczane, świadczenia na rzecz osób fizycznych, remonty, zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług, pozostałe wydatki bieżące, odsetki od pożyczek, kredytów i papierów wartościowych. Dane te prezentują poniższe tabele.

Tabela 10. Wydatki Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
WYDATKI BIEŻĄCE:	14 235 751	14 054 898	17 210 402	18 105 362	19 025 788
Dotacje i subwencje	557 097	578 149	680 722	691 295	695 177
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	7 305 682	7 465 923	7 428 601	7 402 230	7 919 155
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 297 963	2 308 101	5 227 163	6 103 961	6 138 966
Remonty	159 933	107 436	48 254	77 538	90 745
Zakup energii, mat. i wyposażenia oraz usług	2 488 032	2 158 131	2 248 602	2 232 914	2 469 450
Pozostałe wydatki bieżące	1 221 752	1 240 461	1 388 967	1 410 638	1 534 363
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	205 292	196 696	188 093	186 786	177 932
WYDATKI MAJĄTKOWE:	1 847 289	761 625	514 693	1 343 344	1 128 083
WYDATKI RAZEM	16 083 040	14 816 523	17 725 094	19 448 706	20 153 871

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 11. Struktura wydatków Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
WYDATKI BIEŻĄCE:	88,5%	94,9%	97,1%	93,1%	94,4%
Dotacje i subwencje	3,5%	3,9%	3,8%	3,6%	3,4%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	45,4%	50,4%	41,9%	38,1%	39,3%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	14,3%	15,6%	29,5%	31,4%	30,5%
Remonty	1,0%	0,7%	0,3%	0,4%	0,5%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	15,5%	14,6%	12,7%	11,5%	12,3%
Pozostałe wydatki bieżące	7,6%	8,4%	7,8%	7,3%	7,6%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	1,3%	1,3%	1,1%	1,0%	0,9%
WYDATKI MAJĄTKOWE:	11,5%	5,1%	2,9%	6,9%	5,6%
WYDATKI RAZEM	100%	100%	100%	100%	100%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 12. Dynamika wydatków Gminy w latach 2014-2018

	2015/2014	2016/2015	2017/2016	2018/2017	2018/2014
WYDATKI BIEŻĄCE:	98,7%	122,5%	105,2%	105,1%	133,6%
Dotacje i subwencje	103,8%	117,7%	101,6%	100,6%	124,8%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	102,2%	99,5%	99,6%	107,0%	108,4%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	100,4%	226,5%	116,8%	100,6%	267,1%
Remonty	67,2%	44,9%	160,7%	117,0%	56,7%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	86,7%	104,2%	99,3%	110,6%	99,3%
Pozostałe wydatki bieżące	101,5%	112,0%	101,6%	108,8%	125,6%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	95,8%	95,6%	99,3%	95,3%	86,7%
WYDATKI MAJĄTKOWE:	41,2%	67,6%	261,0%	84,0%	61,1%
WYDATKI RAZEM	92,1%	119,6%	109,7%	103,6%	125,3%

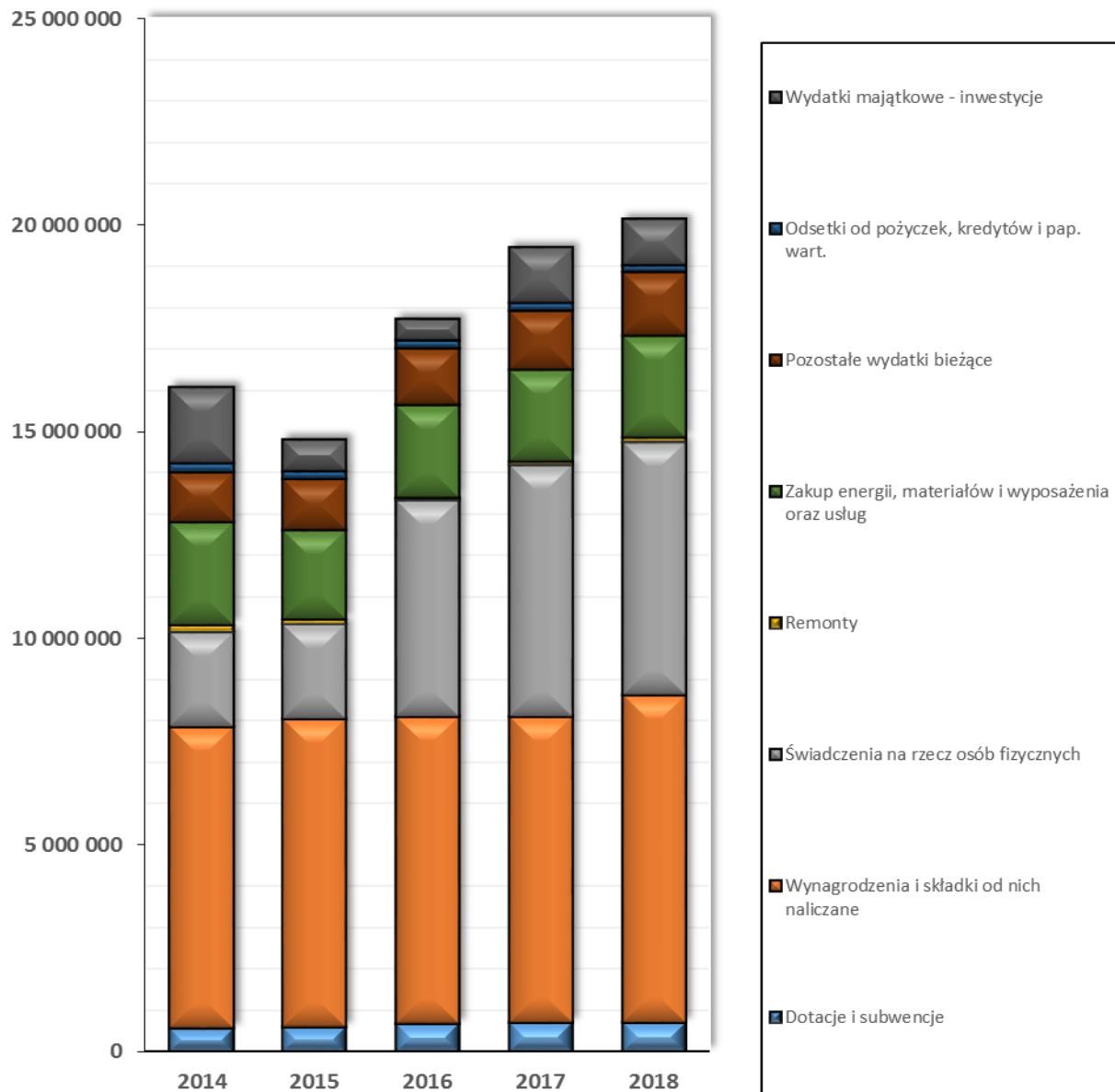
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

W analizowanym okresie poziom wykonanych wydatków wykazywał tendencję wzrostową. Łącznie w 2018 r. w porównaniu do roku 2014 wydatki ogółem zwiększyły się o 25,3%. Najwyższe wydatki Gmina zrealizowała w 2018r. (20,15 mln PLN). Największy wzrost - o 19,6% (2,9 mln PLN) w stosunku do roku poprzedniego - nastąpił w 2016 r.

W badanym okresie istotnie wzrosły wydatki związane z wypłacanymi świadczeniami na rzecz osób fizycznych. W 2018 r. na ten cel wydano 3,8 mln PLN więcej niż w 2014 r. Zwiększenie wydatków w tej kategorii spowodowane jest głównie realizacją rządowego programu „Rodzina 500+”. W strukturze wydatków należy także zauważyć wzrost wydatków na wynagrodzenia oraz pozostałych wydatków bieżących, a także związanych z udzielanymi dotacjami. Pierwsze z nich zwiększyły się w analizowanym okresie zaledwie o 1,3% (0,61 mln PLN), a więc niewiele, natomiast w przypadku drugich wzrost wyniósł 15,5% (0,31 mln PLN). Również ten wzrost należy ocenić jako umiarkowany. Z kolei wzrost dotacji nastąpił głównie w 2016 roku i dotyczył zwiększonej dotacji dla instytucji kultury.

W strukturze wydatków ogółem dominują wydatki bieżące, które w 2018 roku stanowiły 94,4% wydatków, a w latach 2014 - 2017 ich udział wynosił od 88,5% do 97,1%. Wydatki majątkowe w 2018 roku stanowiły 5,6% wydatków ogółem, a w latach 2014 - 2017 ich udział mieścił się w przedziale od 2,9% do 11,5%. Wydatki majątkowe średnio stanowiły 6,4% wszystkich wydatków. Oznacza to, że Gmina przeciętnie na inwestycje wydawała zaledwie co piętnastą złotówkę. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 5,6 mln PLN. Najwyższy poziom wydatków majątkowych zrealizowano w 2014 roku (1,85 mln PLN). Wprowadzenie programu „500+” spowodowało relatywny spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2017-2018.

Wykres 8. Wydatki Gminy w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Wydatki bieżące w analizowanym okresie wzrosły o 33,6%. Warto podkreślić, że w tym czasie dochody bieżące wzrosły łącznie o 40,7%. Różnica pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi ma istotne znaczenie dla kształtowania się nadwyżki operacyjnej, co zostanie omówione w dalszej części opracowania.

Z analizy wydatków Gminy wynika, że:

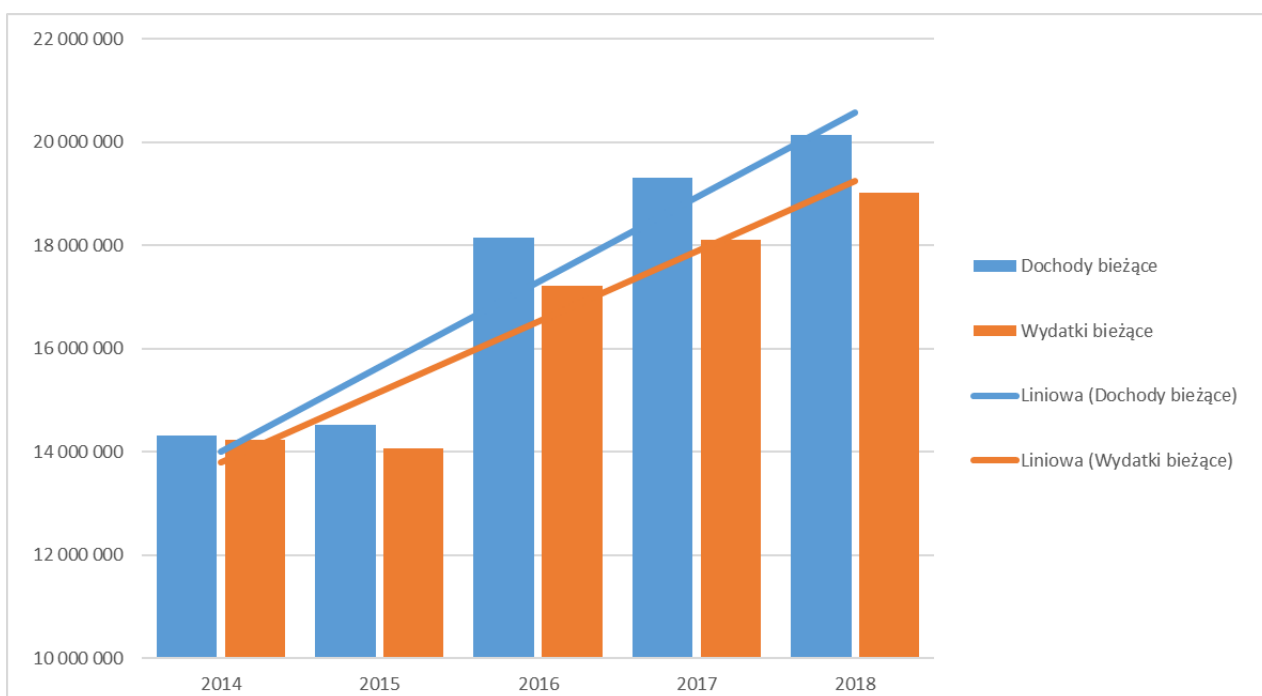
- Największą kwotę Gmina przeznaczona na oświatę ze względu na ustawowo powierzone zadania. Najwyższy wzrost wydatków na oświatę miał miejsce w 2018 roku. Ich wartość zwiększyła się o 0,63 mln PLN w stosunku do roku 2017 (10,9%). Powodem tak istotnej zmiany jest wzrost m.in. wynagrodzeń w szkołach podstawowych.
- Poziom wydatków zdeterminowany jest przez wydatki bieżące, które w latach 2014-2018 wynosiły średnio 94,4% wydatków ogółem. Ich udział w wydatkach ogółem może ulec zwiększeniu w najbliższych latach ze względu na poszerzenie programu „500+” o pierwsze dziecko.
- W strukturze wydatków najważniejszą kategorię stanowią wydatki na wynagrodzenia i składki od nich naliczane (39,3% wydatków ogółem w 2018 r.), co jest typowym zjawiskiem dla samorządów w Polsce. Wysokość wynagrodzeń w przedstawionym okresie zwiększyła się jedynie o 0,6 mln PLN. Biorąc pod uwagę przeciętny wzrost wynagrodzeń w latach 2014-2017 mieszkańców Gminy Szczawin Kościelny oraz w województwie mazowieckim, dynamika wzrostu wynagrodzeń wypłacanych z budżetu Gminy Szczawin Kościelny wyniosła znacznie mniej, niż mieszkańców Gminy i województwa. Co warto podkreślić, praktycznie cały wzrost wynagrodzeń nastąpił w 2018 roku - w stosunku do roku 2017 wzrost wyniósł 7,0% (0,52 mln PLN). Prawdopodobnym powodem zaistniałej sytuacji był rok wyborczy, w którym zazwyczaj wzrost wynagrodzeń (podwyżki i odprawy) jest wyższy, aniżeli w innych latach.
- Wydatki majątkowe średnio stanowiły 6,4% wydatków ogółem. Łącznie w latach 2014 - 2018 zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 5,6 mln PLN. Gmina w badanym okresie na cele inwestycyjne uzyskała dotacje i środki pozabudżetowe w wysokości 1,1 mln PLN. Najwyższy poziom wydatków majątkowych zrealizowano w 2014 roku (1,8 mln PLN). Wprowadzenie programu „500+” spowodowało relatywny spadek udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2017-2018.
- Wydatki bieżące Gminy w badanym okresie rosły na szczęście wolniej, aniżeli dochody bieżące, co ma istotne skutki dla kondycji finansów Gminy, o czym mowa będzie dalej.

1.3. ZESTAWIENIE RELACJI MIĘDZY DOCHODAMI I WYDATKAMI BIEŻĄCYMI GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY ORAZ WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE W LATACH 2014- 2018

Określenie relacji występujących pomiędzy uzyskiwanymi dochodami, a ponoszonymi wydatkami oddaje efekty podejmowanych przez władze Gminy decyzji, ale również ich skutki w zakresie realizowanych zadań. Wnioski płynące z dokonywanych analiz mogą być podstawą weryfikacji podejmowanych decyzji i polityki budżetowej. Analizując wzajemne relacje między dochodami i wydatkami, można wykazać pozytywne i negatywne trendy w dysponowaniu zasobami Gminy. Ponadto połączenie wskaźników strukturalnych z analizą dynamiki zmian, pomaga ukazać ogólny obraz sytuacji budżetu danej jednostki samorządu terytorialnego.

Zestawienie wzajemnych zależności między dochodami bieżącymi i wydatkami bieżącymi prezentuje wykres 9. Widać na nim coroczny progres w obu przypadkach. Linie niebieska i pomarańczowa, oznaczają liniowy trend odpowiednio dochodów bieżących oraz wydatków bieżących. Obszar zawarty pomiędzy wspomnianymi liniami na wykresie oznacza tzw. nadwyżkę operacyjną. Nadwyżka ta jest jednym z najistotniejszych parametrów służących ocenie kondycji finansowej samorządu, który informuje, ile środków finansowych pozostaje po pokryciu najważniejszych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki samorządu terytorialnego. Wysokość nadwyżki operacyjnej wskazuje na zdolność jednostki do regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, a więc do spłaty rat kapitałowych i odsetek, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji. Im wyższa wartość nadwyżki operacyjnej, tym większa jest możliwość realizacji nowych przedsięwzięć majątkowych zarówno bezpośrednio, przeznaczając środki na inwestycje, jak i pośrednio poprzez spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań na cele inwestycyjne. Brak nadwyżki operacyjnej sygnalizuje, że jednostka albo wyprzedaje majątek samorządowy, albo zmuszona jest pożyczać pieniądze na zaspokajanie bieżących potrzeb.

Wykres 9. Poziom i dynamika dochodów bieżących oraz wydatków bieżących Gminy w latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Z danych przedstawionych w poprzednich rozdziałach wynika, że ogółem w badanym okresie dochody bieżące cechowały się trendem wzrostowym – łączny wzrost wyniósł 40,7%, natomiast dynamika wzrostu wydatków bieżących była niższa i wyniosła 33,6%. Zasadą powinno być, że to dynamika dochodów bieżących wyznacza maksymalny pułap wzrostu dla wydatków bieżących. Odpowiednie dostosowanie wydatków bieżących jest niezbędne celem spełnienia zasady zrównoważonego budżetu bieżącego oraz spełnienia relacji, o której mowa w art. 243 ufp, nie tylko dla danego

roku, ale także w perspektywie wieloletniej. Na wykresie wyraźnie widać, że nadwyżka operacyjna z poziomu bliskiemu zeru w 2014 roku, w kolejnych latach stale rośnie.

Dla celów niniejszej analizy przyjęto kategorię "WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH" jako różnicę:



Zgodnie z powyższym opisem układ wolnych środków operacyjnych może wyglądać następująco:



Tabela 13. Poziom wolnych środków operacyjnych Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
1. Dochody bieżące	14 313 309	14 529 975	18 137 571	19 303 424	20 144 471
2. Wydatki bez obsługi długu	14 030 459	13 858 202	17 022 309	17 918 576	18 847 856
WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE (1-2)	282 850	671 773	1 115 262	1 384 847	1 296 615
% DOCHODÓW BIEŻĄCYCH	1,98%	4,62%	6,15%	7,17%	6,44%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Poziom wolnych środków operacyjnych odzwierciedla opisywane wcześniej zmiany dochodów i wydatków bieżących. Ich wartość w badanym okresie wynosiła średniorocznie 0,95 mln PLN, przy czym w latach 2015 – 2017 mieliśmy do czynienia z istotnym zwiększaniem się wartości wolnych środków operacyjnych, które z kolei w 2018 roku nieznacznie spadły. Przyczyną zaistniałej sytuacji jest nieznacznie niższy wzrost wydatków bieżących w 2018 roku (4,4%), aniżeli dochodów bieżących (5,1%). Generalnie uznać należy, że Gmina pomimo niekorzystnej struktury i nikłej dynamiki dochodów, potrafiła utrzymać w ryzach poziom wydatków bieżących.

Wolne środki operacyjne w analizowanym okresie średnio stanowiły 5,27% pozyskanych dochodów bieżących. Na koniec 2018 r. ta wartość wyniosła 6,44%. Z doświadczenia wynika, iż samorząd dążący do rozwoju powinien osiągać poziom wolnych środków operacyjnych w wysokości co najmniej 8,0% dochodów bieżących, zatem wynik Gminy w 2018 roku ukształtował się poniżej poziomu wskazanego. Gmina powinna dążyć do zwiększenia tego wyniku, kontrolując wzrost wydatków bieżących (szczególnie w zakresie wynagrodzeń, zakupów i usług) lub dążąc do ich zmniejszenia, jak i zwiększając ewentualny niewykorzystany potencjał wzrostu dochodów bieżących.

1.4. WYKONANIE BUDŻETU GMINY W LATACH 2014-2018

Poniższa tabela przedstawia zbiorczo dane dotyczące wykonania budżetu Gminy w latach 2014-2018.

Tabela 14. Wykonanie budżetu Gminy w latach 2014-2018

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2014	2015	2016	2017	2018
I. DOCHODY BIEŻĄCE:	14 313 309	14 529 975	18 137 571	19 303 424	20 144 471
Subwencje i dotacje:	10 533 318	10 514 260	13 812 346	14 860 872	15 326 868
Subwencje ogółem	7 662 116	7 702 988	7 940 713	8 129 098	8 383 174
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	2 871 202	2 811 272	5 871 633	6 731 774	6 943 694
Dochody własne:	3 779 991	4 015 715	4 325 225	4 442 551	4 817 603
Wpływy z podatków	1 546 142	1 582 202	1 635 707	1 692 171	1 753 388
Udział w podatkach budżetu państwa	1 316 003	1 442 307	1 591 135	1 738 542	1 931 928
Wpływy z opłat	103 726	104 441	142 932	154 218	157 567
Odsetki	14 448	11 434	16 694	16 008	9 356
Pozostałe dochody	799 671	875 331	938 757	841 613	965 364
II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:	14 030 459	13 858 202	17 022 309	17 918 576	18 847 856
Dotacje i subwencje	557 097	578 149	680 722	691 295	695 177
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	7 305 682	7 465 923	7 428 601	7 402 230	7 919 155
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 297 963	2 308 101	5 227 163	6 103 961	6 138 966
Remonty	159 933	107 436	48 254	77 538	90 745
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	2 488 032	2 158 131	2 248 602	2 232 914	2 469 450
Pozostałe wydatki bieżące	1 221 752	1 240 461	1 388 967	1 410 638	1 534 363
III. WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE (I - II)	282 850	671 773	1 115 262	1 384 847	1 296 615
IV. OBSŁUGA DŁUGU:	205 292	196 696	188 093	186 786	177 932
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	205 292	196 696	188 093	186 786	177 932
Obsługa poręczeń	0	0	0	0	0
V. NADWYŻKA OPERACYJNA (III - IV)	77 558	475 077	927 170	1 198 061	1 118 683
VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:	367 621	484 167	72 791	248 835	102 000
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0	7 664	0	0	0
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,080,087)	43 362	0	0	118 835	0
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	324 259	476 503	72 791	130 000	102 000
VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje	1 847 289	761 625	514 693	1 343 344	1 128 083
VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)	-1 402 110	197 619	485 268	103 552	92 600
IX. PRZYCHODY:	1 871 347	144 804	149 509	586 777	585 683
Przychody z tyt. zaciągniętych kred., pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	1 408 407	0	0	0	0
Przychody z tytułu zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	462 940	144 804	149 509	586 777	585 683
X. ROZCHODY:	324 434	192 914	48 000	104 646	264 622
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	324 434	192 914	48 000	104 646	264 622
Splata zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	0	0	0	0	0
XI. ROZLICZENIE BUDŻETU [VIII + IX - X]	144 804	149 509	586 777	585 683	413 661

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Analizując powyższą tabelę widzimy systematyczny wzrost w latach 2015-2017 wartości wolnych środków operacyjnych i nadwyżki operacyjnej oraz ich niewielki spadek w 2018 roku. Spowodowało to, że Gmina realizując inwestycje, w latach 2015-2018 nie musiała posiłkować się zaciąganiem długu.

Biorąc pod uwagę dochody i wydatki majątkowe w latach 2014 - 2018 nie wystąpiła nadwyżka majątkowa tzn. dochody majątkowe nie były wyższe od wydatków majątkowych. W badanym okresie wydatki majątkowe wynosiły średnio 1,12 mln PLN i były wyższe od dochodów majątkowych o 0,86 mln PLN.

W latach 2015-2018 zrealizowane budżety były nadwyżkowe, a wysokość wolnych środków i nadwyżek budżetowych z lat poprzednich wystarczała na pokrycie rozchodów, co oznaczało brak potrzeby zaciągania zobowiązań finansowych.

W analizowanym okresie w 2014 roku nastąpił wzrost zadłużenia, zaś rozchody w kolejnych latach realizowane były na niskim poziomie, co oznacza, że na koniec roku 2018 zadłużenie Gminy było wyższe, niż na początek 2014 roku. Wartość przychodów kredytowych wyniosła średnio 0,28 mln PLN, zaś rozchodów – spłat kredytów – średnio 0,18 mln PLN. Oznacza to, że inwestycje Gminy w ostatnich latach wiązały się z nieznacznym, ale jednak - wzrostem zadłużenia.

1.5. ANALIZA ZADŁUŻENIA GMINY W LATACH 2014-2018

W roku 2014 Gmina pozyskała dodatkowe środki finansowe (przychody kredytowe) celem sfinansowania wydatków majątkowych. Tabela 15 przedstawia w sposób zbiorczy kształtowanie się spłaty zobowiązań i kwoty długu Gminy w latach 2014-2018.

Tabela 15. Zobowiązania Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Transze	1 408 407	0	0	0	0
Raty kapitałowe	324 434	192 914	48 000	104 646	264 622
Odsetki	205 292	196 696	188 093	186 786	177 932
Stan na koniec roku	5 951 089	5 758 176	5 710 176	5 605 530	5 340 908

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Warto wspomnieć, że na koniec 2013 roku zadłużenie Gminy wynosiło 4,87 mln PLN. Zatem zadłużenie Gminy w 2014 roku wzrosło o 1,08 mln PLN, następnie co roku spadało średnio o 0,15 mln PLN. Poziom spłat zobowiązań z jednej strony należy uznać jako niski, z drugiej zaś – adekwatny do możliwości finansowych Gminy. Co istotne, w analizowanym okresie Gmina więcej środków przeznaczyła na obsługę długu, niż na jego spłatę. Łącznie w latach 2014 - 2018 Gminie przybyło 0,47 mln PLN długu, zaś w tym samym okresie zrealizowano inwestycje, których wartość wyniosła 5,6 mln PLN (4,5 mln PLN bez uwzględniania uzyskanych na cele inwestycyjne dotacji i środków pozabudżetowych). Z porównania wielkości inwestycji oraz długu wynika, że z 1 PLN zadłużenia Gmina wypracowała 11,81 PLN inwestycji (9,48 PLN bez dotacji i śr. pozabudżetowych), co jest bardzo dobrym wynikiem.

Wątpliwości autorów niniejszej analizy wzbudził sposób zaciągania zobowiązań. Otóż obecnie Gmina obsługuje aż piętnaście różnych umów kredytowych, zasadniczo zawartych w latach 2010-2014. Czternaście z nich zawarto z BS w Gąbinie, jedną zaś z BS w Gostyninie. Umowy te w większości służyły finansowaniu pojedynczych zadań, nie zaś całości deficytu Gminy, stąd też tak duża ich liczba. Umowy te były często po wielokroć aneksowane, przede wszystkim w celu odroczenia spłaty na późniejsze lata. Będzie to miało dla Gminy istotne konsekwencje, o czym mowa będzie dalej. Co więcej, większość z tych umów, prawdopodobnie z uwagi na ich niewielką wartość, co mogło powodować brak zainteresowania oferentów, oprocentowana jest wyżej, aniżeli oferowały wówczas rynki finansowe.

W latach 2015-2018 wielkość wolnych środków operacyjnych przewyższała kwotę niezbędną do pokrycia spłaty i obsługi długu. Wyjątkiem był rok 2014, kiedy Gminie nie wystarczyło własnych środków operacyjnych na spłatę i obsługę zadłużenia, co było wówczas wyraźnym symptomem problemów finansowych – Gmina praktycznie nie generowała wtedy nadwyżki operacyjnej. Zasady zarządzania finansami, a także przepisy ufp mówią wyraźnie, że Gmina musi dążyć do utrzymania w długim terminie wielkości wolnych środków operacyjnych na poziomie pozwalającym na swobodną obsługę i spłatę długu. Warunkiem jest planowanie i późniejsze wykonywanie dochodów bieżących na poziomie wyższym od wydatków bieżących o kwoty wystarczające na spłatę i obsługę długu.

Przeprowadzając analizę zadłużenia należy dokonać oceny indywidualnego wskaźnika zadłużenia zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych. Według niego jednostka samorządu terytorialnego nie może uchwalić budżetu, w którym łączna wartość spłaty zobowiązań (z kosztami obsługi) w stosunku do dochodów ogółem budżetu (lewa strona wskaźnika) nie może przekroczyć średniej arytmetycznej z relacji sumy dochodów bieżących i dochodów ze sprzedaży majątku pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem z ostatnich 3 lat (prawa strona wskaźnika). Wzór przedstawia się następująco:

$$\left(\frac{R + O}{D}\right)_n \leq \frac{1}{3} \times \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}} \right)$$

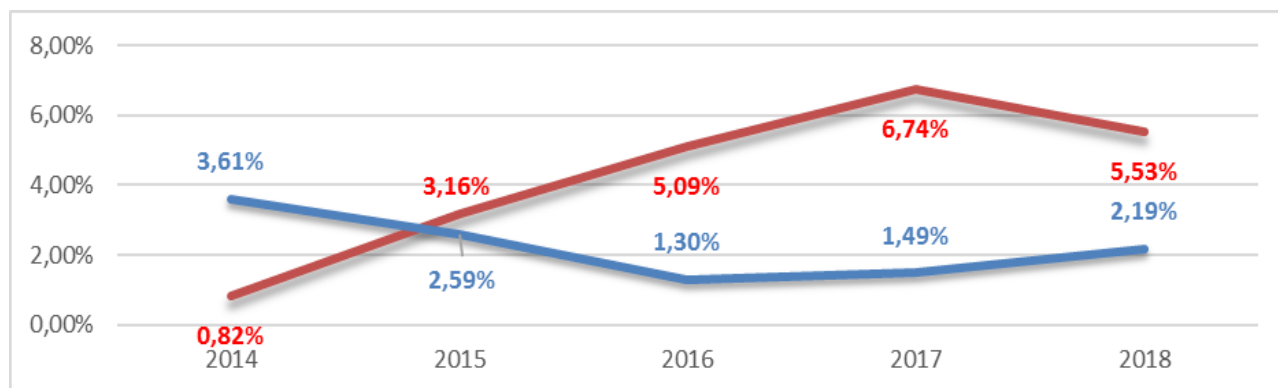
gdzie:

- R – planowana na rok budżetowy łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych przeznaczonych na sfinansowanie planowanego deficytu, spłatę zaciągniętych zobowiązań, wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków Unii Europejskiej oraz na finansowanie wydatków na inwestycje,
- O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek wyżej wymienionych oraz odsetki i dyskonto od papierów wartościowych,
- D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym,
- Db – dochody bieżące,

- Sm – dochody ze sprzedaży majątku,
- Wb – wydatki bieżące,
- n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n – 1 – rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja,
- n – 2 – rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata,
- n – 3 – rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

Wykres 10 przedstawia kształtowanie się wskaźnika jednorocznego na przestrzeni ostatnich lat.

Wykres 10. Indywidualny jednoroczny wskaźnik zadłużenia Gminy latach 2014-2018



Źródło: opracowanie własne

Z wykresu 10, sporządzonego zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych wynika, że relacja jednoroczna, o której mowa w przedmiotowym artykule, wyraźnie nie była zachowana w 2014 roku, zaś w kolejnych latach była spełniona z „marginesem” bezpieczeństwa. Pamiętać należy, że wskaźnik z art. 243 nie jest obliczany jednorocznie, lecz jako średnia trzyletnia. Niezachowanie relacji jednorocznej w 2014 roku spowodowane było tym, że Gmina praktycznie nie wypracowała wówczas nadwyżki operacyjnej.

Od 2019 roku w ustawie o finansach publicznych nastąpiła zmiana indywidualnego wskaźnika zadłużenia, zgodnie z którą m.in. od 2026 roku prawa jego strona nie będzie uwzględniała dochodów ze sprzedaży majątku. Zasadniczo wskaźnik ten w 2019 roku liczy się bez zmian. Z kolei od 2020 roku nastąpią następujące zmiany:

- Objęcie limitem niestandardowych instrumentów finansowania (z lewej strony wzoru) oraz jednocześnie wyłączenie wydatków na spłatę kapitału od niestandardowych instrumentów finansowych (z prawej strony IWZ).
- Objęcie limitem wszystkich kosztów obsługi długu (z lewej strony wzoru IWZ).
- Zastąpienie w mianowniku relacji z art. 243 dochodów ogółem dochodami bieżącymi, pomniejszonymi o środki UE o charakterze bieżącym.
- Wyłączenie kwot dochodów i wydatków o charakterze bieżącym związanych z realizacją projektu UE odpowiednio z dochodów i wydatków.

Natomiast od 2026 roku nastąpią kolejne zmiany:

- Wyłączenie z licznika prawej strony IWZ dochodów majątkowych ze sprzedaży majątku.
- Wyłączenie wydatków na obsługę długu z wydatków bieżących (prawa strona IWZ).
- Wydłużeniu okresu, na podstawie którego liczona jest średnia nadwyżka operacyjna do 7 lat.

Wskaźnik po zmianach przedstawiać się będzie następująco:

$$\left(\frac{R + O}{Db}\right) \leq \frac{1}{7} \times \sum_{i=1}^7 \frac{(Dbei - Wbei)}{Dbi}$$

gdzie:

- R - planowaną na rok budżetowy łączną kwotę z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz wykupów papierów wartościowych, z wyłączeniem kwot spłat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych odpowiednio zaciągniętych lub emitowanych na cel, o którym mowa w art. 89 ust. 1 pkt 1, i zobowiązań określonych w art. 91 ust. 3 pkt 1,
- O - planowane na rok budżetowy wydatki bieżące na obsługę długu, w tym odsetki od zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji,
- Db - planowane na rok, na który ustalana jest relacja, dochody bieżące budżetu pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Dbei - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki o charakterze bieżącym na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2,
- Dbi - dochody bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące,
- Wbei - wydatki bieżące w roku poprzedzającym o i-lat rok, na który ustalana jest relacja, pomniejszone o wydatki bieżące z tytułu spłaty rat zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, wydatki bieżące na obsługę długu oraz wydatki bieżące na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2.

Wprowadzone zmiany spowodują, że jednostki samorządu terytorialnego będą musiały planować dochody i wydatki bieżące, zadłużenie oraz jego obsługę w sposób umożliwiający zachowanie relacji wynikającej z art. 243 ufp. Brak możliwości ujmowania dochodów ze sprzedaży majątku przy obliczaniu wskaźnika (od 2026 roku) może spowodować problem dla wielu jednostek samorządu terytorialnego z zachowaniem relacji, o której mowa powyżej.

1.6. ANALIZA PLANOWANIA BUDŻETOWEGO

Niezależnie od ocen i wniosków wynikających z ilościowej analizy danych budżetowych, niezbędne jest wskazanie na pewne zależności związane z zarządzaniem finansami Gminy. Jak wspomniano wcześniej, analiza wskazuje na problemy Gminy z płynnością finansową, co prawdopodobnie związane jest z planowaniem budżetowym.

Planowanie nie ma bezpośredniego wpływu na wykonane wyniki budżetu, jednak mogą wpływać na podejmowanie kluczowych decyzji dotyczących prowadzenia finansów jednostki, szczególnie w momencie przyjmowania projektów budżetu i Wieloletniej Prognozy Finansowej. Istotne są też dla kwestii zarządzania długiem i płynnością budżetu. Z uwagi na to, że zdiagnozowano problemy z płynnością budżetu w końcówce roku, poniżej wskazano na dane dotyczące planu budżetu po zmianach na dzień 31.12 oraz dane dotyczące wykonania na ten sam dzień. Dane te pokazują na rozbieżności między planem końcowym, a faktycznym wykonaniem w odniesieniu do dochodów bieżących, wydatków bieżących oraz nadwyżki operacyjnej.

Tabela 16. Planowanie budżetowe Gminy w latach 2014-2018

	2014	2015	2016	2017	2018
Dochody bieżące					
Plan 31.12	14 446 191	14 627 111	18 071 854	19 261 738	20 143 751
Wykonanie	14 313 309	14 529 975	18 137 571	19 303 424	20 144 471
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	99,1%	99,3%	100,4%	100,2%	100,0%
Wydatki bieżące					
Plan 31.12	14 651 122	14 300 345	17 729 671	18 556 916	19 426 672
Wykonanie	14 235 751	14 054 898	17 210 402	18 105 362	19 025 788
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	97,2%	98,3%	97,1%	97,6%	97,9%
Nadwyżka operacyjna					
Plan 31.12	-204 931	326 766	342 183	704 822	717 079
Wykonanie	77 558	475 077	927 170	1 198 061	1 118 683
Procentowe wykonanie planu budżetu (wg planu na 31.12)	-37,8%	145,4%	271,0%	170,0%	156,0%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Jak wynika z powyższej tabeli, w planie budżetu w badanym okresie (wg planu na dzień 31.12), wysokość nadwyżki operacyjnej była niższa od jej faktycznego wykonania przeciętnie o kwotę 382 tys. PLN, co nie jest dużą rozbieżnością. Różnica ta zwiększyła się w latach 2016-2018, a jej przeciętna wartość w okresie tych 3 lat to 493 tys. PLN. Generalnie planowanie budżetowe w Gminie Szczawin Kościelny ocenić należy pozytywnie. Plan dochodów jest uaktualniany w oparciu o bieżące wydarzenia, a przeciętna wartość wykonania planu na dzień 31.12 to 99,8%. Z kolei w zakresie wydatków bieżących, średnia wartość wykonania planu na dzień 31.12 to 97,6%, a odchylenie kwotowe wynosi 406 tys. PLN.

Dochody i wydatki bieżące Gminy przeanalizowano pod kątem zidentyfikowania tych pozycji, w których w badanym okresie rozbieżność pomiędzy planem na dzień 31.12, a wykonaniem na ten sam dzień wynosiła powyżej 50 tys. PLN. Okazało się, że zarówno po stronie dochodów, jak i wydatków taka sytuacja miała miejsce tylko raz w 2018 roku:

Tabela 17. Dochody bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 50 tys. PLN w roku 2018

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
756	75615	0310	Wpływy z podatku od nieruchomości	469 534,95	415 953,50	-53 581,45

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Po stronie wydatków taka rozbieżność również wystąpiła jednokrotnie, w 2016 roku i dotyczyła wynagrodzeń w szkole podstawowej:

Tabela 18. Wydatki bieżące – odchylenia na paragrafach pow. 50 tys. PLN w roku 2016

Dział	Rozdział	Par.	Opis	Plan na 31.12	Wykonanie	Różnica
801	80101	4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	1 777 738,86	1 712 065,36	-65 673,50

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Jak wspomniano w poprzednich rozdziałach, wysokość nadwyżki operacyjnej jest jednym z kluczowych elementów przy ocenie kondycji finansowej samorządu. Poziom nadwyżki operacyjnej ma istotny wpływ na kształtowanie się relacji z art. 243 ufp, tj. indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Im jest ona wyższa tym większe są możliwości finansowe (ilość środków do wykorzystania na wydatki majątkowe i spłatę zobowiązań). Wzrasta także maksymalny możliwy poziom zadłużania się Gminy. Przewidywana wielkość nadwyżki operacyjnej na koniec danego roku powinna być z dużym prawdopodobieństwem znana po III kwartale danego roku dzięki szczegółowej analizie realizacji dochodów bieżących i stopnia wykonania wydatków bieżących. Planowanie jest o tyle istotne, że przy projekcji budżetu i WPF, do wyciszenia limitu wskaźnika zadłużenia na kolejny rok budżetowy, przyjmuje się dane wynikające z planu na dzień 30 września.

Reasumując, planowanie budżetowe w Gminie Szczawin Kościelny ocenić należy pozytywnie.

1.7. WNIOSKI Z ANALIZY HISTORYCZNEJ

Prócz wniosków szczegółowych z analizy dochodów, wydatków, planowania budżetowego, zadłużenia, opisanych w każdym rozdziale, podkreślenia wymaga fakt, że:

- Gmina Szczawin Kościelny w 2014 roku była w trudnej sytuacji finansowej – spłata i obsługa zadłużenia przekraczała poziom nadwyżki operacyjnej. W kolejnych latach dzięki utrzymywaniu w ryzach wydatków oraz wzrostowi dochodów, poziom nadwyżki operacyjnej stale rósł.
- W okresie lat 2015-2018 Gmina nie zaciągała nowych zobowiązań finansowych, a spłatę tych już zaciągniętych zminimalizowała poprzez wielokrotne aneksowanie zawartych umów kredytowych w celu wydłużenia okresu spłaty.
- Działania te przyniosły dwa skutki: w okresie lat 2015-2018 Gmina realizowała inwestycje tylko z własnych środków i z dotacji, obywając się bez kredytów, natomiast prolongowanie spłat kredytów spowodowało kumulację spłat w latach 2019-2025, czego nie uwzględniła aktualna WPF Gminy.
- Harmonogram spłaty zaciągniętych zobowiązań określony w WPF Gminy jest niezgodny z tym wynikającym z umów i aneksów. Różnice dotyczą spłat w latach 2020-2021.

2. PORÓWNANIE DOCHODÓW I WYDATKÓW GMINY W LATACH 2017 – 2019

2.1. PORÓWNANIE DOCHODÓW

Tabela 19 przedstawia porównanie najważniejszych grup dochodów w latach 2017 – 2019 w celu oceny zmian ich wpływu na funkcjonowanie Gminy. Dane za 2019 rok dotyczą planu budżetu na koniec lutego br.

Tabela 19. Dochody Gminy wg grup w latach 2017-2019

	2017	2018	2019 pl	2019/2018		2019/2017	
				kwota	%	kwota	%
Subwencje z budżetu państwa	8 129 098	8 383 174	8 613 254	230 080	102,74%	484 156	105,96%
Dotacje celowe z budżetu państwa	6 731 774	6 943 694	5 446 296	-1 497 398	78,44%	-1 285 478	80,90%
Wpływy z podatków	1 692 171	1 753 388	1 775 269	21 881	101,25%	83 098	104,91%
Udział w podatkach budżetu państwa	1 738 542	1 931 928	2 169 293	237 365	112,29%	430 751	124,78%
Wpływy z opłat	154 218	157 567	154 893	-2 674	98,30%	675	100,44%
Odsetki	16 008	9 356	5 110	-4 246	54,62%	-10 898	31,92%
Pozostałe dochody	841 613	965 364	786 721	-178 643	81,49%	-54 892	93,48%
SUMA Dochody bieżące razem	19 303 424	20 144 471	18 950 836	-1 193 635	94,07%	-352 588	98,17%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Z powyższej tabeli wynika, że w 2019 najbardziej wzrosną dochody z tytułu udziału Gminy w podatkach dochodowych budżetu państwa. Ich wartość zwiększy się o 237 tys. PLN (12,29%) w 2019 roku r/r oraz 431 tys. PLN (24,78%) w stosunku do roku 2017. Biorąc pod uwagę zmiany w podatkach, jakie mają zostać wprowadzone przez rząd, tzn. obniżenie stawki podatku PIT z 18% na 17% oraz zwolnienie z płacenia podatku osób poniżej 26 roku życia, mogą spowodować one mniejsze wpływy z tytułu PIT. Według wstępnych wyliczeń Unii Metropolii Polskich straty samorządów w wyniku zmian w podatkach mogą wynieść ok. 4,5 mld PLN. Biorąc pod uwagę wpływy Gminy z tytułu podatków i opłat zmiany są istotne. Należy zwrócić uwagę, że Gmina planuje w 2019 roku uzyskać z podatków lokalnych kwotę zaledwie o 22 tys. PLN, niż uzyskała faktycznie w 2018 roku i o 83 tys. PLN więcej, niż uzyskała w 2017 roku. Warto również zwrócić uwagę, że wzrosną subwencje z budżetu państwa, ale z kolei Gmina planuje spadek pozostałych dochodów bieżących, w tym wpływów z usług.

2.2. PORÓWNANIE WYDATKÓW

Celem analizy jest ocena najważniejszych obszarów wydatkowych Gminy wg planu na koniec lutego br. i porównanie ich z wykonaniem z lat 2017 – 2018. Tabele 20 i 21 przedstawiają porównanie wg najważniejszych działań i grup rodzajowych.

Tabela 20. Wydatki bieżące Gminy wg działań w latach 2017-2019

	2017	2018	2019 pl	2019/2018		2019/2017	
				kwota	%	kwota	%
010 Rolnictwo i łowiectwo	541 994	553 956	14 456	-539 500	2,61%	-527 538	2,67%
400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	408 529	402 381	452 210	49 829	112,38%	43 681	110,69%
600 Transport i łączność	86 779	167 014	127 745	-39 269	76,49%	40 966	147,21%
750 Administracja publiczna	161 697	190 042	164 622	-25 420	86,62%	2 925	101,81%
750 Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST	2 041 796	2 051 389	2 345 420	294 031	114,33%	303 624	114,87%
754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	146 102	206 022	146 100	-59 922	70,91%	-2	100,00%
801 Oświata i wychowanie	5 757 227	6 287 102	6 621 451	334 350	105,32%	864 225	115,01%
852 Pomoc społeczna	858 803	897 760	897 893	133	100,01%	39 090	104,55%
854 Edukacyjna opieka wychowawcza	191 002	185 683	215 987	30 304	116,32%	24 985	113,08%
855 Rodzina	5 607 369	5 645 877	5 129 383	-516 494	90,85%	-477 986	91,48%
900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 199 924	1 233 381	996 264	-237 117	80,78%	-203 660	83,03%
921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	622 447	665 325	706 848	41 523	106,24%	84 401	113,56%
926 Kultura fizyczna i sport	79 121	69 248	78 000	8 752	112,64%	-1 121	98,58%
SUMA Wydatki bieżące razem	18 105 362	19 025 788	18 394 158	-631 630	96,68%	288 796	101,60%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Tabela 21. Wydatki bieżące Gminy wg rodzajów w latach 2017-2019

	2017	2018	2019 pl	2019/2018		2019/2017	
				kwota	%	kwota	%
Dotacje i subwencje	691 295	695 177	732 593	37 416	105,38%	41 298	105,97%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	7 402 230	7 919 155	8 748 746	829 591	110,48%	1 346 516	118,19%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	6 103 961	6 138 966	5 429 841	-709 125	88,45%	-674 120	88,96%
Remonty	77 538	90 745	86 360	-4 385	95,17%	8 822	111,38%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	2 232 914	2 469 450	2 234 514	-234 936	90,49%	1 600	100,07%
Pozostałe wydatki bieżące	1 410 638	1 534 363	972 104	-562 259	63,36%	-438 534	68,91%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	186 786	177 932	190 000	12 068	106,78%	3 214	101,72%
SUMA Wydatki bieżące razem	18 105 362	19 025 788	18 394 158	-631 630	96,68%	288 796	101,60%

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy w Szczawinie Kościelnym

Z powyższych tabel wynika, że w 2019 roku najbardziej wzrosną wydatki tam, gdzie najistotniejsze są wynagrodzenia, tj. w działach oświata i wychowanie, o 334 tys. PLN (5,3% w stosunku do roku 2018) oraz o 864 tys. PLN (15,0% w stosunku do roku 2017), a także w kosztach funkcjonowania organów JST – Urzędu Gminy i Rady Gminy, o 294 tys. PLN (14,3% w stosunku do roku 2018) oraz o 303 tys. PLN (14,9% w stosunku do roku 2017). Wzrosty te, które

wynikają z wynagrodzeń, są łatwo wytłumaczalne, ponieważ ta grupa wydatków cechuje się zazwyczaj tym, że wykonania są istotnie niższe od planów.

Generalnie uznać należy, że Gmina planuje utrzymać poziom wydatków bieżących w 2019 roku w ryzach. Co więcej, w wielu istotnych obszarach planowane są redukcje, zwłaszcza w zakupach i pozostałych wydatkach bieżących. Spadek wydatków w dziale 010 Rolnictwo wynika z kolei z zasad rozliczania podatku akcyzowego, który następuje dopiero w dalszej części roku budżetowego, wobec czego nie jest na tym etapie uwzględniony w planie wydatków na 2019 rok. Spadek wydatków w dziale 855 Rodzina spowodowany jest tym, że obecnie rząd przewiduje wydatkowanie niższych środków z tyt. świadczeń programu Rodzina 500+.

3. ANALIZA WYBRANYCH OBSZARÓW FUNKCJONOWANIA GMINY

3.1. Lokale mieszkalne

Zgodnie z ustawą o z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2018r., poz. 1234 ze zm.), która reguluje zasady i formy ochrony praw lokatorów oraz zasady gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, do zadań własnych gminy należy tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej. Gmina zapewnia lokale socjalne i lokale zamienne, a także zaspokaja potrzeby mieszkaniowe gospodarstw domowych o niskich dochodach. Do wykonywania tych zadań gmina wykorzystuje mieszkaniowy zasób gminy.

Zgodnie z uchwałą nr 173/XXVIII/2017 Rady Gminy Szczawin Kościelny z dnia 1 września 2017r. w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Szczawin Kościelny na lata 2018-2022, przyjętym w oparciu o przepis art. 21 ustawy przywołanej powyżej, Gmina Szczawin Kościelny dysponuje 18 lokalami o łącznej powierzchni użytkowej 952,78 m² stanowiącymi własność lub współwłasność Gminy.

Lokali socjalnych Gmina nie posiada. W najbliższym czasie (2019-2020) Gmina planuje zaadaptować jeden lokal na cele mieszkaniowe oraz sprzedać dwa lokale.

Zdecydowana większość budynków wymaga modernizacji z uwagi na stan techniczny i dostosowania do obowiązujących przepisów prawa budowlanego. W uchwale uwzględniono harmonogram koniecznych prac i remontów oraz orientacyjne koszty ich wykonania.

Jednocześnie uchwała określa zasady polityki czynszowej, z której jednoznacznie wynika, że polityka czynszowa Gminy winna zmierzać do kształtowania stawek czynszu tak, aby wpływy pokrywały koszty utrzymania bieżącego gminnego zasobu mieszkaniowego na zadowalającym poziomie technicznym oraz umożliwiły pozyskanie środków na remonty lokali i budynków.

W uchwale upoważniono Wójta do ustalenia stawki bazowej czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu, uwzględniającej wartość użytkową lokalu.

Wartość użytkowa lokalu ustalana jest na podstawie standardu lokalu i oznaczana literami A (mieszkanie o współczesnym standardzie) – F (mieszkanie bez urządzeń technicznych).

Obecnie stawki czynszu ustalone zostały Zarządzeniem nr 55/2011 Wójta Gminy Szczawin Kościelny z dnia 30 września 2011 r. Stawka czynszu za 1 m² powierzchni użytkowej lokalu wynosi 1,72 PLN.

Zatem nawet gdyby do wszystkich lokali zastosowano przedmiotową stawkę (bez uwzględnienia obniżenia z uwagi na stan techniczny), wpływy miesięczne z tytułu czynszu wynosiłyby 1.638,78 PLN, co stanowi 19.665,38 PLN wpływów rocznie. Koszty dotyczące wymiany instalacji oraz pozostałe remonty i naprawy zostały oszacowane w uchwale Rady Gminy na kwotę 40.000 PLN, zaś wymiany pokryć dachowych oraz prace elewacyjne i dociepleniowe - 130.000 PLN. Powyższe oznacza, że nawet przy opłacie w wysokości 100% stawki bazowej czynszu, kwoty wpływów jedynie w części pokrywają koszty utrzymania obiektów, nie mówiąc o niezbędnych remontach.

Uwzględniając standard lokali: 5 lokali o łącznej powierzchni 288,78 m² posiada standard B (mieszkanie o współczesnym standardzie bez gazu i ciepłej wody), stawka czynszu stanowi wówczas 86% stawki bazowej, 3 lokale o łącznej powierzchni 150,68 m² posiada standard E (mieszkanie tylko z instalacją wodno – kanalizacyjną), stawka czynszu wynosi 45% stawki bazowej, 6 lokali o łącznej powierzchni 270,78 m² posiada standard F (mieszkanie o współczesnym standardzie), gdzie obowiązuje pełna stawka czynszu ustalona przez Wójta.

Miesięczne wpływy z czynszu ustalone w oparciu o stan techniczny i stawkę bazową wynikającą z Zarządzenia Wójta wyniosą: 427,16 PLN standard B, 116,63 PLN standard E i 465,74 PLN standard F, razem 1.009,53 PLN miesięcznie, co stanowi 12.114,38 PLN rocznie.

W dwóch lokalach stanowiących własność Skarbu Państwa główny użytkownik zmarł, obecnie zamieszkują je synowie zmarłych lokatorek. W takiej sytuacji ustawa o ochronie praw lokatorów stanowi, że osoby zajmujące lokal bez tytułu prawnego są obowiązane do dnia opróżnienia lokalu co miesiąc uiszczać odszkodowanie, które odpowiada wysokości czynszu, jaki właściciel mógłby otrzymać z tytułu najmu lokalu. Jeżeli odszkodowanie nie pokrywa poniesionych strat, właściciel może żądać odszkodowania uzupełniającego (art. 18 ustawy).

Powierzchnia użytkowa jednego z lokali użytkowanych przez syna zmarłej lokatorki wynosi 53,4 m² powierzchni mieszkalnej w tym 8 m² przynależnego do mieszkania pomieszczenia gospodarczego – potencjalny czynsz wyniósłby zatem 91,85 PLN miesięcznie.

Mieszkanie drugiej lokatorki, które obecnie zajmuje jej syn ma powierzchnię 72,6 m², zatem potencjalny czynsz wynosi 124,87 PLN miesięcznie.

Uwzględniając powyższe miesięczne wpływy z tytułu odszkodowania wyniosłyby 216,72 PLN, co stanowi rocznie 2.600,64 PLN.

W kwestii podwyższania czynszów ustawa stanowi:

Właściciel może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z zachowaniem terminów wypowiedzenia. Termin wypowiedzenia wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu wynosi 3 miesiące, chyba że strony w umowie ustalą termin dłuższy. Wypowiedzenie wysokości czynszu albo innych opłat za używanie lokalu powinno być pod rygorem

nieważności dokonane na piśmie. Podwyżka, w wyniku której wysokość czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w skali roku przekroczy albo następuje z poziomu wyższego niż 3% wartości odtworzeniowej lokalu, może nastąpić w uzasadnionych przypadkach, o których mowa w ustawie. Na pisemne żądanie lokatora, właściciel, w terminie 14 dni od dnia otrzymania tego żądania, pod rygorem nieważności podwyżki, przedstawi na piśmie przyczynę podwyżki i jej kalkulację. Podwyższanie czynszu albo innych opłat za używanie lokalu, z wyjątkiem opłat niezależnych od właściciela, nie może być dokonywane częściej, niż co 6 miesięcy. Termin ten biegnie od dnia, w którym podwyżka zaczęła obowiązywać - art. 8 i 9 ustawy o ochronie praw lokatorów.

Biorąc pod uwagę stan faktyczny i prawny w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy, należy niezwłocznie określić w drodze Zarządzenia Wójta stawkę bazową, zgodnie z dyspozycją uchwały Rady Gminy w sprawie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Szczawin Kościelny na lata 2018-2022 oraz uporządkować kwestię umów z najemcami (w większości przypadków brak protokołu zdawczo – odbiorczego lokalu, występują sytuacje, gdy brak jest samej umowy, umowa wygasa bądź główny najemca zmarł). Wobec braku protokołów zdawczo – odbiorczych, konieczna będzie inwentaryzacja.

Należy wziąć pod uwagę, że 21 kwietnia 2019r. zmianie uległy przepisy dot. zasobu mieszkaniowego gminy. Na ich podstawie, przy wynajmowaniu mieszkań komunalnych, gmina będzie mogła badać nie tylko sytuację dochodową, ale także stan majątkowy najemcy.

Ten zobowiązany będzie także złożyć oświadczenie o nieposiadaniu tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego położonego w tej samej lub pobliskiej (na terenie tego samego powiatu) miejscowości.

Te regulacje niestety będą obowiązywały wyłącznie do nowo zawieranych umów.

3.2. OŚWIATA

Zgodnie z ustawą z dnia 14 grudnia 2016r. Prawo oświatowe (Dz.U. z 2018r., poz. 996 ze zm.), zakładanie i prowadzenie publicznych **przedszkoli**, w tym z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, przedszkoli integracyjnych i specjalnych oraz innych form wychowania przedszkolnego, **szkół podstawowych**, w tym integracyjnych oraz z oddziałami integracyjnymi lub specjalnymi, z wyjątkiem szkół podstawowych specjalnych, szkół artystycznych oraz szkół przy zakładach karnych, szkół w zakładach poprawczych i schroniskach dla nieletnich, należy do **zadań własnych gmin**.

W Gminie Szczawin Kościelny zadania te realizowane są przed dwie jednostki oświatowe:

- Zespół Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym,
- Szkołę Podstawową w Trębkach.

Podstawowym źródłem finansowania wydatków oświatowych jest subwencja oświatowa. W roku 2018 wyniosła ona 4.090.562 PLN. Jednocześnie wydatki związane z funkcjonowaniem placówek oświatowych wyniosły 6 487 714 PLN. W 2017 subwencja oświatowa wyniosła 4.048.559 PLN, zaś wydatki jednostek oświatowych i związane z funkcjonowaniem oświaty w Gminie ogółem 5 948 829 PLN (ZPO + SP w Trębkach). Co prawda, w roku 2017 wydatki

jednostek oświatowych mogą być wyższe z uwagi na reformę oświaty, niemniej jednak subwencja oświatowa w 2018 roku pokrywa jedynie 63% wydatków. Oznacza to ponad 2 mln PLN z budżetu Gminy, które jest dodatkowo przekazywane ponad subwencję oświatową. Środki te Gmina musi zapewnić z dochodów własnych. Znamienne - wydatki szkół w znacznym stopniu pokrywa subwencja oświatowa – nawet 72%, co znacznie przekracza średnią w kraju.

Wydatki niesubwencionowane to przede wszystkim funkcjonowanie przedszkoli publicznych, dowożenie uczniów do szkół – i to właśnie te wydatki powodują, że subwencja pokrywa 63% ogółu wydatków oświatowych.

Szczegółowo finansowanie wydatków oświatowych w latach 2017 - 2018 z subwencji przedstawiono w tabelach poniżej:

Tabela 22. Porównanie wielkości wykonanych wydatków bieżących jednostek w roku 2017 oraz przekazana subwencja w podziale na poszczególne jednostki oświatowe

Jednostka oświatowa	Wydatki jednostki	Wysokość subwencji	Poziom finansowania wydatków subwencją oświatową
Zespół Placówek Oświatowych	3 872 925	3 343 019	86,32%
Szkoła Podstawowa w Trębkach	1 246 200	705 540	56,62%
Pozostałe wydatki oświatowe, w tym dowożenie uczniów do szkół	829 704	-	-
Razem	5 948 829	4 048 559	68,05%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Te wielkości w odniesieniu do roku 2018 przedstawiono w tabeli poniżej:

Tabela 23. Porównanie wielkości wydatków bieżących w roku 2018 oraz przekazana subwencja w podziale na poszczególne jednostki oświatowe

Jednostka oświatowa	Wydatki jednostki	Wysokość subwencji	Poziom finansowania wydatków subwencją oświatową
Zespół Placówek Oświatowych	4 476 177	3 245 722	72,51%
Szkoła Podstawowa w Trębkach	1 394 019	844 840	60,60%
Pozostałe wydatki oświatowe, w tym dowożenie uczniów do szkół	617 518	-	-
Razem	6 487 714	4 090 562	63,05%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Niższy aniżeli w latach poprzednich poziom finansowania wydatków subwencją oświatową, dotyczy przede wszystkim jednostek objętych w roku 2017 reformą oświaty. Może być także związany z faktem, że zwykle wydatki wykonane na koniec roku są niższe od planu. Nadal jednak poziom finansowania wydatków subwencją przekracza poziom w gminach podobnej wielkości. W wydatkach oświatowych uwzględniono przedszkola, chociaż te zasadniczo nie są finansowane z subwencji. Niewątpliwie jednak wydatki ponoszone na utrzymanie przedszkoli są wydatkami oświatowymi, ale głównym źródłem ich finansowania jest budżet gminy oraz wpływy z odpłatności pochodzące od rodziców. Na rok 2019, na etapie projektu budżetu zaplanowano subwencję w wysokości 3.982.486 PLN i jest ona niższa od subwencji przekazanej w roku 2018 o 108.076 PLN. Jednocześnie wydatki jednostek oświatowych wynosiły 6.841.046 PLN.

Wysoki poziom wydatków przeznaczonych na oświatę w stosunku do ogółu wydatków budżetu powoduje, że szansą dla wielu jednostek samorządu terytorialnego na racjonalizację tych wydatków jest utworzenie centrum usług

wspólnych. W dniu 28 lipca 2015r. opublikowano ustawę z dnia 25 czerwca 2015r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 1045), która stworzyła nowe możliwości dla samorządów, zarówno gminnych jak i powiatowych w zakresie wspólnej obsługi, w szczególności administracyjnej, finansowej i organizacyjnej, jednostek organizacyjnych, instytucji kultury i innych osób prawnych. Spowodowała także konieczność dostosowania - w ciągu 12 miesięcy od wejścia w życie ustawy (tj. od 1.01.2016r.) - do zmienionych przepisów jednostek organizacyjnych działających dotychczas jako zespoły ekonomiczno - administracyjne szkół, żłobków, klubów dziecięcych, centra administracyjne do obsługi placówek wsparcia dziennego, placówek opiekuńczo - wychowawczych czy podobne jednostki. Wybór formy, w jakiej dotychczasowa wspólna obsługa będzie organizowana należy do samorządu.

Przepisy prawne w tym zakresie pozwalają na kilka możliwych rozwiązań:

- obsługa finansowo- księgową zorganizowaną w ramach danej jednostki budżetowej,
 - powierzenie wspólnej obsługi w szerokim zakresie, bo obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednej z istniejących lub nowoutworzonej jednostce budżetowej oraz ewentualnie obsługa przez tę jednostkę instytucji kultury (na podstawie porozumienia),
 - przejęcie obsługi jednostek przez urząd (wówczas także możliwe jest podpisanie porozumienia z instytucjami kultury).
- Możliwe jest także tworzenie takich jednostek wspólnie – dla gminy i powiatu.

Na podstawie ustawy o samorządzie gminnym:

Art. 10a. Gmina może zapewnić wspólną obsługę, w szczególności administracyjną, finansową i organizacyjną:

- 1) jednostkom organizacyjnym gminy zaliczanym do sektora finansów publicznych,
 - 2) gminnym instytucjom kultury,
 - 3) innym zaliczanym do sektora finansów publicznych gminnym osobom prawnym utworzonym na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, instytutów badawczych, banków i spółek prawa handlowego
- zwanym dalej „jednostkami obsługiwanymi”.

Art.10b.1. Wspólną obsługę mogą prowadzić: urząd gminy, inna jednostka organizacyjna gminy, jednostka organizacyjna związku międzygminnego albo jednostka organizacyjna związku powiatowo-gminnego, zwane dalej „jednostkami obsługującymi”.

2. Rada gminy w odniesieniu do jednostek obsługiwanycy, o których mowa w art. 10a pkt.1, określa, w drodze uchwały, w szczególności:

- 1) jednostki obsługujące;
- 2) jednostki obsługiwane;
- 3) zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.

3. Jednostki obsługiwane, o których mowa w art. 10a pkt 2 i 3, mogą, na podstawie porozumień zawartych przez te jednostki z jednostką obsługującą, przystąpić do wspólnej obsługi, po uprzednim zgłoszeniu tego zamiaru wójtowi. Zakres wspólnej obsługi określa zawarte porozumienie.

4. Jednostka obsługująca ma prawo żądania od jednostki obsługiwanej informacji oraz wglądu w dokumentację w zakresie niezbędnym do wykonywania zadań w ramach wspólnej obsługi tej jednostki.

5. Jednostka obsługiwana ma prawo żądania od jednostki obsługującej informacji oraz wglądu w dokumentację w zakresie zadań wykonywanych przez jednostkę obsługującą w ramach wspólnej obsługi.

Art. 10c. 1. Zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

2. W przypadku powierzenia obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości jednostek obsługiwanych, o których mowa w art. 10a pkt 1 i 2, są one przekazywane w całości.

Art.10d. Jednostka obsługująca jest uprawniona do przetwarzania danych osobowych przetwarzanych przez jednostkę obsługiwaną w zakresie i celu niezbędnych do wykonywania zadań w ramach wspólnej obsługi tej jednostki.”.

Która z wymienionych form jest optymalna dla danej jednostki samorządu terytorialnego, zależy od wielu czynników, m.in. od ilości jednostek organizacyjnych samodzielnie prowadzących obsługę finansowo-księgową, rozmieszczenia terytorialnego, jednolitości rozwiązań w zakresie prowadzenia rachunkowości, możliwości organizacji wspólnej obsługi czy to przez jednostkę czy urząd pod względem organizacyjnym i kadrowym czy wreszcie czynnika finansowego – racjonalizacji i optymalizacji wydatków przeznaczonych na obsługę administracyjno-finansową. Niewątpliwie podjęcie decyzji o organizacji wspólnej obsługi jest prostsze w przypadku samorządów, które w przeszłości utworzyły jednostki do obsługi ekonomiczno- administracyjnej placówek oświatowych – w takiej sytuacji część jednostek przekazała część swoich kompetencji do innej jednostki. Jednocześnie w takim przypadku podjęcie jakichkolwiek działań jest konieczne, gdyż na gruncie obowiązujących przepisów takie zespoły ekonomiczno-administracyjne mogą działać tylko do końca bieżącego roku:

Art. 48. 1. Jednostki obsługi ekonomiczno - administracyjnej szkół i placówek, utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 5 ust 9 ustawy zmienianej w art. 11, w brzmieniu dotychczasowym, mogą działać na dotychczasowych zasadach, nie dłużej jednak niż przez 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

2. W okresie działania jednostek, o których mowa w ust.1, na dotychczasowych zasadach, stosuje się do nich przepisy ustawy zmienianej w art. 42 w brzmieniu dotychczasowym.

3. Wspólna obsługa administracyjna, finansowa i organizacyjna szkół i placówek zorganizowana przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 5 ust.9 ustawy zmienianej w art. 11, w brzmieniu dotychczasowym, może być prowadzona na dotychczasowych zasadach, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

4. Wspólna obsługa administracyjna, finansowa i organizacyjna żłobków, klubów dziecięcych lub ich zespołów zorganizowana przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie art. 9a ust 1 ustawy zmienianej w art. 41, w brzmieniu dotychczasowym, może być prowadzona na dotychczasowych zasadach, nie dłużej jednak niż przez okres 12 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy.

5. Upoważnienia do dostępu do bazy danych systemu informacji oświatowej dla kierowników jednostek obsługi ekonomiczno-administracyjnej szkół i placówek oświatowych oraz pracowników tych jednostek, o których mowa odpowiednio w art. 68 ust.2 pkt 3, art. 68a ust.1 oraz art. 72 ust. 1 ustawy zmienianej w art. 42, w brzmieniu dotychczasowym, udzielone przed dniem wejścia w życie niniejszej ustawy, zachowują moc (...)”ⁱ.

Centrum Usług Wspólnych to jednostka powoływana w celu skonsolidowania funkcji wsparcia w jednej wydzielonej strukturze, które świadczy usługi wspólne na rzecz klientów wewnętrznych. W przypadku samorządu model CUW (w swojej podstawowej postaci) polega na powołaniu jednostki, która przejmuje świadczenie usług wewnętrznych (na przykład prowadzenie księgowości, kadr, płac, wsparcia informatycznego) na rzecz jednostek podlegających samorządowi.

Centrum Usług Wspólnych umożliwiają usprawnienie procesów wewnętrznych w JST, co w trudnych dla finansów lokalnych czasach otwiera drogę do lepszego wykorzystania posiadanych zasobów: pracowników, majątku i środków finansowych oraz poczynienia oszczędności pochłanianych obecnie przez utrzymywanie kosztownych instytucji.

Korzyści z wdrożenia Centrum Usług Wspólnych:

- sprawna administracja publiczna (jednolite procedury oraz nadzór),
- lepsze wykorzystanie posiadanych zasobów: pracowników, majątku i pieniędzy,
- zmniejszone ryzyko działalności (błędów, nieprawidłowości, usprawnienie procesów audytu i kontroli)
- zintegrowana informacja zarządcza (sprawna komunikacja oraz dostęp do informacji),
- obniżenie kosztów działalności JST (efekt skali, na przykład w zamówieniach publicznych)
- poprawa jakości obsługi – możliwość specjalizacji i zatrudniania wysokokwalifikowanej kadry.

Poza wymiernymi oszczędnościami związanymi z ograniczeniem liczby pracowników dotychczas zatrudnionych na stanowiskach związanych z obsługą kadrowo – księgową, można **ograniczyć liczbę pracowników** zajmujących się bhp, obsługą prawną, informatyczną czy osób zajmujących się zamówieniami publicznymi. Oszczędności wynikać będą także z ograniczenia kosztów szkoleń czy podróży służbowych tych osób.

Wartością dodaną niewątpliwie będzie **standaryzacja zasad księgowości, ujednoczenie procedur** w jednostkach, **wsparcie jednostek oświatowych pod względem prawnym, zamówień publicznych, informatycznym czy podatkowym**. Ta ostatnia sfera nabiera znaczenia, szczególnie w sytuacji ujednoczenia zasad rozliczania podatku VAT i braku doświadczenia w prowadzeniu rozliczeń podatkowych przez jednostki dotychczas korzystających ze zwolnienia przedmiotowego. Utworzenie jednostki dedykowanej wspólnej obsłudze organizacyjnej, finansowej i kadrowej pozwala także na **wyeliminowanie problemu zastępstw** na kluczowych stanowiskach. Dzięki zatrudnieniu pracowników

o podobnych kompetencjach w jednej jednostce możliwe jest wprowadzenie systemu zastępstw, który eliminuje problem wypełniania obowiązków podczas nieobecności pracownika. Rada Gminy Szczawin Kościelny w 2016 roku podjęła uchwałę **Nr 136/XXII/2016** z dnia 28 grudnia 2016r. w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek zaliczonych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Szczawin Kościelny, wyznaczając Urząd Gminy do obsługi następujących jednostek:

- Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Szczawinie Kościelnym,
- Zespół Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym,
- Szkoła Podstawowa w Trębkach,
- Przedszkole Samorządowe w Szczawinie Kościelnym (w 2017 roku włączone do Zespołu Placówek Oświatowych).

Zakres wspólnej obsługi obejmuje, zgodnie z ww. uchwałą:

- prowadzenie rachunkowości, sprawozdawczości finansowej, budżetowej i statystycznej,
- prowadzenie obsługi płacowej,
- prowadzenie obsługi organizacyjnej dotyczącej procedur zamówień publicznych,
- prowadzenie obsługi prawnej jednostek,
- obsługi finansowo – księgowej Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

W jednostkach obsługiwanych pozostało nadal prowadzenie spraw kadrowych.

II.1. Zespół Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym

Zespół Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym (ZPO) jest jednostką organizacyjną Gminy, działającą w formie jednostki budżetowej. W skład jednostki wchodzi Szkoła Podstawowa oraz Przedszkole.

Szkoła Podstawowa im. Andrzeja Małkowskiego w Szczawinie Kościelnym jest szkołą publiczną, w skład której do 31 sierpnia 2019r. wchodzi także oddziały gimnazjalne.

Szkoła Podstawowa jest placówką publiczną, która prowadzi bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie, co najmniej podstawy programowej kształcenia ogólnego, przeprowadza rekrutację dzieci w oparciu o zasadę powszechnej dostępności, zatrudnia nauczycieli posiadających kwalifikacje określone w odrębnych przepisach. Szkoła dysponuje biblioteką, świetlicą i stołówką szkolną oraz umożliwia uczniom korzystanie z pomieszczeń do nauki wraz z niezbędnym wyposażeniem oraz zespołu urządzeń sportowych i rekreacyjnych.

Szkoła realizuje cele i zadania określone w przepisach prawa oraz programu wychowawczo – profilaktycznego szkoły, z uwzględnieniem optymalnych warunków rozwoju ucznia, zasad bezpieczeństwa oraz zasad promocji i ochrony zdrowia. Szczegółowe cele i zadania szkoły określone są w Statucie Szkoły Podstawowej im. Andrzeja Małkowskiego w Szczawinie Kościelnym.

Struktura organizacyjna szkoły podstawowej obejmuje klasy I-VIII. W okresie 1.09.2017r. – 31.08.2019r. w szkole funkcjonują oddziały gimnazjalne.

Organami szkoły są:

- dyrektor szkoły,
- rada pedagogiczna,
- samorząd uczniowski,
- rada rodziców.

Dyrektor Szkoły kieruje bieżącą działalnością Szkoły i reprezentuje ją na zewnątrz. Jest pracodawcą dla zatrudnionych w szkole nauczycieli i pracowników niebędących nauczycielami. Decyduje w sprawach zatrudniania i zwalniania nauczycieli oraz innych pracowników szkoły, określa zakres zadań pracowników.

Dyrektor Szkoły w ramach swoich zadań:

- sprawuje nadzór pedagogiczny;
- sprawuje opiekę nad uczniami oraz stwarza warunki harmonijnego rozwoju psychofizycznego;
- realizuje uchwały rady pedagogicznej, przewodniczy radzie pedagogicznej;
- dysponuje środkami finansowymi w ramach planu finansowego szkoły zaopiniowanym przez radę pedagogiczną oraz ponosi odpowiedzialność za ich prawidłowe wykorzystanie;
- odpowiada za właściwą organizację i przebieg egzaminów przeprowadzanych w szkole;
- dopuszcza do użytku szkolnego programy nauczania;
- zatwierdza regulaminy i przepisy wewnętrzne szkoły;
- przygotowuje arkusz organizacyjny pracy szkoły;
- wykonuje inne zadania wynikające z przepisów szczególnych.

W szkole utworzone jest stanowisko wicedyrektora, który zastępuje dyrektora podczas jego nieobecności, organizuje i koordynuje prace dydaktyczno - wychowawcze, wykonuje zadania zlecone przez dyrektora szkoły.

W szkole zatrudnia się nauczycieli oraz pracowników administracyjnych i obsługi.

Pracownicy niepedagogiczni wykonują prace zlecone przez dyrektora na podstawie przydzielonego zakresu obowiązków, w szczególności dbają o stan sanitarno - higieniczny i techniczny obiektu oraz urządzeń służących bezpiecznemu przebywaniu uczniów i pracowników, prowadzi obsługę administracyjno-finansową i współdziałają z nauczycielami w celu zapewnienia bezpieczeństwa w sposób określony w przepisach szczególnych oraz w regulaminie pracy.

Zgodnie ze Statutem, Samorządowe Przedszkole w Szczawinie Kościelnym jest przedszkolem publicznym, działającym w formie jednostki budżetowej. Zapewnia bezpłatne nauczanie i wychowanie w zakresie podstawy programowej w oparciu o program wychowania przedszkolnego dla dzieci w wieku 3- 6 lat, opiekę, wychowanie i nauczanie odpowiednio do wieku i potrzeb dziecka oraz możliwości przedszkola, wspomaga rodzinę w wychowawczej roli, kształci uniwersalne postawy etyczne i odpowiedzialność za swoje czyny. Przedszkole funkcjonuje przez 10 miesięcy w roku, z wyjątkiem przerw ustalonych przez organ prowadzący. Zapewnia dzieciom opiekę, wychowanie i nauczanie w godzinach od 7.00 do 15.30 w dni robocze, od poniedziałku do piątku.

Organizację nauczania, wychowania i opieki w danym roku szkolnym określa arkusz organizacji przedszkola, opracowany przez dyrektora.

Działalność przedszkola jest finansowana przez gminę w Szczawinie Kościelnym oraz rodziców - w formie comiesięcznej odpłatności za pobyt dziecka w przedszkolu.

Zasady odpłatności za pobyt dziecka w przedszkolu poza czas realizacji podstawy programowej wychowania przedszkolnego reguluje, w formie uchwały, Rada Gminy.

Organami przedszkola są:

- dyrektor przedszkola,
- rada pedagogiczna,
- rada rodziców.

Dyrektor przedszkola kieruje bieżącą działalnością przedszkola i reprezentuje je na zewnątrz, jest kierownikiem zakładu pracy dla zatrudnionych w przedszkolu nauczycieli, pracowników obsługi i administracji.

Do obowiązków i kompetencji dyrektora przedszkola należy:

- kierowanie działalnością opiekuńczo – wychowawczą i dydaktyczną,
- organizowanie działalności przedszkola, w tym opracowanie projektu planu finansowego,
- prowadzenie spraw kadrowych i socjalnych.

Szczegółowo obowiązki dyrektora reguluje statut.

W przedszkolu zatrudnieni są nauczyciele posiadający kwalifikację do pracy z dziećmi oraz pracownicy obsługi, którzy zapewniają sprawne funkcjonowanie przedszkola jako instytucji publicznej oraz utrzymanie obiektu i jego otoczenia w czystości i porządku.

W dniu 1 września 2017 roku przedszkole samorządowe zostało włączone do Zespołu Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym.

Struktura organizacyjna ZPO obejmuje zatem Szkołę Podstawową z oddziałami gimnazjalnymi oraz Przedszkole. Nie znajduje to niestety odzwierciedlenia w statutach obu jednostek.

Wynika z nich bowiem, że zarówno Przedszkole jak i Szkoła Podstawowa są odrębnymi jednostkami budżetowymi, kierowanymi przez dwóch dyrektorów, sporządzającymi dwa plany finansowe oraz odrębne sprawozdania.

Nie ma przeszkód, aby obie jednostki posiadały dyrektorów, jednakże należy uregulować ich umiejscowienie w odniesieniu do Dyrektora ZPO oraz kompetencje (sporządzanie planu finansowego, podpisywanie sprawozdań, odpowiedzialność). Na dziś, z przedłożonych dokumentów nie wynika, aby istniało stanowisko dyrektora ZPO, lecz stan faktyczny przedstawia się odmiennie – Dyrektor ZPO sporządza plan finansowy (wspólnie dla Szkoły Podstawowej i Przedszkola) oraz podpisuje sprawozdania budżetowe (wspólne).

Z drugiej strony tworzenie aż 3 stanowisk dyrektora dla jednej jednostki nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego, tym bardziej, że statut Szkoły Podstawowej przewiduje także stanowisko wicedyrektora.

Szczegółowo zatrudnienie obsługi i administracji w ZPO w 2018 obrazuje tabela poniżej:

Tabela 24. Zatrudnienie w Zespole Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym

Zatrudnienie w ZPO	Osoby	Etaty
Samodzielny referent	2,00	2,00
Pomoc nauczyciela	1,00	0,03
Intendent	1,00	1,00
Kucharka	2,00	2,00
Pomoc kuchenna	2,00	1,50
Palacz	3,00	1,74
Pracownik obsługi szkoły	7,00	6,75
Konserwator	1,00	1,00
Sprzątaczką	6,00	6,00
RAZEM	25,00	22,02

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Mimo włączenia obsługi finansowo – księgowej oraz organizacyjnej do Urzędu Gminy, w jednostce nadal pozostaje 2 samodzielnych referentów. Należy rozważyć, czy rzeczywiście istnieje potrzeba obsadzenia aż dwóch etatów oraz zatrudniania aż 7 pracowników obsługi szkoły.

Poniżej przedstawiono planowane wydatki na wynagrodzenia pracowników niepedagogicznych w ZPO w Szczawinie Kościelnym:

Tabela 25. Wydatki na wynagrodzenia w ZPO

Wydatki na wynagrodzenia	
Liczba zatrudnionych (etaty)	20,85
Wynagrodzenia ogółem (§ 4010), z tego:	657 090
Razem wynagrodzenia osobowe	617 952
wynagrodzenie zasadnicze	420 126
dodatek specjalny	12 986
nagrody/ premie	107 320
nagrody jubileuszowe	31 040
odprawy emerytalne	8 098
dodatek stażowy	77 520
inne związane z rozw. stos. pracy	0
Średnie wynagrodzenie miesięczne na 1 etat	2 470
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	53 087

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Wynagrodzenie średnie na etat pracowników administracji wynosi 2.935 PLN, zaś pracowników obsługi 2.376 PLN. Między tabelą dotyczącą struktury zatrudnienia a wydatkami na wynagrodzenia istnieje rozbieżność w zakresie liczby etatów zatrudnionych pracowników – w tabeli dot. struktury zatrudnienia jest 22,02 etatu, w tabeli dot. wynagrodzeń 20,85 etatu, różnica 1,17 etatu.

Podstawą gospodarki finansowej jednostki jest plan finansowy opracowywany przez dyrektora.

Zgodnie ze Statutami Szkoły Podstawowej w Szczawinie Kościelnym oraz Samorządowego Przedszkola w Szczawinie Kościelnym plany finansowe przygotowują odpowiednio dyrektor szkoły i dyrektor przedszkola. W ramach analizy przedłożono Zarządzenie Nr 1/2018 Dyrektora Zespołu Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym z dnia 9 stycznia 2018 roku w sprawie przyjęcia planu finansowego Zespołu Placówek Oświatowych w Szczawinie Kościelnym na

2018 rok, podobnie sprawozdania budżetowe podpisuje Dyrektor Zespołu Placówek Oświatowych, a takie stanowisko nie jest przewidziane w Statucie. Pod względem finansowo – księgowym sprawozdania podpisuje Księgowa Placówek Oświatowych, zatrudniona w Urzędzie Gminy.

Zgodnie z uchwałą Nr 136/XXII/2016 Rady Gminy w Szczawinie Kościelnym z 28 grudnia 2016 roku w sprawie organizacji wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej jednostek organizacyjnych zaliczonych do sektora finansów publicznych, dla których organem prowadzącym jest Gmina Szczawin Kościelny Urząd Gminy jest jednostką obsługującą, w rozumieniu ustawy o samorządzie gminnym, m.in. dla Zespołu Placówek Oświatowych. Głównym księgowym ZPO jest zatem Główny księgowy Urzędu (Skarbnik) i to on winien podpisywać sprawozdania jednostek obsługiwanych wraz z kierownikiem Urzędu – Wójtem Gminy.

W roku 2018 plan Zespołu Placówek Oświatowych zakładał wydatki w wysokości 4.536.675 PLN i był wyższy niż wydatki wykonane w 2017.

Szczegółowy podział na poszczególne paragrafy wydatków wykonanych w latach 2017 - 2018 przedstawia się następująco:

Tabela 26. Wydatki Zespołu Placówek Oświatowych w latach 2017-2018

Plan finansowy ZPO

	2017	2018
Wydatki bieżące, z tego		
- wynagrodzenia osobowe	2 498 243	2 943 775
- dodatkowe wynagrodzenie roczne	189 287	208 560
- pochodne od wynagrodzeń	497 853	570 446
- wynagrodzenia z tytułu umów zlecenia, umów o dzieło	0	5 025
- ZFŚS	157 927	162 682
- wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (wydatki bhp, dodatki mieszkaniowe)	145 608	148 775
- stypendia dla uczniów, inne formy pomocy dla uczniów	5 975	4 100
- zakup materiałów i wyposażenia	135 281	162 682
- zakup środków żywności	88 877	93 762
- zakup pomocy dydaktycznych i książek	48 462	81 011
- zakup energii elektrycznej, wody	34 098	36 963
- remonty i drobne naprawy	8 436	1 664
- badania okresowe pracowników	2 600	450
- usługi telekomunikacyjne	3 468	4 043
- pozostałe usługi	29 007	37 142
- ubezpieczenie majątku, opłaty	5 471	6 409
- podróże służbowe krajowe	3 553	3 439
- szkolenia pracowników	938	1 930
- wydatki inwestycyjne	17 840	44 929
Wydatki bieżące	3 855 084	4 476 177
Wydatki majątkowe	17 840	44 929

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Największą grupę wydatków stanowią oczywiście wydatki przeznaczone na wynagrodzenia, oraz pochodne od wynagrodzeń i odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych, które stanowią ponad 85% wszystkich wydatków bieżących. Widoczny jest wyraźny wzrost wydatków przeznaczonych na wynagrodzenia osobowe w 2018 roku, czego

konsekwencją jest wzrost wydatków na składki na ubezpieczenia społeczne oraz Fundusz pracy. Wzrost wynagrodzeń dotyczy przede wszystkim szkoły podstawowej, wzrost w przedszkolu samorządowym kształtuje się na poziomie 6%. Z danych uwzględnionych do wyliczenia subwencji oświatowej na rok 2017 i 2018 (wg stanu na 30 września roku poprzedzającego) liczba zatrudnionych nauczycieli wynosiła odpowiednio 45,56 oraz 46,26 etatu. Znacząco wzrosły wydatki na zakup pomocy dydaktycznych i książek, przeznaczone na zakup książek do biblioteki szkolnej. Wydatki inwestycyjne w 2017 roku, dotyczyły modernizacji pomieszczeń kuchni w Szkole podstawowej w Szczawinie Kościelnym, zaś w 2018 modernizacji pracowni komputerowej w Szkole podstawowej w Szczawinie Kościelnym.

Uwzględniając wielkości subwencji przypadającej na szkołę (szkoły) oraz ilość uczniów to subwencja w 2018 roku finansuje wydatki w ponad 70%. W porównaniu z rokiem 2017 poziom ten zauważalnie spadł – z 86,3 do 72,5%. Koszt kształcenia ucznia w ZPO wyniósł w 2018r. 12.221 PLN. Uwzględniając wydatki szkoły bez oddziałów przedszkolnych koszt kształcenia ucznia wynosi 11.498 PLN.

Charakterystyczny jest stosunkowo wysoki poziom wydatków na zakupy materiałów i wyposażenia oraz pomocy dydaktycznych i książek – w przeliczeniu na ucznia w latach 2017-2018 wyniósł on odpowiednio 492,61 PLN i 700,27 PLN.

II.2. Szkoła Podstawowa w Trębkach

Szkoła Podstawowa w Trębkach jest publiczną szkołą podstawową prowadzoną przez Gminę Szczawin Kościelny. Struktura organizacyjna szkoły obejmuje 8-letnią szkołą podstawową oraz oddział przedszkolny .

Szkoła działa w formie jednostki budżetowej.

Szkoła realizuje cele i zadania wynikające z przepisów prawa oraz uwzględniające szkolny zestaw programów nauczania oraz program wychowawczo – profilaktyczny szkoły.

Szczegółowo cele i zadania Szkoły określone zostały w statucie, dlatego przytaczanie ich w tym miejscu jest bezcelowe.

Podobnie jeśli chodzi o organy Szkoły i zadania dyrektora Szkoły.

Dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania szkoły dyrektor powołuje zastępcę dyrektora szkoły.

Oddział przedszkolny prowadzony jest dla dzieci 3, 4, 5 i 6 – letnich.

Działa także świetlica dla uczniów oraz funkcjonuje stołówka szkolna.

W jednostce zatrudnionych 7 pracowników obsługi i administracji. W przeliczeniu na etaty stanowi to 4,38 etatu.

Na pokrycie wydatków na wynagrodzenia tych osób zaplanowano kwotę 139.640 PLN, na wynagrodzenia nauczycieli- 774.440 PLN.

Poniżej w tabelach zawarto informację o zatrudnieniu oraz wydatkach na wynagrodzenia obsługi i administracji.

Tabela 27. Zatrudnienie w Szkole Podstawowej w Trębkach

Zatrudnienie w SPT	Liczba osób	Etaty
Referent	1,00	1,00
Sprzątaczką	3,00	2,67
Konserwator	1,00	0,25
Pomoc kuchenna	1,00	0,25
Asystent nauczyciela	1,00	0,21
RAZEM	7,00	4,38

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Tabela 28. Wydatki na wynagrodzenia w Szkole Podstawowej w Trębkach

Wydatki na wynagrodzenia	2018
Liczba zatrudnionych (etaty)	4,38
Wynagrodzenia ogółem (§ 4010), z tego:	136 893
Razem wynagrodzenia osobowe	135 293
wynagrodzenie zasadnicze	96 667
dodatek specjalny	3 043
Premia	21 690
dodatek stażowy	13 893
fundusz nagród	1 600
Średnie wynagrodzenie miesięczne na 1 etat	2 605
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	9 883

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

W strukturze zatrudnienia nie ma stanowiska głównego księgowego, zadania związane z rachunkowością i sprawozdawczością wykonuje Księgową Placówek Oświatowych.

Niezrozumiałe jest także przyznanie dodatku specjalnego za sprzątanie, podczas gdy w jednostce zatrudnione są 3 sprzątaczkę. Dodatek specjalny przyznawany jest okresowo za zwiększenie obowiązków w stosunku do podstawowych zadań pracownika, wynikających z zakresu czynności.

Struktura zatrudnienia nie jest nadmiernie rozbudowana.

Działalność Szkoły Podstawowej w Trębkach finansowana jest z budżetu gminy oraz wypracowanych środków.

Podstawą gospodarki finansowej Szkoły, jak każdej jednostki budżetowej jest plan finansowy, który w roku 2018 zakłada wydatki w wysokości 1.283.188 PLN (stan na 30 września 2018r.)

Tabela 29. Plan finansowy Szkoły Podstawowej w Trębkach w I.2017-2018

Plan finansowy SP w Trębkach	2017	2018
Wydatki bieżące, z tego		
- wynagrodzenia osobowe	762 336	883 539
- dodatkowe wynagrodzenie roczne	58 523	60 364
- pochodne od wynagrodzeń	158 946	175 440
- wynagrodzenia z tytułu umów zlecenia, umów o dzieło	600	0
- ZFŚS	41 719	52 500
- wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (wydatki bhp, dodatki mieszkaniowe)	49 928	52 738
- stypendia dla uczniów, inne formy pomocy dla uczniów	400	600
- zakup materiałów i wyposażenia	75 569	73 326
- zakup środków żywności	24 515	31 308
- zakup pomocy dydaktycznych i książek	22 261	22 657

Plan finansowy SP w Trębkach

- zakup energii elektrycznej, wody	9 323	10 527
- drobne naprawy	2 417	21 294
- badania okresowe pracowników	905	480
- usługi telekomunikacyjne	3 523	1 842
- pozostałe usługi	15 067	23 694
- ubezpieczenie majątku	1 162	1 118
- podróże służbowe krajowe	1 839	1 761
- szkolenia pracowników	3 120	830
Wydatki bieżące	1 232 153	1 394 019
Wydatki majątkowe	14 047	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Analizując wydatki Szkoły, podobnie jak w ZPO charakterystyczny jest wzrost wydatków na wynagrodzenia i pochodne w roku 2018 oraz stosunkowo wysoki poziom wydatków na zakupy materiałów i wyposażenia oraz pomocy dydaktycznych i książek – w przeliczeniu na ucznia w latach 2017-2017 wyniósł on odpowiednio 1.397,57 PLN i 1.999,98 PLN. W porównaniu do ZPO wydatki te są znacznie wyższe w przeliczeniu na ucznia (ZPO - odpowiednio 492,61 PLN i 700,27 PLN).

Uwzględniając wielkości subwencji przypadającej na szkołę oraz ilość uczniów to subwencja finansuje wydatki w ponad 60% (60,6% w 2018; 56,62% w 2017). Poziom finansowania subwencją wzrósł, wzrosła też liczba uczniów. Koszt kształcenia ucznia w Szkole Podstawowej w Trębkach wyniósł 17.665 PLN w 2017r., zaś w 2018r. wyniesie 16.630 PLN i jest wyższy aniżeli w Zespole Placówek Oświatowych. Z punktu widzenia ekonomicznego najbardziej racjonalne wydaje się być przekształcenie Szkoły Podstawowej w Trębkach w filię Szkoły Podstawowej w Szczawinie Kościelnym, funkcjonującej w ramach Zespołu Placówek Oświatowych, ale taka decyzja uzależniona jest od kuratora oświaty. Doświadczenie ostatnich prób przekształcenia istniejących szkół w filie pokazuje, że decyzje kuratorów najczęściej są negatywne dla jednostek samorządu terytorialnego.

II.5. Instytucje kultury: Gminne Centrum Kultury w Szczawinie Kościelnym, Gminna Biblioteka Publiczna

Zgodnie z ustawą z dnia 25 października 1991r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej jednostki samorządu terytorialnego organizują działalność kulturalną tworząc samorządowe instytucje kultury, dla których prowadzenie takiej działalności jest podstawowym celem statutowym. Prowadzenie działalności kulturalnej jest zadaniem własnym jednostek samorządu terytorialnego o charakterze obowiązkowym.

Formami organizacyjnymi działalności kulturalnej są m.in. teatry, opery, operetki, kina muzea, biblioteki, domy kultury, ogniska artystyczne.

Instytucje kultury uzyskują osobowość prawną i mogą rozpocząć działalność z chwilą wpisu do rejestru prowadzonego przez podmiot, który tworzy instytucję kultury - organizatora.

Od 2012r. organizator może dokonać połączenia instytucji kultury, w tym instytucji kultury prowadzących działalność w różnych formach lub podziału instytucji kultury.

Institucja kultury gospodaruje samodzielnie przydzieloną i nabytą częścią mienia oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania. Podstawą gospodarki finansowej instytucji kultury jest plan finansowy ustalony przez dyrektora, z zachowaniem wysokości dotacji organizatora.

Institucja kultury pokrywa koszty bieżącej działalności i zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Organizator przekazuje środki finansowe w formie dotacji podmiotowej na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizowanych zadań statutowych, w tym na utrzymanie i remonty obiektów bądź celowej na finansowanie (lub dofinansowanie) kosztów realizacji inwestycji lub na realizację wskazanych zadań i programów.

W Gminie Szczawin Kościelny działają dwie instytucje kultury: Gminna Biblioteka Publiczna w Szczawinie Kościelnym oraz Gminne Centrum Kultury w Szczawinie Kościelnym.

Gminna Biblioteka Publiczna pierwotnie działała jako jednostka budżetowa, w 2005 roku dokonano zmiany formy organizacyjno - prawnej i utworzono samorządową instytucję kultury (uchwała Nr 188/XL/2005 Rady Gminy w Szczawinie Kościelnym z dnia 29 grudnia 2005r.). Przedmiotową uchwałą nadano także Statut, następnie zmieniony w 2008 roku. Głównym celem Biblioteki jest rozwijanie i zaspokajanie potrzeb czytelniczych i informacyjnych, upowszechnianie wiedzy i nauki, rozwój kultury, pozyskiwanie i przygotowywanie społeczeństwa do aktywnego uczestnictwa w kulturze oraz współtworzenie ich wartości.

Do szczegółowego zakresu działania Biblioteki należy:

- 1) gromadzenie i opracowywanie materiałów bibliotecznych służących rozwijaniu czytelnictwa oraz zaspokajaniu potrzeb informacyjnych, edukacyjnych i samokształceniowych,
- 2) udostępnianie zbiorów bibliotecznych na miejscu, wypożyczanie do domu oraz prowadzenie wypożyczeń międzybibliotecznych,
- 3) prowadzenie form pracy z czytelnikiem służących popularyzowaniu czytelnictwa, nauki oraz upowszechnianiu dorobku kulturalnego gminy,
- 4) sprawowanie nadzoru organizacyjnego nad filiami bibliotecznymi w gminie, udzielanie im pomocy w zakresie prowadzenia statystyki, pomoc w sprawach dotyczących gromadzenia i kontroli księgozbiorów, ich selekcji oraz opracowania, udostępniania i popularyzacji, a także szkolenia i doskonalenia zawodowego pracowników,
- 5) współdziałanie z bibliotekami innych sieci, instytucjami, organizacjami w zakresie rozwijania czytelnictwa i zaspokajania potrzeb oświatowych i kulturalnych mieszkańców gminy.

Biblioteka może podejmować inne działania wynikające z potrzeb środowiska lokalnego w celu zaspokajania potrzeb mieszkańców Gminy.

Na czele Biblioteki stoi Dyrektor, który kieruje jej działalnością, reprezentuje Bibliotekę na zewnątrz i jest za nią odpowiedzialny. Dyrektora zatrudnia Wójt Gminy, który jest zwierzchnikiem służbowym Dyrektora. Dyrektor jest upoważniony do dokonywania czynności prawnych i składania oświadczeń woli w imieniu Biblioteki. W Bibliotece

zatrudnia się pracowników działalności podstawowej. W miarę potrzeby mogą być zatrudnieni specjaliści z różnych dziedzin związanych z działalnością Biblioteki. Dyrektor jest zwierzchnikiem służbowym pracowników Biblioteki, określa ich zakresy czynności, zawiera i rozwiązuje umowy o pracę. Dyrektor i pracownicy powinni posiadać odpowiednie kwalifikacje do zajmowanych stanowisk i pełnionych funkcji.

Biblioteka prowadzi wypożyczalnię, czytelnię oraz stosuje inne formy udostępniania zbiorów, uwzględniając szczególne potrzeby czytelnicze dzieci i młodzieży oraz ludzi starszych i niepełnosprawnych.

Biblioteka prowadzi filię w Trębkach.

Szczegółową organizację wewnętrzną oraz zakres działania poszczególnych komórek organizacyjnych ustala Dyrektor w regulaminie organizacyjnym, po zasięgnięciu opinii Wójta Gminy. Regulamin organizacyjny nadany Zarządzeniem Nr 1/2009 Dyrektora Gminnej Biblioteki Publicznej w Szczawinie Kościelnym z dnia 12 stycznia 2009r.

W ramach Biblioteki funkcjonują następujące działy i samodzielne stanowiska pracy:

1. Dyrektor,
2. Księgowość,
3. Wypożyczalnia, czytelnia ogólna i czytelnia internetowa,
4. Filia Biblioteczna w Trębkach.

Obecnie w GBP zatrudnione jest 4 osoby na 2,25 etatu.

Tabela 30. Zatrudnienie w Gminnej Bibliotece Publicznej w Szczawinie Kościelnym

Zatrudnienie w GBP	Liczba osób	Wymiar etatu
Dyrektor	1,00	1,00
Młodszy bibliotekarz	1,00	1,00
Księgowia	2,00	0,25
RAZEM	4,00	2,25

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Biorąc pod uwagę działalność Filii w Trębkach nie jest to zatrudnienie nadmierne. Może dziwić zatrudnienie dwóch księgowych, tym bardziej w wymiarze 0,25 etatu razem.

Zapisy statutu, w przeciwieństwie do GOK, nie zawierają postanowień o prowadzeniu obsługi finansowo-księgowej przez Urząd Gminy, jednak poziom zatrudnienia księgowych sugeruje takie rozwiązanie.

Na wynagrodzenia osób zatrudnionych w Bibliotece zaplanowano w 2018 ogółem kwotę 132.200 PLN co wraz z pochodnymi wynosi 160.700 PLN.

Tabela 31. Wydatki na wynagrodzenia w Gminnej Bibliotece Publicznej w Szczawinie Kościelnym

Wydatki na wynagrodzenia	
Liczba zatrudnionych (etaty)	2,25
Wynagrodzenia ogółem, z tego:	
Razem wynagrodzenia osobowe	118 313
wynagrodzenie zasadnicze	76 161
dodatek funkcyjny	6 235
wynagrodzenie chorobowe	3 042

Wydatki na wynagrodzenia

dodatek stażowy	14 111
dodatek za sprzętanie	6 464
nagrody	12 300
Średnie wynagrodzenie roczne na 1 etat	3 926
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	0,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Zgodnie ze statutem, Biblioteka prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na zasadach określonych ustawą o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej, kierując się zasadą efektywności jej wykorzystania. Podstawą gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy, zatwierdzony przez Wójta Gminy.

Środki finansowe na działalność i finansowanie Biblioteki pochodzą z:

- rocznej dotacji udzielonej przez Gminę,
- wpływów uzyskanych z prowadzonej działalności,
- darowizn i zapisów od osób fizycznych i prawnych
- innych źródeł.

Biblioteka może pobierać opłaty za niektóre usługi oraz prowadzić działalność gospodarczą według zasad określonych odrębnymi przepisami, a wpływy przeznaczać na cele statutowe.

Opracowany na rok 2018 plan finansowy zakłada przychody w wysokości 213.666 PLN, w tym całość to dotacja organizatora i koszty w wysokości 213.666 PLN. Szczegółowy podział przychodów i kosztów Biblioteki w latach 2017-2018 uwzględniono w tabeli poniżej:

Tabela 32. Plan finansowy Gminnej Biblioteki Publicznej w Szczawinie Kościelnym w l. 2017-2018

Plan finansowy GBP	2017	2018
Stan środków na początek roku	0,00	0,00
Przychody, z tego:		
- dotacja podmiotowa z budżetu Gminy	188 165	195 953
- dotacja z Biblioteki Narodowej	6 000	6 500
- pozostałe przychody	0,00	0,00
Przychody ogółem	194 165	202 453
Koszty, z tego		
- amortyzacja	0,00	0,00
- wynagrodzenia osobowe i bezosobowe	119 552	118 836
- pochodne od wynagrodzeń	24 158	23 380
- odpis na ZFŚS	2 644	2 866
- zakup środków żywności	168	944
- zakup materiałów, książek	28 675	28 554
- zakup energii	6 142	11 443
- zakup usług	9 651	14 610
- świadczenia na rzecz pracowników	1 116	464
- podróże służbowe (delegacje)	686	466
- szkolenia pracowników	529	609
- ubezpieczenie majątku	844	280
Koszty razem	194 165	202 453
Stan środków na koniec roku	0,00	0,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Po stronie kosztów największą pozycję stanowią wydatki związane z zatrudnieniem pracowników - wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, odpis na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych. W ramach zakupu materiałów zaplanowano prenumeratę czasopism, zakup materiałów biurowych, środków czystości, materiałów bibliotecznych, materiałów do bieżących napraw, zakup akcesoriów komputerowych itp. Usługi obejmują: abonament RTV, usługi komunalne, prowizje i opłaty bankowe, abonament za korzystanie z programu bibliotecznego MAK, zakup usług telekomunikacyjnych.

Gminne Centrum Kultury w Szczawinie Kościelnym

Gminny Ośrodek Kultury w Szczawinie Kościelnym (GOK) jest jednostką organizacyjną Gminy, działającą w oparciu o ustawę o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej w formie instytucji kultury. Posiada osobowość prawną, którą nabywa z chwilą wpisu do rejestru kultury prowadzonego przez Organizatora – Gminę Szczawin Kościelny. Podstawowym zadaniem GOK jest zaspokajanie potrzeb kulturalnych, edukacyjnych i sportowo – rekreacyjnych mieszkańców Gminy, rozbudzanie, tworzenie i rozpowszechnianie różnych form kultury i sztuki.

Swoje zadania statutowe GOK realizuje przede wszystkim poprzez organizowanie:

- imprez kulturalnych,
- imprez sportowo – rekreacyjnych,
- stałych kół zainteresowań oraz sekcji artystycznych,
- różnorodnych form zespołowego uczestnictwa w kulturze.

Ośrodek Kultury może prowadzić działalność gospodarczą, w zakresie usług i handlu zbieżną z jego podstawową działalnością, a środki uzyskane z tej działalności wykorzystywać na cele statutowe. Prowadzona działalność gospodarcza nie może kolidować z działalnością podstawową.

Ośrodkiem zarządza, reprezentuje go na zewnątrz i odpowiada za całokształt jego działalności Dyrektor, którego powołuje i odwołuje Wójt Gminy, który jest także bezpośrednim zwierzchnikiem służbowym Dyrektora.

Z kolei Dyrektor jest pracodawcą i bezpośrednim przedłożonym wszystkich pracowników GOK.

Dyrektor odpowiada w szczególności za:

- realizację zadań statutowych i opracowanie strategii rozwoju oraz planów działalności GOK,
- gospodarkę finansową, w tym gospodarowanie mieniem instytucji,
- politykę kadrową,
- warunki pracy, BHP, zabezpieczenie ppoż. oraz inne zadania wynikające z przepisów szczególnych.

Organizację wewnętrzną Ośrodka określa regulamin organizacyjny, nadany przez Dyrektora po zasięgnięciu opinii organizatora.

Ośrodek prowadzi samodzielnie gospodarkę finansową, w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami ich efektywnego wykorzystania.

Obsługę księgowo – finansową prowadzi Urząd Gminy w Szczawinie Kościelnym.

Działalność GOK jest finansowana z dotacji organizatora, który zapewnia środki niezbędne do prowadzenia działalności oraz do utrzymania obiektów, w których ta działalność jest prowadzona, dochodów własnych, darowizn od osób prawnych i fizycznych oraz innych źródeł zewnętrznych, w tym środków z Unii Europejskiej.

GOK może uzyskiwać dochody m.in. z:

- wynajmu pomieszczeń i mienia,
- usług reklamowych,
- usług ksero i komputerowych,
- usług audio-foto- video,
- usług plastycznych,
- sprzedaży wydawnictw i publikacji,
- organizacji imprez artystycznych i rozrywkowych,
- prowadzenia galerii sztuki użytkowej i ludowej oraz sprzedaży wyrobów sztuki profesjonalnej i amatorskiej,
- wykonywania innych zleceń i zamówień podmiotów zewnętrznych.

Regulamin organizacyjny GOK, określający organizację oraz zasady działania jednostki został opracowany 3 czerwca 2013 roku.

Zgodnie z jego zapisami w skład Ośrodka wchodzi:

- Dyrektor
- Księgowy
- Instruktorzy.

Dyrektor stoi na czele GOK i reprezentuje go na zewnątrz oraz podejmuje czynności z zakresu prawa pracy. Dyrektor, powoływany i odwoływany przez Wójta, zarządza Ośrodkiem przy pomocy Księgowego i bezpośrednio podległych pracowników.

Dyrektor ustanawia stanowiska pracy, ustala ich nazwy i liczbę etatów.

Dyrektor może ustanowić inne komórki organizacyjne lub stanowiska pracy, wynikające z potrzeb właściwej realizacji zadań określonych w statucie Ośrodka.

Dyrektor GOK, działając zgodnie z przepisami prawa, podejmuje decyzje samodzielnie i ponosi za nie odpowiedzialność.

Zadania zastrzeżone do kompetencji Dyrektora zostały uszczegółowione w Regulaminie organizacyjnym.

Księgowy odpowiada za całokształt gospodarki finansowej GOK. Do zadań księgowego należy w szczególności:

- prowadzenie gospodarki finansowej GOK, zgodnie z obowiązującymi przepisami,
- definiowanie zasad ewidencji w zakresie obrotu pieniężnego i operacji kasowych GOK,
- potwierdzenie zabezpieczenia środków w planie finansowym GOK na dokumentach powodujących skutki finansowe,

- dokonywanie rozliczeń wszelkiego rodzaju podatków zgodnie z obowiązującymi aktami prawnymi w tym zakresie,
- prowadzenie pełnej ewidencji księgowej GOK oraz sporządzanie sprawozdawczości finansowej,
- opracowywanie zarządzeń i wytycznych regulujących poprawne prowadzenie ewidencji finansowo – księgowej,
- gospodarowanie środkami na wynagrodzenia zgodnie z aktualnymi zasadami gospodarki finansowej,
- nadzór nad prowadzeniem obsługi kasowej GOK przez Sekretariat,
- prowadzenie ewidencji i rozliczanie pobieranych odpłatności za usługi świadczone przez GOK,
- rozliczanie budżetu na zasadach ustalonych dla instytucji kultury,
- opiniowanie wszystkich spraw dotyczących zagadnień finansowych GOK i inne sprawy wymienione w Regulaminie.

Powyższe jest niezgodne z zapisami Statutu, stanowiącymi o powierzeniu gospodarki finansowej Urzędowi Gminy.

W dalszej części regulaminu określono także obowiązki pracowników merytorycznych- instruktorów oraz zasady gospodarki finansowej Gminnego Ośrodka Kultury.

Zgodnie z tymi zapisami GOK gospodaruje samodzielnie mieniem mu przydzielonym i nabytym oraz prowadzi samodzielną gospodarkę w ramach posiadanych środków, kierując się zasadami efektywności ich wykorzystania.

Na podstawie przedłożonych informacji- poniżej w tabeli aktualna struktura zatrudnienia oraz wydatki na wynagrodzenia w Gminnym Ośrodku Kultury.

Tabela 33. Zatrudnienie w Gminnym Ośrodku Kultury w Szczawinie Kościelnym

Zatrudnienie w GOK	Liczba osób	Wymiar etatu
Dyrektor	1,00	0,75
Instruktor	1,00	1,00
Instruktor – kierownik zespołu	1,00	0,125
Księgowa	1,00	0,25
Sprzątaczką	1,00	1,00
RAZEM	5,00	3,125

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Na wynagrodzenia przewidziano 12.951 PLN/ miesięcznie. Ogółem wydatki na wynagrodzenia obejmuje tabela poniżej.

Tabela 34. Wydatki na wynagrodzenia w Gminnym Ośrodku Kultury

Wydatki na wynagrodzenia	
Liczba zatrudnionych (etaty)	3,125
Wynagrodzenia ogółem, z tego:	
Razem wynagrodzenia osobowe	155 412
wynagrodzenie zasadnicze	120 504
dodatek funkcyjny	11 244
wynagrodzenie chorobowe	0
dodatek stażowy	23 664
Średnie wynagrodzenie roczne na 1 etat	4 144
Dodatkowe wynagrodzenie roczne	0

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

Wydatki GOK w l. 2017- 2018 kształtują się następująco:

Tabela 35. Plan finansowy Gminnego Ośrodka Kultury w Szczawinie Kościelnym w I. 2017-2018

Plan finansowy GOK	2017	2018
Stan środków na początek roku	0,00	0,00
Przychody, z tego:		
- dotacja podmiotowa z budżetu Gminy	394 817	396 574
- pozostałe przychody	0,00	41 200
Przychody ogółem	394 817	437 774
Koszty, z tego		
- amortyzacja	0,00	0,00
- wynagrodzenia osobowe i bezosobowe	197 524	196 584
- pochodne od wynagrodzeń	33 360	33 174
- odpis na ZFŚS	3 458	3 310
- zakup środków żywności	1 677	1 310
- zakup materiałów i wyposażenia	44 908	41 233
- zakup energii	9 223	7 312
- zakup usług	98 157	136 989
- świadczenia na rzecz pracowników	807	687
- podróże służbowe (delegacje)	354	948
- szkolenia pracowników	1 196	2 154
- ubezpieczenie majątku	4 153	4 653
Koszty razem	394 817	428 354
Stan środków na koniec roku	0	9 420

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych

W ramach planu finansowego w 2018 roku zrealizowano wydatki projektowe w wysokości 1.080 PLN, przeznaczone na zakup usług.

Porównując rok 2017 i 2018 wydatki są na podobnym poziomie, wzrost zanotowano w odniesieniu do zakupu usług.

Uwzględniając strukturę organizacyjną Biblioteki Publicznej i Centrum Kultury, wielkość budżetów obu jednostek i liczbę pracowników zatrudnionych w obu instytucjach może warto rozważyć połączenie instytucji kultury. W obecnym stanie prawnym możliwe jest połączenie instytucji kultury prowadzonych w różnych formach. W razie połączenia wielkość budżetu nadal byłaby mniejsza od wielkości innych jednostek organizacyjnych Gminy Szczawin Kościelny, a obsługa finansowo – księgową w instytucjach kultury jest prowadzona wg jednolitych zasad, wspólnych dla różnych form instytucji. Co istotne, w przypadku połączenia- z punktu widzenia organizatora (Gminy) - zapewniona zostanie łatwiejsza kontrola i lepszy obieg dobrych praktyk oraz wiedzy.

Nie bez znaczenia pozostaje ewentualna optymalizacja wydatków na wynagrodzenia dla kadry kierowniczej oraz pracowników zajmujących się sprawami księgowymi. Obecnie w obu jednostkach zatrudnionych jest dwóch dyrektorów. Wynagrodzenia na tych stanowiskach wynoszą 108.803 PLN rocznie, co daje średnio na etat 63.614 PLN (Dyrektor GOK zatrudniony jest na ¾ etatu. Wynagrodzenia księgowych (3 osoby – obecnie po 0,25 etatu w każdej jednostce) to niemal 30.000 PLN rocznie, co w przeliczeniu na etat stanowi 60.000 PLN.

Skutki finansowe połączenia, którego efektem byłaby likwidacja przynajmniej jednego ze stanowisk księgowego, bez zmiany wynagrodzenia dyrektorów wyniosłyby około 15.000 PLN rocznie.

III. Podsumowanie

Analizując strukturę organizacyjną jednostek funkcjonujących w Gminie Szczawin Kościelny, zakres zadań realizowanych przez poszczególne jednostki oraz wielkość danej jednostki można stwierdzić niejednorodność w tym zakresie. Jest to zrozumiałe z uwagi na uwarunkowania geograficzne oraz pewne tradycje w istnieniu jednostek. Koszt kształcenia ucznia w obu szkołach jest dosyć zróżnicowany (dużo wyższy w SP w Trębkach, w porównaniu z ZPO), podobnie jak średnie wynagrodzenie administracji i obsługi w przeliczeniu na etat. Poziom finansowania subwencją oświatową kształtuje się na szczeblu całej Gminy na poziomie 63%, dla poszczególnych jednostek 60,6 – 72,5% w 2018 roku.

Niestety wydatki na działalność oświatową rosną szybciej niż wysokość subwencji oświatowej.

Pewnym remedium na rosnące koszty, przede wszystkim obsługi administracyjnej, finansowo – księgowej czy kadrowej jest utworzenie centrum usług wspólnych.

W Gminie Szczawin Kościelny funkcję jednostki obsługującej dla jednostek organizacyjnych Gminy oraz instytucji kultury pełni Urząd Gminy. Wspólną obsługą nie jest objęta obsługa kadrowa szkół.

Generalnie w jednostkach organizacyjnych Gminy widoczna jest tendencja do minimalizowania wielkości etatów - stosownie do potrzeb jednostki.

W poprzedniej części przedstawiono najważniejsze dane dot. funkcjonowania jednostek organizacyjnych Gminy, natomiast syntetyczne porównanie informacji istotnych z punktu widzenia podejmowania decyzji w zakresie wydatków oświatowych obejmuje tabela poniżej:

Tabela 36. Porównanie danych kadrowo-finansowych w jednostkach organizacyjnych Gminy Szczawin Kościelny

Jednostka organizacyjna	Rok 2017	Rok 2018
Poziom finansowania subwencją	68,05%	63,05%
Wydatki		
ZPO	3 872 924	4 521 106
SP Trębki	1 246 200	1 394 019
GOK	394 817	428 354
GBP	194 165	202 453
Liczba uczniów		
ZPO	400	372
SP Trębki	70	80
Koszt kształcenia ucznia		
ZPO	10 164	12 221
SP Trębki	16 630	17 865
Zakup materiałów i wyposażenia w przeliczeniu na ucznia		
ZPO	492,61	800,27
SP Trębki	1 397,57	1 999,98
Średnie wynagrodzenie na etat administracji i obsługi		
ZPO		2 470

Jednostka organizacyjna	Rok 2017	Rok 2018
SP Trębki		2 605
GOK		4 144
GBP		3 926

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji jednostek organizacyjnych i danych Gminy

Analiza wydatków w poszczególnych jednostkach organizacyjnych pozwala stwierdzić, że wydatki ponoszone przez te jednostki są typowe dla jednostek oświatowych i nie odbiegają zasadniczo od wydatków ponoszonych przez zbliżone jednostki w innych jednostkach samorządu terytorialnego.

Stwierdzono nieco wyższy niż tendencja ogólnokrajowa poziom finansowania wydatków subwencją oświatową - zwłaszcza dla Zespołu Placówek Oświatowych, w których kształcą się duża liczba dzieci i młodzieży.

Problemem może stać się malejąca liczba dzieci, wówczas trzeba będzie zastanowić się nad dalszym utrzymaniem takiej struktury organizacyjnej. Należy być jednak bardzo ostrożnym przy podejmowaniu jakichkolwiek decyzji organizacyjnych, tym bardziej, na dziś w Polsce wzrasta liczba dzieci w wieku wczesno przedszkolnym, które z czasem zasilą oddziały przedszkolne w szkołach i szkoły, nie wiadomo jednak jak długo ta tendencja się utrzyma.

Na dziś mniej opłacalne dla Gminy (w ogóle gmin) jest prowadzenie małych szkół – takich jak Szkoła Podstawowa w Trębkach. Tam poziom finansowania subwencją wynosi ok. 60%, a koszt kształcenia uczniów w porównaniu z innymi szkołami jest o wysoki.

Efektom wprowadzenia wspólnej obsługi jest znaczne ograniczenie aparatu administracyjnego w jednostkach oraz wymierne oszczędności w budżecie Gminy. Przy prowadzeniu rachunkowości przez każdą jednostkę - konieczne byłoby zatrudnienie głównego księgowego, ewentualnie drugiej osoby chociaż na część etatu, w ZPO co najmniej jeszcze jednej księgowej. Na poziomie Gminy oznacza to co najmniej 4 pracowników w jednostkach oświatowych oraz minimum 2 w instytucjach kultury, w tym 4 główne księgowe. Niewątpliwie wartością dodaną jest lepszy nadzór ze strony Gminy nad jednostkami organizacyjnymi oraz ułatwiony przepływ informacji do organów nadzorujących. Dodatkowo stosowanie standaryzacja działań oraz środowiska pracy niewątpliwie ułatwia dostosowywanie się do zmian legislacyjnych, organizacyjnych i technicznych oraz zmniejsza koszty tych zmian (choćby koszty szkoleń mniejszej liczby pracowników czy zakupy oprogramowania).

Należy jednak zwiększyć nadzór na tworzeniem procedur wewnętrznych w jednostkach – postanowienia statutów i regulaminów organizacyjnych nie uwzględniają obecnej struktury organizacyjnej. Dla zwiększonego nadzoru nad oświatowymi jednostkami obsługiwanymi można dodatkowo zastanowić się - na etapie tworzenia budżetu - nad utworzeniem rezerwy celowej na wydatki oświatowe, która dotyczyłaby wydatków na odprawy emerytalne i rentowe nauczycieli, nagrody dla nauczycieli z okazji Dnia Edukacji Narodowej czy nagrody jubileuszowe. Wówczas plan finansowy jednostki byłby zwiększany na wniosek kierownika danej jednostki, zmiana następowalaby w drodze Zarządzenia Wójta (więc nie wymagałaby zwoływania sesji Rady Gminy) w momencie zaistnienia okoliczności, a byłaby pewność, że przydzielone środki są faktycznie niezbędne. W praktyce zdarza się bowiem, że odprawy emerytalne planowane są

w jednostkach w chwili nabycia uprawnień do emerytury, niezależnie czy dana osoba faktycznie planuje odejście z jednostki i w następnych latach planowana jest corocznie.

Podsumowując, na chwilę obecną konieczne jest dostosowanie procedur wewnętrznych obowiązujących w jednostkach do struktury organizacyjnej Gminy oraz analiza i monitorowanie wydatków w powiązaniu z liczbą uczniów w poszczególnych placówkach oświatowych. Na chwilę obecną zmiany co do form funkcjonowania placówek oświatowych nie są rekomendowane. Można rozważyć połączenie instytucji kultury.

4. PROJEKCJE - METODA PROGNOZOWANIA

4.1. METODA ANALITYCZNA

W literaturze znaleźć można wiele sposobów przetwarzania informacji o przeszłości zjawiska oraz metod przejścia od informacji przetworzonej do prognozy. Najczęściej sklasyfikowane są one z podziałem na dwie grupy: metod statystyczno - matematycznych, czy też ilościowych oraz niematematycznych, określanych również jako jakościowe. Różnice między powyższymi grupami sprowadzają się do oparcia na formalnym modelu prognostycznym, zbudowanym na podstawie danych o historycznym kształtowaniu się wartości zmiennej prognozowanej i zmiennych objaśniających, w przypadku pierwszej grupy. Natomiast druga grupa metod opiera się na osądach ekspertów, które mogą, lecz nie muszą być formułowane na podstawie danych o kształtowaniu się wartości zmiennej prognozowanej i zmiennych objaśniających w przeszłości. Niestety, z uwagi na niewielki materiał statystyczny, ograniczony małą liczbą i niską częstotliwością obserwacji, a także bardzo prawdopodobny wpływ zdarzeń jednorazowych na analizowany obszar badawczy, nie można zastosować żadnych metod statystyczno - matematycznych. Z tej samej przyczyny w analizie nie używa się żadnych średnich i innych miar statystycznych, unikając tym samym błędu, polegającego na wnioskowaniu opartym na zbyt małej, niereprezentatywnej próbie.

Do prognozowania użyto rozbudowanej metody Naive forecast (metoda naiwna). Naive forecast stosuje się w sytuacjach, gdy brak jest możliwości użycia innych metod lub użycie tych metod, skazane jest na niepowodzenie, choćby z powodu dużej losowości obserwacji. Metody naiwne są proste, przez to łatwe i szybkie w użyciu. Opierają się one na założeniu, że wahania przypadkowe prognozowanej zmiennej są niewielkie, oraz że dotychczasowy wpływ czynników, kształtujący obserwowane zjawisko, nie ulegnie zmianie.

Najprostsza metoda naiwna zakłada, że prognozowana wielkość zjawiska w okresie lub momencie t będzie taka sama, jak ostatnio zaobserwowana wartość.

Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = y_{t-1}$$

gdzie:

y_t^* -prognoza zmiennej Y na moment t ,

y_{t-1} -wartość zmiennej prognozowanej w momencie $t - 1$.

Jeżeli prognozowana zmienna charakteryzuje się istnieniem tendencji do wzrostu (spadku), to do prognozowania można użyć metody, która zakłada, że wartość prognozowanej zmiennej wzrośnie (spadnie) w momencie lub okresie prognozy o określony procent w momencie lub okresie poprzednim. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = (1 + c) \cdot y_{t-1}$$

gdzie:

c - wskaźnik wzrostu (spadku).

W niniejszej analizie do prognozowania wykorzystano metodę, która jest rozszerzoną wersją przytoczonych wyżej metod naiwnych.

Zastosowany model umożliwia budowanie prognozy w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku) lub jako funkcję inflacji albo PKB. Jeśli wybierzemy stały wskaźnik wzrostu (spadku), to formalny zapis wygląda identycznie jak równanie wyżej.

Jeżeli nie zdecydujemy się na prognozowanie w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku), to prognozę możemy uzależnić od wag stojących przy inflacji i wskaźniku wzrostu PKB.

Formalnie można to zapisać następująco:

$$y_t^* = y_{t-1} \cdot [1 + CPI_t \cdot W(cpi)] \cdot [1 + PKB_t \cdot W(pkB)]$$

gdzie:

CPI_t - wskaźnik inflacji w momencie t ,

$W(cpi)$ - waga inflacji,

PKB_t - wzrost PKB w momencie t ,

$W(pkB)$ - waga PKB.

Wielkość wag została wyznaczona na podstawie historycznego kształtowania się danych w cenach stałych i bieżących, zaobserwowanej dynamiki w cenach bieżących i dynamiki cen, a także opinii opartych na eksperckiej wiedzy i doświadczeniu.

Z kilkunastoletniego doświadczenia wynika, że w przypadku finansów JST metoda ta daje najlepsze rezultaty. Jest odporna na wahania danych, będące wynikiem np. zmian legislacyjnych, jednocześnie dając duże możliwości w zakresie korekt eksperckich, opartych na wiedzy i doświadczeniu. Dobór tej metody służy celowi, jakim w niniejszym opracowaniu jest

sporządzenie planu finansowego, który zapewniałby odpowiedni poziom nadwyżki operacyjnej, niezbędny do obsłużenia zadłużenia.

4.2. CZYNNIKI WPŁYWAJĄCE NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE ORAZ ZAŁOŻENIA MAKROEKONOMICZNE PRZYJĘTE DO PROGNOZY

CZYNNIKI MAJĄCE WPŁYW NA GOSPODARKĘ BUDŻETOWĄ I FINANSE

Dochody jednostek samorządu terytorialnego w okresie analizy będą zależały od wielu czynników, które można podzielić na dwie kategorie:

- czynniki wewnętrzne, na które jednostka ma wpływ,
- czynniki zewnętrzne, na które jednostka nie ma wpływu.

Do czynników wewnętrznych należy przede wszystkim polityka finansowa jednostki.

Czynniki zewnętrzne to przede wszystkim regulacje prawne obowiązujące samorządy. Są to np.:

- ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- ustawa o finansach publicznych (w szczególności limity zadłużenia oraz wydatków na obsługę długu).

Inne zewnętrzne czynniki mogące wpłynąć na sytuację finansową i gospodarczą to lokalne potrzeby społeczne i uwarunkowania gospodarcze regionu.

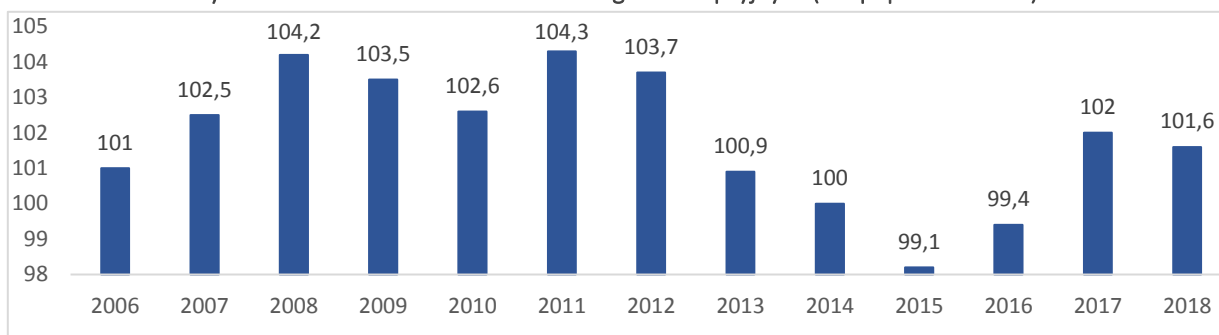
Istotnym czynnikiem o charakterze zewnętrznym o ogromnym wpływie na finanse jednostki jest ogólna sytuacja gospodarcza kraju.

INFLACJA

Z analizy głównych źródeł dochodów i wydatków wynika, iż w dużej mierze wielkości te zmieniają się pod wpływem inflacji.

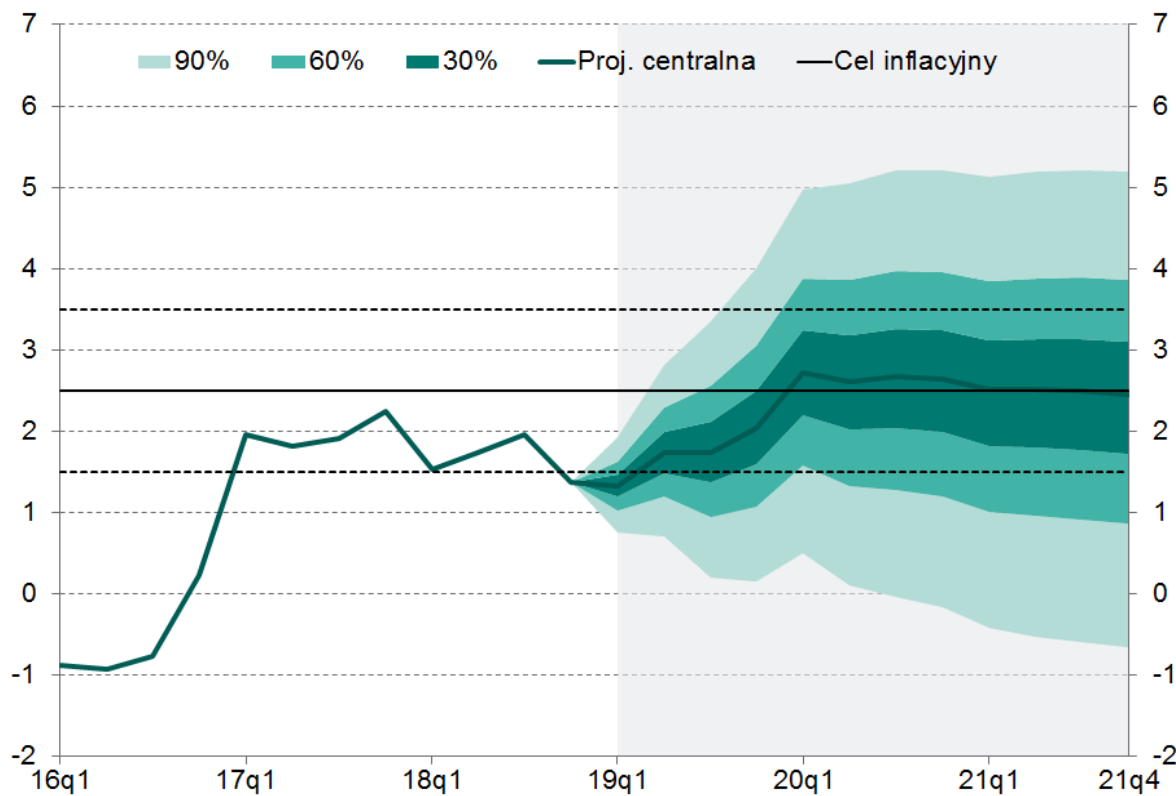
Proces dezinflacji zapoczątkowany w gospodarce polskiej w 1991 r. i kontynuowany, dzięki prowadzonej polityce fiskalnej i monetarnej, przez kolejne lata doprowadził do ograniczenia dynamiki cen z poziomu 585,8% w 1990 r. do 1,6% w 2018 r.

Na wykresie poniżej zamieszczono dane pokazujące zmiany wskaźnika cen i usług konsumpcyjnych w latach 2006 – 2018.

Wykres 11. Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (rok poprzedni = 100)


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Na wykresie poniżej przedstawiono w formie graficznej kształtowanie się bieżącej prognozy wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych wg Narodowego Banku Polskiego. Jest to tzw. wykres wachlarzowy.

Wykres 12. Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy - inflacja


Źródło: Narodowy Bank Polski

W opracowaniu przyjęto następujące założenia dotyczące prognozy inflacji w latach 2019 - 2023 (tabela 37), które są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Finansów dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 37. Prognoza inflacji w latach 2019 - 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Prognoza inflacji	2,30%	2,50%	2,50%	2,50%	2,50%

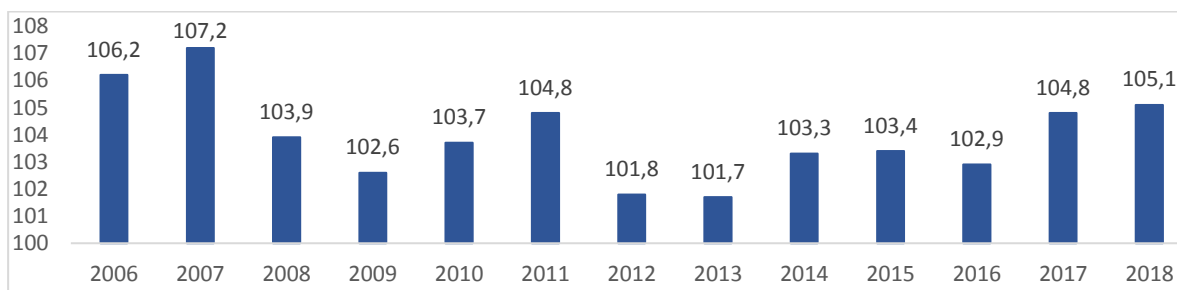
Źródło: opracowanie własne

PKB

Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że jednym z czynników mającym wpływ na dochody z tego tytułu jest wzrost Produktu Krajowego Brutto.

Na wykresie 13 zamieszczone zostały informacje na temat dynamiki zmian PKB w Polsce w latach 2006-2018.

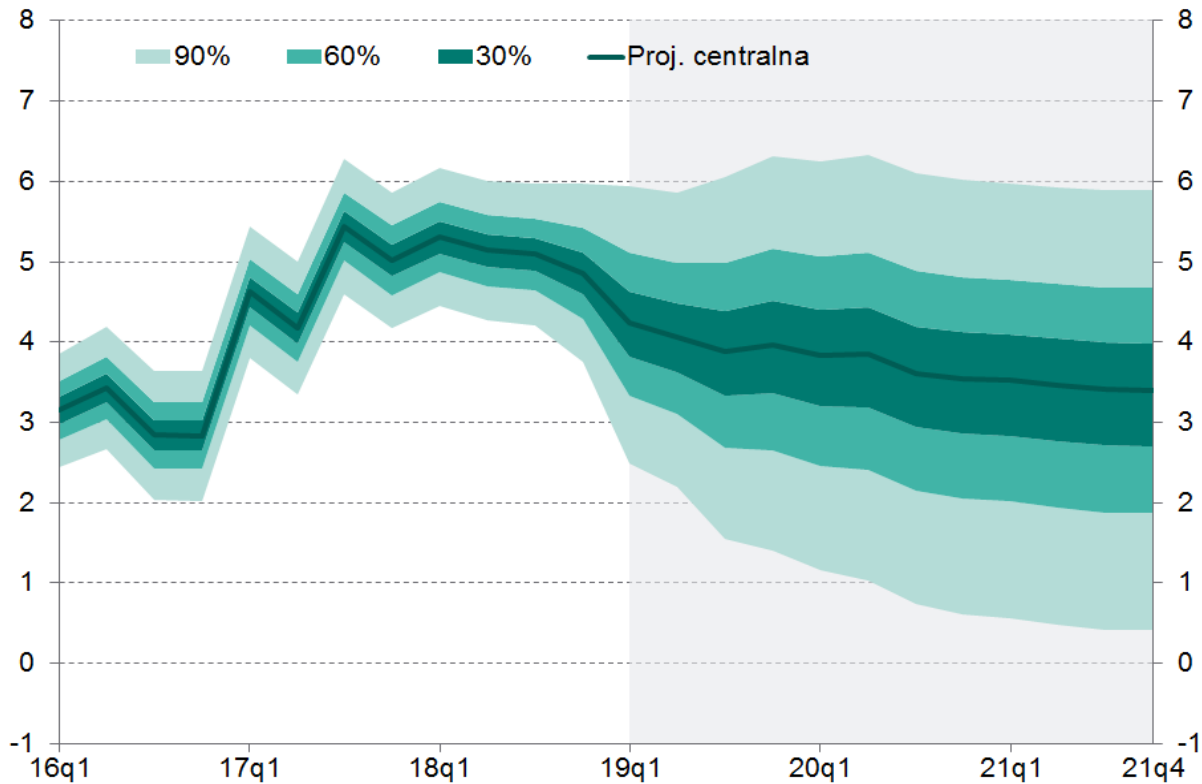
Wykres 13. Zmiany Produktu Krajowego Brutto (rok poprzedni = 100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

Na wykresie 14 przedstawiono w formie graficznej kształtowanie się bieżącej prognozy wskaźnika wzrostu PKB wg Narodowego Banku Polskiego.

Wykres 14. Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy - PKB



Źródło: Narodowy Bank Polski

W opracowaniu przyjęto następujące założenia dotyczące prognozy wzrostu PKB w latach 2019 - 2023, które są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Finansów dotyczącymi założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 38. Prognoza wzrostu PKB w latach 2019 - 2023

	2019	2020	2021	2022	2023
Prognoza wzrostu PKB	3,80%	3,70%	3,60%	3,50%	3,50%

Źródło: opracowanie własne

4. PROJEKCJE FINANSOWE

Analiza sytuacji finansowej Gminy Szczawin Kościelny opiera się na danych historycznych dotyczących wykonania budżetów za lata 2014 - 2018 oraz planu budżetu na 2019 rok wg stanu na koniec lutego, a także na projekcjach finansowych bazujących na długoterminowej prognozie wolnych środków finansowych. Ich wielkość wskazuje na zdolność jednostki do regulowania zobowiązań wynikających z zaciągniętych kredytów i pożyczek, a więc do spłaty rat kapitałowych i odsetek, a także na zdolność do samodzielnego finansowania inwestycji.

Zamieszczone w niniejszym opracowaniu tabele i wykresy zostały przygotowane w celu zobrazowania zjawisk występujących w budżecie jednostki w latach objętych analizą. Przedstawione tabele obrazują sytuację finansową jednostki oraz odzwierciedlają przepływy środków pieniężnych w kolejnych latach w sposób przypominający analizę „cash flow” stosowaną w przedsiębiorstwach.

W prognozach uwzględniono aktualny harmonogram spłaty zobowiązań Gminy, zgodny z umowami.

4.1. ZAŁOŻENIA ANALIZY, ZOBOWIĄZANIA FINANSOWE GMINY

Założenia ogólne

Tabela 39 przedstawia zbiorczo harmonogram spłaty zobowiązań Gminy, wynikający z dotychczas podpisanych umów kredytowych.

Tabela 39. Harmonogram spłaty dotychczas zaciągniętych zobowiązań Gminy

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Raty kapitałowe	522 595	809 834	887 907	620 500	705 824	733 662
Odsetki	190 000	154 469	124 758	98 361	75 151	49 960
Stan na koniec roku	4 818 313	4 008 479	3 120 573	2 500 073	1 794 249	1 060 587

	2025	2026
Raty kapitałowe	708 858	351 729
Odsetki	24 716	6 155
Stan na koniec roku	351 729	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie umów kredytowych i aneksów

Tabela 40. Harmonogram spłaty dotychczas zaciągniętych zobowiązań Gminy wg umów

Umowa	Oprocentowanie (marża banku)	2019	2020	2021	2022
Raty kapitałowe razem, w tym:		522 595	809 834	887 907	620 500
BS Gostynin 2014	0,60	0	0	0	150 000
BS Gąbin 2012	0,87	0	0	0	0
BS Gąbin 2014	2,50	0	0	750 612	0
BS Gąbin 2014	2,00	0	0	135 295	372 500
BS Gąbin 2013	2,00	189 701	0	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	376 517	0	0
BS Gąbin 2013	1,50	89 195	0	0	0
BS Gąbin 2013	1,39	1 671	433 317	2 000	98 000
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2012	1,49	0	0	0	0
BS Gąbin 2012	0,53	0	0	0	0
BS Gąbin 2011	1,80	242 027	0	0	0
BS Gąbin 2010	Stała stopa 4,80	0	0	0	0

Umowa	Oprocentowanie (marża banku)	2023	2024	2025	2026
Raty kapitałowe razem, w tym:		705 824	733 662	708 858	351 729
BS Gostynin 2014	0,60	0	0	0	0
BS Gąbin 2012	0,87	210 324	0	0	0
BS Gąbin 2014	2,50	0	0	0	0
BS Gąbin 2014	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	127 700	0	0
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	1,50	0	0	0	0
BS Gąbin 2013	1,39	50 000	10 000	20 000	251 729
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	0	100 000
BS Gąbin 2013	2,00	0	0	49 236	0
BS Gąbin 2012	1,49	0	0	639 622	0
BS Gąbin 2012	0,53	369 500	595 962	0	0
BS Gąbin 2011	1,80	0	0	0	0
BS Gąbin 2010	Stała stopa 4,80	76 000	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie umów kredytowych i aneksów

Co niezwykle ważne, analiza porównawcza powyższego harmonogramu spłaty z WPF Gminy, wskazuje na rozbieżności. Istotne jest to, że rozbieżności te następują już w najbliższych latach – 2020 i 2021. Przy uwzględnieniu kwoty spłaty zobowiązań w pełnej wysokości wynikającej z harmonogramu, istnieje duże ryzyko, że Gmina przekroczyłaby wskaźnik z art. 243 ufp w 2020 lub w 2021 roku, co mogłoby doprowadzić do narzucenia przez RIO wdrożenia programu naprawczego. Gmina musi niezwłocznie uporządkować te kwestie.

Spłata zadłużenia (wraz z odsetkami) zgodnie z powyższym harmonogramem, została uwzględniona w przedstawionych poniżej prognozach, by uzmysłowić czytelnikowi realność zagrożenia, o którym mowa powyżej.

Założenia do prognoz dochodów

Dane dotyczące poszczególnych parametrów budżetu na lata 2020 - 2024 są pochodną wielkości z 2019 roku, indeksowanych o odpowiednie wskaźniki, dla których wagi określono w kolumnie „założenia wzrostu” (tabela 41). Ze względu na niezbędną w procesie prognozowania ostrożność, na lata 2025 - 2030 poszczególne pozycje dochodów bieżących i wydatków bieżących (bez kosztów obsługi długu) przyjmują stałą wartość na poziomie 2024 roku.

Dochody budżetowe podzielono wg źródeł i przyjęto dla nich następujące założenia.

Tabela 41. Wzrost dochodów – przyjęte założenia

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2030
	stały	% PKB	% inflacji							
Wpływy z podatków				1 775 269	1 819 113	1 864 054	1 910 117	1 957 333	1 957 333	1 957 333
Podatek rolny	0%	0%	100%	722 800	740 870	759 392	778 377	797 836	797 836	797 836
Podatek leśny	0%	0%	100%	70 600	72 365	74 174	76 028	77 929	77 929	77 929
Podatek od nieruchomości	0%	0%	100%	770 000	789 250	808 981	829 206	849 936	849 936	849 936
Podatek od środków transportowych	0%	0%	100%	90 269	92 526	94 839	97 210	99 640	99 640	99 640
Podatek od spadków i darowizn	0%	0%	0%	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000	20 000
Podatek od czynności cywilnoprawnych	0%	0%	100%	100 100	102 603	105 168	107 797	110 492	110 492	110 492
Wpływy z karty podatkowej	0%	0%	0%	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500	1 500
Wpływy z opłat				154 893	158 463	162 122	165 873	169 717	169 717	169 717
Oplata skarbową	0%	0%	100%	15 000	15 375	15 759	16 153	16 557	16 557	16 557
Oplaty eksploatacyjne	0%	0%	0%	12 093	12 093	12 093	12 093	12 093	12 093	12 093
Oplaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	0%	0%	100%	26 500	27 163	27 842	28 538	29 251	29 251	29 251
Inne opłaty	0%	0%	100%	101 300	103 833	106 428	109 089	111 816	111 816	111 816
Udział w podatkach budżetu państwa				2 169 293	2 269 609	2 371 727	2 475 476	2 583 765	2 583 765	2 583 765
Pod. dochodowy od osób fizycznych	0%	125%	0%	2 168 786	2 269 092	2 371 202	2 474 942	2 583 220	2 583 220	2 583 220
Pod. dochodowy od osób prawnych	0%	50%	0%	507	516	526	535	544	544	544
Dochody z majątku				178 000	149 138	152 866	156 688	160 605	160 605	160 605
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	0%	0%	100%	145 500	149 138	152 866	156 688	160 605	160 605	160 605
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości			Nie planuje się po 2019 roku	32 500	0	0	0	0	0	0
Odsetki				5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0%	0%	0%	100	100	100	100	100	100	100
Pozostałe odsetki	0%	0%	0%	5 010	5 010	5 010	5 010	5 010	5 010	5 010
Pozostałe dochody				641 221	657 252	673 683	690 525	707 788	707 788	707 788
Wpływy z usług	0%	0%	100%	616 248	631 654	647 446	663 632	680 222	680 222	680 222
Inne dochody	0%	0%	100%	24 973	25 597	26 237	26 893	27 566	27 566	27 566
Subwencje z budżetu państwa				8 613 254	8 825 748	9 043 554	9 266 805	9 495 638	9 495 638	9 495 638
Subwencja oświatowa	0%	0%	100%	3 982 486	4 082 048	4 184 099	4 288 702	4 395 919	4 395 919	4 395 919
Subwencja wyrównawcza	0%	0%	100%	4 517 266	4 630 198	4 745 953	4 864 601	4 986 216	4 986 216	4 986 216
Subwencja równoważąca	0%	0%	0%	113 502	113 502	113 502	113 502	113 502	113 502	113 502
Dotacje celowe z budżetu państwa				2 546 296	2 609 718	2 674 723	2 741 350	2 809 640	2 809 640	2 809 640
Zadania bieżące zlecone i powierzone	0%	0%	100%	2 192 210	2 247 015	2 303 191	2 360 770	2 419 790	2 419 790	2 419 790
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	50%	18 816	19 051	19 289	19 530	19 775	19 775	19 775
Na program 500+	0%	0%	100%	2 900 000	2 972 500	3 046 813	3 122 983	3 201 057	3 201 057	3 201 057
Zadania bieżące własne	0%	0%	100%	335 270	343 652	352 243	361 049	370 075	370 075	370 075
Zadania bieżące własne (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	0%	0	0	0	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne

Założenia do prognoz wydatków bieżących

Wydatki bieżące podzielono wg działów i w ramach każdego działu wyodrębniono wydatki wg kilku grup. Przyjęto dla nich następujące założenia (tabela 42).

Tabela 42. Wzrost wydatków – przyjęte założenia

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2030
	stały	% PKB	% inflacji							
010 Rolnictwo i łowiectwo				14 456	14 817	15 188	15 568	15 957	15 957	15 957
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	14 456	14 817	15 188	15 568	15 957	15 957	15 957
400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę				452 210	463 515	475 103	486 981	499 155	499 155	499 155
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	180 110	184 613	189 228	193 959	198 808	198 808	198 808
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	2 000	2 050	2 101	2 154	2 208	2 208	2 208
Remonty	0%	0%	100%	11 000	11 275	11 557	11 846	12 142	12 142	12 142
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	222 000	227 550	233 239	239 070	245 046	245 046	245 046
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	37 100	38 028	38 978	39 953	40 951	40 951	40 951
600 Transport i łączność				127 745	130 939	134 212	137 567	141 007	141 007	141 007
Remonty	0%	0%	100%	10 000	10 250	10 506	10 769	11 038	11 038	11 038
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	116 245	119 151	122 130	125 183	128 313	128 313	128 313
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	1 500	1 538	1 576	1 615	1 656	1 656	1 656
700 Gospodarka mieszkaniowa				67 000	68 675	70 392	72 152	73 955	73 955	73 955
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	53 000	54 325	55 683	57 075	58 502	58 502	58 502
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	14 000	14 350	14 709	15 076	15 453	15 453	15 453
710 Działalność usługowa				6 000	6 150	6 304	6 461	6 623	6 623	6 623
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	6 000	6 150	6 304	6 461	6 623	6 623	6 623
720 Informatyka				52 238	53 544	54 883	56 255	57 661	57 661	57 661
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	34 955	35 829	36 725	37 643	38 584	38 584	38 584
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	17 283	17 715	18 158	18 612	19 077	19 077	19 077
750 Administracja publiczna				164 622	168 738	172 956	177 280	181 712	181 712	181 712
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	2 000	2 050	2 101	2 154	2 208	2 208	2 208
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	64 122	65 725	67 368	69 052	70 779	70 779	70 779
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	50 000	51 250	52 531	53 845	55 191	55 191	55 191
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	22 800	23 370	23 954	24 553	25 167	25 167	25 167
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	25 700	26 343	27 001	27 676	28 368	28 368	28 368
750A Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST				2 345 420	2 404 056	2 464 157	2 525 761	2 588 905	2 588 905	2 588 905
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	1 925 572	1 973 711	2 023 054	2 073 630	2 125 471	2 125 471	2 125 471
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	127 048	130 224	133 480	136 817	140 237	140 237	140 237
Remonty	0%	0%	100%	1 500	1 538	1 576	1 615	1 656	1 656	1 656
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	243 000	249 075	255 302	261 684	268 227	268 227	268 227
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	48 300	49 508	50 745	52 014	53 314	53 314	53 314
751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa				1 041	1 067	1 094	1 121	1 149	1 149	1 149
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	1 041	1 067	1 094	1 121	1 149	1 149	1 149
754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa				146 100	149 753	153 496	157 334	161 267	161 267	161 267
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	18 100	18 553	19 016	19 492	19 979	19 979	19 979
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	20 000	20 500	21 013	21 538	22 076	22 076	22 076
Remonty	0%	0%	100%	12 000	12 300	12 608	12 923	13 246	13 246	13 246
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	86 000	88 150	90 354	92 613	94 928	94 928	94 928
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	10 000	10 250	10 506	10 769	11 038	11 038	11 038
758 Różne rozliczenia				100 000	102 500	105 063	107 689	110 381	110 381	110 381
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	100 000	102 500	105 063	107 689	110 381	110 381	110 381
801 Oświata i wychowanie				6 621 451	6 786 988	6 956 662	7 130 579	7 308 843	7 308 843	7 308 843
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	10 000	10 250	10 506	10 769	11 038	11 038	11 038

ANALIZA SYTUACJI FINANSOWEJ GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025-2030
	stały	% PKB	% inflacji							
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	5 308 055	5 440 757	5 576 776	5 716 195	5 859 100	5 859 100	5 859 100
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	200 350	205 359	210 493	215 755	221 149	221 149	221 149
Remonty	0%	0%	100%	14 860	15 232	15 612	16 003	16 403	16 403	16 403
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	672 590	689 405	706 640	724 306	742 414	742 414	742 414
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	415 596	425 986	436 636	447 551	458 740	458 740	458 740
851 Ochrona zdrowia				81 500	83 538	85 626	87 767	89 961	89 961	89 961
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	14 280	14 637	15 003	15 378	15 762	15 762	15 762
Remonty	0%	0%	100%	1 000	1 025	1 051	1 077	1 104	1 104	1 104
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	66 220	67 876	69 572	71 312	73 094	73 094	73 094
852 Pomoc społeczna				897 893	920 340	943 349	966 933	991 106	991 106	991 106
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	400 418	410 428	420 689	431 206	441 987	441 987	441 987
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	204 600	209 715	214 958	220 332	225 840	225 840	225 840
Remonty	0%	0%	100%	1 000	1 025	1 051	1 077	1 104	1 104	1 104
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	55 050	56 426	57 837	59 283	60 765	60 765	60 765
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	236 825	242 746	248 814	255 035	261 410	261 410	261 410
854 Edukacyjna opieka wychowawcza				215 987	221 386	226 921	232 594	238 409	238 409	238 409
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	173 587	177 926	182 374	186 934	191 607	191 607	191 607
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	29 000	29 725	30 468	31 230	32 011	32 011	32 011
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	5 000	5 125	5 253	5 384	5 519	5 519	5 519
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	8 400	8 610	8 825	9 046	9 272	9 272	9 272
855 Rodzina				5 129 383	5 257 618	5 389 058	5 523 784	5 661 879	5 661 879	5 661 879
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	282 431	289 492	296 729	304 147	311 751	311 751	311 751
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	4 793 343	4 913 177	5 036 006	5 161 906	5 290 954	5 290 954	5 290 954
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	9 050	9 276	9 508	9 746	9 990	9 990	9 990
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	44 559	45 673	46 815	47 985	49 185	49 185	49 185
900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska				996 264	1 021 171	1 046 700	1 072 867	1 099 689	1 099 689	1 099 689
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	12 000	12 300	12 608	12 923	13 246	13 246	13 246
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	289 164	296 393	303 803	311 398	319 183	319 183	319 183
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	3 000	3 075	3 152	3 231	3 311	3 311	3 311
Remonty	0%	0%	100%	35 000	35 875	36 772	37 691	38 633	38 633	38 633
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	631 276	647 058	663 234	679 815	696 811	696 811	696 811
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	25 824	26 470	27 131	27 810	28 505	28 505	28 505
921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego				706 848	724 519	742 632	761 198	780 228	780 228	780 228
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	654 137	670 490	687 253	704 434	722 045	722 045	722 045
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	35 611	36 501	37 414	38 349	39 308	39 308	39 308
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	500	513	525	538	552	552	552
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	16 000	16 400	16 810	17 230	17 661	17 661	17 661
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	600	615	630	646	662	662	662
926 Kultura fizyczna i sport				78 000	79 950	81 949	83 997	86 097	86 097	86 097
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	40 000	41 000	42 025	43 076	44 153	44 153	44 153
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	21 300	21 833	22 378	22 938	23 511	23 511	23 511
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	13 000	13 325	13 658	14 000	14 350	14 350	14 350
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	3 700	3 793	3 887	3 984	4 084	4 084	4 084

Źródło: opracowanie własne

4.2. PROGNOZA WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH

Założenia:

- Prognozowanie w oparciu o budżet na 2019 rok.
- Nie zakłada się realizacji inwestycji po 2019 roku.
- Nie uwzględniono żadnych nowych przychodów z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz emisji obligacji.
- Z uwagi na wnioski płynące z analizy planowania budżetowego, na wydatki bieżące nałożono ekspercką korektę, polegającą na ich urealnieniu od 2020 roku poprzez obniżenie o kwotę 300 tys. PLN. Założenie to ma na celu symulację prawdopodobnych wykonań budżetu w kolejnych latach. Dla ułatwienia odbioru analizy, korekty tej dokonano w pozycji pozostałych wydatków bieżących.

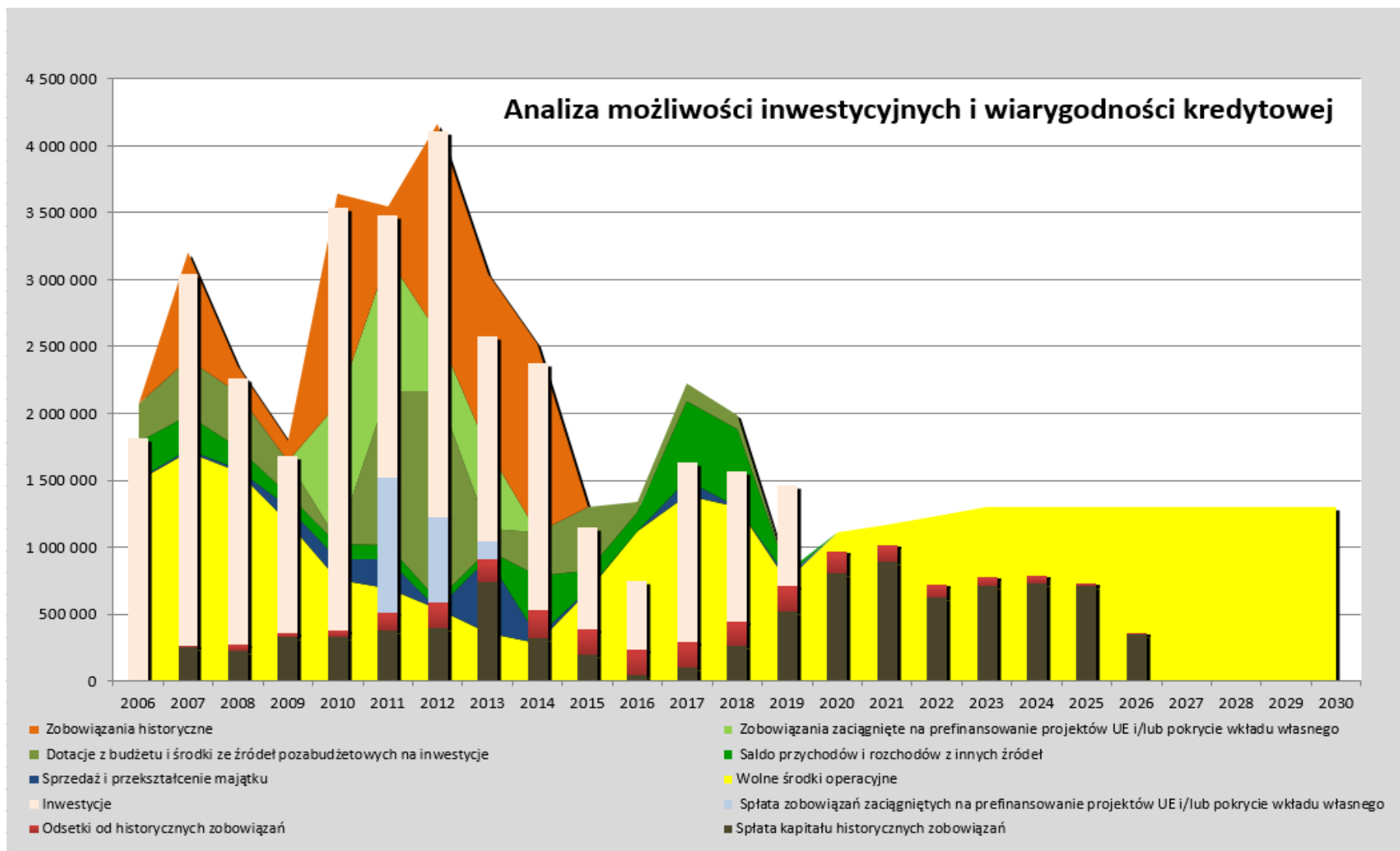
Tabela 43 oraz wykres 15 prezentują prognozy sytuacji finansowej Gminy.

Tabela 43. Projekcje finansowe

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
I. DOCHODY BIEŻĄCE:	18 950 836	19 466 650	19 994 651	20 534 927	21 090 652	21 090 652	21 090 652	21 090 652	21 090 652	21 090 652	21 090 652	21 090 652
Subwencje i dotacje:	14 059 550	14 407 966	14 765 089	15 131 138	15 506 335	15 506 335	15 506 335	15 506 335	15 506 335	15 506 335	15 506 335	15 506 335
Subwencje ogółem	8 613 254	8 825 748	9 043 554	9 266 805	9 495 638	9 495 638	9 495 638	9 495 638	9 495 638	9 495 638	9 495 638	9 495 638
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	5 446 296	5 582 218	5 721 536	5 864 333	6 010 697	6 010 697	6 010 697	6 010 697	6 010 697	6 010 697	6 010 697	6 010 697
Dochody własne:	4 891 286	5 058 684	5 229 562	5 403 789	5 584 318	5 584 318	5 584 318	5 584 318	5 584 318	5 584 318	5 584 318	5 584 318
Wpływy z podatków	1 775 269	1 819 113	1 864 054	1 910 117	1 957 333	1 957 333	1 957 333	1 957 333	1 957 333	1 957 333	1 957 333	1 957 333
Udział w podatkach budżetu państwa	2 169 293	2 269 609	2 371 727	2 475 476	2 583 765	2 583 765	2 583 765	2 583 765	2 583 765	2 583 765	2 583 765	2 583 765
Wpływy z opłat	154 893	158 463	162 122	165 873	169 717	169 717	169 717	169 717	169 717	169 717	169 717	169 717
Odsetki	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110	5 110
Pozostałe dochody	786 721	806 389	826 549	847 212	868 393	868 393	868 393	868 393	868 393	868 393	868 393	868 393
II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:	18 204 158	18 359 262	18 825 744	19 303 887	19 793 984	19 793 984	19 793 984	19 793 984	19 793 984	19 793 984	19 793 984	19 793 984
Dotacje i subwencje	732 593	750 908	769 681	788 923	808 646	808 646	808 646	808 646	808 646	808 646	808 646	808 646
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	8 748 746	8 967 465	9 191 651	9 421 443	9 656 979	9 656 979	9 656 979	9 656 979	9 656 979	9 656 979	9 656 979	9 656 979
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	5 429 841	5 565 587	5 704 727	5 847 345	5 993 528	5 993 528	5 993 528	5 993 528	5 993 528	5 993 528	5 993 528	5 993 528
Remonty	86 360	88 519	90 732	93 000	95 325	95 325	95 325	95 325	95 325	95 325	95 325	95 325
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	2 234 514	2 290 377	2 347 636	2 406 327	2 466 485	2 466 485	2 466 485	2 466 485	2 466 485	2 466 485	2 466 485	2 466 485
Pozostałe wydatki bieżące	972 104	696 407	721 317	746 850	773 021	773 021	773 021	773 021	773 021	773 021	773 021	773 021
III. WOLNE ŚRODKI OPERACYJNE (I - II)	746 678	1 107 388	1 168 908	1 231 040	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668
IV. OBSŁUGA DŁUGU:	190 000	154 469	124 758	98 361	75 151	49 960	24 716	6 155	0	0	0	0
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	190 000	154 469	124 758	98 361	75 151	49 960	24 716	6 155	0	0	0	0
V. NADWYŻKA OPERACYJNA (III - IV)	556 678	952 919	1 044 149	1 132 679	1 221 517	1 246 708	1 271 952	1 290 513	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668
VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:	32 500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dochody ze sprzedaży majątku	32 500	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje	752 600	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)	-163 422	952 919	1 044 149	1 132 679	1 221 517	1 246 708	1 271 952	1 290 513	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668
IX. PRZYCHODY:	33 422	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Przychody z tytułu zob. zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkł. wł	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	33 422	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
X. ROZCHODY:	522 595	809 834	887 907	620 500	705 824	733 662	708 858	351 729	0	0	0	0
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	522 595	809 834	887 907	620 500	705 824	733 662	708 858	351 729	0	0	0	0
Splata zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe rozchody	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCJE [VIII + IX - X]	-652 595	143 085	156 242	512 179	515 693	513 046	563 095	938 784	1 296 668	1 296 668	1 296 668	1 296 668

Źródło: opracowanie własne

Wykres 15. Projekcja finansowa Gminy



Źródło: opracowanie własne

Wyjaśnienia do wykresu 15:

1. Wykres obrazuje „Wolne środki operacyjne” (pole w kolorze żółtym, pozycja III w tabeli nr 43), pozostające do dyspozycji Gminy, które mogą być wydane na inwestycje oraz na obsługę zadłużenia.
2. Na pole „Wolne środki operacyjne” nałożone są inwestycje Gminy, które stanowią białe słupki. Wartości te odpowiadają rocznym nakładom inwestycyjnym poniesionym lub planowanym do poniesienia przez Gminę.
3. Część inwestycji finansowana jest przy pomocy dotacji z budżetu państwa i środków pozabudżetowych (UE), co na wykresie przedstawiono kolorem niebieskim („Dotacje z budżetu i środki ze źródeł pozabudżetowych na inwestycje”).
4. „Podstawę” słupka inwestycji stanowi suma rat kapitałowych i odsetek przypadających w danym roku do spłaty (kolor brązowy oraz czerwony) oraz obsługa (potencjalne spłaty).
5. Polem w kolorze granatowym oznaczone są dochody ze sprzedaży i przekształcenia majątku.
6. W latach 2006-2019 (oprócz roku 2016) słupki przewyższają pola w kolorze żółtym oraz granatowym - oznacza to, że w tych latach Gmina nie była/będzie w stanie sfinansować wszystkich zadań inwestycyjnych i/lub wydatków na obsługę długu z własnych środków. W takim przypadku konieczne było/będzie sfinansowanie niedoboru:
 - ze środków dotacyjnych „Dotacje z budżetu i środki ze źródeł pozabudżetowych na inwestycje” (pole w kolorze niebieskim),
 - z przychodów z innych źródeł (kolor zielony),
 - poprzez zaciągnięcie zobowiązań (kolor pomarańczowy i czerwony).

Na wykresie widać wyraźnie politykę finansowo-inwestycyjną Gminy w ostatnich latach. Mianowicie po okresie znacznych inwestycji realizowanych w latach 2007-2014, corocznie finansowanych kredytami, w latach 2015-2018 nastąpiło spowolnienie inwestycyjne, Gmina nie zaciągała nowych kredytów, ale też i nie spłacała starych. Wielokrotne aneksowanie umów kredytowych skutkuje tym, że w latach 2019-2025 nastąpi kumulacja spłaty kredytów, zaś największe obciążenia spotkają Gminę w latach 2020-2021. Spłata kredytów w uzgodnionych z bankami harmonogramach pochłonie praktycznie w całości wolne środki operacyjne Gminy, co oznacza, że ilość środków możliwa do przeznaczenia na inwestycje, będzie w tym okresie znikoma.

Zgodność projekcji z art. 243 Ustawy o finansach publicznych

Zgodnie z art. 243 Ustawy o finansach publicznych łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek (z wyjątkiem kredytów i pożyczek zaciąganych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki) wraz z należnymi w danym roku odsetkami od kredytów i pożyczek, wykupów papierów wartościowych (z wyjątkiem papierów wartościowych emitowanych na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu jednostki) określone wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych przez jednostki samorządu terytorialnego poręczeń oraz gwarancji nie może przekroczyć wysokości wskaźnika obliczanego wg poniższego wzoru:

$$\left(\frac{R+O}{D}\right) \leq \frac{1}{3} \cdot \left(\frac{Db_{n-1} + Sm_{n-1} - Wb_{n-1}}{D_{n-1}} + \frac{Db_{n-2} + Sm_{n-2} - Wb_{n-2}}{D_{n-2}} + \frac{Db_{n-3} + Sm_{n-3} - Wb_{n-3}}{D_{n-3}}\right)$$

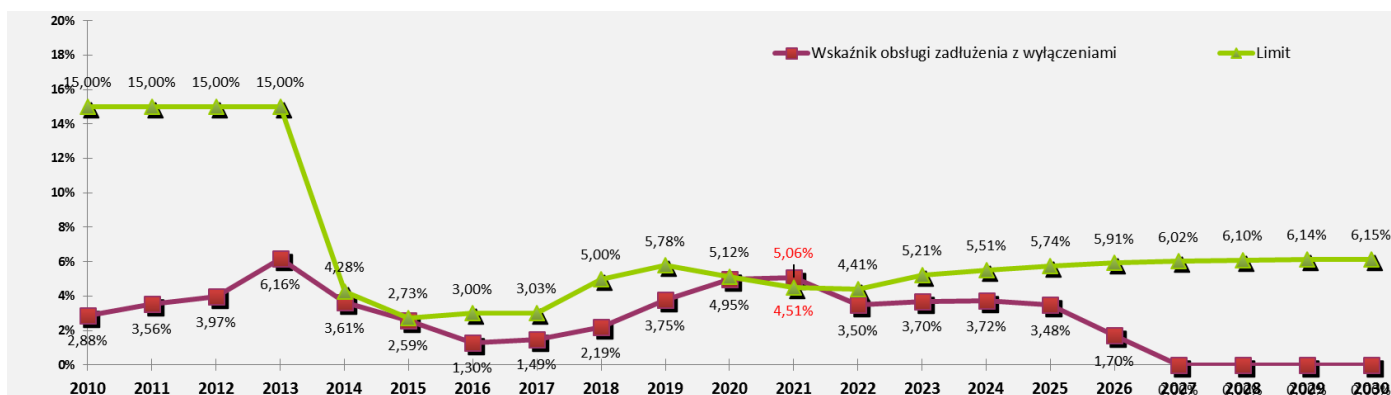
Gdzie:

- ❖ R – planowana na rok budżetowy, łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych
- ❖ O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji
- ❖ D – dochody ogółem budżetu w danym roku budżetowym
- ❖ Db – dochody bieżące
- ❖ Sm – dochody ze sprzedaży majątku
- ❖ Wb – wydatki bieżące
- ❖ n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja
- ❖ n-i – rok poprzedzający rok budżetowy o i lat

Ograniczeń określonych powyżej nie stosuje się do emitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku ze środkami określonymi w umowie zawartej z podmiotem dysponującym funduszami strukturalnymi lub Funduszem Spójności Unii Europejskiej oraz poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym zadania jednostki samorządu terytorialnego z wykorzystaniem środków pochodzących z funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności Unii Europejskiej.

Poniższy wykres przedstawia kształtowanie się tego wskaźnika (kolor czerwony) oraz limitu (kolor zielony):

Wykres 16. Wskaźnik obsługi długu z art. 243 Ustawy o finansach publicznych



Źródło: opracowanie własne

Wykres pokazuje, że w 2020 roku wskaźnik jest na granicy spełnienia, zaś w 2021 roku zostaje złamany. Oznacza to, że Gmina musi niezwłocznie uzgodnić z kontrahentami zmianę harmonogramu spłaty istniejących zobowiązań. Rekomendowanym rozwiązaniem jest doprowadzenie poziomu corocznej spłaty długu do kwoty ok. 500-600 tys. PLN. W opinii autorów niniejszej analizy, taki poziom jest bezpieczny dla finansów Gminy i pozwala na wygenerowanie własnych środków na inwestycje. W drugim kroku rekomenduje się przeprowadzić kompleksową konsolidację zobowiązań Gminy. Tak duże rozdrobnienie umów kredytowych może powodować nadmierną uciążliwość związaną z obsługą tych umów. Ponadto rynki finansowe oferują korzystniejsze warunki finansowe, zatem prawdopodobnym jest również uzyskanie efektu obniżenia kosztu pieniądza dłużnego. Wspomnieć należy, że od 2019 roku ustawa o finansach publicznych dopuszcza wskazane działania.

5. WNIOSKI

Gmina Szczawin Kościelny, po okresie malejącej nadwyżki operacyjnej w latach 2007-2014, co doprowadziło do bardzo trudnej sytuacji finansowej, w latach 2015-2018 poprzez utrzymanie wydatków bieżących w ryzach, przy rosnących dochodach bieżących, doprowadziła finanse do stabilności.



W latach 2015-2018 Gmina prowadziła politykę realizacji inwestycji bez sięgania po nowe kredyty, lecz jednocześnie spłaty dotychczasowych długów były prolongowane. Skutkuje to tym, że w najbliższych latach nastąpi kumulacja kredytów do spłaty, w latach 2020-2021 pochłaniająca praktycznie całe wolne środki operacyjne Gminy.



Negatywnie ocenić należy sposób zaciągania zobowiązań przez Gminę: wielokrotne zaciąganie kredytów w ramach jednego roku budżetowego, umowy na niewielkie kwoty, dość wysokie oprocentowanie tych umów, wielokrotne aneksowanie w celu prolongowania spłaty.



W związku ze wspomnianą kumulacją spłat kredytów w latach 2020-2021, istnieje wysokie ryzyko złamania wskaźnika zadłużenia z artykułu 243 ustawy o finansach publicznych. Wysokość spłat kredytów w tych latach w WPF Gminy jest niezgodna z zawartymi umowami kredytowymi.



Wobec powyższego, rekomenduje się kompleksowe uporządkowanie zadłużenia Gminy poprzez wydłużenie okresu spłaty długu w celu doprowadzenia rocznych spłat do poziomu 500-600 tys. PLN, a następnie konsolidację zadłużenia w celu obniżenia oprocentowania. Pozwoli to Gminie wygenerować dodatkowe środki na inwestycje.

6. SPIS TABEL

TABELA 1. DOCHODY GMINY W LATACH 2014-2018.....	5
TABELA 2. ANALIZA DOCHODÓW GMINY W LATACH 2014-2018	7
TABELA 3. STAWKI PODATKU OD NIERUCHOMOŚCI NA 2019 ROK	9
TABELA 4. ZESTAWIENIE DOCHODÓW GMINY W LATACH 2014-2018.....	12
TABELA 5. STRUKTURA DOCHODÓW BIEŻĄCYCH GMINY W LATACH 2014-2018.....	13
TABELA 6. STRUKTURA DOCHODÓW OGÓŁEM GMINY W LATACH 2014-2018	13
TABELA 7. DYNAMIKA DOCHODÓW GMINY W LATACH 2014-2018	14
TABELA 8. ANALIZA WYDATKÓW GMINY W LATACH 2014-2018	17
TABELA 9. ANALIZA WYDATKÓW GMINY NA OŚWIATĘ W LATACH 2010 - 2019	18
TABELA 10. WYDATKI GMINY W LATACH 2014-2018	21
TABELA 11. STRUKTURA WYDATKÓW GMINY W LATACH 2014-2018	21
TABELA 12. DYNAMIKA WYDATKÓW GMINY W LATACH 2014-2018	21
TABELA 13. POZIOM WOLNYCH ŚRODKÓW OPERACYJNYCH GMINY W LATACH 2014-2018	26
TABELA 14. WYKONANIE BUDŻETU GMINY W LATACH 2014-2018	27
TABELA 15. ZOBOWIĄZANIA GMINY W LATACH 2014-2018	28
TABELA 16. PLANOWANIE BUDŻETOWE GMINY W LATACH 2014-2018	32
TABELA 17. DOCHODY BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 50 TYS. PLN W ROKU 2018	33
TABELA 18. WYDATKI BIEŻĄCE – ODCHYLENIA NA PARAGRAFACH POW. 50 TYS. PLN W ROKU 2016	33
TABELA 19. DOCHODY GMINY WG GRUP W LATACH 2017-2019.....	34
TABELA 20. WYDATKI BIEŻĄCE GMINY WG DZIAŁÓW W LATACH 2017-2019	35
TABELA 21. WYDATKI BIEŻĄCE GMINY WG RODZAJÓW W LATACH 2017-2019	35
TABELA 22. PORÓWNANIE WIELKOŚCI WYKONANYCH WYDATKÓW BIEŻĄCYCH JEDNOSTEK W ROKU 2017 ORAZ PRZEKAZANA SUBWENCJA W PODZIALE NA POSZCZEGÓLNE JEDNOSTKI OŚWIATOWE	39
TABELA 23. PORÓWNANIE WIELKOŚCI WYDATKÓW BIEŻĄCYCH W ROKU 2018 ORAZ PRZEKAZANA SUBWENCJA W PODZIALE NA POSZCZEGÓLNE JEDNOSTKI OŚWIATOWE	39
TABELA 24. ZATRUDNIENIE W ZESPOLE PLACÓWEK OŚWIATOWYCH W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM	46
TABELA 25. WYDATKI NA WYNAGRODZENIA W ZPO	46
TABELA 26. WYDATKI ZESPOŁU PLACÓWEK OŚWIATOWYCH W LATACH 2017-2018	47
TABELA 27. ZATRUDNIENIE W SZKOLE PODSTAWOWEJ W TRĘBKACH	49
TABELA 28. WYDATKI NA WYNAGRODZENIA W SZKOLE PODSTAWOWEJ W TRĘBKACH	49
TABELA 29. PLAN FINANSOWY SZKOŁY PODSTAWOWEJ W TRĘBKACH W L.2017-2018	49
TABELA 30. ZATRUDNIENIE W GMINNEJ BIBLIOTECE PUBLICZNEJ W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM	52
TABELA 31. WYDATKI NA WYNAGRODZENIA W GMINNEJ BIBLIOTECE PUBLICZNEJ W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM.....	52
TABELA 32. PLAN FINANSOWY GMINNEJ BIBLIOTEKI PUBLICZNEJ W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM W L. 2017-2018.....	53
TABELA 33. ZATRUDNIENIE W GMINNYM OŚRODKU KULTURY W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM	56
TABELA 34. WYDATKI NA WYNAGRODZENIA W GMINNYM OŚRODKU KULTURY	56
TABELA 35. PLAN FINANSOWY GMINNEGO OŚRODKA KULTURY W SZCZAWINIE KOŚCIELNYM W L. 2017-2018.....	57
TABELA 36. PORÓWNANIE DANYCH KADROWO-FINANSOWYCH W JEDNOSTKACH ORGANIZACYJNYCH GMINY SZCZAWIN KOŚCIELNY.....	58
TABELA 37. PROGNOZA INFLACJI W LATACH 2019 - 2023	65
TABELA 38. PROGNOZA WZROSTU PKB W LATACH 2019 - 2023	66
TABELA 39. HARMONOGRAM SPŁATY DOTYCHCZAS ZACIĄGNIĘTYCH ZOBOWIĄZAŃ GMINY	67
TABELA 40. HARMONOGRAM SPŁATY DOTYCHCZAS ZACIĄGNIĘTYCH ZOBOWIĄZAŃ GMINY WG UMÓW	68

TABELA 41. WZROST DOCHODÓW – PRZYJĘTE ZAŁOŻENIA	69
TABELA 42. WZROST WYDATKÓW – PRZYJĘTE ZAŁOŻENIA	70
TABELA 43. PROJEKCJE FINANSOWE	73

7. SPIS WYKRESÓW

WYKRES 1. ANALIZA DOCHODÓW GMINY W LATACH 2014-2018	8
WYKRES 2. STOPA BEZROBOCIA W GMINIE SZCZAWIN KOŚCIELNY W LATACH 2004-2017	10
WYKRES 3. PRZECIĘTNE MIESIĘCZNE WYNAGRODZENIE BRUTTO (PLN) W GMINIE SZCZAWIN KOŚCIELNY W LATACH 2002-2017	11
WYKRES 4. LICZBA MIESZKAŃCÓW W GMINIE SZCZAWIN KOŚCIELNY W LATACH 1995-2017	11
WYKRES 5. DOCHODY GMINY W LATACH 2014-2018	15
WYKRES 6. ANALIZA WYDATKÓW GMINY NA OŚWIATĘ W LATACH 2010 - 2019	18
WYKRES 7. ANALIZA WYDATKÓW GMINY W LATACH 2014-2018	20
WYKRES 8. WYDATKI GMINY W LATACH 2014-2018	23
WYKRES 9. POZIOM I DYNAMIKA DOCHODÓW BIEŻĄCYCH ORAZ WYDATKÓW BIEŻĄCYCH GMINY W LATACH 2014-2018	25
WYKRES 10. INDYWIDUALNY JEDNOROCZNY WSKAŹNIK ZADŁUŻENIA GMINY LATACH 2014-2018	30
WYKRES 11. WSKAŹNIK CEN TOWARÓW I USŁUG KONSUMPCYJNYCH (ROK POPRZEDNI = 100)	64
WYKRES 12. CENTRALNA PROJEKCJA ORAZ WYKRES WACHLARZOWY - INFLACJA	64
WYKRES 13. ZMIANY PRODUKTU KRAJOWEGO BRUTTO (ROK POPRZEDNI = 100)	65
WYKRES 14. CENTRALNA PROJEKCJA ORAZ WYKRES WACHLARZOWY - PKB	66
WYKRES 15. PROJEKCJA FINANSOWA GMINY	74
WYKRES 16. WSKAŹNIK OBSŁUGI DŁUGU Z ART. 243 USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH	76
