

**UCHWAŁA Nr XLIX/ 333/ 2013**  
**PEŁNIĄCEJ FUNKCJĘ RADY GMINY PIEKOSZÓW**  
**z dnia 7 listopada 2013 r.**

***w sprawie przyjęcia programu naprawczego dla Gminy Piekoszów***

Na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 15 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tekst jednolity Dz. U. z 2013 r. poz. 594, poz. 645) oraz art. 224 ust.1, ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity Dz. U. z 2013 roku poz. 885, poz. 938) pełniąca funkcję Rady Gminy uchwała, co następuje:

**§ 1.**

Wprowadza się program naprawczy dla Gminy Piekoszów zgodnie z załącznikiem do niniejszej uchwały.

**§ 2.**

Wykonanie Uchwały powierza się pełniącej funkcję Wójta Gminy.

**§ 3.**

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.

Pełniąca funkcję  
Rady Gminy Piekoszów  
*mgr inż. Bożena Szczygiół*

## Uzasadnienie podejmowanych działań w ramach programu naprawczego

Gmina Piekoszów w ramach programu naprawczego może podjąć skuteczne działania przede wszystkim w zakresie realizacji dochodów własnych i ograniczeń wydatków. Głównymi obszarami będą:

1. Restrukturyzacja zadłużenia gminy, która polegać będzie na wydłużeniu okresu spłat kredytów i pożyczek.
2. Budynki mieszkalne były zwolnione z opodatkowania podatkiem od nieruchomości. Na 2014 rok planuje się wprowadzić stawkę 0,40 zł, co potwierdza projekt dochodów na 2014 rok.
3. Weryfikacja obecnie istniejących podatków lokalnych. Egzekwowanie zaległości podatkowych, zaległości za wieczyste użytkowanie. Umarzanie zaległości podatkowych następować będzie tylko w szczególnie uzasadnionych okolicznościach ( klęski żywiołowe, wypadki losowe – nagła, ciężka choroba, choroba zwierząt hodowlanych, wypadek).
4. Likwidacja dopłat do wody i ścieków dla mieszkańców gminy.
5. Zamrożenie płac w sektorze samorządowym, dalsza weryfikacja umów pracowniczych. Ograniczenie zatrudnienia rozpoczęto już w miesiącu maj 2013 roku i trwa nadal, aż osiągniemy niezbędne minimum.
6. Zmiana ilości jednostek oświatowych poprzez ich zmniejszenie.
7. Połączenie instytucji kultury w jedną, tj. Gminnej Biblioteki Publicznej i Gminnego Ośrodka Kultury w Piekoszowie.
8. Sprzedaż działek budowlanych.
9. Ograniczenie inwestycji do minimum, z zaznaczeniem, że na 2014 rok nie planowano nowych inwestycji, w planie znajdują się zobowiązania z tytułu już zrealizowanych zadań inwestycyjnych.
10. W obszarach wydatków zmniejszyć wydatki na oświetlenie uliczne poprzez ograniczenie godzin, dopłaty do transportu zbiorowego – ograniczenie kursów, likwidacja telefonów komórkowych, a w pozostałych przypadkach ograniczenia limitów na rozmowy telefoniczne.

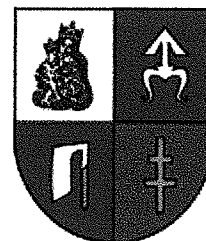
Konsekwentne realizowanie programu naprawczego wraz ze wsparciem Ministra Finansów poprzez udzielenie pożyczki na:

- spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek w wysokości 3.000.000,00 zł,
- sfinansowanie planowanego deficytu budżetu gminy w wysokości 10.000.000,00 zł,

pozwole Gminie Piekoszów na bieżące wywiązywanie się ze zobowiązań, a w przyszłości stworzy warunki rozwoju gminy.

Najistotniejsze dla przyszłości naszej Gminy jest stworzenie podstaw trwałej poprawy finansów gminnych. Nadmieniamy, że na 2014 rok nie zostaje spełniona relacja z art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych ( tekst jednolity Dz. U. z 2013 roku poz. 885, poz. 938).

Pełniąca funkcję  
Rady Gminy Piekoszów  
*Bożena Szczypior*  
mgr inż. Bożena Szczypior



---

**PROGRAM POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO**

**GMINY PIEKOSZÓW**



## Spis treści

Wstęp .....	3
1. Metoda prognozowania przyjęta w analizie .....	4
1.1 Analiza danych historycznych .....	4
1.2 Metoda prognozowania .....	4
1.3 Założenia makroekonomiczne przyjęte do prognozy na lata 2014-2018.....	6
2. Ryzyko towarzyszące funkcjonowaniu JST .....	9
3. Zestawienie dochodów Gminy w latach 2008 - 2012 .....	12
4. Zestawienie wydatków Gminy w latach 2008 - 2012.....	17
5. Zestawienie relacji między dochodami i wydatkami Gminy w latach 2008 - 2012.....	21
6. Wolne środki finansowe .....	22
7. Wykonanie budżetu gminy Piekoszów w latach 2008-2012.....	23
8. Zobowiązania Gminy.....	24
9. Podsumowanie .....	26
10. Plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem wprowadzania.....	26
10.1 Plan przedsięwzięć naprawczych w latach 2013-2015.....	26
10.2 Harmonogram .....	30
11. Projekcje sytuacji finansowej Gminy z uwzględnieniem działań naprawczych oraz pożyczki z budżetu Państwa .....	30
11.1 Założenia analizy, zobowiązania finansowe Gminy.....	31
11.2 Projekcje sytuacji finansowej.....	35
11.3 Wnioski.....	38
12. Podsumowanie.....	40

## Wstęp

Zgodnie z art. 224 ust 6 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych (Dz.U. Nr 157, poz. 1240, z późn. zm) jednostce samorządu terytorialnego może być udzielona pożyczka z budżetu państwa jeżeli:

1. Jednostka samorządu terytorialnego realizuje postępowanie naprawcze lub przystępuje do jego realizacji oraz
2. Z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym:
  - a. nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań,
  - b. zachowane zostaną zasady określone w art. 242 – 244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki,
  - c. zapewniona zostanie spłata wraz z odsetkami.

Szczegółowy zakres danych zawartych we wniosku o udzielenie pożyczki określony został w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 23 grudnia 2010 roku w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych (Dz. U. Nr 257, poz. 1730).

Zgodnie z zapisami § 3 pkt 4) Rozporządzenia, do wniosku o udzielenie pożyczki z budżetu państwa dołącza się program postępowania ostrożnościowego lub naprawczego oraz:

1. Analizę stanu finansów jednostki samorządu terytorialnego,
2. Plan przedsięwzięć ostrożnościowych lub naprawczych, wraz z harmonogramem ich wprowadzenia,
3. Przewidywane efekty finansowe poszczególnych przedsięwzięć ostrożnościowych lub naprawczych wraz z określeniem metodologii ich obliczania,
4. Uzasadnienie podejmowanych działań w ramach postępowania ostrożnościowego lub naprawczego,

- jeżeli nie są zawarte w programie ostrożnościowym lub naprawczym.

## 1. Metoda prognozowania przyjęta w analizie

### 1.1 Analiza danych historycznych

„Podstawą budowy prognoz, jest poprawnie przeprowadzona diagnoza badanej rzeczywistości, czyli stwierdzenie przeszłego oraz faktycznego (teraźniejszego) stanu prognozowanych zjawisk”<sup>1</sup>, dlatego też, każda z kategorii dochodów i wydatków została przeanalizowana oddzielnie.

Pierwszym etapem analizy będzie przedstawienie historycznych danych. Badaniem objęto dane dotyczące wykonania budżetów lat 2008-2012. W kolejnym etapie porównywano dynamikę danych ze wskaźnikiem wzrostu ogólnego poziomu cen, PKB, czy też średnią dynamiką obserwowaną dla podobnych podmiotów.

Starano się także znaleźć czynniki mogące mieć wpływ na kształtowanie się wyodrębnionych kategorii dochodów i wydatków.

Dane dotyczące 2013 roku stanowią plan wg stanu na 30 września 2013 roku.

Dane dotyczące 2014 roku stanowią projekt tego budżetu z uwzględnieniem spłaty w wydatkach zobowiązań Gminy.

### 1.2 Metoda prognozowania

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

<sup>1</sup> Prognozowanie gospodarcze. Metody, modele, zastosowania, przykłady, red. nauk. E. Nowak, Warszawa 1998, s. 32.

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 pracy 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 zapewniłby odpowiedni poziom nadwyżki operacyjnej, niezbędny do realizacji inwestycji i obsługi zadłużenia. Szerzej o tym w dalszych rozdziałach.

### 1.3 Założenia makroekonomiczne przyjęte do prognozy na lata 2014-2018

#### CZYNNIKI MAJĄCE WPŁYW NA GOSPODARKE BUDŻETOWĄ I FINANSE

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

- czynniki **wewnętrzne** (endogeniczne), na które jednostka ma wpływ,
- czynniki **zewnętrzne** (egzogeniczne), na które jednostka nie ma wpływu.

Do czynników wewnętrznych należy przede wszystkim polityka finansowa jednostki.

Jako główne czynniki zewnętrzne można wymienić: zmiany uregulowań prawnych, stan koniunktury gospodarczej w kraju czy też zmiany wartości relacji łącznej kwoty państwowego długu publicznego powiększonego o kwotę przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji, udzielonych przez podmioty sektora finansów publicznych, do produktu krajowego brutto.

W obrębie **regulacji prawnych** możemy wymienić takie dokumenty, jak:

- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym,
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym,
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa,
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (w szczególności limity zadłużenia oraz wydatków na obsługę długu),
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
- Ustawa z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych oraz inne ustawy podatkowe,
- Rozporządzenia Ministra Finansów.

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

Do czynników wewnętrznych, determinujących stabilność budżetów j.s.t. należy zaliczyć: uwarunkowania zależne od sytuacji mieszkańców, działających tam przedsiębiorstw czy posiadanego majątku komunalnego.

Uzależnianie dochodów jst od jednego, nie zawsze stabilnego źródła jest wielce ryzykowne. Znacznie korzystniejsze dla finansów komunalnych jest rozproszenie dochodów, posiadanie kilku niezależnych źródeł finansowania.



Sytuację finansową jest na skutek czynników wewnętrznych mogą destabilizować również rezultaty postępowań sądowych prowadzonych np.: w sprawach roszczeń o należny j.s.t. podatek lub opłatę lokalną, a także w przypadku nienależnego pobrania podatku lub opłaty przez j.s.t.

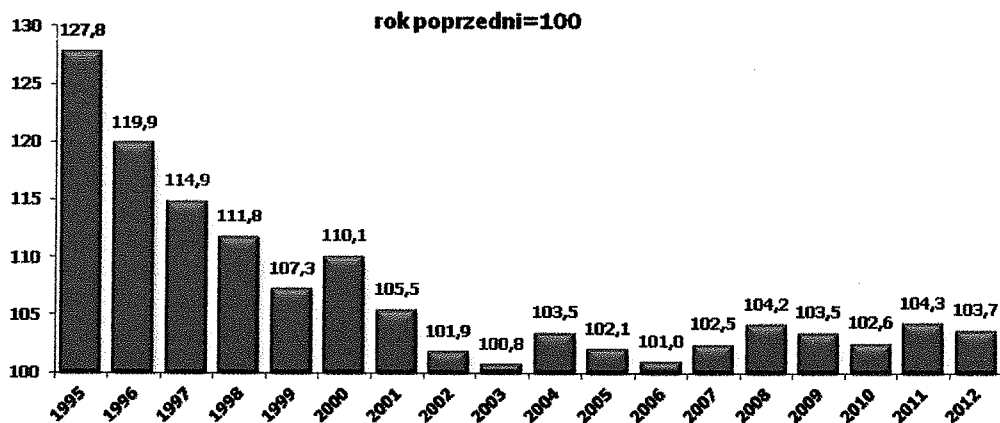
#### INFLACJA

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 roku i kontynuowany, dzięki prowadzonej polityce fiskalnej i monetarnej, przez kolejne lata doprowadził do ograniczenia dynamiki cen z poziomu 585,8% w 1990 r. do 3,7% w 2012 r.

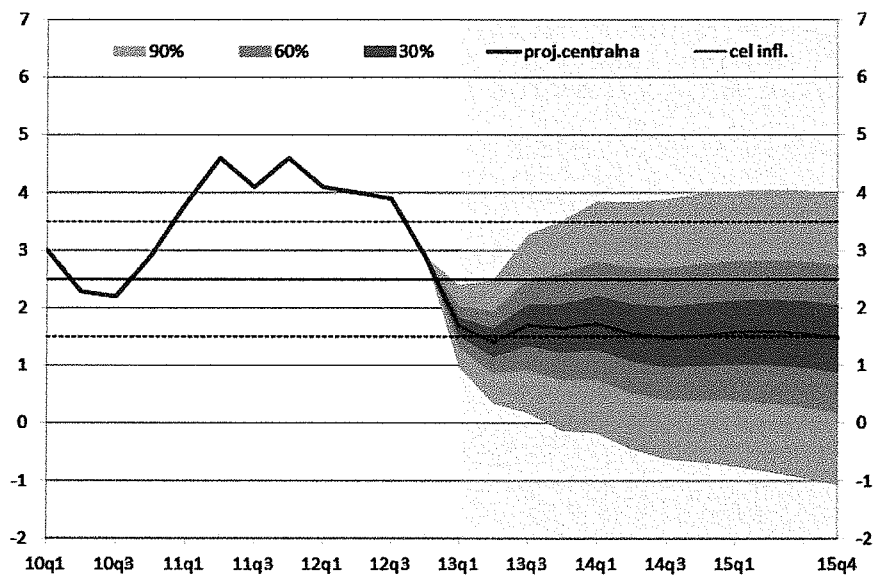
Na wykresie 1 zamieszczono dane obrazujące zmiany wskaźnika cen i usług konsumpcyjnych w latach 1995 - 2012.

**Wykres 1: Średnioroczny wskaźnik wzrostu cen i usług w latach 1995-2012**



Źródło: Główny Urząd Statystyczny

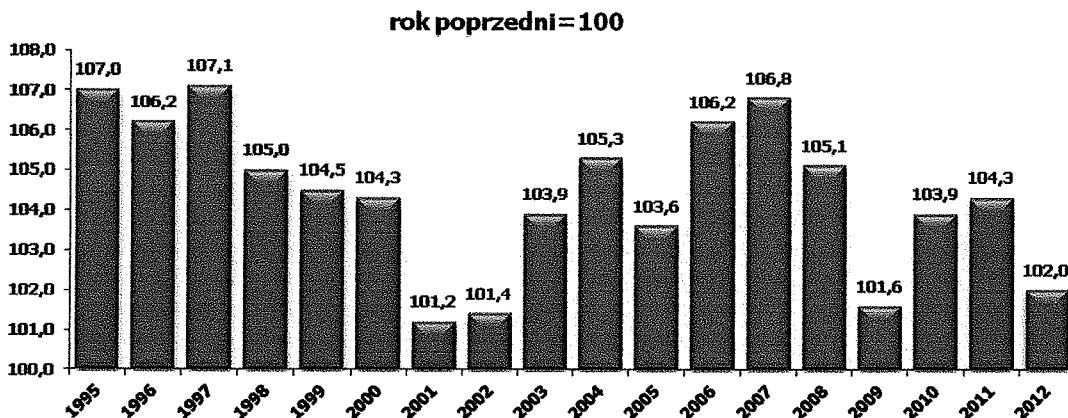
Na wykresie 2 ujęto w formie graficznej kształtowanie się prognozy wielkości wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych w latach 2013-2015 według Narodowego Banku Polskiego. Jest to tzw. wykres wachlarzowy.

**Wykres 2: Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy inflacji**

Źródło: Narodowy Bank Polski

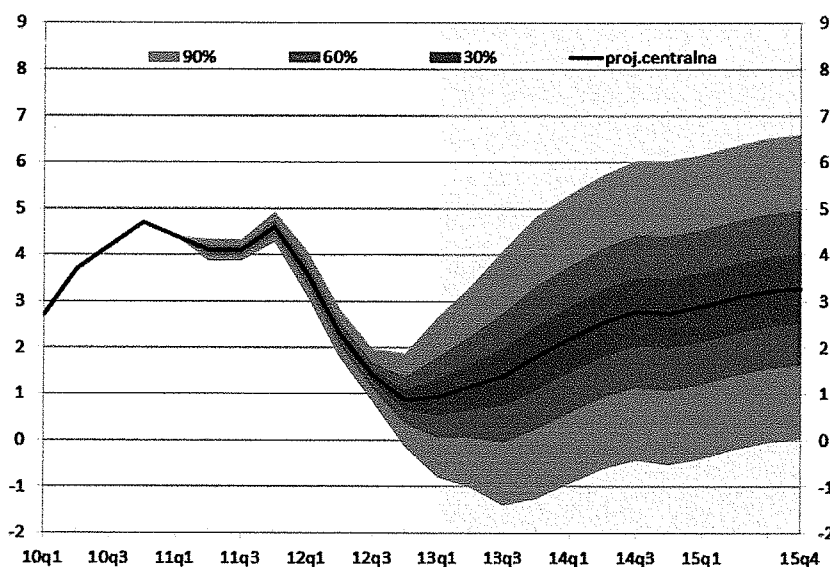
**PRODUKT KRAJOWY BRUTTO**

Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że jednym z czynników mogących mieć wpływ na dochody z tego tytułu jest wzrost Produktu Krajowego Brutto. Odniesienie dochodów i wydatków do Produktu Krajowego Brutto pozwala spojrzeć na dany samorząd w szerszym ujęciu. Na wykresie 3 zamieszczone zostały informacje na temat dynamiki zmian Produktu Krajowego Brutto w Polsce w latach 1995 – 2012.

**Wykres 3: Zmiany PKB w Polsce w latach 1995-2012**

Źródło: Główny Urząd Statystyczny

Na poniższym wykresie przedstawiono w formie graficznej kształtowanie się prognozy wskaźnika wzrostu PKB w latach 2013-2015 według Narodowego Banku Polskiego.

**Wykres 4: Centralna projekcja oraz wykres wachlarzowy PKB**

Źródło: Narodowy Bank Polski

Prognoza wskaźnika wzrostu cen i usług, a także Produktu Krajowego Brutto na lata 2014-2018 oparte zostały na opracowaniu NBP pt. „Projekcja inflacji Narodowego Banku Polskiego na podstawie modelu NECMOD” (powyższe wykresy) oraz studium pt. „Wytyczne dotyczące założeń makroekonomicznych na potrzeby wieloletnich prognoz finansowych jednostek samorządu terytorialnego” stworzonego przez Ministerstwo Finansów i opublikowane w maju 2013 roku.

Zastosowane w opracowaniu wskaźniki inflacji i dynamiki PKB, stanowiące podstawę prognozowania poziomu dochodów i wydatków przyjęto odpowiednio:

#### Wskaźnik inflacji

2014	2015	2016	2017	2018
2,3%	2,5%	2,5%	2,5%	2,5%

#### Dynamika PKB

2014	2015	2016	2017	2018
2,5%	3,5%	4,0%	3,9%	3,9%

W kolejnych latach, dla bezpieczeństwa prognozy, przyjęto stały poziom dochodów i wydatków Gminy (z roku 2018).

## 2. Ryzyko towarzyszące funkcjonowaniu JST

Problematykę ryzyka w działalności jednostek samorządu terytorialnego można zaliczyć do ważnych, chociaż jednocześnie skomplikowanych problemów współczesnego samorządu.

Aby dokładnie przedstawić długoterminową prognozę stanu finansów samorządu, należy uwzględnić wszelkie możliwe do wystąpienia zagrożenia i niekorzystne elementy. Zagrożenia te mogą znacznie utrudnić osiągnięcie przed jednostką wyznaczonych zadań i celów. Możemy tutaj wymienić:

#### **RYZYKO ISTOTNEJ ZMIANY POLITYCZNEJ W ORGANACH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO**

Radni – członkowie podstawowego organu stanowiącego Gminy – wybierani są w wyborach powszechnych, dlatego też na decyzje ekonomiczne oraz finansowe podejmowane przez jednostkę mogą wpływać czynniki zarówno polityczne, jak i społeczne.

#### **RYZYKO INSTYTUCJONALNE**

Związane jest z możliwością wprowadzenia zmian regulacji prawnych i podatkowych mających bezpośredni wpływ na kształtowanie się poziomu dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

#### **RYZYKO POGORSZENIA SYTUACJI SAMORZĄDÓW NA SKUTEK ZWIĘKSZENIA ICH ZADAŃ**

Realizacja nowych zadań wiąże się ze zwiększonymi nakładami środków finansowych na bieżące funkcjonowanie. W ślad za nowymi zadaniami powinny być przekazywane środki na ich finansowanie. Jak pokazuje praktyka bardzo często wydatki na przekazywane zadania są niedoszacowane przez państwo.

#### **RYZYKO NIESTABILNOŚCI GOSPODARCZEJ I POLITYCZNEJ**

Wiąże się z pogorszeniem ogólnej sytuacji gospodarczej kraju lub regionu, wzrostem inflacji oraz bezrobocia. W rezultacie zjawiska te wpływają na dochody czerpane z podatków i opłat.

#### **RYZYKO BRAKU ZAKŁADANYCH ŹRÓDEŁ FINANSOWANIA**

Występuje w przypadku finansowania długookresowych inwestycji środkami obcymi np. z funduszy pomocowych.

#### **RYZYKO PRZESZACOWANIA DOCHODÓW BUDŻETU**

Przygotowywanie budżetu od strony dochodów może opierać się na zbyt optymistycznych założeniach. W rezultacie niższe wpływy przy ustalonych wyższych wydatkach skutkują powstaniem lub zwiększeniem deficytu budżetowego, co może doprowadzić do zaburzeń płynności finansowej.

**RYZYO NADZWYCZAJNEGO ZWIĘKSZENIA WYDATKÓW BUDŻETU**

Jednostki tworzą rezerwy na nieprzewidziane w budżecie wydatki. Może się okazać, że wystąpi nieplanowany wzrost wydatków przekraczający poziom utworzonej rezerwy (np. związanych z klęską żywiołową). Wówczas pokrycie tych wydatków może nastąpić poprzez zmniejszenie innych wydatków lub też zwiększenie zadłużenia.

**RYZYO KURSOWE**

Występuje w przypadku jednostek, które zaciągnęły zobowiązania indeksowane dla walut obcych.

**RYZYO ZMIANY STAWEK PODATKÓW POŚREDNICH**

Jednostki samorządu terytorialnego mogą ponosić ryzyko zwiększenia stawek podatków pośrednich, w tym stawek podatku od towarów i usług.

Na gruncie obowiązującego stanu prawnego jednostki samorządu terytorialnego nie mają prawa do pomniejszenia podatku należnego o podatek naliczony. Powoduje to, iż ponoszą one ekonomiczny ciężar podatku od towarów i usług. Podwyższenie stawek podatku VAT może skutkować wyższymi cenami żądanymi przez dostawców i wykonawców w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego.

**RYZYO STÓP PROCENTOWYCH**

Obligacje i kredyty oprocentowane są według zmiennych stawek WIBOR, które zmieniają się zarówno w ciągu całego roku, jak i w poszczególnych latach.

Na ustalenie wielkości stawek WIBOR pośredni wpływ ma poziom inflacji, dlatego też samorząd powinien wziąć pod uwagę ryzyko związane ze zmianami inflacyjnymi. Zmniejszenie poziomu inflacji powodować może zmniejszenie poziomu WIBOR-u, i tym samym będzie wywierać wpływ na poziom obsługi zadłużenia. To samo ryzyko dotyczy zobowiązań zaciągniętych w zagranicznych bankach, z oprocentowaniem opartym o EURIBOR lub LIBOR.

**RYZYO ZMIAN LEGISLACYJNYCH**

Jest to ryzyko związane z możliwym występowaniem zmian prawnych dotyczących samorządów terytorialnych. Jako przykład należy tutaj wymienić *Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28.12.2011 roku w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego (Dz.U. z 2011 r. Nr 298, poz. 1767)*. W wyniku tego rozporządzenia klasyfikacja ta uległa poszerzeniu, co dla wielu samorządów oznaczało konieczność zakwalifikowania do długu wielu tytułów dotychczas jako dług nieuznawanych.

Kolejnym przykładem mogą być pojawiające się plany Ministra Finansów mające na celu ograniczanie deficytów j.s.t.

## RYZYKO W JEDNOSTCE ORGANIZACYJNEJ

Duża rotacja pracowników, brak skłonności do uczenia się i dalszego rozwoju, skargi i zażalenia na pracowników, wykrywalność oszustw bądź marnotrawstwa, zła reputacja podmiotu w środowisku prasowym, rosnąca liczba pozwów sądowych, zaniedbania w zakresie jawności i przejrzystości procedur, np. w zakresie obsadzania wolnych stanowisk czy udzielania zamówień publicznych, zachwianie tzw. ładu organizacyjnego, błędy w dysponowaniu środkami pieniężnymi i błędy rachunkowe, nieadekwatne do kompetencji pracowników delegowanie uprawnień, niestabilność wykorzystywanych systemów informatycznych to czynniki mogące powodować niestabilność w j.s.t.

## RYZYKO ZMIANY KONIUNKTURY

Ryzyko dotyczące jednostek, których dochody są w znacznym stopniu uzależnione od koniunktury, np. turystycznej, której wahania mogą powodować destabilizację dochodów.

Oprócz wyżej wymienionych ryzyk jednostka może borykać się z innymi, trudnymi do przewidzenia i określenia zagrożeniami, które są związane z jej specyfiką. Podczas analizy ryzyka ważnym zagadnieniem jest pojęcie jego **dywersyfikacji**. Jednostka posiadając wiedzę na temat danego samorządu powinna w odpowiedni sposób oraz w możliwie największym stopniu podjąć działania mające na celu rozproszenie występujących ryzyk.

### 3. Zestawienie dochodów Gminy w latach 2008 - 2012

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. Poniższe tabele i wykresy przedstawiają kształtowanie się dochodów Gminy w latach 2008-2012.

Tabela 1: Dochody Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)

DOCHODY	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Wpływy z podatków</b>	<b>4 847 109</b>	<b>4 909 775</b>	<b>5 732 384</b>	<b>5 976 606</b>	<b>6 274 718</b>
Podatek rolny	202 363	205 999	175 287	185 461	205 167
Podatek leśny	31 474	31 501	31 608	31 644	42 607
Podatek od nieruchomości	3 801 263	3 870 197	4 467 352	4 750 408	4 749 990
Podatek od środków transportowych	373 760	439 921	530 601	527 276	519 421
Podatek od spadków i darowizn	15 636	36 285	37 077	34 984	27 153
Podatek od czynności cywilnoprawnych	420 939	324 777	488 213	430 566	467 769
Wpływy z karty podatkowej	1 673	1 095	2 245	16 267	17 660
Pozostałe wpływy z podatków	0	0	0	0	244 950
<b>Wpływy z opłat</b>	<b>1 933 803</b>	<b>1 641 097</b>	<b>2 201 567</b>	<b>2 782 410</b>	<b>2 521 514</b>
Opłata skarbową	42 715	45 830	51 371	41 669	41 846
Opłaty eksploatacyjne	1 684 915	1 400 872	1 847 413	2 485 891	2 227 211
Wpływy z opłaty targowej	0	92	0	0	0
Opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	166 172	166 713	173 208	172 719	169 817
Inne opłaty	40 001	27 590	129 574	82 131	82 640

<b>DOCHODY</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>	<b>2012</b>
<b>Udział w podatkach budżetu państwa</b>	<b>5 187 123</b>	<b>4 507 244</b>	<b>5 529 753</b>	<b>6 794 955</b>	<b>6 522 151</b>
Pod. dochodowy od osób fizycznych	4 664 675	4 120 074	4 945 454	6 082 184	6 166 887
Pod. dochodowy od osób prawnych	522 448	387 170	584 299	712 771	355 264
<b>Dochody z majątku</b>	<b>2 063 132</b>	<b>1 554 163</b>	<b>1 180 050</b>	<b>1 269 953</b>	<b>526 987</b>
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	79 069	101 931	86 594	88 388	109 933
Wpływy z przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności	389	7 475	5 211	965	369
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	1 958 430	1 424 525	1 074 826	1 157 763	405 642
Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	2 528	1 183	510	3 940	0
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	22 717	19 049	12 910	18 897	11 043
<b>Odsetki</b>	<b>84 410</b>	<b>60 405</b>	<b>70 997</b>	<b>50 308</b>	<b>71 568</b>
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	25 550	29 480	42 235	29 224	57 886
Pozostałe odsetki	58 860	30 924	28 761	21 083	13 682
<b>Pozostałe dochody</b>	<b>803 261</b>	<b>776 457</b>	<b>968 581</b>	<b>860 666</b>	<b>900 718</b>
Wpływy z usług	378 392	346 903	401 362	437 322	505 856
Inne dochody	424 869	429 554	567 220	423 344	394 863
<b>Subwencje z budżetu państwa</b>	<b>14 113 641</b>	<b>14 671 668</b>	<b>15 756 966</b>	<b>17 068 464</b>	<b>16 014 554</b>
Subwencja podstawowa	0	66 872	0	0	41 041
Subwencja oświatowa	11 158 214	11 748 776	12 645 889	13 856 827	14 613 968
Subwencja wyrównawcza	2 554 664	2 588 434	2 762 500	2 827 790	1 358 172
Subwencja równoważąca	400 763	267 586	348 577	383 847	1 373
<b>Dotacje celowe z budżetu państwa</b>	<b>6 983 072</b>	<b>6 838 220</b>	<b>7 710 279</b>	<b>7 752 494</b>	<b>7 378 101</b>
Zadania bieżące zlecone i powierzone	5 737 780	5 596 746	6 101 036	5 885 174	5 766 864
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	101 888	303 403	728 591	1 032 281	718 892
Zadania bieżące własne	1 143 403	938 071	880 652	835 039	892 345
<b>Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych</b>	<b>265 024</b>	<b>68 351</b>	<b>213 832</b>	<b>60 694</b>	<b>152 328</b>
Na zadania realiz. na podst. porozum. między jedn. samorządu teryt.	181 104	50 000	20 000	0	0
Fundusze celowe	0	18 505	56 112	60 694	32 395
Fundusze pomocowe	66 920	-154	137 720	0	94 933
Inne	17 000	0	0	0	25 000
<b>Środki na inwestycje z budżetu państwa</b>	<b>1 090 156</b>	<b>400 361</b>	<b>1 226 145</b>	<b>5 578 243</b>	<b>1 587 751</b>
z budżetu państwa	0	5 000	94 473	436 873	636 591
ze źródeł pozabudżetowych	1 090 156	395 361	1 131 672	5 141 370	951 160
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>37 370 731</b>	<b>35 427 741</b>	<b>40 590 554</b>	<b>48 194 792</b>	<b>41 950 391</b>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.*

Tabela 2 przedstawia analizę dochodów Gminy Piekoszów w latach 2008-2012. 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 żyjącego na przełomie XIX i XX wieku Vilfredo Pareto, 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 dwudziestym procentowym 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 można stwierdzić, że pierwsze 5 pozycji dochodów odpowiada za około 80% ogólnej ich wartości. Podstawowym dochodem Gminy są subwencje ogólne z budżetu państwa, które łącznie stanowią średnio ok. 38% dochodów. Razem z dotacjami celowymi z budżetu Państwa na zadanie bieżące jest to już ponad połowa budżetu Gminy.

**Tabela 2: Analiza dochodów Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)**

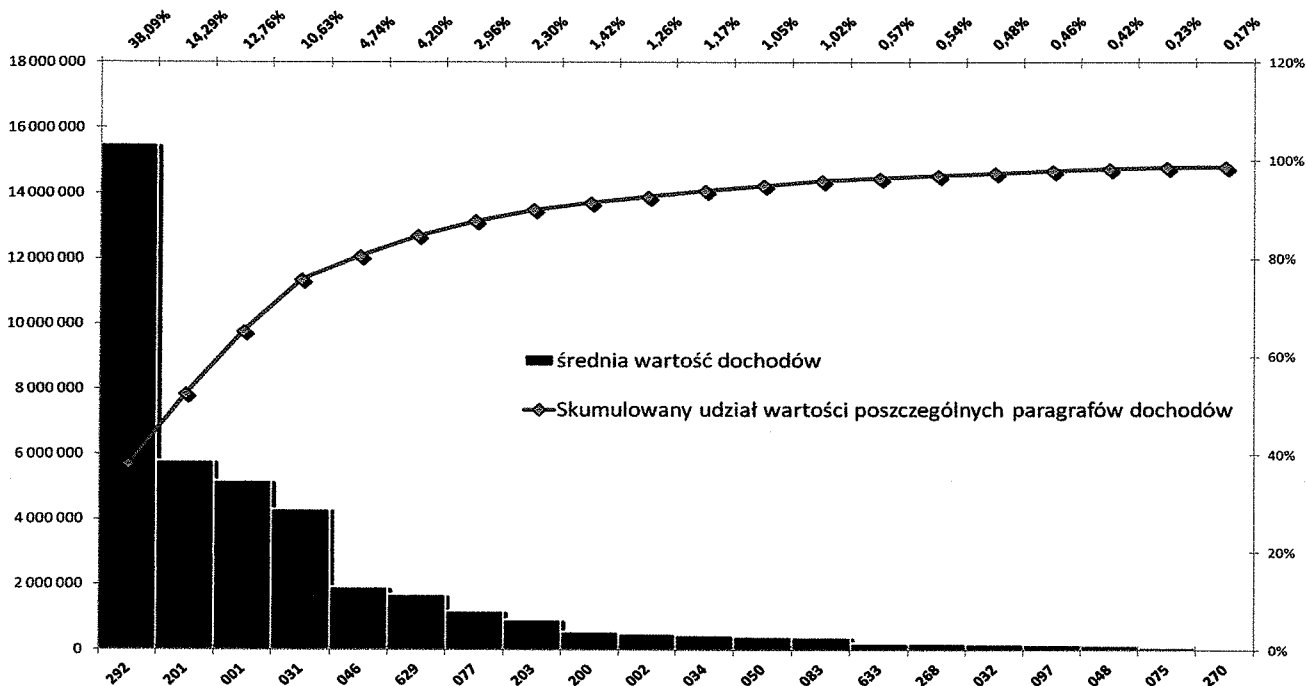
l.p.	Par	Opis	Średnia wartość dochodów	Skumulowany udział wartości poszczególnych paragrafów dochodów	% całości dochodów	2008	2009	2010	2011	2012
1	292	Subwencje ogólne z budżetu państwa	15 503 476	38,09%	38,09%	14 113 641	14 604 796	15 756 966	17 068 464	15 973 513
2	201	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminie (związkom gmin) ustawami	5 817 120	52,38%	14,29%	5 736 780	5 595 746	6 101 036	5 885 174	5 766 864
3	001	Podatek dochodowy od osób fizycznych	5 195 855	65,14%	12,76%	4 664 675	4 120 074	4 945 454	6 082 184	6 166 887
4	031	Podatek od nieruchomości	4 327 842	75,77%	10,63%	3 801 263	3 870 197	4 467 352	4 750 408	4 749 990
5	046	Wpływy z opłaty eksploatacyjnej	1 929 261	80,51%	4,74%	1 684 915	1 400 872	1 847 413	2 485 891	2 227 211
6	629	Środki na dofinansowanie własnych inwestycji gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł	1 708 021	84,71%	4,20%	970 156	392 861	1 114 622	5 141 606	920 861
7	077	Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	1 204 237	87,67%	2,96%	1 958 430	1 424 525	1 074 826	1 157 763	405 642
8	203	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin)	937 902	89,97%	2,30%	1 143 403	938 071	880 652	835 039	892 345
9	200	Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej	577 011	91,39%	1,42%	101 888	303 403	728 591	1 032 281	718 892
10	002	Podatek dochodowy od osób prawnych	512 390	92,65%	1,26%	522 448	387 170	584 299	712 771	355 264
11	034	Podatek od środków transportowych	478 196	93,82%	1,17%	373 760	439 921	530 601	527 276	519 421
12	050	Podatek od czynności cywilnoprawnych	426 453	94,87%	1,05%	420 939	324 777	488 213	430 566	467 769
13	083	Wpływy z usług	413 967	95,88%	1,02%	378 392	346 903	401 362	437 322	505 856
14	633	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin)	232 587	96,46%	0,57%	0	0	94 473	431 873	636 591
15	268	Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych	219 541	97,00%	0,54%	233 500	280 083	288 029	171 011	125 083
16	032	Podatek rolny	194 855	97,47%	0,48%	202 363	205 999	175 287	185 461	205 167
17	097	Wpływy z różnych dochodów	186 729	97,93%	0,46%	178 519	117 750	236 985	209 174	191 217
18	048	Wpływy z opłat za zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych	169 726	98,35%	0,42%	166 172	166 713	173 208	172 719	169 817
19	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	93 183	98,58%	0,23%	79 069	101 931	86 594	88 388	109 933
20	270	Środki na dofinansowanie własnych zadań bieżących gmin (związków gmin), powiatów (związków powiatów), samorządów województw, pozyskane z innych źródeł	68 284	98,75%	0,17%	83 920	-154	137 720	0	119 933

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.*



Poniższy Wykres 5 ma postać tzw. diagramu Pareto, umożliwiającego łatwą hierarchizację i graficzne odwzorowanie źródeł stanowiących dochód budżetu Gminy, zestawionych w Tabeli 2. Widać tutaj wyraźnie dominację subwencji.

Wykres 5: Analiza dochodów Gminy w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Podstawowe źródła dochodów Gminy, które zostały przedstawione w tabeli nr 1, można skumulować w większe grupy. W tabelach 3-5 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 3: Zestawienie dochodów Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>34 319 229</b>	<b>33 594 198</b>	<b>38 283 862</b>	<b>41 453 881</b>	<b>39 956 628</b>
<b>Subwencje i dotacje:</b>	<b>21 361 737</b>	<b>21 578 239</b>	<b>23 681 077</b>	<b>24 881 652</b>	<b>23 544 983</b>
Subwencje ogółem	14 113 641	14 671 668	15 756 966	17 068 464	16 014 554
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	7 248 096	6 906 571	7 924 111	7 813 188	7 530 429
<b>Dochody własne:</b>	<b>12 957 492</b>	<b>12 015 958</b>	<b>14 602 785</b>	<b>16 572 230</b>	<b>16 411 646</b>
Wpływy z podatków	4 847 109	4 909 775	5 732 384	5 976 606	6 274 718
Udział w podatkach budżetu państwa	5 187 123	4 507 244	5 529 753	6 794 955	6 522 151
Wpływy z opłat	1 956 520	1 660 147	2 214 476	2 801 308	2 532 557
Odsetki	84 410	60 405	70 997	50 308	71 568
Pozostałe dochody	882 330	878 388	1 055 175	949 054	1 010 651
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>3 051 503</b>	<b>1 833 543</b>	<b>2 306 692</b>	<b>6 740 910</b>	<b>1 993 763</b>
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności	389	7 475	5 211	965	369
Dochody ze sprzedaży majątku	1 960 958	1 425 708	1 075 336	1 161 703	405 642
Dotacje i śr. pozabudżetowe na	1 090 156	400 361	1 226 145	5 578 243	1 587 751

	2008	2009	2010	2011	2012
zadania inwestycyjne					
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>37 370 731</b>	<b>35 427 741</b>	<b>40 590 554</b>	<b>48 194 792</b>	<b>41 950 391</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Tabela 4: Struktura dochodów Gminy w latach 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>91,8%</b>	<b>94,8%</b>	<b>94,3%</b>	<b>86,0%</b>	<b>95,2%</b>
<b>Subwencje i dotacje:</b>	<b>57,2%</b>	<b>60,9%</b>	<b>58,3%</b>	<b>51,6%</b>	<b>56,1%</b>
Subwencje ogółem	37,8%	41,4%	38,8%	35,4%	38,2%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	19,4%	19,5%	19,5%	16,2%	18,0%
<b>Dochody własne:</b>	<b>34,7%</b>	<b>33,9%</b>	<b>36,0%</b>	<b>34,4%</b>	<b>39,1%</b>
Wpływy z podatków	13,0%	13,9%	14,1%	12,4%	15,0%
Udział w podatkach budżetu państwa	13,9%	12,7%	13,6%	14,1%	15,5%
Wpływy z opłat	5,2%	4,7%	5,5%	5,8%	6,0%
Odsetki	0,2%	0,2%	0,2%	0,1%	0,2%
Pozostałe dochody	2,4%	2,5%	2,6%	2,0%	2,4%
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>8,2%</b>	<b>5,2%</b>	<b>5,7%</b>	<b>14,0%</b>	<b>4,8%</b>
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Dochody ze sprzedaży majątku	5,2%	4,0%	2,6%	2,4%	1,0%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	2,9%	1,1%	3,0%	11,6%	3,8%
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

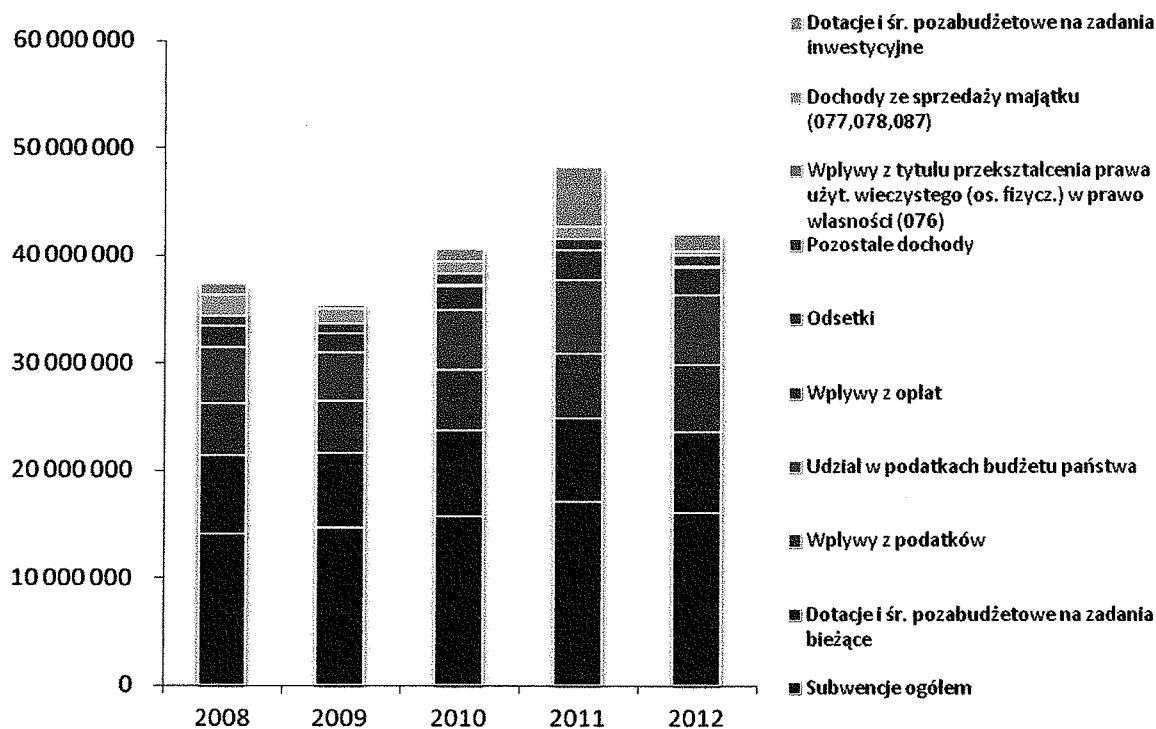
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Tabela 5: Dynamika dochodów Gminy w latach 2008-2012

	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2012/ 2008
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>97,9%</b>	<b>114,0%</b>	<b>108,3%</b>	<b>96,4%</b>	<b>116,4%</b>
<b>Subwencje i dotacje:</b>	<b>101,0%</b>	<b>109,7%</b>	<b>105,1%</b>	<b>94,6%</b>	<b>110,2%</b>
Subwencje ogółem	104,0%	107,4%	108,3%	93,8%	113,5%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	95,3%	114,7%	98,6%	96,4%	103,9%
<b>Dochody własne:</b>	<b>92,7%</b>	<b>121,5%</b>	<b>113,5%</b>	<b>99,0%</b>	<b>126,7%</b>
Wpływy z podatków	101,3%	116,8%	104,3%	105,0%	129,5%
Udział w podatkach budżetu państwa	86,9%	122,7%	122,9%	96,0%	125,7%
Wpływy z opłat	84,9%	133,4%	126,5%	90,4%	129,4%
Odsetki	71,6%	117,5%	70,9%	142,3%	84,8%
Pozostałe dochody	99,6%	120,1%	89,9%	106,5%	114,5%
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>60,1%</b>	<b>125,8%</b>	<b>292,2%</b>	<b>29,6%</b>	<b>65,3%</b>
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności	1924,0%	69,7%	18,5%	38,2%	95,0%
Dochody ze sprzedaży majątku	72,7%	75,4%	108,0%	34,9%	20,7%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	36,7%	306,3%	454,9%	28,5%	145,6%
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>94,8%</b>	<b>114,6%</b>	<b>118,7%</b>	<b>87,0%</b>	<b>112,3%</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Wykres 6: Dochody Gminy w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Dochody Gminy kształtują się na przestrzeni ostatnich pięciu lat w sposób nieregularny. Lata 2009 oraz 2012 przynosiły spadek dochodów, pozostałe zaś okresy – wzrost. Dynamika w pozostałych latach wynosiła od -13,0% do 18,7% rocznie, co świadczy o dużej zmienności.

W strukturze dochodów Gminy obserwujemy dwie dominujące grupy. Pierwszą stanowią subwencje i dotacje, które w badanym okresie stanowiły średnio 56,8% wszystkich dochodów. Drugą grupą są dochody własne, z przeciętnym udziałem wynoszącym 35,6%. Razem obie te grupy tworzą w całości dochody bieżące, które łącznie stanowiły w latach 2008-2012 średnio 92,4% dochodów ogółem. Pozostałe 7,6% stanowiły dochody majątkowe (sprzedaż majątku oraz dotacje na inwestycje). Warto tutaj zwrócić uwagę na stosunkowo niski udział tej grupy w całości dochodów. Silne uzależnienie od subwencji i dotacji jest niewątpliwie wadą struktury dochodów Gminy Piekoszów, co oznacza stosunkowo niewielki potencjał w zakresie decyzyjnego zwiększenia dochodów.

#### 4. Zestawienie wydatków Gminy w latach 2008 - 2012

Analogicznie jak dochody, można również przeanalizować wydatki Gminy. Jednak ze względu na mnogość i różnorodność paragrafów klasyfikacji wydatków, zdecydowano się je rozpatrywać od razu na poziomie szczegółowości obejmującym działy. Wyliczenia umożliwiające analizę wydatków, wg stosowanej już zasady Pareto, prezentuje Tabela 6 oraz Wykres 6.

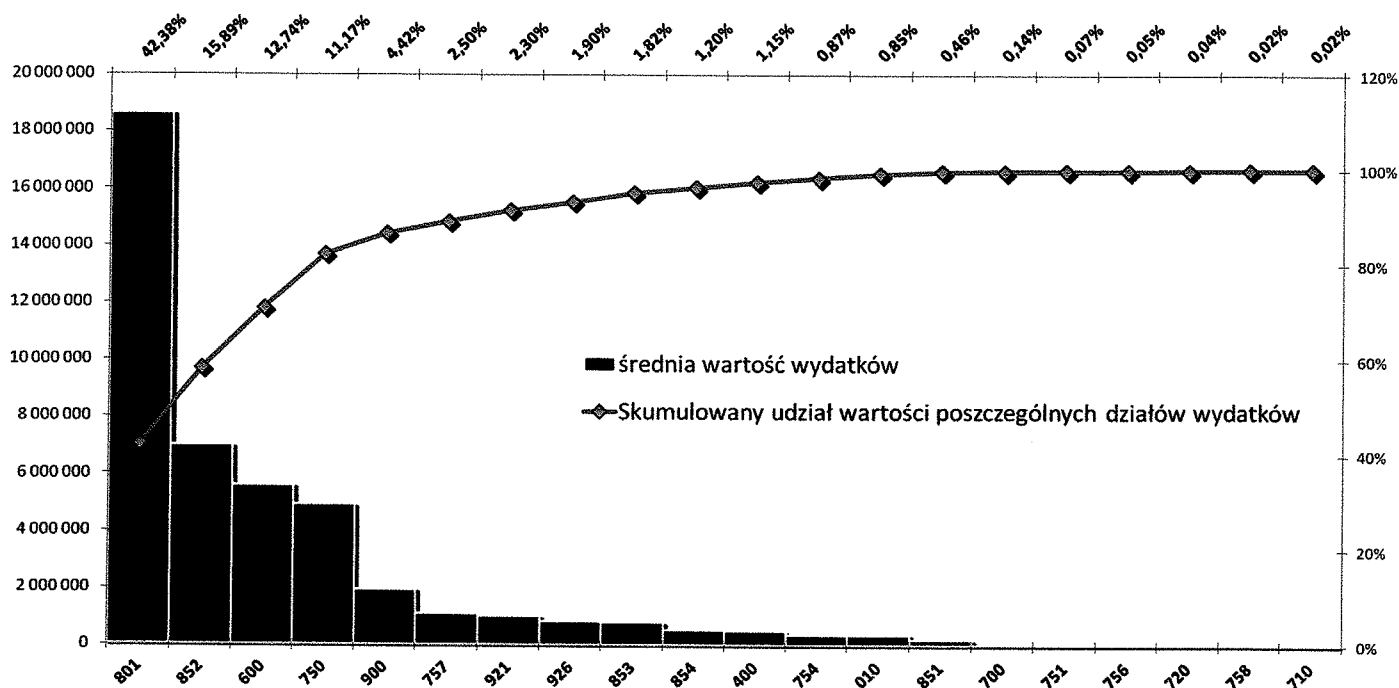
Tabela 1: Analiza wydatków Gminy w latach 2008-2012

Lp	Dział	Opis	średnia wartość wydatków	Skumulowany udział wartości poszczególnych działów wydatków	% całości wydatków	2008	2009	2010	2011	2012
1	801	Oświata i wychowanie	18 658 025	42,38%	42,38%	16 116 865	18 431 901	19 406 322	19 527 721	19 807 314
2	852	Pomoc społeczna	6 997 024	58,28%	15,89%	7 032 800	6 725 287	7 219 075	6 968 730	7 039 228
3	600	Transport i łączność	5 610 235	71,02%	12,74%	4 537 174	3 931 732	4 388 413	11 069 179	4 124 677
4	750	Administracja publiczna	4 918 285	82,19%	11,17%	4 120 796	4 923 295	4 861 584	4 561 402	6 124 347
5	900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 946 874	86,61%	4,42%	1 439 811	2 481 803	1 611 051	2 805 840	1 395 865
6	757	Obsługa długu publicznego	1 101 357	89,12%	2,50%	367 239	475 960	1 466 613	1 677 322	1 519 650
7	921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	1 011 978	91,41%	2,30%	1 024 229	819 270	825 489	1 376 069	1 014 831
8	926	Kultura fizyczna i sport	835 246	93,31%	1,90%	695 404	690 317	561 547	622 419	1 606 543
9	853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	800 837	95,13%	1,82%	114 005	329 245	733 886	970 604	1 856 443
10	854	Edukacyjna opieka wychowawcza	526 247	96,33%	1,20%	598 412	515 796	512 418	529 993	474 618
11	400	Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę	506 578	97,48%	1,15%	336 403	904 904	137 633	646 425	507 526
12	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	383 646	98,35%	0,87%	301 585	344 141	319 019	524 421	429 062
13	010	Rolnictwo i łowiectwo	376 128	99,20%	0,85%	242 433	412 431	295 934	523 052	406 792
14	851	Ochrona zdrowia	200 496	99,66%	0,46%	237 031	177 293	148 864	221 901	217 391
15	700	Gospodarka mieszkaniowa	59 760	99,79%	0,14%	0	83 950	22 078	40 379	152 394
16	751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	30 514	99,86%	0,07%	2 122	23 746	92 032	32 053	2 617
17	756	Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	22 853	99,92%	0,05%	0	0	57 975	56 290	0
18	720	Informatyka	18 374	99,96%	0,04%	0	0	0	71 282	20 590
19	758	Różne rozliczenia	10 778	99,98%	0,02%	0	0	0	53 890	0
20	710	Działalność usługowa	7 573	100,00%	0,02%	3 192	6 473	1 911	2 897	23 393

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.*

Z danych przedstawionych powyżej wynika, iż w analizowanej Gminie szczególnie jeden dział determinuje poziom wydatków. Mianowicie jest to oświata i wychowanie, która pochłania ponad 42% wydatków Piekoszowa. Razem z kolejnymi działami – pomocą społeczną, transportem i łącznością oraz administracją publiczną jest to już ponad 80% wydatków. Doskonale ilustruje to poniższy wykres. Wysoki poziom wymienionych powyżej działów jest typowy dla samorządów, ponieważ wynika z ustawowo powierzanych im zadań. Nawiązując do zasady Pareto, należy zauważyć, iż za ponad 80% wszystkich wydatków Gminy decydowało pierwsze cztery wymienione w Tabeli 6 działy, które stanowią 20% ogółu sklasyfikowanych.

**Wykres 7: Analiza wydatków Gminy w latach 2008-2012**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

W kolejnym etapie analizy, w celu zwiększenia przejrzystości, zdecydowano się na wyodrębnienie pojawiających się w ramach działów ośmiu 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 pap. wart., poręczenia oraz wydatki majątkowe. Dane te prezentują poniższe tabele.

Tabela 7. Wydatki Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>31 299 972</b>	<b>35 698 229</b>	<b>37 730 450</b>	<b>39 103 540</b>	<b>39 853 607</b>
Dotacje i subwencje	1 522 772	1 867 035	1 819 648	2 071 796	1 949 070
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	16 243 011	18 900 530	20 560 612	20 757 811	21 433 743
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	6 862 830	6 672 538	7 178 638	6 893 793	6 877 750
Remonty	352 001	662 709	365 291	639 455	834 265
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	4 400 050	4 632 287	4 626 608	4 928 175	4 818 371
Pozostałe wydatki bieżące	1 552 070	2 487 171	1 713 041	2 798 149	2 422 731
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	367 239	475 960	763 846	1 014 360	1 517 678
Obsługa poręczeń	0	0	702 767	0	0
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>5 869 530</b>	<b>5 581 071</b>	<b>4 931 621</b>	<b>13 178 329</b>	<b>6 869 934</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>37 169 502</b>	<b>41 279 301</b>	<b>42 662 071</b>	<b>52 281 868</b>	<b>46 723 541</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Tabela 8: Struktura wydatków Gminy w latach 2008-2012

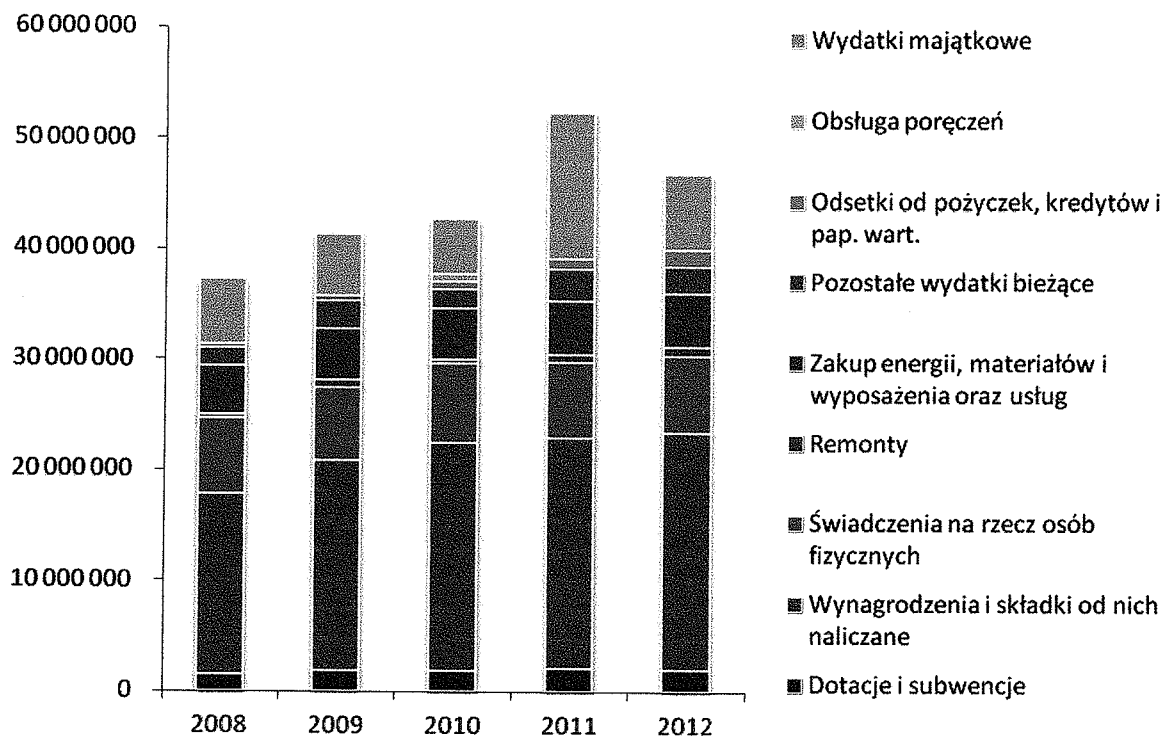
	2008	2009	2010	2011	2012
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>84,2%</b>	<b>86,5%</b>	<b>88,4%</b>	<b>74,8%</b>	<b>85,3%</b>
Dotacje i subwencje	4,1%	4,5%	4,3%	4,0%	4,2%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	43,7%	45,8%	48,2%	39,7%	45,9%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	18,5%	16,2%	16,8%	13,2%	14,7%
Remonty	0,9%	1,6%	0,9%	1,2%	1,8%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	11,8%	11,2%	10,8%	9,4%	10,3%
Pozostałe wydatki bieżące	4,2%	6,0%	4,0%	5,4%	5,2%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	1,0%	1,2%	1,8%	1,9%	3,2%
Obsługa poręczeń	0,0%	0,0%	1,6%	0,0%	0,0%
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>15,8%</b>	<b>13,5%</b>	<b>11,6%</b>	<b>25,2%</b>	<b>14,7%</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.*

**Tabela 9: Dynamika wydatków Gminy w latach 2008-2012**

	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2012/ 2008
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>114,1%</b>	<b>105,7%</b>	<b>103,6%</b>	<b>101,9%</b>	<b>127,3%</b>
Dotacje i subwencje	122,6%	97,5%	113,9%	94,1%	128,0%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	116,4%	108,8%	101,0%	103,3%	132,0%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	97,2%	107,6%	96,0%	99,8%	100,2%
Remonty	188,3%	55,1%	175,1%	130,5%	237,0%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	105,3%	99,9%	106,5%	97,8%	109,5%
Pozostałe wydatki bieżące	160,2%	68,9%	163,3%	86,6%	156,1%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	129,6%	160,5%	132,8%	149,6%	413,3%
Obsługa poręczeń	x	x	0,0%	x	x
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>95,1%</b>	<b>88,4%</b>	<b>267,2%</b>	<b>52,1%</b>	<b>117,0%</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>111,1%</b>	<b>103,3%</b>	<b>122,5%</b>	<b>89,4%</b>	<b>125,7%</b>

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.*

**Wykres 8: Wydatki Gminy w latach 2008-2012**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

Wydatki bieżące mają zazwyczaj charakter powtarzalny i liniowy. W badanym okresie stanowiły one od 74,8% do 88,4% wydatków ogółem, co oznacza, że pozostałe 11,6% do 25,2% to wydatki majątkowe, przeznaczane na inwestycje. W strukturze wydatków bieżących należy zauważyć niezmiennie dominującą grupę: wynagrodzeń i składek od nich naliczanych – średnio 44,7%. Jest to typowe zjawisko dla samorządów w Polsce.

**Analiza dynamiki wykazuje, iż wydatki bieżące charakteryzują się wyższą stopą wzrostu niż dochody bieżące. W ciągu pięciu lat wydatki bieżące wzrosły o 27,3%, co przy 16,4% wzroście dochodów bieżących, oznacza uszczuplenie zasobów finansowych Gminy.**

Najbardziej istotnym źródłem tego przyrostu jest średnioroczne tempo zwiększania się wydatków na wynagrodzenia wynoszące 7,3%.

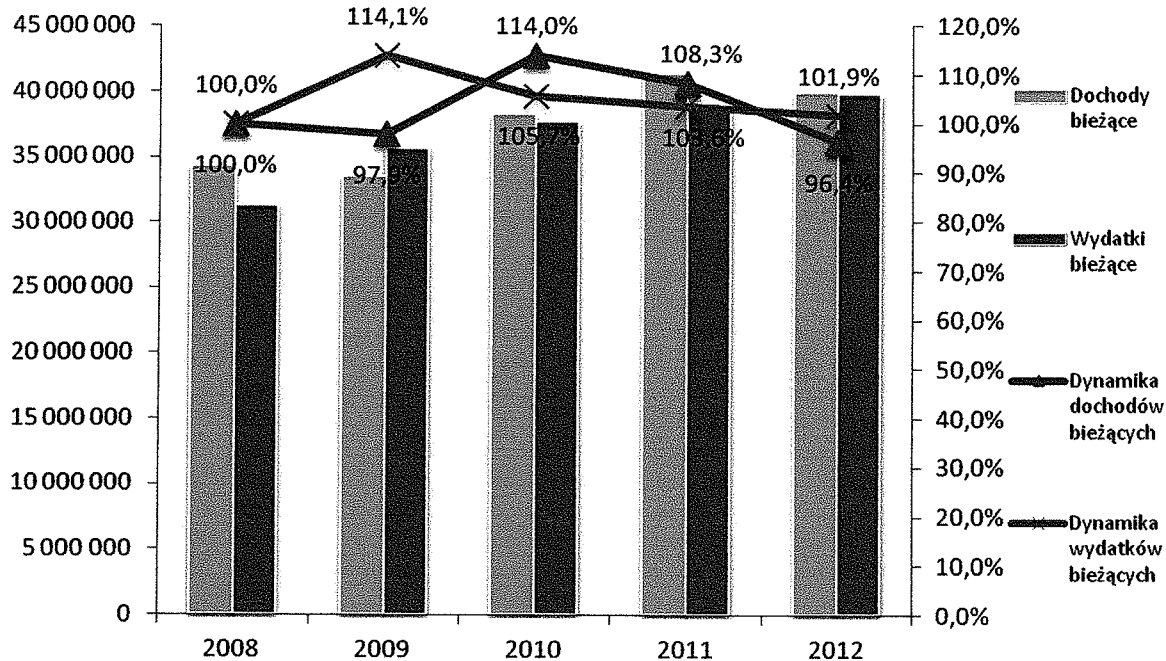
Wydatki majątkowe średnio stanowiły 16,2% wszystkich wydatków, co oznacza stosunkowo duży udział w całości wydatków. Świadczy to o dbałości Gminy o własny rozwój.

## 5. Zestawienie relacji między dochodami i wydatkami Gminy w latach 2008 - 2012

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. Zestawienia wzajemnych zależności między analogicznymi grupami dochodów i wydatków prezentuje Wykres 9. Widać na nim wyraźnie, że po różnych okresach fluktuacji, ostatecznie w 2012 roku wydatki bieżące zrównały się dochodom bieżącym.

**Wykres 9: Poziom i dynamika dochodów oraz wydatków bieżących w latach 2008-2012**



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

## 6. Wolne środki finansowe

Wysokość wolnych środków finansowych 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.

Dla celów niniejszej analizy przyjęto kategorię „wolnych środków finansowych” jako różnicę:

• **dochody bieżące - wydatki bieżące bez obsługi długu.**

• **dochody bieżące = dochody ogółem - dochody majątkowe**

• **wydatki bieżące = wydatki ogółem - wydatki majątkowe**

Z

zgodnie z powyższym opisem układ wolnych środków finansowych może wyglądać następująco:



**Tabela 10: Poziom wolnych środków finansowych Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)**

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>Wolne środki finansowe</b>	3 386 496	-1 628 071	2 020 025	3 364 702	1 620 699

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

W latach 2008-2012 poziom wolnych środków finansowych kształtował się w granicach od około -1,63 mln PLN w roku 2009 do 3,39 mln PLN w 2008 roku. Przeciętnie w latach 2008-2012 wolne środki finansowe wyniosły 1,75 mln PLN, co oznacza, że średnio stanowiły ok. 4,06% pozyskanych dochodów. Z doświadczenia wynika, iż samorząd dążący do rozwoju powinien osiągać poziom co najmniej 10%.

## 7. Wykonanie budżetu gminy Piekoszów w latach 2008-2012

Poniższa tabela przedstawia zbiorczo dane dotyczące wykonania budżetów Gminy Piekoszów w latach 2008-2012.

**Tabela 11: wykonanie budżetów Gminy w latach 2008-2012 (dane w PLN)**

<b>RACHUNEK PRZEPLYWÓW</b>	2008	2009	2010	2011	2012
<b>I. DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>34 319 229</b>	<b>33 594 198</b>	<b>38 283 862</b>	<b>41 453 881</b>	<b>39 956 628</b>
Subwencje i dotacje:	21 361 737	21 578 239	23 681 077	24 881 652	23 544 983
Subwencje ogółem	14 113 641	14 671 668	15 756 966	17 068 464	16 014 554
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	7 248 096	6 906 571	7 924 111	7 813 188	7 530 429
<b>Dochody własne:</b>	<b>12 957 492</b>	<b>12 015 958</b>	<b>14 602 785</b>	<b>16 572 230</b>	<b>16 411 646</b>
Wpływy z podatków	4 847 109	4 909 775	5 732 384	5 976 606	6 274 718
Udział w podatkach budżetu państwa	5 187 123	4 507 244	5 529 753	6 794 955	6 522 151
Wpływy z opłat	1 956 520	1 660 147	2 214 476	2 801 308	2 532 557
Odsetki	84 410	60 405	70 997	50 308	71 568
Pozostałe dochody	882 330	878 388	1 055 175	949 054	1 010 651
<b>II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:</b>	<b>30 932 733</b>	<b>35 222 269</b>	<b>36 263 837</b>	<b>38 089 179</b>	<b>38 335 929</b>
Dotacje i subwencje	1 522 772	1 867 035	1 819 648	2 071 796	1 949 070
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	16 243 011	18 900 530	20 560 612	20 757 811	21 433 743
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	6 862 830	6 672 538	7 178 638	6 893 793	6 877 750
Remonty	352 001	662 709	365 291	639 455	834 265
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	4 400 050	4 632 287	4 626 608	4 928 175	4 818 371
Pozostałe wydatki bieżące	1 552 070	2 487 171	1 713 041	2 798 149	2 422 731
<b>III. WOLNE ŚRODKI (I - II)</b>	<b>3 386 496</b>	<b>-1 628 071</b>	<b>2 020 025</b>	<b>3 364 702</b>	<b>1 620 699</b>
<b>IV. OBSŁUGA DŁUGU:</b>	<b>367 239</b>	<b>475 960</b>	<b>1 466 613</b>	<b>1 014 360</b>	<b>1 517 678</b>
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	367 239	475 960	763 846	1 014 360	1 517 678
Obsługa poręczeń	0	0	702 767	0	0
<b>V. NADWYŻKA OPERACYJNA / DEFICYT OPERACYJNY (III - IV)</b>	<b>3 019 257</b>	<b>-2 104 032</b>	<b>553 412</b>	<b>2 350 342</b>	<b>103 021</b>
<b>VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>3 051 503</b>	<b>1 833 543</b>	<b>2 306 692</b>	<b>6 740 910</b>	<b>1 993 763</b>
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	389	7 475	5 211	965	369
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,087)	1 960 958	1 425 708	1 075 336	1 161 703	405 642
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	1 090 156	400 361	1 226 145	5 578 243	1 587 751
<b>VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje</b>	<b>5 869 530</b>	<b>5 581 071</b>	<b>4 931 621</b>	<b>13 178 329</b>	<b>6 869 934</b>

<b>VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)</b>	<b>201 230</b>	<b>-5 851 560</b>	<b>-2 071 517</b>	<b>-4 087 076</b>	<b>-4 773 151</b>
<b>IX. PRZYCHODY:</b>	<b>3 379 730</b>	<b>9 251 093</b>	<b>4 620 334</b>	<b>7 682 380</b>	<b>7 861 949</b>
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	2 401 780	7 841 333	3 589 261	6 732 380	6 800 000
Pozostałe przychody	977 950	1 409 760	1 031 073	950 000	1 061 949
<b>X. ROZCHODY:</b>	<b>2 171 200</b>	<b>2 368 460</b>	<b>852 860</b>	<b>2 953 720</b>	<b>3 088 798</b>
Spłata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	2 171 200	2 368 460	852 860	2 953 720	3 088 798
Pozostałe rozchody	0	0	0	0	0
<b>XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCJE (VIII + IX - X)</b>	<b>1 409 760</b>	<b>1 031 073</b>	<b>1 695 957</b>	<b>641 584</b>	<b>0</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy.

## 8. Zobowiązania Gminy

Wg sprawozdania Rb-Z na koniec 2012 roku zobowiązania kredytowo-pożyczkowe Gminy wynosiły 25.657.315,82 PLN, natomiast zobowiązania wymagalne 7.701.088,44 PLN.

Wg stanu na koniec II kwartału 2013 roku było to odpowiednio: 25.755.801,82 PLN oraz 8.979.634,19 PLN.

Na koniec III kwartału 2013 roku zobowiązania kredytowo-pożyczkowe Gminy wg Rb-Z wynosiły 25.487.668,50 PLN, natomiast zobowiązania wymagalne 9.645.198,10 PLN.

Zatem na koniec 2012 roku stosunek wszystkich zobowiązań Gminy do wykonanych dochodów wyniósł 79,52%, natomiast wg stanu na koniec III kwartału 2013 roku w stosunku do planowanych dochodów 72,47%. Są to wystarczające przesłanki do wprowadzenia programu naprawczego, ponieważ naruszony został limit zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, o którym mowa w art. 170 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca o finansach publicznych w związku z art. 85 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. - Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych.

Poniższe zestawienie zbiorcze prezentuje wykaz wszystkich pozostałych zobowiązań Gminy (poza kredytowo-pożyczkowymi oraz związanymi z emisją obligacji) na dzień 30 września 2013 roku, wg podziału na jednostki.

Lp	Nazwa jednostki	Kwota zobowiązań Odsetki Razem zobowiązania	W tym kwota zobowiązań wymagalnych Odsetki Razem zobowiązania wymagalne
1	SP w Brynicy	557.580,39	473.554,92
		13.582,46	13.582,46
		<b>571.162,85</b>	<b>487.137,38</b>
2	SP w Górkach Szczukowskich	516.776,05	456.172,41
		19.993,98	19.993,98
		<b>536.770,03</b>	<b>476.166,39</b>
	ZPO w Jaworzni	1.108.318,38	949.792,35
		41.358,97	41.358,97
		<b>1.149.677,35</b>	<b>991.151,32</b>
4	ZPO w Łosieniu	862.306,58	762.506,05
		36.268,92	36.268,92
		<b>898.575,50</b>	<b>798.774,97</b>
5	ZOPI w Micigóźnie	649.070,99	557.122,12
		20.708,46	20.708,46
		<b>669.779,45</b>	<b>577.830,58</b>

Lp	Nazwa jednostki	Kwota zobowiązań Odsetki Razem zobowiązania	W tym kwota zobowiązań wymagalnych Odsetki Razem zobowiązania wymagalne
6	SP w Rykoszynie	689.887,94 29.096,38 <b>718.984,32</b>	601.908,37 29.096,38 <b>631.004,75</b>
7	ZPO w Zajączkowie	1.002.044,50 36.290,72 <b>1.038.335,22</b>	886.250,91 36.290,72 <b>922.541,63</b>
8	ZPO w Piekoszowie	2.621.336,02 32.991,50 <b>2.654.327,52</b>	2.621.336,02 32.991,50 <b>2.654.327,52</b>
9	Środowiskowy Dom Samopomocy w Piekoszowie	2.883,99	
10	Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Piekoszowie	59.193,11 253,00 <b>59.446,11</b>	23.599,54 253,00 <b>23.852,54</b>
11	Urząd Gminy w Piekoszowie	2.849.647,90 229.543,81 <b>3.079.191,71</b>	2.312.955,41 229.543,81 <b>2.542.499,22</b>
	<b>Razem</b>	<b>10.919.045,85</b> <b>460.088,20</b> <b>11.379.134,05</b>	<b>9.645.198,10</b> <b>460.088,20</b> <b>10.105.286,30</b>

*Źródło: Opracowanie własne.*

Dodatkowo istnieją zobowiązania, które jeszcze nie zostały uwzględnione sprawozdaniu Rb-Z. Poniższa tabela zawiera zestawienie faktur, które zostaną doksiegowane do zobowiązań wymagalnych i sporządzona zostanie korekta sprawozdań za III kwartały 2013 roku.

Lp.	Wyszczególnienie	Kwota brutto
1.	Za projekt i budowa 2-ch zbiorników retencyjnych na terenie ujęcia wody w Szczukowicach oraz jednego zbiornika na przepompowni wody w Łaziskach wraz z niezbędną infrastrukturą	917.211,00
2.	Ogrodzenie szkoły w Jaworzni	24.246,99
3.	Ogrodzenie szkoły w Jaworzni	16.373,75
4.	Roboty dodatkowe – żłobek – adaptacja części budynku administracyjno – biurowego przy ul.Czarnowskiej w Piekoszowie	229.711,64
5.	Wiaty przystankowe	12.000,00
6.	Dokum. proj-kosztorysowa	17.220,00
7.	Materiały budowlane do remontu budynku stacji PKP	6.392,58
8.	Rozbudowa, nadbudowa i przebudowa budynku szkoły w Zajączkowie	413.797,29
9.	Rozbudowa, nadbudowa i przebudowa budynku szkoły w Zajączkowie – roboty dodatkowe	341.213,71
10.	Roboty budowlane i instalacyjne w budynku wielofunkcyjnym na dz. 1578/282 w Piekoszowie	278.280,00
	<b>Razem</b>	<b>2.256.446,96</b>

+ przegrana sprawa w sądzie 530.000,00 zł

+ Starostwo Powiatowe Kielce 350.000,00 zł + odsetki 215.000,00 zł = 565.000,00 zł - ugoda - raty miesięczne po 25.000,00 zł (płatność zaczynamy od m-ca I.2014 r.)

Tak więc do kwoty zobowiązań wymagalnych należy dodać 3.351.446,96 zł.

W Sprawozdaniu Rb-Z na 30.09.2013 roku zobowiązania wymagalne wynoszą 9.645.198,10 zł

Łącznie więc zobowiązania winny wynosić na 30.09.2013 roku 12.996.645,06 zł

Należy pamiętać, że kwota długu do grudnia 2013 roku będzie rosła. Nie płacone są min. składki ZUS, podatek dochodowy od osób fizycznych (konta czterech szkół są zablokowane przez ZUS).

Z uwagi na skalę zadłużenia oraz jego charakter, brak natychmiastowych działań naprawczych spowoduje, że poziom zobowiązań będzie dalej wzrastał.

## 9. Podsumowanie

Jak wynika z przedstawionych powyżej danych, główną bolączką budżetu Gminy Piekoszów jest niekontrolowany wzrost zadłużenia oraz będąca jego wynikiem utrata płynności finansowej. Gmina chcąc się rozwijać realizowała inwestycje na dużą skalę, co ciągnęło za sobą konsekwencję w postaci konieczności zaciągania kredytów, pożyczek, czy też emitowania obligacji. Fakt ten, wraz z rosnącymi stopami procentowymi powodował coraz to wyższe koszty obsługi długu, co w połączeniu ze wzrostem pozostałych wydatków bieżących oraz gorszym wykonaniem dochodów, dało w efekcie problem ze zbilansowaniem budżetu na poziomie bieżącym. Wzrost zobowiązań wymagalnych był wynikiem głównie działalności władzy wykonawczej, która realizowała wydatki za wszelką cenę, zaciągając liczne zobowiązania. Doszło do eskalacji zadłużenia, które urosło do poziomu, który Gminie nastrocza trudności z bieżącą spłatą.

W 2012 roku nadwyżka operacyjna wyniosła jedynie 0,1 mln PLN, co oznacza konieczność poczynienia radykalnych oszczędności na wydatkach bieżących, aby Gmina odzyskała płynność finansową.

## 10. Plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem wprowadzania

### 10.1 Plan przedsięwzięć naprawczych w latach 2013-2015

Warunkiem powodzenia programu naprawczego jest konsekwentna realizacja poszczególnych działań w sferze dochodowej i wydatkowej Gminy, której wynikiem będzie uzyskanie nadwyżki pozwalającej na sfinansowanie rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz pozostałych zobowiązań wraz z kosztami ich obsługi.

W celu poprawy sytuacji finansowej Gmina wprowadza następujące działania naprawcze:

- graniczenie wydatków bieżących, o
- graniczenie inwestycji, o
- aksymalizację dochodów, m
- restrukturyzacja zadłużenia. r

W budżecie brak jest środków na pokrycie zobowiązań wymagalnych. W tej sytuacji celem wyprowadzenia Gminy z sytuacji kryzysu finansowego konieczna jest natychmiastowa spłata zobowiązań wymagalnych finansowana z pożyczki z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach oraz negocjowanie z bankami restrukturyzacji zobowiązań kredytowych oraz związanych z emisją obligacji.

### ograniczenie wydatków bieżących

Gmina w ramach już planowanych wydatków bieżących musi uwzględnić kwotę spłaty zobowiązań wymagalnych, jak również obsługę pożyczki z budżetu państwa i pozostałych zobowiązań. Przyjęto do wdrożenia następujące działania naprawcze:

WYDATKI				
Sfera	Działanie	oszczędności w 2013r.	oszczędności w 2014r.	oszczędności w 2015r.
Szkoły	redukcja 34 etatów (21 nauczycielskich + 13 obsługi)	570 000 zł	1 460 000 zł	
	ograniczenie dojazdów	100 000 zł		
	likwidacja gimnazjum		200 000 zł	600 000 zł
Urząd	redukcja zatrudnienia	450 000 zł	500 000 zł	
oświatlenie	ograniczenie oświetlenia w Gminie	100 000 zł	100 000 zł	
komunikacja	ograniczenie liczby połączeń	50 000 zł	50 000 zł	
kultura	połączenie GOK i biblioteki	50 000 zł	150 000 zł	
<b>RAZEM</b>		<b>1 320 000 zł</b>	<b>2 460 000 zł</b>	<b>600 000 zł</b>
stopień realizacji:	70%	924 000 zł	1 722 000 zł	420 000 zł

Łącznie w ciągu trzech lat Gmina zamierza osiągnąć oszczędności na wydatkach bieżących rzędu 4,38 mln PLN.

Większość z wymienionych wyżej działań, zostały już wdrożone.

Poniższa tabela przedstawia wykaz pracowników szkół (nauczyciele + pracownicy niepedagogiczni) w przeliczeniu na pełny etat - porównanie wg stanu na 30.06.2013 i 20.09.2013:

Wyszczególnienie	Liczba etatów nauczycieli na 30.06.2013.	Liczba etatów nauczycieli na 20.09.2013	Liczba etatów prac. niepedag. na 30.06.2013	Liczba etatów prac. niepedag. na 20.09.2013
SP Brynica	18,28 + 10godz.um.zlec	15,88 + 10godz.um.zlec.	13,00	10,00
SP Górki Szczuk	14,23	14,92	6,00	5,25

ZPO Jaworznia	29,50	27,94"+ "um.zlec	8,75	7,00
ZPO Łosień	26,47	23,88	5,50	4,50
ZOPI Micigózd	25,72	31,67	9,00	9,00
SP Rykoszyn	19,06	16,11	6,00	5,00
ZPO Zajaczków	35,86	30,21	9,00	7,37
ZPO Piekoszów	88,33	75,81	47,75	43,75
<b>Razem</b>	<b>257,45</b>	<b>236,42</b>	<b>105,00</b>	<b>91,87</b>
<b>Różnica</b>		<b>-21,03</b>		<b>-13,13</b>

Widać zatem wyraźnie, że redukcja etatów w oświacie już nastąpiła.

Kolejne zestawienie ukazuje nam zestawienie już osiągniętych oszczędności wynikające z redukcji przerośniętego zatrudnienia w Urzędzie Gminy:

Wyszczególnienie	Miesięczna kwota wynagrodzeń w zł	Miesięczna kwota oszczędności w zł
kwiecień 2013	277.876,00	-
maj 2013	273.699,00	4.177,00
czerwiec 2013	243.576,00	34.300,00
lipiec 2013	231.881,00	45.995,00
sierpień 2013	228.091,00	49.785,00
wrzesień 2013	200.154,00	77.722,00

Dotychczas poczynione redukcje oznaczają roczne oszczędności rzędu 930.000 PLN.

Oświetlenie na terenie gminy jest już limitowane.

W zakresie redukcji kosztów komunikacji w Gminie, niezbędne uzgodnienia zapadły już w kwietniu 2013 roku. Uzgodniono z ZTM Kielce, że istotnie ograniczy się kursowanie jednej linii, natomiast całkowicie zlikwiduje dwie pozostałe.

Odnośnie połączenia jednostek GOK i biblioteki, niezbędna uchwała nr XLVII/329/2013 została podjęta 19.09.2013 roku.

Poza wyżej wymienionymi, Gmina dąży również do wszelkich oszczędności na kosztach bieżącego funkcjonowania – pracownicy wszystkich jednostek zostali zaangażowani w poszukiwanie wszelkich możliwych oszczędności na własnych stanowiskach pracy.

#### **ograniczenie inwestycji**

W zakresie wydatków majątkowych, Gmina powinna w najbliższym czasie skupić się jedynie na dokończeniu rozpoczętej już inwestycji związanej z wodociągami, natomiast pozostałe inwestycje zaplanować dopiero w chwili poprawy sytuacji w zakresie budżetu bieżącego.



**maksymalizacja dochodów**

Maksymalizacja dochodów, na które Gmina ma wpływ – przede wszystkim podatki oraz opłaty lokalne. W najbliższym czasie Gmina spodziewa się wzrostu dochodów głównie z powodu kończących się na jej terenie inwestycji:

<b>DOCHODY</b>			
		wzrost w 2015r.	wzrost w 2016r.
podatek od nieruchomości	Mrówka	40 000 zł	40 000 zł
	Biogazownia	250 000 zł	250 000 zł
	farmy fotowoltaiczne	40 000 zł	40 000 zł
opłaty	opłata adiacencka	50 000 zł	50 000 zł
<b>RAZEM</b>		<b>380 000 zł</b>	<b>380 000 zł</b>
stopień realizacji:	70%	266 000 zł	266 000 zł

**Restrukturyzacja zadłużenia**

Wg obecnie podpisanych umów, Gmina powinna spłacać swoje zobowiązania wobec instytucji finansujących według następującego harmonogramu.

➤	2013:	759.600,00 zł (pozostało)
➤	2014:	5.808.189,86 zł
➤	2015:	4.476.341,96 zł
➤	2016:	3.711.720,00 zł
➤	2017:	2.500.000,00 zł
➤	2018:	2.500.000,00 zł
➤	2019:	2.500.000,00 zł
➤	2020:	1.400.000,00 zł
➤	2021:	2.100.000,00 zł

Gminy nie będzie stać na tak intensywną spłatę. Restrukturyzacja zobowiązań powinna mieć na celu ustalenie z wierzycielami innego harmonogramu spłaty zobowiązań, z położeniem nacisku na uzyskanie 2-3 letniej karencji w spłacie, aby móc wprowadzić działania naprawcze i odzyskać płynność finansową.

Jak już wyżej wspomniano płynność finansowa Gminy jest bardzo zła – Gmina posiada wysoki wskaźnik zobowiązań wymagalnych. Dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania JST niezbędne jest podjęcie działań zmierzających do jak najszybszego uregulowania zobowiązań wymagalnych oraz zapewnieniu środków niezbędnych do odzyskania płynności. Na spłatę zobowiązań wymagalnych potrzeba 13 mln PLN.

**Zatem łączna kwota, o którą Gmina powinna ubiegać się w ramach pożyczki na realizację programu naprawczego to 13 mln PLN.**



## 10.2 Harmonogram

Harmonogram działań naprawczych został umieszczony w poniższej tabeli:

Rodzaj podejmowanych działań	Podmioty odpowiedzialne	Termin realizacji
<b>Prace przygotowawcze</b>		
Opracowanie koncepcji Programu naprawczego	Wójt	sierpień-październik 2013
Przyjęcie programu naprawczego	Rada Gminy	listopad 2013
Negocjacje z Bankami i uzyskanie ofert dot. konsolidacji i restrukturyzacji zadłużenia	Wójt	listopad-grudzień 2013
Korekta budżetu oraz WPF-u uwzględniająca założenia wynikające z programu oraz innych stosownych uchwał dot. restrukturyzacji	Wójt	listopad 2013 – styczeń 2014
Uzyskanie niezbędnych dokumentów formalno-prawnych wynikających z Rozporządzenia w celu złożenia wniosku o przyznanie pożyczki z budżetu państwa (m.in. opinii RIO oraz raportu RIO o stanie gospodarki finansowej JST)	Wójt/Skarbnik	listopad 2013
Złożenie do Ministerstwa Finansów wniosku o przyznanie pożyczki	Wójt	listopad 2013
<b>Działania restrukturyzacyjne</b>		
Podpisanie niezbędnych umów z bankami w zakresie restrukturyzacji zobowiązań	Wójt/Skarbnik	listopad 2013
Uzyskanie pożyczki z budżetu państwa i spłata zobowiązań wymagalnych	Wójt	koniec I kwartału 2014
Ograniczenie wydatków bieżących	Wójt	2013-2025
Ograniczenie wydatków inwestycyjnych	Wójt	2013-2025
Maksymalizacja dochodów	Wójt	2013-2025

## 11. Projekcje sytuacji finansowej Gminy z uwzględnieniem działań naprawczych oraz pożyczki z budżetu Państwa

Projekcje opierają się 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 rozdziale 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.

### 11.1 Założenia analizy, zobowiązania finansowe Gminy

#### Założenia ogólne

Punktem wyjścia dla prognoz były dane dotyczące wykonania budżetów lat 2008-2012, a także plan budżetu 2013 wg stanu na dzień 30 września 2013 roku.

Dane dot. 2014 roku stanowią projekt tego budżetu, zawierający w wydatkach spłaty zobowiązań w kwotach:

**łącznie 10.000.000 zł, w tym:**

majątkowe 3.234.073 zł

bieżące 6.6765.927 zł

Ze względu na niezbędną w procesie prognozowania ostrożność, poszczególne pozycje dochodów bieżących i wydatków bieżących po 2018 roku (bez kosztów obsługi długu) przyjmują stałą wartość na poziomie 2018 roku.

Wartości dla lat 2015-2018 zostały zaprognozowane jako pochodna wartości z roku 2014, indeksowanych o odpowiednie wskaźniki wzrostu, dla których wagi określono w kolumnie 'Założenia wzrostu', przy czym spłatę zobowiązań w 2014 roku potraktowano jako wydatki jednorazowe.

#### Założenia do prognoz dochodów

Dochody budżetowe bieżące podzielono wg źródeł i przyjęto dla nich następujące założenia:

**Tabela 11: Dochody – przyjęte założenia**

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2025
	stały	% PKB	% inflacji						
<b>Wpływy z podatków</b>				<b>7 748 988</b>	<b>7 699 100</b>	<b>8 046 453</b>	<b>8 410 301</b>	<b>8 791 449</b>	<b>9 190 740</b>
Podatek rolny	0%	0%	100%	277 878	282 500	289 563	296 802	304 222	311 827
Podatek leśny	0%	0%	100%	54 600	47 600	48 790	50 010	51 260	52 541
Podatek od nieruchomości	5%	0%	0%	6 291 510	6 250 000	6 562 500	6 890 625	7 235 156	7 596 914
Podatek od środków transportowych	0%	0%	100%	570 000	564 000	578 100	592 553	607 366	622 550
Podatek od spadków i darowizn	0%	0%	0%	35 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000
Podatek od czynności cywilnoprawnych	0%	0%	100%	510 000	500 000	512 500	525 313	538 445	551 906
Wpływy z karty podatkowej	0%	0%	0%	10 000	15 000	15 000	15 000	15 000	15 000
<b>Wpływy z opłat</b>				<b>3 835 000</b>	<b>3 443 000</b>	<b>3 269 075</b>	<b>3 295 802</b>	<b>3 323 197</b>	<b>3 351 277</b>
Oplata skarbową	0%	0%	100%	45 000	45 000	46 125	47 278	48 460	49 672
Opłaty eksploatacyjne	0%	0%	0%	2 600 000	2 400 000	2 300 000	2 300 000	2 300 000	2 300 000
Wpływy z opłaty targowej	0%	0%	100%	2 000	0	0	0	0	0

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2025
	stały	% PKB	% inflacji						
Opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu	0%	0%	100%	175 000	175 000	179 375	183 859	188 456	193 167
Inne opłaty	0%	0%	100%	1 013 000	823 000	743 575	764 664	786 281	808 438
<b>Udział w podatkach budżetu państwa</b>				<b>8 163 954</b>	<b>7 742 459</b>	<b>7 772 602</b>	<b>7 930 054</b>	<b>8 086 640</b>	<b>8 246 280</b>
Pod. dochodowy od osób fizycznych	0%	50%	0%	7 563 954	7 337 201	7 365 602	7 514 914	7 663 405	7 814 791
Pod. dochodowy od osób prawnych	0%	50%	0%	600 000	405 258	407 000	415 140	423 235	431 488
<b>Dochody z majątku</b>				<b>1 129 900</b>	<b>465 575</b>	<b>285 383</b>	<b>287 517</b>	<b>289 705</b>	<b>91 948</b>
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	0%	0%	100%	61 900	52 000	53 300	54 633	55 998	57 398
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	0%	0%	0%	1 000 000	382 275	200 000	200 000	200 000	0
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	0%	0%	100%	68 000	31 300	32 083	32 885	33 707	34 549
<b>Odsetki</b>				<b>233 407</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0%	0%	0%	193 407	0	0	0	0	0
Pozostałe odsetki	0%	0%	0%	40 000	0	0	0	0	0
<b>Pozostałe dochody</b>				<b>3 030 011</b>	<b>650 000</b>	<b>666 250</b>	<b>682 906</b>	<b>699 979</b>	<b>717 478</b>
Wpływy z usług	0%	0%	100%	595 000	645 000	661 125	677 653	694 594	711 959
Inne dochody	0%	0%	100%	2 435 011	5 000	5 125	5 253	5 384	5 519
<b>Subwencje z budżetu państwa</b>				<b>15 747 556</b>	<b>17 491 497</b>	<b>17 878 225</b>	<b>18 274 621</b>	<b>18 680 927</b>	<b>19 097 391</b>
Subwencja oświatowa	0%	0%	100%	15 231 247	15 358 057	15 742 008	16 135 559	16 538 948	16 952 421
Subwencja wyrównawcza	0%	0%	0%	516 309	2 022 377	2 022 377	2 022 377	2 022 377	2 022 377
Subwencja równoważąca	0%	0%	100%	0	111 063	113 840	116 686	119 603	122 593
<b>Dotacje celowe z budżetu państwa</b>				<b>7 957 168</b>	<b>6 707 096</b>	<b>6 874 773</b>	<b>7 046 643</b>	<b>7 222 809</b>	<b>7 403 379</b>
Zadania bieżące zlecone i powierzone	0%	0%	100%	6 140 992	5 514 489	5 652 351	5 793 660	5 938 502	6 086 964
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	100%	835 745	492 411	504 721	517 339	530 273	543 530
Zadania bieżące własne	0%	0%	100%	980 431	700 196	717 701	735 643	754 035	772 885
<b>Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych</b>				<b>132 075</b>	<b>64 000</b>	<b>64 000</b>	<b>64 000</b>	<b>64 000</b>	<b>64 000</b>
Fundusze pomocowe	0%	0%	0%	45 000	0	0	0	0	0
Inne	0%	0%	0%	87 075	64 000	64 000	64 000	64 000	64 000

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 12: Wydatki bieżące – przyjęte założenia**

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2025
	stały	% PKB	% inflacji						
<b>010 Rolnictwo i łowiectwo</b>				<b>203 518</b>	<b>224 974</b>	<b>172 450</b>	<b>176 761</b>	<b>181 180</b>	<b>185 710</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	15 500	29 391	17 100	17 528	17 966	18 415
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	41 343	195 583	155 350	159 234	163 215	167 295
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	146 675	0	0	0	0	0
<b>020 Leśnictwo</b>				<b>2 147</b>	<b>2 000</b>	<b>2 000</b>	<b>2 050</b>	<b>2 101</b>	<b>2 154</b>

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2025
	stały	% PKB	% inflacji						
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	1 600	2 000	2 000	2 050	2 101	2 154
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	547	0	0	0	0	0
<b>400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz i wodę</b>				<b>110 000</b>	<b>286 012</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	104 733	286 012	0	0	0	0
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	5 267	0	0	0	0	0
<b>600 Transport i łączność</b>				<b>1 147 501</b>	<b>1 111 203</b>	<b>975 000</b>	<b>1 000 625</b>	<b>1 026 953</b>	<b>1 054 005</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	540 000	445 000	445 000	456 125	467 528	479 216
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	20 000	51 895	50 000	51 250	52 531	53 845
Remonty	0%	0%	200%	316 549	90 202	50 000	52 500	55 125	57 881
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	180 000	504 825	430 000	440 750	451 769	463 063
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	90 952	19 281	0	0	0	0
<b>700 Gospodarka mieszkaniowa</b>				<b>201 520</b>	<b>134 250</b>	<b>63 620</b>	<b>65 211</b>	<b>66 841</b>	<b>68 512</b>
Remonty	0%	0%	100%	10 050	6 392	0	0	0	0
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	25 640	3 039	0	0	0	0
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	165 830	124 819	63 620	65 211	66 841	68 512
<b>710 Działalność usługowa</b>				<b>125 300</b>	<b>87 450</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	0%	125 300	87 450	0	0	0	0
<b>750 Administracja publiczna</b>				<b>452 552</b>	<b>338 124</b>	<b>275 363</b>	<b>282 247</b>	<b>289 303</b>	<b>296 536</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	171 652	153 695	153 695	157 537	161 476	165 513
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	88 200	88 200	88 200	90 405	92 665	94 982
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	130 000	64 437	20 000	20 500	21 013	21 538
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	62 700	31 792	13 468	13 805	14 150	14 504
<b>750A Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST</b>				<b>4 589 240</b>	<b>4 590 145</b>	<b>3 973 250</b>	<b>3 972 581</b>	<b>4 074 396</b>	<b>4 178 756</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	3 582 875	3 555 381	3 330 000	3 313 250	3 398 581	3 486 046
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	158 400	147 303	86 840	89 011	91 236	93 517
Remonty	0%	0%	100%	13 000	12 946	12 000	12 300	12 608	12 923
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	620 957	744 268	419 410	429 895	440 643	451 659
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	214 008	130 247	125 000	128 125	131 328	134 611
<b>751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa</b>				<b>22 662</b>	<b>5 258</b>	<b>2 667</b>	<b>2 734</b>	<b>2 802</b>	<b>2 872</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	6 229	2 941	1 934	1 982	2 032	2 083
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	12 920	0	0	0	0	0
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	3 513	2 317	733	751	770	789
<b>754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa</b>				<b>489 000</b>	<b>410 073</b>	<b>320 000</b>	<b>328 000</b>	<b>336 200</b>	<b>344 605</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	12 000	6 000	0	0	0	0
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	36 000	38 184	36 000	36 900	37 823	38 768
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	55 000	30 000	30 000	30 750	31 519	32 307
Remonty	0%	0%	100%	147 000	20 000	20 000	20 500	21 013	21 538
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	136 350	203 145	122 000	125 050	128 176	131 381
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	102 650	112 744	112 000	114 800	117 670	120 612
<b>758 Różne rozliczenia</b>				<b>8 000</b>	<b>100 000</b>	<b>100 000</b>	<b>102 500</b>	<b>105 063</b>	<b>107 689</b>
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	8 000	100 000	100 000	102 500	105 063	107 689
<b>801 Oświata i wychowanie</b>				<b>22 496 682</b>	<b>31 189 710</b>	<b>23 018 728</b>	<b>23 274 196</b>	<b>23 884 551</b>	<b>24 510 165</b>

Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2025
	stały	% PKB	% inflacji						
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	577 000	1 371 000	1 371 000	1 405 275	1 440 407	1 476 417
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	17 518 352	22 762 098	17 401 709	17 844 252	18 297 858	18 762 804
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	795 606	877 750	855 237	876 618	898 533	920 997
Remonty	0%	0%	100%	63 628	216 156	123 500	126 588	129 752	132 996
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	2 083 263	3 371 500	1 843 202	1 701 782	1 761 827	1 823 372
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	1 458 833	2 591 206	1 424 080	1 319 682	1 356 174	1 393 578
<b>851 Ochrona zdrowia</b>				<b>191 500</b>	<b>198 588</b>	<b>185 000</b>	<b>189 625</b>	<b>194 366</b>	<b>199 225</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	10 000	20 000	20 000	20 500	21 013	21 538
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	83 700	74 614	73 700	75 543	77 431	79 367
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	80 000	86 670	80 000	82 000	84 050	86 151
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	17 800	17 304	11 300	11 583	11 872	12 169
<b>852 Pomoc społeczna</b>				<b>7 471 687</b>	<b>6 715 031</b>	<b>6 691 431</b>	<b>6 858 717</b>	<b>7 030 185</b>	<b>7 205 939</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	1 327 568	1 376 894	1 376 894	1 411 316	1 446 599	1 482 764
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	5 935 114	5 181 847	5 158 247	5 287 203	5 419 383	5 554 868
Remonty	0%	0%	0%	3 075	0	0	0	0	0
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	150 812	103 641	103 641	106 232	108 888	111 610
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	55 118	52 649	52 649	53 965	55 314	56 697
<b>853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej</b>				<b>1 045 281</b>	<b>582 578</b>	<b>492 411</b>	<b>504 721</b>	<b>517 339</b>	<b>530 273</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	5 000	0	0	0	0	0
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	506 886	499 411	492 411	504 721	517 339	530 273
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	37 236	0	0	0	0	0
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	455 959	83 167	0	0	0	0
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	40 200	0	0	0	0	0
<b>854 Edukacyjna opieka wychowawcza</b>				<b>501 393</b>	<b>471 133</b>	<b>368 351</b>	<b>377 560</b>	<b>386 999</b>	<b>396 674</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	281 860	341 128	264 401	271 011	277 786	284 731
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	198 775	69 772	67 966	69 665	71 407	73 192
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	5 958	24 174	23 025	23 601	24 191	24 795
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	14 800	36 059	12 959	13 283	13 615	13 955
<b>900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</b>				<b>1 292 055</b>	<b>2 358 157</b>	<b>1 283 000</b>	<b>1 315 075</b>	<b>1 347 952</b>	<b>1 381 651</b>
Remonty	0%	0%	100%	88 500	65 680	65 000	66 625	68 291	69 998
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	1 194 602	2 292 477	1 218 000	1 248 450	1 279 661	1 311 653
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	8 953	0	0	0	0	0
<b>921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</b>				<b>985 776</b>	<b>861 879</b>	<b>860 000</b>	<b>881 500</b>	<b>903 538</b>	<b>926 126</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	975 000	860 000	860 000	881 500	903 538	926 126
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	10 776	1 879	0	0	0	0
<b>926 Kultura fizyczna i sport</b>				<b>148 826</b>	<b>144 000</b>	<b>90 000</b>	<b>92 250</b>	<b>94 556</b>	<b>96 920</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	80 000	90 000	90 000	92 250	94 556	96 920
Remonty	0%	0%	0%	12 579	0	0	0	0	0
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	2 247	0	0	0	0	0
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	54 000	54 000	0	0	0	0

Źródło: Opracowanie własne

Z analiz wynika, że aby odzyskać płynność finansową, Gmina potrzebuje zrestrukturyzować swoje zobowiązania wobec banków. Proponuje się tutaj działania mające na celu osiągnięcie harmonogramu zbliżonego do przedstawionego poniżej.

**Tabela 13: Harmonogram spłaty dotychczas zaciągniętych zobowiązań po restrukturyzacji**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Transze	4 480 000	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	5 980 000	4 000 000	2 000 000	2 000 000	2 500 000	2 500 000	2 500 000	3 000 000	3 000 000	3 496 252
Odsetki	990 000	1 200 000	999 813	899 813	787 313	662 313	537 313	399 813	249 813	87 406
Stan na koniec roku	24 996 252	20 996 252	18 996 252	16 996 252	14 496 252	11 996 252	9 496 252	6 496 252	3 496 252	-

*Źródło: Opracowanie własne.*

Kolejna tabela ukazuje harmonogram spłaty wnioskowanej pożyczki z budżetu Państwa w ramach programu naprawczego.

**Tabela 14: Harmonogram spłaty pożyczki z budżetu Państwa**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Transze	13 000 000	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	-	300 000	500 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000
Odsetki	-	390 000	381 000	366 000	336 000	306 000
Stan na koniec roku	13 000 000	12 700 000	12 200 000	11 200 000	10 200 000	9 200 000

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transze	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	1 000 000	1 000 000	1 000 000	2 000 000	2 000 000	2 200 000
Odsetki	276 000	246 000	216 000	186 000	126 000	66 000
Stan na koniec roku	8 200 000	7 200 000	6 200 000	4 200 000	2 200 000	-

*Źródło: Opracowanie własne.*

W 2014 roku Gmina oczekuje zwrotu pożyczki z ZUK w kwocie 1 mln zł (pozostałe przychody).

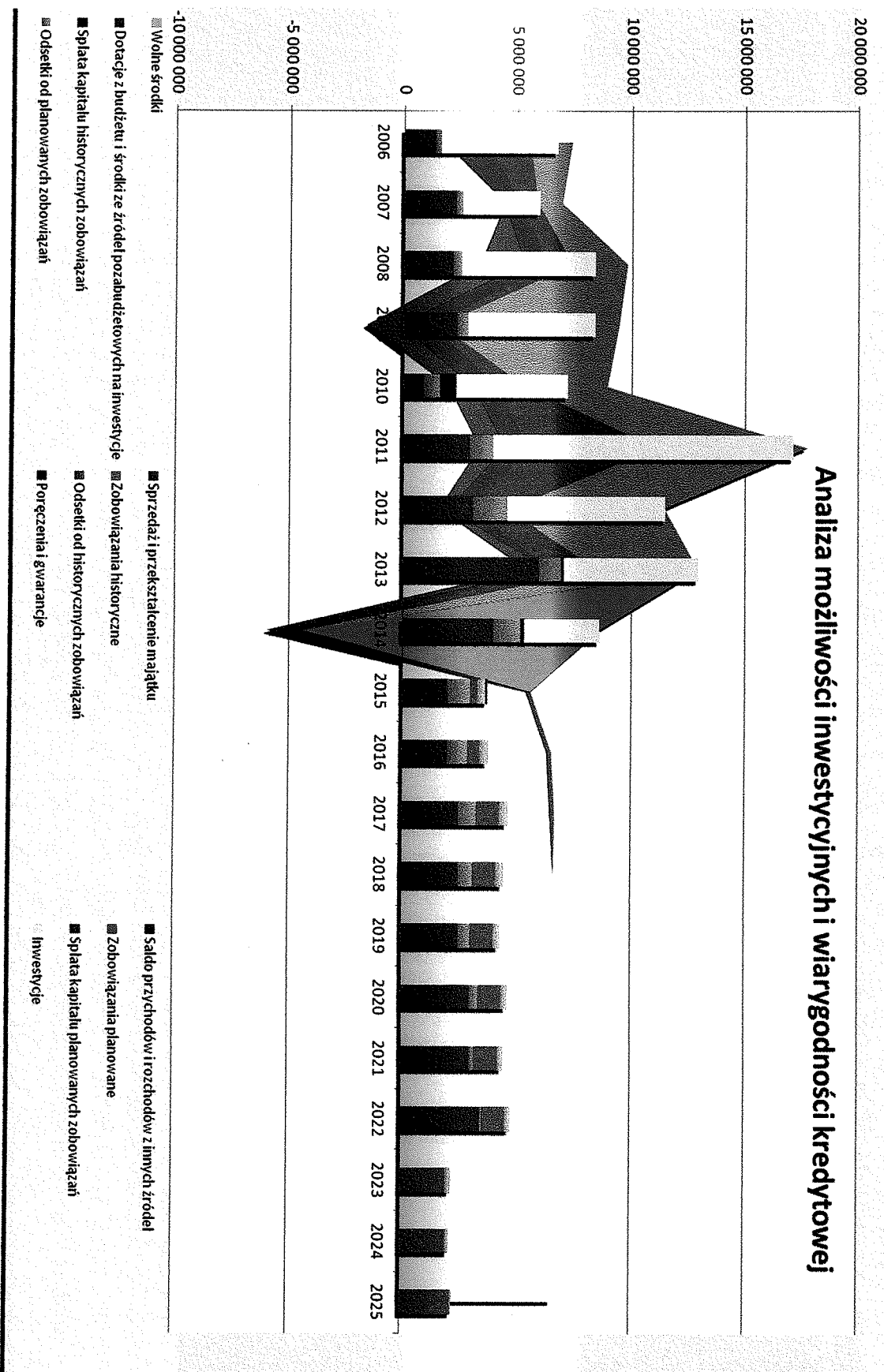
**W kolejnym kroku w analizie przedstawia się prognozy finansowe weryfikujące przyjęte założenia.**

## 11.2 Projekcje sytuacji finansowej

Tabela 15: Projekcje finansowe

RACHUNEK PRZEPIŹYWÓW	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	21
<b>I. DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	46 978 059	43 880 452	44 656 760	45 791 844	46 958 707	48 162 492	48 162 492	48 162 492	48 162 492	48 162 492	48 162 492	48 162 492	48 162 492
Subwencje i dotacje:	23 836 799	24 262 593	24 816 998	25 385 264	25 967 736	26 564 770	26 564 770	26 564 770	26 564 770	26 564 770	26 564 770	26 564 770	26 564 770
Subwencje ogółem	15 747 556	17 491 497	17 878 225	18 274 621	18 680 927	19 097 391	19 097 391	19 097 391	19 097 391	19 097 391	19 097 391	19 097 391	19 097 391
Dotacje i str. pozabudżetowe na zad. bież.	8 089 243	6 771 096	6 938 773	7 110 643	7 286 809	7 467 379	7 467 379	7 467 379	7 467 379	7 467 379	7 467 379	7 467 379	7 467 379
Dotychczas własne:	23 441 260	19 617 859	19 839 762	20 406 581	20 990 970	21 597 722	21 597 722	21 597 722	21 597 722	21 597 722	21 597 722	21 597 722	21 597 722
Wpływy z podatków	7 748 988	7 699 100	8 046 453	8 410 301	8 791 449	9 190 740	9 190 740	9 190 740	9 190 740	9 190 740	9 190 740	9 190 740	9 190 740
Udział w podatkach budżetu państwa	8 163 954	7 742 459	7 772 602	7 930 054	8 086 640	8 246 280	8 246 280	8 246 280	8 246 280	8 246 280	8 246 280	8 246 280	8 246 280
Wpływy z opłat	3 903 000	3 474 300	3 301 158	3 328 686	3 356 904	3 385 826	3 385 826	3 385 826	3 385 826	3 385 826	3 385 826	3 385 826	3 385 826
Ossetki	233 407	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe dochody	3 091 911	702 000	719 550	737 540	755 977	774 877	774 877	774 877	774 877	774 877	774 877	774 877	774 877
<b>II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI</b>	41 490 616	49 810 565	39 209 729	39 426 353	40 444 324	41 487 810	41 487 810	41 487 810	41 487 810	41 487 810	41 487 810	41 487 810	41 487 810
<b>DELCY:</b>	2 214 500	2 821 391	2 803 100	2 873 178	2 945 007	3 018 632	3 018 632	3 018 632	3 018 632	3 018 632	3 018 632	3 018 632	3 018 632
Dotacje i subwencje	23 660 422	28 943 691	23 180 744	23 667 763	24 269 457	24 886 193	24 886 193	24 886 193	24 886 193	24 886 193	24 886 193	24 886 193	24 886 193
Wypracowania i składki od nich naliczane	7 281 251	6 394 872	6 286 490	6 443 652	6 604 744	6 769 862	6 769 862	6 769 862	6 769 862	6 769 862	6 769 862	6 769 862	6 769 862
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	654 381	411 376	270 500	278 513	286 788	295 336	295 336	295 336	295 336	295 336	295 336	295 336	295 336
Remonty	5 227 753	7 969 134	4 417 361	4 340 295	4 466 302	4 595 460	4 595 460	4 595 460	4 595 460	4 595 460	4 595 460	4 595 460	4 595 460
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	2 452 309	3 270 101	2 251 534	1 822 953	1 872 027	1 922 327	1 922 327	1 922 327	1 922 327	1 922 327	1 922 327	1 922 327	1 922 327
Pozostałe wydatki bieżące	5 487 443	-5 930 113	5 447 031	6 365 492	6 514 382	6 674 682	6 674 682	6 674 682	6 674 682	6 674 682	6 674 682	6 674 682	6 674 682
<b>III. WOLNE ŚRODKI (I - II)</b>	1 068 089	1 378 089	1 431 631	1 280 813	1 153 313	998 313	843 313	675 813	495 813	303 406	186 000	126 000	66
<b>IV. OBSŁUGA DELCY:</b>	990 000	1 200 000	1 389 813	1 280 813	1 153 313	998 313	843 313	675 813	495 813	303 406	186 000	126 000	66
Ossetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	78 089	178 089	41 818	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Obsługa poręczeń													
<b>V. NADWYZKA OPERACYJNA /</b>	4 419 354	-7 308 202	4 015 400	5 084 679	5 361 070	5 676 369	5 831 369	5 998 869	6 178 869	6 371 276	6 488 682	6 548 682	6 608
<b>DEFICYT OPERACYJNY (III - IV)</b>	3 001 447	5 422 275	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
<b>VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	1 000 000	382 275	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000	200 000
Dochody ze sprzedaży majątku													
Dotacje i str. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	2 001 447	160 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>VII. WYDATKI MAJĄTKOWE</b>	5 920 801	3 234 073	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Investycje</b>													
<b>VIII. NADWYZKA / DEFICYT (V + VI - VII)</b>	1 500 000	-10 000 000	4 215 400	5 284 679	5 561 070	5 676 369	5 831 369	5 998 869	6 178 869	6 371 276	6 488 682	6 548 682	6 608
<b>IX. PRZYCHODY:</b>	4 480 000	14 000 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	4 480 000	13 000 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	0	1 000 000	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>X. ROZCHODY:</b>	5 980 000	4 000 000	2 300 000	2 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	4 000 000	4 496 252	2 000 000	2 000 000	2 200
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	5 980 000	4 000 000	2 300 000	2 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	3 500 000	4 000 000	4 496 252	2 000 000	2 000 000	2 200
<b>XI. WYNIK BUDŻETU (VIII + IX - X)</b>	0	0	1 915 400	2 784 679	2 061 070	2 176 369	2 331 369	1 998 869	2 178 869	1 875 024	4 488 682	4 548 682	4 408

Wykres 10: Projekcje





**Wyjaśnienia do wykresu:**

1. Wykres obrazuje „Wolne środki finansowe” (pole w kolorze żółtym, pozycja III z tabeli nr 15), pozostające do dyspozycji Gminy, które mogą być wydane na inwestycje oraz na obsługę zadłużenia.
2. Na pole „Wolne środki finansowe” nałożone są inwestycje, 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 zielonym („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).
5. Polem w kolorze granatowym oznaczone są dochody ze sprzedaży majątku.
6. W latach 2006-2014 słupki przewyższają pola w kolorze żółtym oraz granatowym - oznacza to, że w tych latach Gmina nie była w stanie sfinansować wszystkich zadań inwestycyjnych i/lub wydatków na obsługę długu z własnych środków. W takim przypadku konieczne jest sfinansowanie niedoboru:
  - ze środków dotacyjnych „Dotacje z budżetu i środki ze źródeł pozabudżetowych na inwestycje” (pole w kolorze zielonym),
  - z przychodów z innych źródeł – nadwyżek z lat poprzednich (kolor jaskrawy zielony),
  - poprzez zaciągnięcie zobowiązań (kolor pomarańczowy).
7. Pożyczka z budżetu Państwa w ramach programu naprawczego widoczna jest jako pole w kolorze czerwonym (przychód) oraz słupki fioletowe (spłata kapitału) i różowe (spłata odsetek).

**11.3 Wnioski**

Z wykresu można odczytać, że w latach 2012-2013 część spłaty zobowiązań realizowana była z zaciągania kolejnych. Sytuacja ta jest oznaką istotnych problemów z płynnością finansową. Założenia przyjęte w analizie skutkują tym, że według prognoz poziom wolnych środków finansowych, czy też nadwyżki operacyjnej, powinien w najbliższym czasie nieznacznie wzrastać. Działania naprawcze muszą zostać wdrożone i realizowane z konsekwencją – Gmina nie jest w stanie finansować swojej działalności bez oszczędności na wydatkach bieżących.

**ZGODNOŚĆ PROJEKCI Z ART. 243 NOWEJ USTAWY O FINANSACH PUBLICZNYCH**

Zgodnie z art. 243 nowej 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:

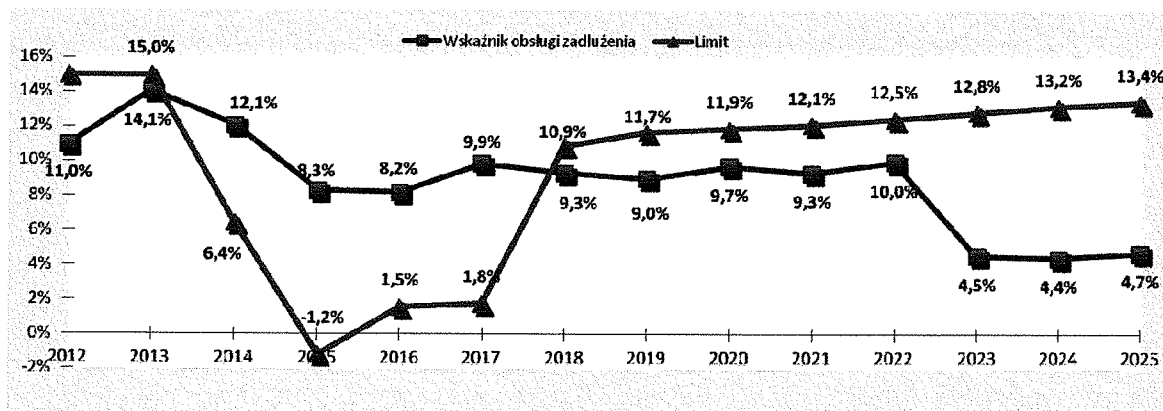
- R – planowana na rok budżetowy, łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych
- O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji
- D – 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.

Wskaźnik ten zacznie obowiązywać od 2014 roku, zastępując te dotychczas stosowane.

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

**Wykres 11: Wskaźnik obsługi długu (art. 169 (starej) i 243 (nowej) Ustawy o finansach publicznych)**



Źródło: Opracowanie własne

Na podstawie przeprowadzonej analizy można stwierdzić, iż wysokość całkowitych spłat zobowiązań z tytułu pożyczek, kredytów, obligacji i potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń w stosunku do przewidywanego wskaźnika Gminy, **zostanie zachowana w 2018 roku.**

Należy pamiętać, iż przedstawiony powyżej limit obsługi zadłużenia jest bardzo „czuły” na poziom nadwyżki operacyjnej (różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi), a także na dochody z tytułu sprzedaży mienia.

**Tabela 16: Zbadanie spełnienia wskaźnika wynikającego z art. 243 ufp**

Wyszczególnienie	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Maksymalny dozwolony wskaźnik obsługi zadłużenia	15,0%	15,0%	15,0%	6,4%	-1,2%	1,5%	1,8%	10,9%
Wskaźnik obsługi zadłużenia	8,2%	11,0%	14,1%	12,1%	8,3%	8,2%	9,9%	9,3%
Wskaźnik bazowy jednoroczny	7,3%	1,2%	10,8%	-15,6%	9,4%	11,5%	11,8%	11,8%
Spełnienie relacji	tak	tak	nie	nie	nie	nie	nie	tak

Wyszczególnienie	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Maksymalny dozwolony wskaźnik obsługi zadłużenia	11,7%	11,9%	12,1%	12,5%	12,8%	13,2%	13,4%
Wskaźnik obsługi zadłużenia	9,0%	9,7%	9,3%	10,0%	4,5%	4,4%	4,7%
Wskaźnik bazowy jednoroczny	12,1%	12,5%	12,8%	13,2%	13,5%	13,6%	13,7%
Spełnienie relacji	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak

*Źródło: Opracowanie własne*

## 12. Podsumowanie

Gmina Piekoszów przekroczyła dopuszczalny poziom zadłużenia oraz utraciła bieżącą płynność finansową, co jest przesłanką do realizacji programu naprawczego.

Gmina będzie ubiegać się o pożyczkę na cele naprawcze w kwocie 13 mln PLN z okresem spłaty do 2025 roku. Pożyczka przeznaczona będzie na spłatę narastających zobowiązań wymagalnych.

Z analizy wynika, że Gmina Piekoszów spełni relację z art. 243 ufp w 2018 roku.