

**Lucyna Szczygieł, Jolanta Wojtowicz-Żygadło**

Państwowa Wyższa Szkoła Techniczno-Ekonomiczna  
im. ks. Bronisława Markiewicza w Jarosławiu

## **ZARZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI W WYBRANYCH GMINACH WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO**

### **MANAGEMENT OF FINANCIAL RESOURCES IN SELECTED MUNICIPALITIES OF THE PODKARPACKIE PROVINCE**

---

#### **Wstęp**

Współczesny samorząd – oprócz zadań ustawowych – ma do zrealizowania wiele znaczących funkcji. Jednostki samorządowe poprzez dbałość o infrastrukturę, jakość usług, bezpieczeństwo, rozwój oświaty, zabezpieczenia socjalne i inne działania może w znacznym stopniu przyczynić się do rozwoju lokalnego. W dobie coraz większej konkurencyjności samorządy miejskie i wiejskie zabiegają o to, aby być postrzegane przez inwestorów jako miejsca szczególnie przyjazne. Jednocześnie w swoich dotychczasowych działaniach muszą uwzględniać potrzeby lokalne swoich mieszkańców. Ich działania powinny być ukierunkowane na wzmacnianie kapitału społecznego, który decyduje o kierunkach rozwoju gospodarczego.

Rozwój samorządów jest uzależniony od ich sytuacji ekonomiczno-finansowej. Posiadane zasoby finansowe stanowią podstawy finansowania gminy oraz warunkują realizację zadań bieżących oraz tych o charakterze inwestycyjnym.

Celem artykułu jest ocena zarządzania podstawowej jednostki samorządowej – gminy, poprzez analizę wielkości środków budżetowych. Do analizy wybrano w sposób losowy dwie gminy z województwa podkarpackiego: Gminę Grodzisko Dolne i Gminę Jarosław. W części badawczej opracowania dokonano analizy poziomu i struktury dochodów i wydatków budżetowych, przeanalizowano także poziom nadwyżki operacyjnej oraz jej udział w dochodach ogółem. Pogłębieniem badania była analiza

wskaźnikowa mająca odpowiedzieć na pytanie, jaki jest poziom zarządzania środkami finansowymi w badanym okresie oraz ocenić potencjał inwestycyjny w oparciu o wskaźniki operacyjne i całkowitej zdolności do rozwoju. Okres badawczy, obejmujący lata 2015–2017, pozwolił na ocenę tendencji zmian analizowanych wielkości. Materiał empiryczny wykorzystany w badaniu stanowiły informacje pochodzące z badanych gmin, GUS.

## Zakres samorządności gmin

Zawarta w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej w artykule 164 ust. 1 wzmianka stanowi, iż podstawową jednostką samorządową jest gmina<sup>1</sup>. Gmina jako jednostka samorządu terytorialnego stanowi szczególny rodzaj systemu społeczno-gospodarczego, w którego skład wchodzi następujące elementy:

- obszar, który zajmuje gmina;
- mieszkańcy, tworzący lokalną wspólnotę samorządową;
- władza – wybrane demokratycznie organy gminy;
- jednostki organizacyjne gminy<sup>2</sup>.

Niektórzy autorzy definiują samorząd terytorialny jako „obligatoryjny związek mieszkańców gmin, powiatów i województw utworzony dla realizowania zadań o charakterze lokalnym i regionalnym, w celu zapewnienia rozwoju danego terenu i zaspokojenia potrzeb zbiorowych ludności<sup>3</sup>.

Do najważniejszych cech samorządu terytorialnego należą między innymi:

- samodzielność;
- samodzielność finansowa;
- systematyczne tworzenie warunków do powstawania inicjatyw społecznych;
- subsydiarność<sup>4</sup>.

Pojęcie samodzielności jednostek samorządu terytorialnego w literaturze przedmiotu rozumiane jest jako:

- podstawowa cecha samorządu;
- zasada prawna;
- wartość aksjologiczna;
- cel i skutek decentralizacji;
- samodzielność podejmowania decyzji dotyczących własnego rozwoju<sup>5</sup>.

Samodzielność gminy znajduje wyraz w nadaniu samorządowi gminnemu odrębnej struktury organizacyjnej, powierzeniu gminie wyłączności w realizowaniu zadań własnych, w nadaniu gminom osobowości prawnej i w konsekwencji przydzieleniu im własności komunalnej, zapewnieniu gminom samodzielności finansowej

---

<sup>1</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 1997 nr 78, poz. 483).

<sup>2</sup> M. Jastrzębska, *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 19.

<sup>3</sup> M. Jastrzębska, *Nowy model samorządu terytorialnego. Istota, zadania, autonomia, władze, jednostki organizacyjne, finanse, nadzór*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 1–2, s. 14.

<sup>4</sup> Ibidem, s. 13–14.

<sup>5</sup> A. Kopańska, *Zewnętrzne źródła finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2003, s. 10.

oraz ograniczeniu interwencji władzy rządowej wobec gminy tylko do środków nadzorczych<sup>6</sup>.

Istotne znaczenie dla praktycznej realizacji samodzielności gminy ma jej samodzielność finansowa, która rozumiana jest jako posiadanie prawa do swobodnego podejmowania decyzji o strukturze i wysokości dochodów oraz ich przeznaczenia na zadania lokalne<sup>7</sup>. W praktycznym wymiarze samodzielność gminy jest determinowana posiadaniem przez nią środków finansowych i majątku służącego do wykonywania zadań. Gospodarka finansowa determinuje rozwój innych dziedzin działalności gminy i decyduje o warunkach gospodarczego rozwoju lokalnego.

Ważnym kryterium wyznaczenia samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego jest wielkość środków finansowych, którymi te jednostki swobodnie dysponują, oraz określenie proporcji poszczególnych rodzajów dochodów w strukturze ich dochodów ogółem, a zwłaszcza proporcji między dochodami własnymi a pozostałymi rodzajami dochodów. Olbrzymią rolę odgrywa charakter źródła, z którego pochodzą środki finansowe (dochody własne czy transfery z budżetu państwa)<sup>8</sup>.

Poprzez subsydiarność należy rozumieć samodzielność oraz podmiotowość jednostek i poszanowanie ich praw. Zasada subsydiarności określana jest również zasadą pomocniczości<sup>9</sup>. Polega na tym, iż pierwszorzędne potrzeby człowieka (w ramach konsumpcji zbiorowej) winny być zaspokajane przez wspólnoty terytorialne, które znajdują się na najniższym miejscu w pionowej strukturze sektora publicznego<sup>10</sup>.

Do podstawowych obowiązków samorządu terytorialnego należy między innymi realizacja zadań, które służą do zaspokajania potrzeb publicznych. Zadania gminy podzielić można na dwie grupy:

- własne;
- zlecone<sup>11</sup>.

Zadania własne to takie, które:

- zostają otrzymane na zasadzie decentralizacji;
- finansowane są ze środków własnych samorządu;
- są wykonywane we własnym imieniu oraz na własne ryzyko;
- mają charakter zadań lokalnych i regionalnych.

Natomiast zadania zlecone:

- zostają otrzymane na zasadzie dekoncentracji;
- finansowane są ze środków rządowych;

<sup>6</sup> H. Stępień, *Finanse lokalne w warunkach decentralizacji finansów publicznych*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Włocławek 2006, s. 30.

<sup>7</sup> M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 25.

<sup>8</sup> A. Borodo, *Niektóre współczesne problemy prawne finansów samorządu terytorialnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 6, s. 6.

<sup>9</sup> B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 23.

<sup>10</sup> H. Sochacka-Krysiak, *Struktura samorządu terytorialnego*, [w:] *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym*, H. Sochacka-Krysiak (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2008, s. 81.

<sup>11</sup> A. Korzeniowska, *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Łódź 2004, s. 30–31.

- są wykonywane w imieniu władz rządowych;
- mają charakter zadań inny niż lokalny i regionalny<sup>12</sup>.

Analizując zadania gminy, można zauważyć, że zakres tych zadań wynika ze stopnia decentralizacji. Im większy stopień decentralizacji, tym mamy do czynienia z mniejszym udziałem zadań zleconych wykonywanych przez jednostki samorządowe oraz większym udziałem zadań własnych<sup>13</sup>.

Jedną z głównych kwestii o kluczowym znaczeniu dla rozwoju jednostek samorządu terytorialnego są ich możliwości w zakresie realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych. Inwestycje gminne, czyli celowe wydatkowanie środków finansowych na powiększenie korzyści materialnych i niematerialnych wspólnoty samorządowej, stanowią jeden z najważniejszych czynników rozwoju lokalnego. Ich realizacja, ukierunkowana na zaspokajanie potrzeb lokalnej społeczności oraz poprawę jej bytu, wpływa na zwiększenie konkurencyjności samorządów lokalnych.

Rozwój jednostek samorządowych w znacznym stopniu zależy od ich sytuacji finansowej. Posiadane zasoby finansowe stanowią fundament funkcjonowania gminy oraz warunkują realizację wszelakich zadań, w tym o charakterze inwestycyjnym.

## Charakterystyka wybranych gmin

### Gmina Grodzisko Dolne

Gmina Grodzisko Dolne jest jedną ze 114 gmin wiejskich województwa podkarpackiego. Położona w powiecie leżajskim, na malowniczym, pagórkowatym terenie przeciętym doliną potoku Leszczyńka. Administracyjnie podzielona jest na 10 sołectw. Powierzchnia gminy wynosi 78,4 km<sup>2</sup>, co stanowi 0,44% powierzchni województwa podkarpackiego. Powierzchnia użytków rolnych wynosi 76% powierzchni gminy zaś powierzchnia leśna 23%. Wg stanu na dzień 31.12.2017 r. w Gminie Grodzisko Dolne zamieszkuje 8050 mieszkańców, z czego 50,5% stanowią kobiety, 49,5% mężczyźni. Gęstość zaludnienia wynosi 103 osób/km<sup>2(14)</sup>.

Gmina Grodzisko Dolne jest gminą typowo rolniczą. Tego typu działalności sprzyjają warunki glebowe, w strukturze bonitacyjnej przeważają gleby klasy III i IV, zajmujące 76% ogólnej powierzchni gruntów. Dla większości mieszkańców podstawowe źródło dochodów stanowi właśnie sektor rolniczy (rolnictwo, leśnictwo, łowiectwo i rybactwo), w tym sektorze zatrudnionych jest 50,4% aktywnych zawodowo mieszkańców gminy Grodzisko Dolne, 18,8% pracuje w przemyśle i budownictwie, a 9,2% w sektorze usługowym oraz 0,9% pracuje w sektorze finansowym.

Gmina Grodzisko Dolne wykazuje niewielkie nasycenie podmiotami gospodarczymi. Według rejestru REGON, wg stanu na koniec 2017 r. zarejestrowanych było 396 podmiotów gospodarczych, z czego 319 stanowiły osoby fizyczne prowadzące

---

<sup>12</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016, poz. 446).

<sup>13</sup> M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse...*, op. cit., s. 25.

<sup>14</sup> [http://www.polskawliczbach.pl/gmina\\_Grodzisko\\_Dolne#rynek-pracy](http://www.polskawliczbach.pl/gmina_Grodzisko_Dolne#rynek-pracy) (dostęp: 15.01.2019).

działalność gospodarczą. Analizując rejestr pod względem liczby zatrudnionych pracowników, można stwierdzić, że najwięcej (385) jest mikroprzedsiębiorstw zatrudniających 0–9 pracowników<sup>15</sup>.

Gmina Grodzisko Dolne na przestrzeni ostatnich kilku lat zrealizowała szereg inwestycji, najważniejsze z nich to: budowa oczyszczalni ścieków wraz z siecią kanalizacji sanitarnej, budowa szlaku turystycznego „Wielkie Grodzisko”, modernizacja dróg gminnych, budowa targowiska stałego, rozbudowa Ośrodka Kultury w Grodzisku Dolnym, termomodernizacja szkół na terenie gminy<sup>16</sup>.

### **Gmina Jarosław**

Gmina Jarosław jest gminą wiejską, położoną w północno-wschodniej części województwa podkarpackiego, w powiecie jarosławskim. Jej zachodnia część leży na obszarze zaliczanym do Doliny Dolnego Sanu, zaś wschodnia część obejmuje teren Płaskowyżu Tarnogrodzkiego. Przez teren gminy przepływa rzeka San, która stanowi prawobrzeżny dopływ Wisły.

Gmina jest położona na strategicznym szlaku komunikacyjnym, kolejowym i drogowym. Przez teren gminy przebiega międzynarodowa trasa E-4 Medyka-Zgorzelec oraz linie kolejowe łączące: Medykę z Tarnowem i Krakowem.

Gmina Jarosław położona jest w obrębie sandomiersko-rzeszowskiej dzielnicy rolniczo-klimatycznej, która w podziale kraju na regiony bioklimatyczne należy do regionu najcieplejszego. Zaletą klimatu lokalnego okolic Jarosławia są korzystne warunki pogodowe, które sprzyjają gospodarce rolnej. Na terenie gminy występują bardzo dobre gleby pod względem przydatności rolniczej, cechują się niskim poziomem skażenia środowiska naturalnego. Większość regionu jarosławskiego jest objęta od dawna bardzo intensywną gospodarką rolną. Obszar gminy zajmuje powierzchnię 113,48 km<sup>2</sup>, z czego użytki rolne stanowią 90% ogólnej powierzchni, lasy zajmują zaś 1,7% powierzchni obszaru, pozostała część to nieużytki.

Gmina Jarosław – według stanu na koniec 2017 r. – liczyła 13 192 mieszkańców, z czego 51,1% stanowią kobiety, a 48,9% mężczyźni, gęstość zaludnienia wynosi 116 km<sup>2</sup>. W ciągu ostatnich pięciu lat liczba mieszkańców wzrosła o 5,2%. W okresie produkcyjnym jest 63,5% mieszkańców gminy, w wieku przedprodukcyjnym jest 19,4%, a 17,2% mieszkańców jest w wieku poprodukcyjnym. W gminie Jarosław na 1000 mieszkańców pracują 123 osoby, mężczyźni stanowią 69,2% ogółu pracujących, zaś 30,8% stanowią kobiety. Analizując strukturę pracujących pod względem sektorowym, należy stwierdzić, że 42,3% aktywnych zawodowo mieszkańców pracuje w sektorze rolniczym, 23,5% w przemyśle i budownictwie, a 10,2% w sektorze usługowym oraz 1,8% pracuje w sektorze finansowym.

Gmina Jarosław ma charakter rolniczy. Produkcji rolnej sprzyjają dobre gleby oraz bliskość dużego rynku zbytu. Na terenie gminy funkcjonują 2423 gospodarstwa

<sup>15</sup> [http://www.polskawliczbach.pl/gmina\\_Grodzisko\\_Dolne#rynek-pracy](http://www.polskawliczbach.pl/gmina_Grodzisko_Dolne#rynek-pracy) (dostęp: 15.01.2019).

<sup>16</sup> *Strategia rozwoju Gminy Grodzisko Dolne na lata 2016–2020*, Instytut Doradztwa Innowacyjnego, Lublin 2016, s. 5–46.

rolne, średnia powierzchnia gospodarstwa rolnego wynosi 3,9 ha. Na koniec 2017 r. w gminie funkcjonowało 831 podmiotów gospodarczych, z czego 685 stanowiły osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą. Według danych z rejestru REGON wśród podmiotów posiadających osobowość prawną najwięcej (34) jest stanowiących spółki cywilne, natomiast 804 podmiotów to mikroprzedsiębiorstwa, zatrudniające 0–9 pracowników. Zgodnie z rejestrem, 63,7% podmiotów zakwalifikowano jako pozostała działalność, natomiast 35,0% podmiotów funkcjonuje w sektorze przemysłu i budownictwa, a 1,3% podmiotów stanowi rolnictwo i leśnictwo. Wśród osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą najwięcej deklaruje prowadzenie działalności handlowej i naprawę pojazdów samochodowych – 27,2% oraz budownictwo – 22,3%<sup>17</sup>. Miejscowości gminy Jarosław charakteryzują się rozwiniętą infrastrukturą. Do wszystkich miejscowości doprowadzony jest wodociąg i sieć gazowa. Dominacja rolnictwa i podmiejski charakter łączą się z walorami turystycznymi gminy<sup>18</sup>.

### **Analiza budżetowa wybranych gmin wraz z oceną wskaźnikową**

Budżet jednostek samorządu terytorialnego jest oparty o ustawę o finansach publicznych<sup>19</sup>, a akt ustawowy z zakresu prawa budżetowego na poziomie gminy stanowi ustawa o samorządzie gminnym<sup>20</sup>. Zgodnie z literaturą przedmiotu budżet jest zdefiniowany jako „podstawowy plan finansowy, obejmujący zestawienie przewidywanych dochodów i wydatków jednostki samorządu terytorialnego lub innego podmiotu publicznego, odpowiednio uszczegółowionych i w określonym przedziale czasowym, zwykle na rok”<sup>21</sup>. Dobry budżet winien być usystematyzowany według kilku podstawowych zasad. W świetle literatury najważniejsze zasady budżetowe to: zasada równowagi budżetowej, zasada zupełności, zasada jedności, zasada szczegółowości, zasada jawności, zasada realności, zasada gospodarności<sup>22</sup>.

Definicje dochodów i wydatków jednostek samorządu terytorialnego, w podziale na bieżące i majątkowe, zawiera ustawa o finansach publicznych, zgodnie z którą do dochodów majątkowych zalicza się:

- dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;
- dochody ze sprzedaży majątku;
- dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.

Jak stanowi ustawa, dochodami budżetowymi są także:

1. Dochody własne, do których należą także udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz z podatku dochodowego od osób prawnych;

<sup>17</sup> [http://www.polskawliczbach.pl/gmina\\_Jaroslaw#rynek-pracy](http://www.polskawliczbach.pl/gmina_Jaroslaw#rynek-pracy) (dostęp: 15.01.2019).

<sup>18</sup> *Strategia rozwoju Gminy Jarosław na lata 2016–2025*, Instytut Gospodarki Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie, Jarosław 2016, s. 4–48.

<sup>19</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2009 nr 157, poz. 1240).

<sup>20</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016, poz. 446).

<sup>21</sup> J. Glumińska-Pawlic, K. Sawicka, *Budżet jednostki samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo ZCO, Zielona Góra 2002, s. 15.

<sup>22</sup> W. Wójtowicz, *Podstawy prawa budżetowego i gospodarki budżetowej państwa*, [w:] *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, W. Wójtowicz (red.), Wolters Kluwer, Warszawa 2011, s. 80–81.

2. Subwencja ogólna;
3. Dotacje celowe z budżetu państwa<sup>23</sup>.

Wydatki w budżecie jednostek samorządu terytorialnego zazwyczaj klasyfikuje się na: wydatki bieżące, wydatki majątkowe, wydatki na obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.

Wydatki bieżące to między innymi płatności z tytułu wynagrodzeń dla pracowników samorządowych, świadczenia dla osób fizycznych czy koszty nabycia usług i produktów, które są konieczne do normalnego funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego (opłaty za energię elektryczną czy wydatki na konieczne prace remontowe). Wydatki bieżące to również dotacje celowe wypłacane z budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Wydatki majątkowe zawierają: koszty budowy nowych obiektów, które tworzą infrastrukturę komunalną, nabycie akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego czy wydatki na zakup środków trwałych.

Do wydatków na obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego zaliczyć należy: wydatki, które związane są z zapłatą odsetek dla nabywców samorządowych papierów wartościowych czy raty z tytułu oprocentowania zobowiązań kredytowych oraz pożyczkowych, które zaciągają jednostki samorządu terytorialnego<sup>24</sup>.

Realizowanie przez gminę ciężących na niej zadań uzależnione jest od odpowiednich źródeł dochodów. Aby wykonać ten cel gmina musi opracować mechanizm generowania odpowiednich dochodów<sup>25</sup>.

Na podstawie przeprowadzonych badań stwierdzono, że w latach 2015–2017 dochody ogółem badanych gmin miały tendencję wzrostową i ukształtowały się na poziomie 33,0 mln w Gminie Grodzisko Dolne i 46,9 mln w Gminie Jarosław. Najwyższa tendencja wzrostowa wystąpiła w gminie Grodzisko Dolne.

**Tabela 1. Wielkość dochodów budżetowych w gminie Grodzisko Dolne**

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7
<b>DOCHODY OGÓŁEM,</b>	<b>22 427,5</b>	<b>28 011,5</b>	<b>33 005,1</b>	<b>124,9</b>	<b>117,8</b>	<b>147,2</b>
<b>w tym:</b>						
Dochody bieżące, z tego:	21 341,3	27 479,1	30 562,9	128,8	111,2	143,2
PIT, CIT, opłaty	5097,4	5575,4	6249,0	109,4	112,1	122,6

<sup>23</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2003 nr 203, poz. 1966).

<sup>24</sup> K. Oplustil, P.M. Woroniecki, *Budżet i podatki*, [w:] *Instytucje gospodarki rynkowej*, M. Smaga, T. Włudyka (red.), Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 203.

<sup>25</sup> *Nadwyżka operacyjna w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2015–2017*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018, s. 11–19.



Lucyna Szczygieł, Jolanta Wojtowicz-Żygadło  
ZARZĄDZANIE ŚRODKAMI FINANSOWYMI W WYBRANYCH GMINACH...

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
Dotacje na zadania bieżące	4858,8	9603,8	10 540,0	197,7	109,7	216,9
Subwencja ogólna	10 848,5	11 245,8	11 510,0	103,7	102,3	106,1
Pozostałe dochody bieżące	536,6	1054,1	2263,9	196,4	214,8	421,9
<b>Dochody majątkowe, z tego:</b>	<b>1 086,2</b>	<b>532,4</b>	<b>2442,2</b>	<b>49,0</b>	<b>458,7</b>	<b>224,8</b>
Sprzedaż majątku gminy	16,1	26,9	12,2	167,1	45,4	75,8
Dotacje na inwestycje	853,1	476,9	2430,0	55,9	509,5	284,8
Pozostałe dochody	217,0	28,6	0,0	13,2	0,0	0,0

Źródło: opracowanie własne.

Ogólna wielkość dochodów w obu gminach w największym stopniu generowana była przez dotacje, subwencje oraz dochody z tytułu podatków i opłat. Należy zauważyć, że dochody w obydwu gminach w niewielkim stopniu pochodzą z majątku gminnego (tabela 1 i 2).

**Tabela 2. Wielkość dochodów budżetowych w gminie Jarosław**

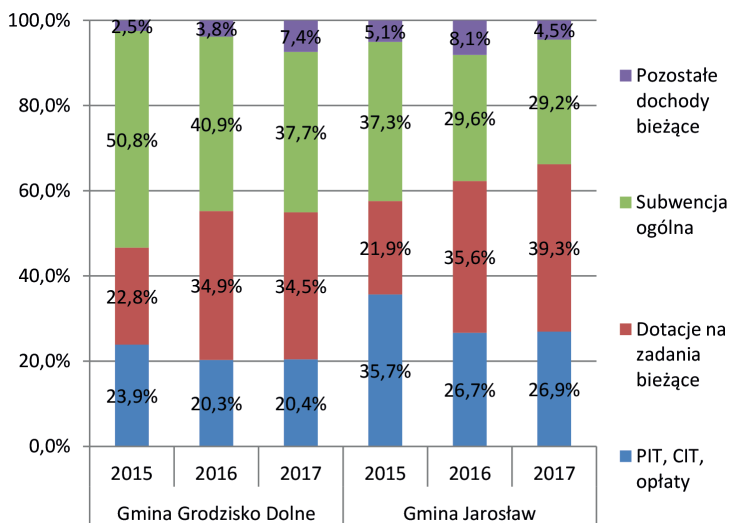
Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7
<b>DOCHODY OGÓŁEM, w tym:</b>	<b>34 736,0</b>	<b>44 500,3</b>	<b>46 921,7</b>	<b>128,1</b>	<b>105,4</b>	<b>135,1</b>
Dochody bieżące, z tego:	33 291,0	43 587,5	46 589,1	130,9	106,9	139,9
PIT, CIT, opłaty	11 876,2	11 627,9	12 554,2	97,9	108,0	105,7
Dotacje na zadania bieżące	7298,6	15 519,0	18 303,7	212,6	117,9	250,8
Subwencja ogólna	12 431,3	12 902,7	13 616,2	103,8	105,5	109,5
Pozostałe dochody bieżące	1684,9	3537,9	2115,0	210,0	59,8	125,5
<b>Dochody majątkowe, z tego:</b>	<b>1445,0</b>	<b>912,8</b>	<b>332,6</b>	<b>63,2</b>	<b>36,4</b>	<b>23,0</b>
Sprzedaż majątku gminy	200,2	684,6	11,9	342,0	1,7	5,9
Dotacje na inwestycje	1236,8	218,7	188,4	17,7	86,1	15,2
Pozostałe dochody	18,0	9,5	26,6	52,8	280,0	147,8

Źródło: opracowanie własne.



W strukturze dochodów bieżących gminy Grodzisko Dolne w analizowanym okresie najwyższy udział stanowiły: subwencja (udział od 50% w 2015 r. do 37,7% w 2017 r.), dotacje na zadania bieżące (wzrost od 22,8% do 34,5%), trzecią grupę stanowiły podatki i opłaty (udział od 23,9% do 20,4%), pozostałe dochody bieżące mieszczą się w przedziale od 2,5% do 7,4%.

W gminie Jarosław struktura dochodów bieżących przedstawia się następująco: podatki i opłaty stanowią od 35,7% w 2015 r. do 26,9% w 2017 r. – dochodów bieżących, wartość dotacji na zadania bieżące ma tendencję wzrostową i kształtuje się w granicach od 21,9% do 39,3%. Subwencja ogólna w dochodach bieżących mieści się w zakresie od 37,3% do 29,2%. Pozostałe dochody bieżące wynoszą od 5,1% do 4,5% w badanym okresie (wykres 1).

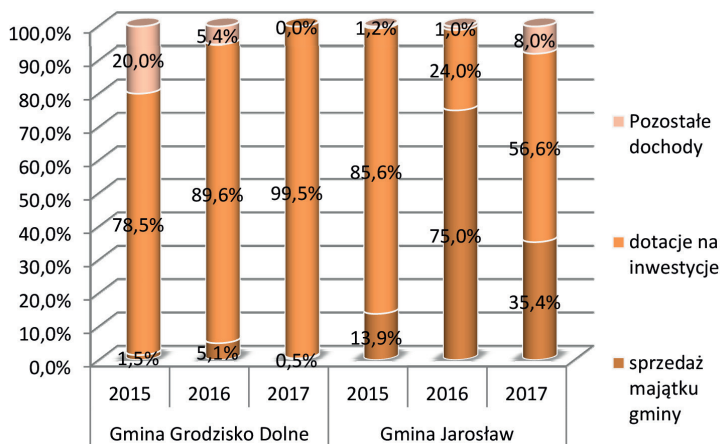


**Wykres 1. Struktura dochodów bieżących gminy Grodzisko Dolne i gminy Jarosław**

Źródło: opracowanie własne.

Dochody majątkowe gminy Grodzisko Dolne składają się w zdecydowanej większości z pozyskanych dotacji na inwestycje (od 78,5% w 2015 r. do 99,5% w 2017 r.), środków uzyskanych ze sprzedaży majątku gminnego oraz dochodów pozostałych.

Dominującą grupę dochodów majątkowych w gminie Jarosław stanowią dotacje na planowane inwestycje, ich udział kształtuje się od 56,6% w 2015 r. do 85,6% w 2017 r., jednakże w roku 2016 stanowiły jedną czwartą dochodów majątkowych. Natomiast środki uzyskane ze sprzedaży majątku stanowią niewielki udział w dochodach, wyjątkiem jest rok 2016, gdzie ich udział wyniósł 75% (wykres 2).



**Wykres 2. Struktura dochodów majątkowych gminy Grodzisko Dolne i gminy Jarosław**

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie analizy budżetów stwierdzono, iż wielkość wydatków ogółem w gminie Grodzisko Dolne ma tendencję wzrostową i kształtuje się na poziomie od 21 mln w roku 2015, w 2016 r. – kwota 25 mln, do wielkości 38 mln w roku 2017.

Dominującymi pozycjami są: świadczenia społeczne, wynagrodzenia i pochodne, a także znaczne wydatki inwestycyjne, które pojawiły się w 2017 roku (tabela 3).

Wartość wydatków budżetowych ogółem w gminie Jarosław wynosiła: ponad 33 mln w roku 2015, 40 mln w 2016 r. oraz 47 mln w 2017 r.

Dominującą wielkość stanowią: świadczenia społeczne i wydatki na wynagrodzenia i pochodne, ich udział w wydatkach ogółem wynosi 67%.

Odnotować należy wielkość wydatków na inwestycje, gdzie w badanym okresie stanowią od 10% do 16% wydatków budżetowych (tabela 4).

**Tabela 3. Wielkość wydatków budżetowych w gminie Grodzisko Dolne**

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7
<b>WYDATKI OGÓŁEM,</b> w tym:	<b>21 114,9</b>	<b>25 731,8</b>	<b>37 991,4</b>	<b>121,9</b>	<b>147,6</b>	<b>179,9</b>
Wydatki bieżące, z tego:	19 482,5	24 449,5	26 591,4	125,5	108,8	136,5
Wynagrodzenia i pochodne	10 791,0	10 387,2	7720,5	96,3	74,3	71,5

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
Zakup materiałów i usług	688,7	715,6	830,5	103,9	116,1	120,6
Świadczenia społeczne	4601,1	9766,3	12 764,9	212,3	130,7	277,4
Wydatki na obsługę długu	1408,9	1118,5	681,7	79,4	60,9	48,4
Pozostałe wydatki bieżące	1992,8	2461,9	4593,8	123,5	186,6	230,5
Wydatki majątkowe, z tego:	1632,4	1282,3	11 400,0	78,6	889,0	698,4
Wydatki inwestycyjne	1555,3	569,5	11 380,0	36,6	1998,2	731,7
Pozostałe wydatki majątkowe	77,1	712,8	20,0	924,5	2,8	25,9

Źródło: opracowanie własne.

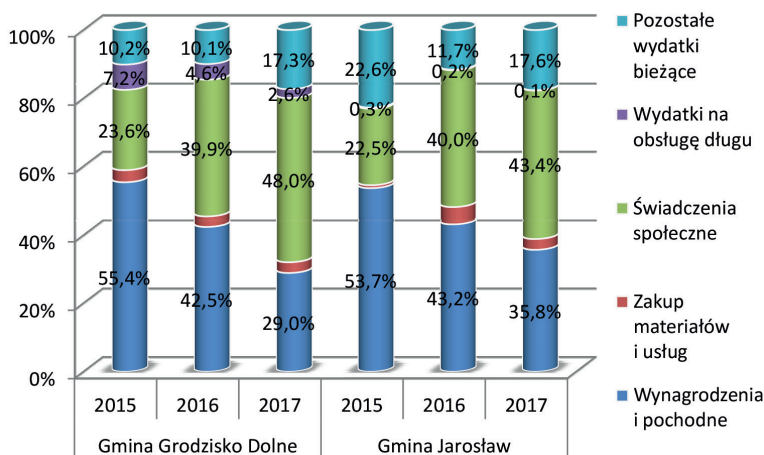
**Tabela 4. Wielkość wydatków budżetowych w gminie Jarosław**

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7
<b>WYDATKI OGÓŁEM, w tym:</b>	<b>33 693,5</b>	<b>40 511,0</b>	<b>47 164,3</b>	<b>120,2</b>	<b>116,4</b>	<b>140,0</b>
<b>Wydatki bieżące, z tego:</b>	<b>28 290,6</b>	<b>36 566,3</b>	<b>40 226,4</b>	<b>129,3</b>	<b>110,0</b>	<b>142,2</b>
Wynagrodzenia i pochodne	15 181,4	15 806,6	14 398,5	104,1	91,1	94,8
Zakup materiałów i usług	243,8	1797,5	1270,1	737,3	70,7	521,0
Świadczenia społeczne	6363,4	14 619,6	17 454,0	229,7	119,4	274,3
Wydatki na obsługę długu	95,9	62,5	37,6	65,2	60,2	39,2
Pozostałe wydatki bieżące	6406,1	4280,1	7066,2	66,8	165,1	110,3
<b>Wydatki majątkowe, z tego:</b>	<b>5402,9</b>	<b>3944,7</b>	<b>6937,8</b>	<b>73,0</b>	<b>175,9</b>	<b>128,4</b>
Wydatki inwestycyjne	5402,9	3944,7	6937,8	73,0	175,9	128,4
Pozostałe wydatki majątkowe	0,0	0,0	0,0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne.

Struktura wydatków bieżących w gminie Grodzisko Dolne jest zmienna w badanym okresie. W roku 2015 dominującą pozycję stanowiły wynagrodzenia i pochodne (udział 55,4%), kolejną znaczącą pozycję stanowiły wydatki na świadczenia społeczne (23,6%), pozostałe grupy mają niewielki udział. Natomiast w 2016 i 2017 roku wzrasta udział wydatków na świadczenia społeczne od 39,9% w 2016 r. do 48,0% w 2017 roku, w tych latach spada udział grupy wynagrodzenia i pochodne do poziomu 29,0%.

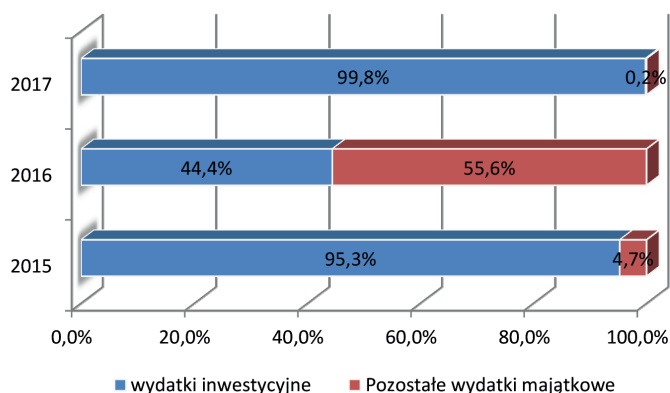
Struktura wydatków bieżących w gminie Jarosław podobnie kształtuje się jak w poprzedniej jednostce, tu również wydatki na świadczenia społeczne wzrastają w badanym czasie, a maleje udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne. Pozostałe wielkości wydatków gminy Jarosław mają podobny udział na przestrzeni analizowanego okresu (wykres 3).



**Wykres 3. Struktura wydatków bieżących gminy Grodzisko Dolne i gminy Jarosław**

Źródło: opracowanie własne.

Analizując strukturę wydatków majątkowych w badanych gminach, stwierdzono, że zdecydowanie przeważają wydatki inwestycyjne. Jedynie w roku 2016 w gminie Grodzisko Dolne przeważającą część stanowiły pozostałe wydatki majątkowe (wykres 4).



**Wykres 4. Struktura wydatków majątkowych gminy Grodzisko Dolne**

Źródło: opracowanie własne.

Oceniając wydatki majątkowe w gminie Jarosław, należy stwierdzić, że stanowią one w całości wydatki na inwestycje (tabela 5).

**Tabela 5. Wielkość wydatków majątkowych gminy Jarosław**

Wyszczególnienie	Wykonanie			Dynamika		
	2015	2016	2017	(3:2)	(4:3)	(4:2)
	tys. zł			%		
1	2	3	4	5	6	7
<b>Wydatki majątkowe, z tego:</b>	<b>5402,9</b>	<b>3944,7</b>	<b>6937,8</b>	<b>73,0</b>	<b>175,9</b>	<b>128,4</b>
Wydatki inwestycyjne	5402,9	3944,7	6937,8	73,0	175,9	128,4
Pozostałe wydatki majątkowe	0,0	0,0	0,0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne.

Dokonując analizy wyniku finansowego w badanych gminach, stwierdzono dodatni wynik ogółem w latach 2015–2016 dla gminy Grodzisko Dolne, jednakże rok 2017 zamknęła wynikiem ujemnym, który został sfinansowany kredytem bankowym. Wynik bieżący w badanym okresie jest dodatni, natomiast wynik majątkowy jest ujemny ze względu na wydatki inwestycyjne, które w roku 2017 osiągnęły wartość ponad 11 mln zł (tabela 6).

**Tabela 6. Wielkość wyniku ogółem w gminie Grodzisko Dolne**

Wyszczególnienie	Wykonanie		
	2015	2016	2017
	tys. zł		
1	2	3	4
<b>I. DOCHODY OGÓŁEM</b>	<b>22 427,5</b>	<b>28 011,5</b>	<b>33 005,1</b>
I.1 Dochody bieżące	21 341,3	27 479,1	30 562,9
I.2 Dochody majątkowe	1086,2	532,4	2442,2
<b>II. WYDATKI OGÓŁEM</b>	<b>21 114,9</b>	<b>25 731,8</b>	<b>37 991,4</b>
II.1 Wydatki bieżące	19 482,5	24 449,5	26 591,4
II.2 Wydatki majątkowe	1632,4	1282,3	11 400,0
<b>III. WYNIK OGÓŁEM (I-II)</b>	<b>1312,6</b>	<b>2279,7</b>	<b>-4986,3</b>
WYNIK BIEŻĄCY (I.1-II.1)	1858,8	3029,6	3971,5
WYNIK MAJĄTKOWY (I.2-II.2)	-546,2	-749,9	-8957,8

Źródło: opracowanie własne.

Gmina Jarosław prawidłowo gospodaruje swoimi finansami, gdyż jej wynik ogółem w badanym okresie jest dodatni, szczególnie w latach 2015–2016 osiąga wartości 1 mln i 4 mln, natomiast w roku 2017 generuje niewielki deficyt w kwocie 242 tys. zł. W tej gminie wynik bieżący jest dodatni, zaś wynik na składnikach majątkowych jest ujemny przez cały badany okres (tabela 7).

**Tabela 7. Wielkość wyniku ogółem w gminie Jarosław**

Wyszczególnienie	Wykonanie		
	2015	2016	2017
	tys. zł		
1	2	3	4
<b>I. DOCHODY OGÓŁEM</b>	<b>34 736,0</b>	<b>44 500,3</b>	<b>46 921,7</b>
I. 1 Dochody bieżące	33 291,0	43 587,5	46 589,1
I. 2 Dochody majątkowe	1445,0	912,8	332,6
<b>II. WYDATKI OGÓŁEM</b>	<b>33 693,5</b>	<b>40 511,0</b>	<b>47 164,3</b>
II. 1 Wydatki bieżące	28 290,6	36 566,3	40 226,4
II. 2 Wydatki majątkowe	5402,9	3944,7	6937,8
<b>III. WYNIK OGÓŁEM (I-II)</b>	<b>1042,5</b>	<b>3989,3</b>	<b>-242,6</b>
WYNIK BIEŻĄCY (I.1-II.1)	5000,4	7021,2	6362,7
WYNIK MAJĄTKOWY (I.2-II.2)	-3957,9	-3031,9	-6605,2

Źródło: opracowanie własne.

Na podstawie wybranych wskaźników dedykowanych przez Ministerstwo Finansów dla jednostek samorządu terytorialnego dokonano porównania sytuacji finansowej badanych jednostek. Wskaźniki te są pomocne przy ocenie sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego, możliwości zaciągania zobowiązań, jak również przy podejmowaniu decyzji o charakterze rozwojowym<sup>26</sup>.

Pierwszą grupą wskaźników wykorzystaną do oceny sytuacji finansowej gmin są wskaźniki budżetowe opisane w tabeli 8, uwzględniają one relacje pomiędzy dochodami a wydatkami.

Wskaźnik WB1 wskazuje na relację dochodów bieżących do dochodów ogółem, wielkość tego wskaźnika świadczy, że w badanych gminach zdecydowaną większość dochodów stanowią dochody bieżące. Wielkość wskaźnika WB2 w ocenianych jednostkach świadczy o sytuacji, gdzie dochody własne mają symboliczne znaczenie w wielkości dochodów ogółem.

**Tabela 8. Wybrane wskaźniki budżetowe i ich znaczenie**

WSKAŹNIKI BUDŻETOWE		
<b>WB1</b> – udział dochodów bieżących w dochodach ogółem	$WB1 = \frac{Db}{Do}$	Do – dochody ogółem Db – dochody bieżące
<b>WB2</b> – udział dochodów własnych w dochodach ogółem	$WB2 = \frac{Dw}{Do}$	Do – dochody ogółem Dw – dochody własne
<b>WB3</b> – udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	$WB3 = \frac{No}{Do}$	Do – dochody ogółem No – nadwyżka operacyjna
<b>WB4</b> – udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	$WB4 = \frac{Wm}{Wo}$	Wm – wydatki majątkowe Wo – wydatki ogółem
<b>WB5</b> – obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne	$WB5 = \frac{Ww}{Wb}$	Ww – wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń Wb – wydatki bieżące
<b>WB6</b> – udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem	$WB6 = \frac{No+Sm}{Do} \cdot 100$	No – nadwyżka operacyjna Sm – dochody ze sprzedaży majątku Do – dochody ogółem
<b>WB7</b> – wskaźnik samofinansowania	$WB7 = \frac{No+Dm}{Wm} \cdot 100$	No – nadwyżka operacyjna Dm – dochody majątkowe Wm – wydatki majątkowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015–2017, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018, s. 2–9.

<sup>26</sup> Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015–2017, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018, s. 2–9.



Wskaźnik WB3 omawia relację nadwyżki operacyjnej (różnica pomiędzy dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) do dochodów ogółem. W badanym okresie wskaźnik ten ma tendencję wzrostową w badanych gminach i osiąga coraz większe wartości, co oznacza, iż gminy mają większe zdolności do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym.

Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem opisuje wskaźnik WB4, na podstawie jego wielkości można stwierdzić, że w latach 2015–2016 gmina Grodzisko Dolne w niewielkim stopniu przeznaczala środki na wydatki majątkowe, jednakże w roku 2017 nastąpił znaczny wzrost tych nakładów. W gminie Jarosław w badanym okresie wielkość tego wskaźnika utrzymuje się na podobnym poziomie.

Wskaźnik WB5 wskazuje na obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia. W analizowanym czasie wielkość tego wskaźnika systematycznie spada w obydwu gminach, co świadczy o mniejszym obciążeniu wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia.

Wskaźnik WB6 określa udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem. W gminie Grodzisko Dolne udział ten kształtuje się w przedziale 8% do 12%. Natomiast wskaźnik ten dla gminy Jarosław jest większy i mieści się w przedziale 14% do 17% w badanym okresie.

Wskaźnik WB7 określany jest jako wskaźnik samofinansowania, oznacza stopień, w jakim dana jednostka finansuje inwestycje środkami własnymi. Wielkości tego wskaźnika w badanych gminach – szczególnie w latach 2015–2016 – wskazują na znaczne możliwości finansowania inwestycji przez własne dochody. Natomiast w roku 2017 gminy realizują więcej inwestycji, dlatego też wartość tego wskaźnika jest niższa (tabela 9).

**Tabela 9. Wartość wskaźników budżetowych w badanych gminach**

Wskaźnik	Gmina Grodzisko Dolne			Gmina Jarosław		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
<b>Wb1</b>	0,95	0,98	0,93	0,96	0,98	0,99
<b>Wb2</b>	0,05	0,02	0,07	0,04	0,02	0,01
<b>Wb3</b>	0,08	0,11	0,12	0,14	0,16	0,14
<b>Wb4</b>	0,08	0,05	0,30	0,16	0,10	0,15
<b>Wb5</b>	0,55	0,42	0,29	0,54	0,43	0,36
<b>Wb6</b>	8,36	10,91	12,07	14,97	17,32	13,59
<b>Wb7</b>	180,41	277,78	56,26	119,30	201,13	96,50

Źródło: opracowanie własne.

Drugą grupą wskaźników wykorzystaną do oceny sytuacji finansowej gmin są wskaźniki związane z transferami i nadwyżką w przeliczeniu na mieszkańca badanej gminy (tabela 10).

**Tabela 10. Wybrane wskaźniki na mieszkańca i ich znaczenie**

WSKAŹNIKI NA MIESZKAŃCA		
WL1 – transfery bieżące na mieszkańca	$WL1 = \frac{Tb}{L}$	Tb – transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące) L – liczba mieszkańców gminy
WL2 – nadwyżka operacyjna na mieszkańca	$WL2 = \frac{No}{L}$	No – nadwyżka operacyjna L – liczba mieszkańców gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015–2017, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018, s. 2–9.

Wielkość wskaźnika WL1 oznacza kwotę, jaka zostaje przeznaczona na transfery bieżące w przeliczeniu na mieszkańca gminy.

W gminie Grodzisko Dolne w przeliczeniu na 1 mieszkańca występuje większa kwota przeznaczona na bieżące transfery niż w gminie Jarosław.

Wartość wskaźnika WL2 w badanym okresie wynosi kilkaset złotych i jest niewiele większa w gminie Jarosław niż w gminie Grodzisko Dolne (tabela 11).

**Tabela 11. Wartość wskaźników na mieszkańca i ich znaczenie**

Wskaźnik	Gmina Grodzisko Dolne			Gmina Jarosław		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
WL1	1943,73	2581,99	2739,13	1498,21	2157,41	2419,64
WL2	230,02	375,18	493,35	379,71	532,96	482,32

Źródło: opracowanie własne.

Kolejną grupą wskaźników wykorzystaną do oceny sytuacji finansowej gmin są wskaźniki związane z zobowiązaniami, informują one, w jakim stopniu są obciążone dochody przez kwoty związane z obsługą zadłużenia (tabela 12).

**Tabela 12. Wybrane wskaźniki dla zobowiązań i ich znaczenie**

WSKAŹNIKI DLA ZOBOWIĄZAŃ		
WZ3 – obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia	$WZ3 = \frac{O+R}{Do} \cdot 100$	O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek Do – dochody ogółem
WZ5 – obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia	$WZ5 = \frac{O+R}{Dw} \cdot 100$	O – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek R – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek Dw – dochody własne

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015–2017, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018, s. 2–9.

Oceniając wielkość wskaźnika WZ3 w badanych jednostkach, stwierdzono niewielkie obciążenie dochodów ogółem kwotami przeznaczonymi na obsługę zadłużenia.

Jednakże wartość wskaźnika WZ5 wskazuje na znaczne obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych w latach 2015–2016 w gminie Grodzisko Dolne, natomiast w roku 2017 w tej gminie relacja ta wypada bardziej korzystnie. W gminie Jarosław występuje niewielkie obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych (tabela 13).

**Tabela 13. Wartości wskaźników dla zobowiązań**

Wskaźnik	Gmina Grodzisko Dolne			Gmina Jarosław		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017
WZ3	6,3	4,0	2,1	0,28	0,14	0,08
WZ5	129,7	210,1	27,9	6,64	6,85	11,30

Źródło: opracowanie własne.

## Podsumowanie

Istotą efektywnego funkcjonowania samorządu terytorialnego jest dążenie do ciągłego, harmonijnego rozwoju lokalnego. Wyznacznikami rozwoju, czyli podążaniem za potrzebami społeczności lokalnej i kształtowaniem nowych potrzeb, jest inwestowanie w infrastrukturę drogową, komunalną oraz społeczną.

Niezbędnym elementem dobrze prosperującej gminy jest prawidłowe zarządzanie majątkiem samorządowym, środkami finansowymi oraz posiadanie umiejętności pozyskiwania środków zewnętrznych, w tym z Unii Europejskiej na realizowanie inwestycji. Jednym z elementów odpowiedniego zarządzania finansami gminy jest ocena budżetu za pomocą analizy finansowej. Odpowiednio wyciągnięte wnioski z tych analiz dają podstawę do podjęcia odpowiednich decyzji w przyszłości.

W latach 2015–2017 dochody ogółem ukształtowały się na poziomie 33,0 mln w gminie Grodzisko Dolne i 46,9 mln w gminie Jarosław. Ogólna wielkość dochodów w obu gminach w największym stopniu generowana była przez dotacje, subwencje oraz dochody z tytułu podatków i opłat. Wielkość wydatków budżetowych ogółem w gminie Grodzisko Dolne kształtuje się na poziomie od 21 mln w roku 2015, w 2016 r. – kwota 25 mln, do wielkości 38 mln w roku 2017. Wartość wydatków budżetowych ogółem w gminie Jarosław wynosiła: ponad 33 mln w roku 2015, 40 mln w 2016 r. oraz 47 mln w 2017 roku. Dokonując analizy wyniku finansowego w badanych gminach, stwierdzono dodatni wynik ogółem w latach 2015–2016 dla gminy Grodzisko Dolne, jednakże rok 2017 zamknęła wynikiem ujemnym, który został sfinansowany kredytem bankowym. Wynik ogółem gminy Jarosław jest korzystny, szczególnie w latach 2015–2016 osiąga wartości 1 mln i 4 mln, natomiast w roku 2017 występuje niewielki deficyt w kwocie 242 tys. zł.

Metoda wskaźnikowa miała na celu przedstawienie relacji podstawowych elementów budżetowych w badanych gminach. Wskaźniki budżetowe przedstawiają relację między dochodami a wydatkami. W badanych gminach zdecydowaną większość

dochodów stanowią dochody bieżące, zaś dochody własne mają symboliczne znaczenie w wielkości dochodów ogółem. Relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem w badanym okresie ma tendencję wzrostową w badanych gminach i osiąga coraz większe wartości, co oznacza, iż gminy mają większe zdolności do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Wielkości wskaźnika samofinansowania, szczególnie w latach 2015–2016, wskazują na znaczne możliwości finansowania inwestycji przez własne dochody. Natomiast w roku 2017 gminy realizują więcej inwestycji, dlatego też wartość tego wskaźnika jest niższa. Oceniając wskaźniki związane z zobowiązaniami, stwierdzono niewielkie obciążenie dochodów ogółem kwotami przeznaczonymi na obsługę zadłużenia. Jednakże wartość wskaźnika WZ5 wskazuje na znaczne obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych w latach 2015–2016 w gminie Grodzisko Dolne, natomiast w roku 2017 w tej gminie relacja ta wypada bardziej korzystnie. W gminie Jarosław występuje niewielkie obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych. Badane gminy posiadają potencjał do rozwoju, gdyż mogą finansować kilkumilionowe inwestycje bez znacznego obciążenia finansowego budżetu.

### Streszczenie

Istotnym elementem dobrze prosperującej gminy jest skuteczne zarządzanie majątkiem samorządowym. Jednym z elementów zarządzania jest niezbędna wiedza i umiejętność dokonywania oceny zasobów gminnych. Celem artykułu jest analiza zarządzania środkami budżetowymi wybranych gmin. W latach 2015–2017 dochody ogółem ukształtowały się na poziomie 33,0 mln w gminie Grodzisko Dolne i 46,9 mln w gminie Jarosław. Dochody badanych gmin pochodziły z: dotacji, subwencji oraz z tytułu podatków i opłat. Gminy generują dodatni wynik ogółem w latach 2015–2016, natomiast rok 2017 zamyka się deficytem. W badanych gminach wskaźniki budżetowe kształtują się na dobrym poziomie, zaś relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem ma tendencję wzrostową. W obu gminach stwierdzono niewielkie obciążenie dochodów ogółem wydatkami na obsługę zadłużenia. Jednakże występuje znaczne obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych w latach 2015–2016 w gminie Grodzisko Dolne. W gminie Jarosław występuje niewielkie obciążenie dochodów własnych spłatą rat kapitałowo-odsetkowych.

**Słowa kluczowe:** budżet, analiza finansowa, zarządzanie, dochody, wydatki.

### Summary

An important element of a prosperous commune is the effective management of local self-government assets. One of the elements of management is the necessary knowledge and ability to assess communal resources. The aim of the article is to analyze the management of budgetary resources of selected municipalities. In 2015–2017, total incomes shaped at the level of 33,0 million in the Grodzisko Dolne Commune and 46,9 million in the Jarosław Commune. The income of the analyzed communes came from: grants, subsidies and taxes and fees. Municipalities generate a positive total result in 2015–2016, while 2017 closes with a deficit. In the analyzed communes, budget indicators are at a good level, while

the ratio of operating surplus to total income has an upward trend. In both communes, a slight burden of income on total debt servicing was found. There is a significant burden of own income on repayment of principal and interest installments in 2015–2016 in the commune of Grodzisko Dolne. In Jarosław commune there is a small burden of own income on repayment of capital and interest installments.

**Keywords:** budget, financial analysis, management, income, expenses.

### Literatura:

1. Borodo A., *Niektóre współczesne problemy prawne finansów samorządu terytorialnego w Polsce*, Samorząd Terytorialny 2004, nr 6.
2. Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
3. Drwiłło A., Gliniecka J., Lamenta L., Wójcik J., *System dochodów samorządu terytorialnego*, Przedsiębiorstwo Wielobranżowe MISCELLANEA sp. z o. o., Sopot 1993.
4. Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
5. Filipiak-Dylewska B., *Procedury budowy strategii finansowania zadań własnych gminy*, WNUS, Szczecin 2002.
6. Filipiak B., Dylewski M., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Analiza finansowa budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo MUNICIPIUM S.A., Warszawa 2011.
7. [http://www.polskawliczbach.pl/gmina\\_Grodzisko\\_Dolne#rynek-pracy](http://www.polskawliczbach.pl/gmina_Grodzisko_Dolne#rynek-pracy) (dostęp: 15.01.2019).
8. [http://www.polskawliczbach.pl/gmina\\_Jaroslaw#rynek-pracy](http://www.polskawliczbach.pl/gmina_Jaroslaw#rynek-pracy) (dostęp: 15.01.2019).
9. Jastrzębska M., *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
10. Jastrzębska M., *Nowy model samorządu terytorialnego. Istota, zadania, autonomia, władze, jednostki organizacyjne, finanse, nadzór*, Samorząd Terytorialny 1999, nr 1–2.
11. Jastrzębska M., *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
12. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78, poz. 483).
13. Kopańska A., *Zewnętrzne źródła finansowania inwestycji jednostek samorządu terytorialnego*, Difin, Warszawa 2003.
14. Kornberger-Sokołowska E., *Decentralizacja finansów publicznych a samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Liber, Warszawa 2001.
15. Korzeniowska A., *ABC samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Łódź 2004.
16. Kosek-Wojnar M., *Problem samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego*, Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Bochni, Zeszyty Naukowe nr 2, Bochnia 2004.
17. *Nadwyżka operacyjna w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2015–2017*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018.
18. Niewiadomski Z. (red.), *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, Wydawnictwo Branta, Bydgoszcz-Warszawa 2001.

19. Patrzalek L., *Finanse samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2004.
20. Penc J., *Zarządzanie w biznesie i administracji. Zasady działania operacyjnego i strategicznego*, Wydawnictwo Akademii Humanistyczno-Ekonomicznej w Łodzi, Łódź 2017.
21. Sochacka-Krysiak H., *Struktura samorządu terytorialnego*, [w:] *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego w warunkach decentralizacji zarządzania sektorem publicznym*, Sochacka-Krysiak H. (red.), Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2008.
22. Stępień H., *Finanse lokalne w warunkach decentralizacji finansów publicznych*, Wyższa Szkoła Humanistyczno-Ekonomiczna, Włocławek 2006.
23. *Strategia rozwoju gminy Grodzisko Dolne na lata 2016–2020*, Instytut Doradztwa Innowacyjnego, Lublin 2016.
24. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 2016, poz. 446).
25. *Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2015–2017*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2018.
26. Zawora J., *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia*, *Zeszyty Naukowe SGGW – Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 2010, nr 81.