

Załącznik  
do Uchwały Nr XXVI/219/2013  
Rady Powiatu w Kamieniu Pomorskim  
z dnia 9 października 2013 roku



---

PROGRAM NAPRAWCZY  
POWIATU KAMIEŃSKIEGO

ul. Romka Strzałkowskiego 5/7  
60-854 Poznań  
tel.: +48 61 66 57 800  
fax: +48 61 66 57 809  
e-mail: [remedis@remedis.eu](mailto:remedis@remedis.eu)

The logo for Remedis SA features a stylized red letter 'R' inside a circle.

REMEDIS SA

## 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 2014-2028 .....	6
2. Ryzyko towarzyszące funkcjonowaniu JST .....	10
3. Zestawienie dochodów Powiatu w latach 2008 - 2012 .....	12
4. Zestawienie wydatków Powiatu w latach 2008 - 2012 .....	17
5. Zestawienie relacji między dochodami i wydatkami Powiatu w latach 2008 - 2012 .....	21
6. Wolne środki finansowe .....	22
7. Wykonanie budżetu Powiatu Kamieńskiego w latach 2008-2012 .....	23
8. SPSP i SPZZOZ .....	24
8.1 Samodzielny Publiczny Szpital Powiatowy im. Heliodora Święcickiego w Kamieniu Pomorskim (SPSP) .....	24
8.2 Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Kamieniu Pomorskim (SPZZOZ) .....	24
9. Zobowiązania Powiatu .....	25
10. Podsumowanie .....	25
11. Plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem wprowadzania .....	25
11.1 Plan przedsięwzięć naprawczych w latach 2013-2015 .....	25
11.2 Harmonogram .....	27
12. Projekcje sytuacji finansowej Powiatu z uwzględnieniem działań naprawczych oraz pożyczki z budżetu Państwa .....	28
12.1 Założenia analizy, zobowiązania finansowe Powiatu .....	28
12.2 Projekcje sytuacji finansowej .....	32
12.3 Wnioski .....	36
13. Podsumowanie .....	38

## Wstęp

Zgodnie z art. 224 ust 6 ustawy z dnia 27 sierpnia o finansach publicznych (Dz.U. z 2013 roku poz. 885, 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 czerwca 2013 roku.

### 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 prognozowana wielkość zjawiska w okresie lub momencie  $t$  będzie taka sama jak ostatnio zaobserwowana wartość. Formalnie można to zapisać następująco:

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



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

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 zapewniałby 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 2014-2028

#### CZYNNIKI MAJĄCE WPŁYW NA GOSPODARKĘ 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 jst 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.

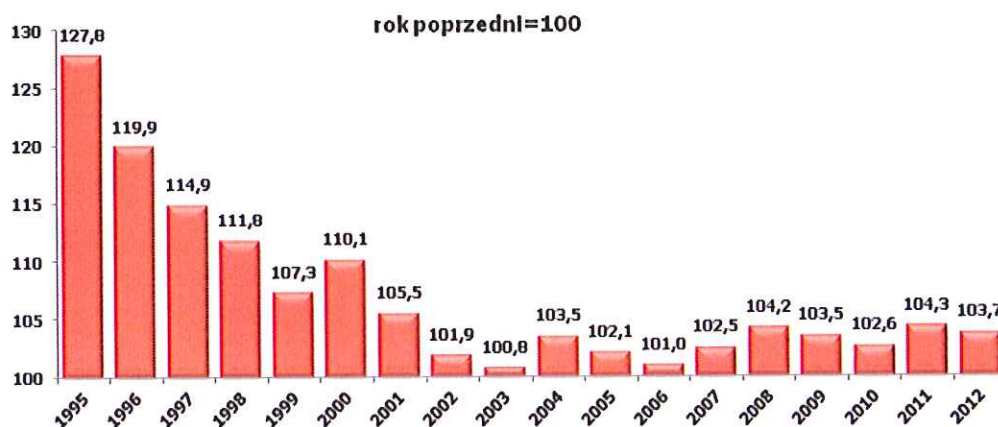
#### INFLACJA

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**

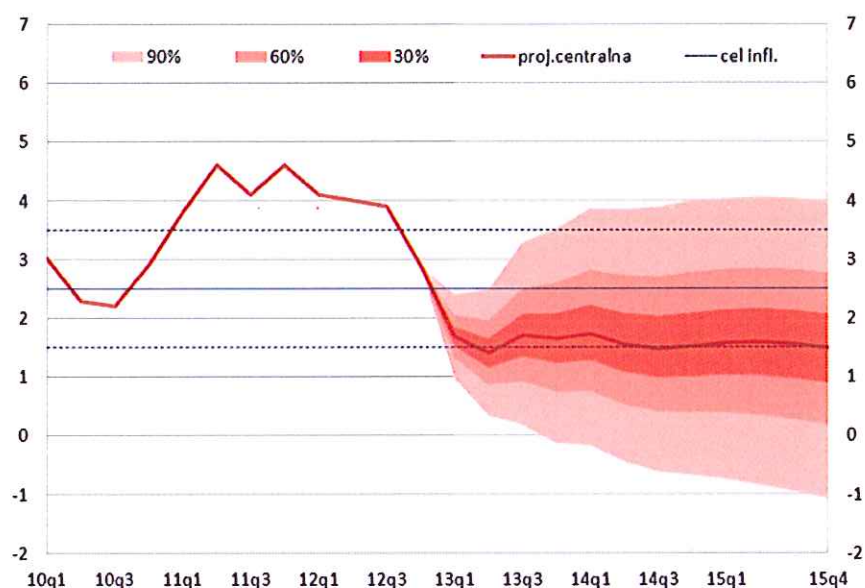


Źródło: Główny Urząd Statystyczny

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

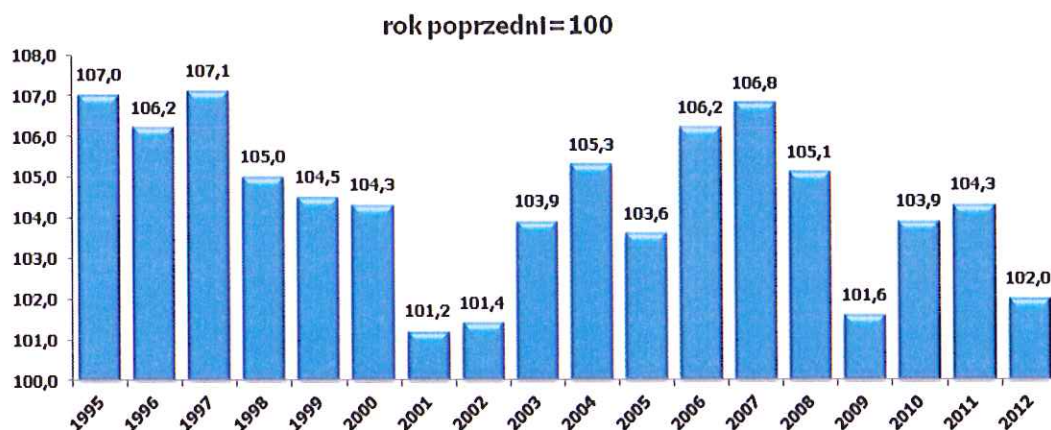


Źródło: Narodowy Bank Polski

## PRODUKT KRAJOWY BRUTTO

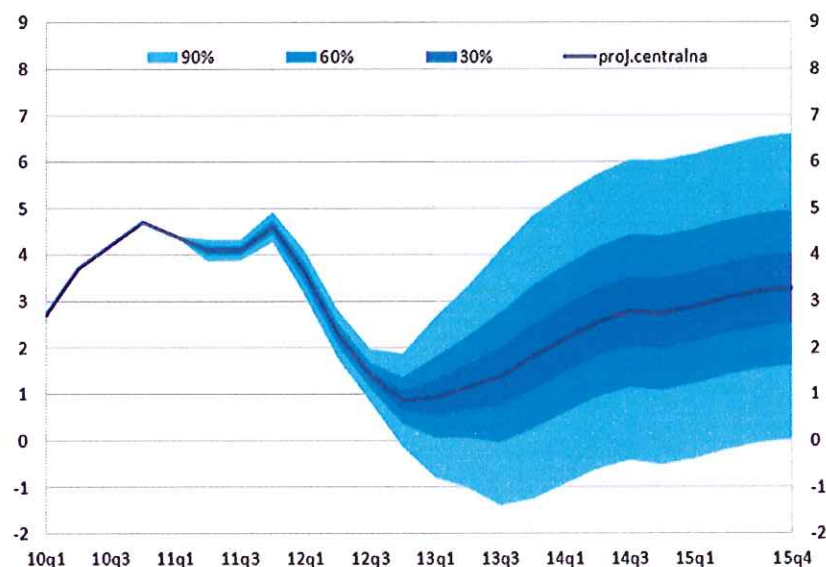
Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że jednym z czynników mogących mieć wpływ na dochody z tego tytułu jest wzrost Produktu Krajowego Brutto. Odniesienie dochodów i wydatków do Produktu Krajowego 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 2014-2028 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	2019	2020	2021
2,4%	2,5%	2,5%	2,5%	2,4%	2,4%	2,4%	2,4%
2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
2,4%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,3%	2,2%	

**Dynamika PKB**

2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
2,5%	3,8%	4,3%	4,2%	4,1%	3,8%	3,3%	3,2%
2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	
3,1%	3,0%	2,9%	2,8%	2,8%	2,8%	2,8%	

## 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 Powiatu – 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.



**RYZYKO 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.

**RYZYKO KURSOWE**

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

**RYZYKO 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.

**RYZYKO 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.

**RYZYKO 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.

## RYZIKO 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 Powiatu 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 Powiatu w latach 2008-2012.

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

DOCHODY	2008	2009	2010	2011	2012
<b><u>Wpływy z podatków</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>	<b><u>0</u></b>
<b><u>Wpływy z opłat</u></b>	<b><u>1 175 026</u></b>	<b><u>1 084 479</u></b>	<b><u>1 224 940</u></b>	<b><u>1 938 374</u></b>	<b><u>2 082 272</u></b>
Opłata komunikacyjna	909 850	818 564	823 848	826 814	804 759
Inne opłaty	265 176	265 915	401 092	1 111 560	1 277 513
<b><u>Udział w podatkach budżetu państwa</u></b>	<b><u>5 121 326</u></b>	<b><u>4 877 328</u></b>	<b><u>4 859 876</u></b>	<b><u>5 657 360</u></b>	<b><u>5 500 418</u></b>
Pod. dochodowy od osób fizycznych	5 021 340	4 768 417	4 743 009	5 549 059	5 399 510
Pod. dochodowy od osób prawnych	99 986	108 911	116 867	108 301	100 908
<b><u>Dochody z majątku</u></b>	<b><u>623 618</u></b>	<b><u>750 134</u></b>	<b><u>3 382 167</u></b>	<b><u>214 614</u></b>	<b><u>466 821</u></b>
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	371 763	379 903	328 759	160 317	198 578
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	221 805	369 135	3 050 387	34 436	255 172
Wpływy ze sprzedaży składników majątkowych	30 050	956	963	17 350	9 624
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	0	141	2 058	2 511	3 447
<b><u>Odsetki</u></b>	<b><u>215 202</u></b>	<b><u>162 881</u></b>	<b><u>207 415</u></b>	<b><u>92 066</u></b>	<b><u>73 394</u></b>
Od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat	0	0	0	574	799
Pozostałe odsetki	215 202	162 881	207 415	91 492	72 595
<b><u>Pozostałe dochody</u></b>	<b><u>5 105 422</u></b>	<b><u>5 853 402</u></b>	<b><u>4 169 400</u></b>	<b><u>4 640 146</u></b>	<b><u>4 569 901</u></b>



DOCHODY	2008	2009	2010	2011	2012
Grzywny, mandaty i kary pieniężne	41 200	25 312	3 827	152 016	312
Wpływy z usług	1 661 782	1 885 214	2 358 244	2 511 586	2 737 109
Inne dochody	3 402 439	3 942 876	1 807 328	1 976 543	1 832 480
<b>Subwencje z budżetu państwa</b>	<b>16 924 530</b>	<b>19 228 649</b>	<b>20 235 012</b>	<b>20 324 085</b>	<b>20 411 971</b>
Subwencja podstawowa	0	70 169	0	87 974	18 215
Subwencja oświatowa	11 899 908	12 569 244	12 001 225	13 058 126	13 465 361
Subwencja wyrównawcza	3 764 012	4 968 536	6 567 393	4 631 023	5 005 742
Subwencja równoważąca	1 260 610	1 620 700	1 666 394	2 546 962	1 922 653
<b>Dotacje celowe z budżetu państwa</b>	<b>8 443 970</b>	<b>8 078 483</b>	<b>8 443 325</b>	<b>8 995 083</b>	<b>9 189 864</b>
Zadania bieżące zlecone i powierzone	6 502 154	6 335 812	6 613 495	7 154 573	7 010 123
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	737 949	790 287	1 144 232	1 246 902	1 630 437
Zadania bieżące własne	1 203 868	952 384	685 598	593 608	549 304
<b>Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych</b>	<b>2 045 580</b>	<b>2 616 738</b>	<b>2 259 669</b>	<b>1 997 368</b>	<b>1 750 431</b>
Na zadania realiz. na podst. porozum. między jedn. samorządu teryt.	1 103 105	1 626 188	1 255 369	1 236 068	1 421 561
Fundusze celowe	941 208	971 100	1 004 300	761 300	328 870
Fundusze pomocowe	1 268	0	0	0	0
Inne	0	19 450	0	0	0
<b>Środki na inwestycje</b>	<b>6 546 940</b>	<b>803 004</b>	<b>10 321 637</b>	<b>1 907 361</b>	<b>1 444 938</b>
z budżetu państwa	5 156 464	207 023	1 168 136	68 524	306 521
ze źródeł pozabudżetowych	1 390 476	595 981	9 153 501	1 838 837	1 138 417
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>46 201 614</b>	<b>43 455 098</b>	<b>55 103 441</b>	<b>45 766 457</b>	<b>45 490 010</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Tabela 2 przedstawia analizę dochodów Powiatu Kamieńskiego 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 dwudziestu 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 pierwszych 8 pozycji dochodów odpowiada za około 80% ogólnej ich wartości. Podstawowym dochodem Powiatu są subwencje ogólne z budżetu państwa, które łącznie stanowią średnio ok. 41% dochodów. Razem z dotacjami celowymi z budżetu Państwa na zadanie bieżące jest to już ponad połowa budżetu Powiatu.

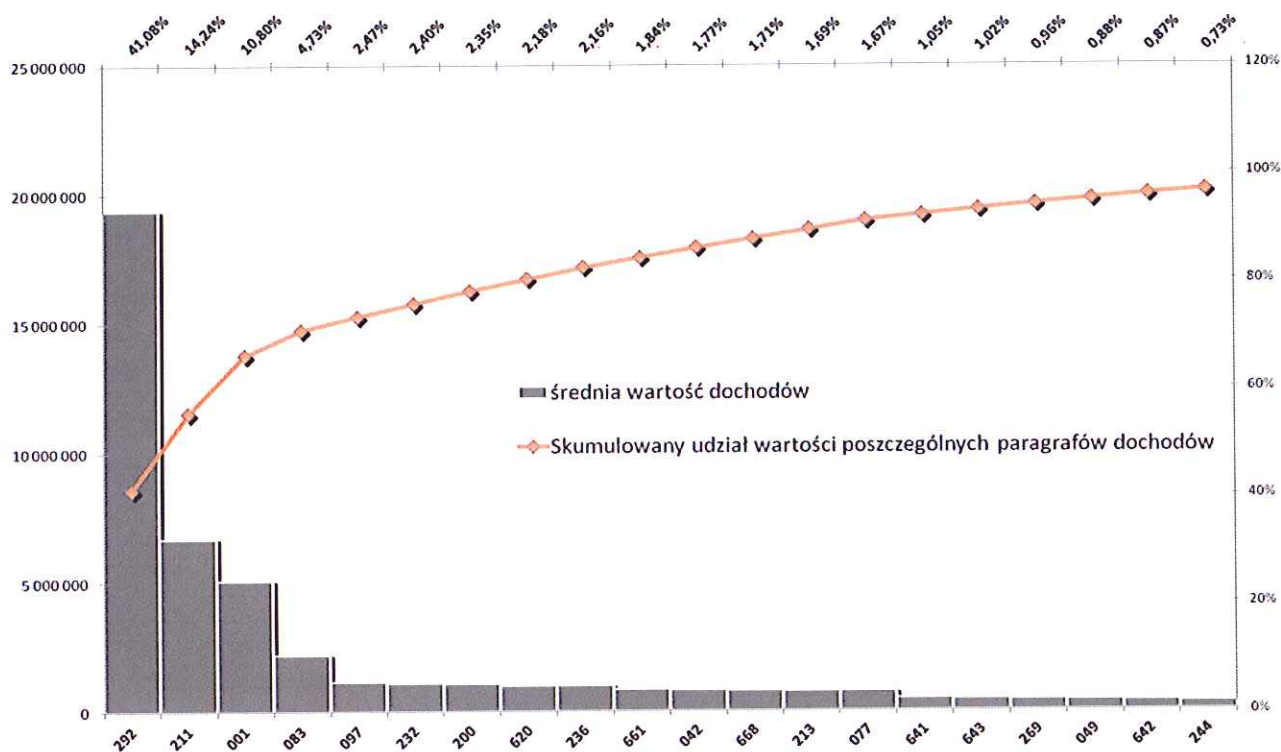
**Tabela 2: Analiza dochodów Powiatu w latach 2008-2012 (dane w PLN)**

Lp	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	19 389 578	41,08%	41,08%	16 924 530	19 158 480	20 235 012	20 236 111	20 393 756
2	211	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat	6 721 077	55,32%	14,24%	6 501 751	6 335 512	6 613 145	7 154 223	7 000 753
3	001	Podatek dochodowy od osób fizycznych	5 096 267	66,11%	10,80%	5 021 340	4 768 417	4 743 009	5 549 059	5 399 510
4	083	Wpływy z usług	2 230 787	70,84%	4,73%	1 661 782	1 885 214	2 358 244	2 511 586	2 737 109
5	097	Wpływy z różnych dochodów	1 166 642	73,31%	2,47%	1 947 297	2 743 601	622 650	320 476	199 188
6	232	Dotacje celowe otrzymane z budżetu na zadania bieżące realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	1 135 018	75,71%	2,40%	1 031 729	1 070 134	1 167 154	1 130 599	1 275 474
7	200	Dotacje rozwojowe oraz środki na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej	1 109 961	78,07%	2,35%	737 949	790 287	1 144 232	1 246 902	1 630 437
8	620	Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 5 i 6 ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich	1 026 900	80,24%	2,18%	0	0	3 117 550	1 718 837	298 111
9	236	Dochody jednostek samorządu terytorialnego związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami	1 019 387	82,40%	2,16%	1 006 304	776 440	833 084	1 265 270	1 215 835
10	661	Dotacje celowe otrzymane z gminy na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane na podstawie porozumień (umów) między jednostkami samorządu terytorialnego	866 505	84,24%	1,84%	1 290 476	495 981	1 745 549	100 000	700 521
11	042	Wpływy z opłaty komunikacyjnej	836 767	86,01%	1,77%	909 850	818 564	823 848	826 814	804 759
12	668	Wpłata środków finansowych z niewykorzystanych w terminie wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego	805 842	87,72%	1,71%	0	0	3 893 747	0	135 465
13	213	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu	796 952	89,40%	1,69%	1 203 868	952 384	685 598	593 608	549 304
14	077	Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	786 187	91,07%	1,67%	221 805	369 135	3 050 387	34 436	255 172
15	641	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat	493 471	92,11%	1,05%	2 162 000	207 023	15 000	68 524	14 808
16	643	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu	479 363	93,13%	1,02%	951 964	0	1 153 136	0	291 713
17	269	Środki z Funduszu Pracy otrzymane przez powiat z przeznaczeniem na finansowanie kosztów wynagrodzenia i składek na ubezpieczenia społeczne pracowników powiatowego urzędu pracy	454 460	94,09%	0,96%	353 000	381 100	514 300	730 300	293 600
18	049	Wpływy z innych lokalnych opłat pobieranych przez jednostki samorządu terytorialnego na podstawie odrębnych ustaw	415 450	94,97%	0,88%	61 454	74 609	107 026	811 287	1 022 875
19	642	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane przez powiat na podstawie porozumień z organami administracji rządowej	408 500	95,84%	0,87%	2 042 500	0	0	0	0
20	244	Dotacje otrzymane z państwowych funduszy celowych na realizację zadań bieżących jednostek sektora finansów publicznych	346 896	96,57%	0,73%	588 208	590 000	490 000	31 000	35 270

*Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.*

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

Wykres 5: Analiza dochodów Powiatu w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Podstawowe źródła dochodów Powiatu, 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 Powiatu w latach 2008-2012 (dane w PLN)

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>39 402 819</b>	<b>42 282 004</b>	<b>41 730 454</b>	<b>43 807 310</b>	<b>43 780 276</b>
Subwencje i dotacje:	27 414 081	29 923 870	30 938 006	31 316 536	31 352 266
Subwencje ogółem	16 924 530	19 228 649	20 235 012	20 324 085	20 411 971
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	10 489 551	10 695 221	10 702 994	10 992 451	10 940 295
<b>Dochody własne:</b>	<b>11 988 739</b>	<b>12 358 134</b>	<b>10 792 448</b>	<b>12 490 774</b>	<b>12 428 010</b>
Udział w podatkach budżetu państwa	5 121 326	4 877 328	4 859 876	5 657 360	5 500 418
Wpływy z opłat	1 175 026	1 084 620	1 226 998	1 940 885	2 085 719
Odsetki	215 202	162 881	207 415	92 066	73 394
Pozostałe dochody	5 477 185	6 233 305	4 498 159	4 800 463	4 768 478
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>6 798 795</b>	<b>1 173 094</b>	<b>13 372 987</b>	<b>1 959 146</b>	<b>1 709 734</b>
Dochody ze sprzedaży majątku	251 855	370 090	3 051 350	51 786	264 796
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	6 546 940	803 004	10 321 637	1 907 361	1 444 938
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>46 201 614</b>	<b>43 455 098</b>	<b>55 103 441</b>	<b>45 766 457</b>	<b>45 490 010</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.



Tabela 4: Struktura dochodów Powiatu w latach 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>85,3%</b>	<b>97,3%</b>	<b>75,7%</b>	<b>95,7%</b>	<b>96,2%</b>
Subwencje i dotacje:	59,3%	68,9%	56,1%	68,4%	68,9%
Subwencje ogółem	36,6%	44,2%	36,7%	44,4%	44,9%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	22,7%	24,6%	19,4%	24,0%	24,0%
<b>Dochody własne:</b>	<b>25,9%</b>	<b>28,4%</b>	<b>19,6%</b>	<b>27,3%</b>	<b>27,3%</b>
Udział w podatkach budżetu państwa	11,1%	11,2%	8,8%	12,4%	12,1%
Wpływy z opłat	2,5%	2,5%	2,2%	4,2%	4,6%
Odsetki	0,5%	0,4%	0,4%	0,2%	0,2%
Pozostałe dochody	11,9%	14,3%	8,2%	10,5%	10,5%
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>14,7%</b>	<b>2,7%</b>	<b>24,3%</b>	<b>4,3%</b>	<b>3,8%</b>
Dochody ze sprzedaży majątku	0,5%	0,9%	5,5%	0,1%	0,6%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	14,2%	1,8%	18,7%	4,2%	3,2%
<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 Starostwa Powiatowego.

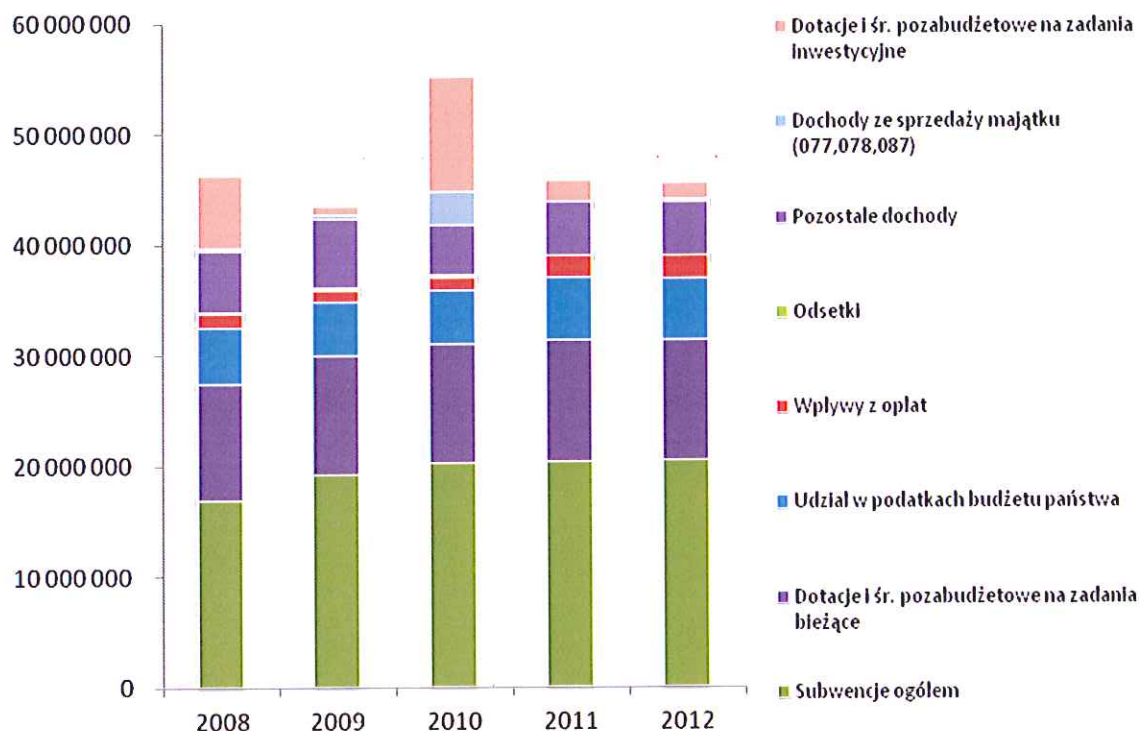
Tabela 5: Dynamika dochodów Powiatu w latach 2008-2012

	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2012/ 2008
<b>DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>107,3%</b>	<b>98,7%</b>	<b>105,0%</b>	<b>99,9%</b>	<b>111,1%</b>
Subwencje i dotacje:	109,2%	103,4%	101,2%	100,1%	114,4%
Subwencje ogółem	113,6%	105,2%	100,4%	100,4%	120,6%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	102,0%	100,1%	102,7%	99,5%	104,3%
<b>Dochody własne:</b>	<b>103,1%</b>	<b>87,3%</b>	<b>115,7%</b>	<b>99,5%</b>	<b>103,7%</b>
Udział w podatkach budżetu państwa	95,2%	99,6%	116,4%	97,2%	107,4%
Wpływy z opłat	92,3%	113,1%	158,2%	107,5%	177,5%
Odsetki	75,7%	127,3%	44,4%	79,7%	34,1%
Pozostałe dochody	113,8%	72,2%	106,7%	99,3%	87,1%
<b>DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>17,3%</b>	<b>1140,0%</b>	<b>14,7%</b>	<b>87,3%</b>	<b>25,1%</b>
Dochody ze sprzedaży majątku	146,9%	824,5%	1,7%	511,3%	105,1%
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	12,3%	1285,4%	18,5%	75,8%	22,1%
<b>DOCHODY RAZEM</b>	<b>94,1%</b>	<b>126,8%</b>	<b>83,1%</b>	<b>99,4%</b>	<b>98,5%</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.



Wykres 6: Dochody Powiatu w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Dochody Powiatu kształtują się na przestrzeni ostatnich pięciu lat w sposób nieregularny. Lata 2009 oraz 2011-2012 przynosiły spadek dochodów, pozostałe zaś okresy – wzrost. Dynamika w wynosiła od -16,9% do 26,8% rocznie, co świadczy o dużej zmienności.

W strukturze dochodów Powiatu obserwujemy dwie dominujące grupy. Pierwszą stanowią subwencje i dotacje, które w badanym okresie stanowiły średnio 64,3% wszystkich dochodów. Drugą grupą są dochody własne, z przeciętnym udziałem wynoszącym 25,7%. Razem obie te grupy tworzą w całości dochody bieżące, które łącznie stanowiły w latach 2008-2012 średnio 90,1% dochodów ogółem. Pozostałe 9,9% 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 Powiatu Kamieńskiego, co oznacza stosunkowo niewielki potencjał w zakresie decyzyjnego zwiększenia dochodów. Jest ot jednak typowa bolączka samorządów powiatowych w Polsce.

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

Analogicznie jak dochody, można również przeanalizować wydatki Powiatu. 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 Powiatu w latach 2008-2012

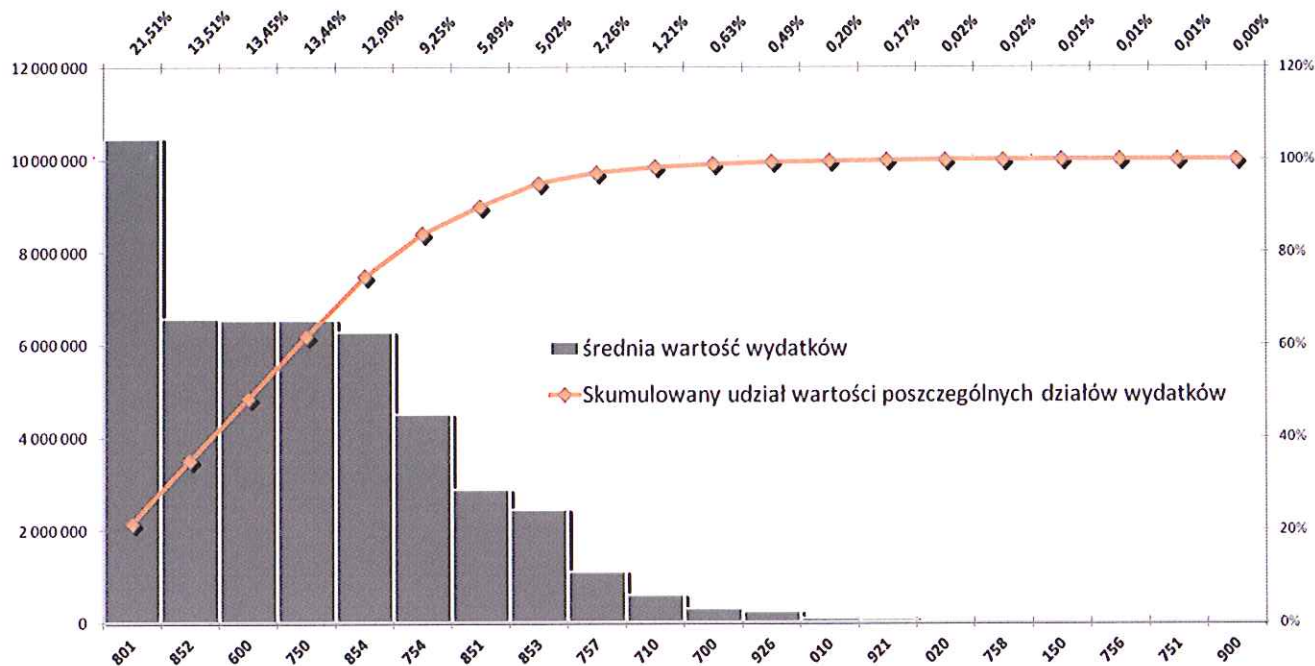
Lp	Dział	Opis	średnia wartość wydatków	Skumulowany udział wartości poszczególnych działów wydatków	% całości wydatków	2008	2009	2010	2011	2012
1	801	Oświata i wychowanie	10 487 321	21,51%	21,51%	8 585 988	10 111 457	10 801 256	11 858 352	11 079 550
2	852	Pomoc społeczna	6 585 745	35,01%	13,51%	6 162 015	6 744 303	6 752 271	6 635 651	6 634 486
3	600	Transport i łączność	6 557 143	48,46%	13,45%	9 309 870	4 983 934	13 024 403	2 681 900	2 785 606
4	750	Administracja publiczna	6 554 154	61,90%	13,44%	5 674 396	9 808 978	7 078 794	5 455 557	4 753 046
5	854	Edukacyjna opieka wychowawcza	6 290 347	74,81%	12,90%	5 006 863	6 812 123	6 060 803	7 353 418	6 218 526
6	754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	4 509 012	84,05%	9,25%	5 794 043	4 082 150	4 332 424	4 225 922	4 110 521
7	851	Ochrona zdrowia	2 872 844	89,94%	5,89%	2 101 386	2 400 941	4 302 522	2 832 999	2 726 374
8	853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	2 445 477	94,96%	5,02%	1 900 961	2 045 705	2 576 303	2 906 552	2 797 862
9	757	Obsługa długu publicznego	1 103 500	97,22%	2,26%	912 217	866 123	1 011 445	1 298 500	1 429 215
10	710	Działalność usługowa	591 010	98,44%	1,21%	402 598	404 115	423 453	571 875	1 153 009
11	700	Gospodarka mieszkaniowa	307 362	99,07%	0,63%	670 142	319 542	226 278	182 132	138 714
12	926	Kultura fizyczna i sport	241 042	99,56%	0,49%	32 233	20 690	706 504	425 100	20 681
13	010	Roślinictwo i łowiectwo	98 920	99,76%	0,20%	131 562	120 155	52 794	121 585	68 500
14	921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	84 808	99,94%	0,17%	120 269	117 861	139 629	26 809	19 473
15	020	Leśnictwo	10 431	99,96%	0,02%	13 068	3 840	9 804	13 443	12 000
16	758	Różne rozliczenia	7 353	99,97%	0,02%	0	0	0	36 766	0
17	150	Przetwórstwo przemysłowe	5 753	99,99%	0,01%	0	0	0	0	28 765
18	756	Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem	2 667	99,99%	0,01%	0	0	2 524	10 812	0
19	751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	2 583	100,00%	0,01%	0	0	12 913	0	0
20	900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1 943	100,00%	0,00%	0	0	0	0	9 715

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Z danych przedstawionych powyżej wynika, iż w analizowanym Powiecie szczególnie jeden dział determinuje poziom wydatków. Mianowicie jest to oświata i wychowanie, która pochłania ponad 21,5% wydatków Powiatu Kamieńskiego. Razem z kolejnymi działami – pomocą społeczną, transportem i łącznością oraz administracją publiczną jest to już ponad 60% 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 Powiatu decydowało pierwszych sześć wymienionych w Tabeli 6 działów.



Wykres 7: Analiza wydatków Powiatu w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

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. oraz wydatki majątkowe. Dane te prezentują poniższe tabele.

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

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>35 416 779</b>	<b>38 765 816</b>	<b>41 616 571</b>	<b>42 595 512</b>	<b>42 553 948</b>
Dotacje i subwencje	3 878 657	4 433 519	4 929 901	5 215 331	5 238 858
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	20 833 723	23 144 780	24 119 842	25 659 430	26 212 734
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	1 727 208	1 905 040	1 497 893	1 502 231	1 519 068
Remonty	306 692	429 962	209 937	256 391	166 704
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	5 497 814	5 358 630	5 558 058	5 834 329	5 203 028
Pozostałe wydatki bieżące	2 260 469	2 673 764	4 289 494	2 829 300	2 784 340
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	912 217	820 123	1 011 445	1 298 500	1 429 215
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>11 400 831</b>	<b>10 076 102</b>	<b>15 897 550</b>	<b>4 041 862</b>	<b>1 432 094</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>46 817 611</b>	<b>48 841 918</b>	<b>57 514 121</b>	<b>46 637 374</b>	<b>43 986 042</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.



Tabela 8: Struktura wydatków Powiatu w latach 2008-2012

	2008	2009	2010	2011	2012
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>75,6%</b>	<b>79,4%</b>	<b>72,4%</b>	<b>91,3%</b>	<b>96,7%</b>
Dotacje i subwencje	8,3%	9,1%	8,6%	11,2%	11,9%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	44,5%	47,4%	41,9%	55,0%	59,6%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	3,7%	3,9%	2,6%	3,2%	3,5%
Remonty	0,7%	0,9%	0,4%	0,5%	0,4%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	11,7%	11,0%	9,7%	12,5%	11,8%
Pozostałe wydatki bieżące	4,8%	5,5%	7,5%	6,1%	6,3%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	1,9%	1,7%	1,8%	2,8%	3,2%
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>24,4%</b>	<b>20,6%</b>	<b>27,6%</b>	<b>8,7%</b>	<b>3,3%</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

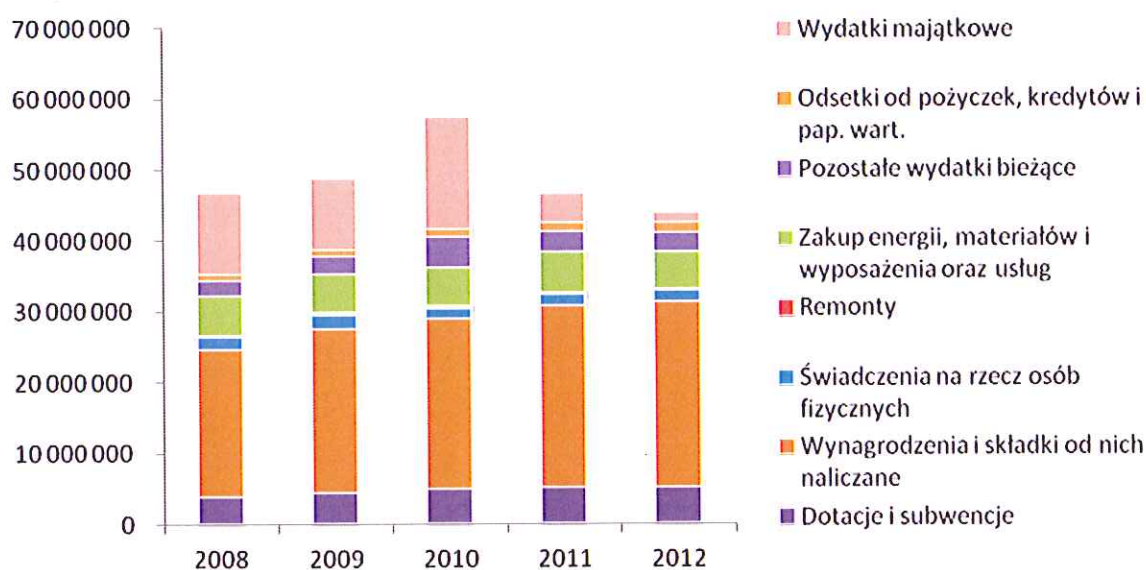
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Tabela 9: Dynamika wydatków Powiatu w latach 2008-2012

	2009/ 2008	2010/ 2009	2011/ 2010	2012/ 2011	2012/ 2008
<b>WYDATKI BIEŻĄCE:</b>	<b>109,5%</b>	<b>107,4%</b>	<b>102,4%</b>	<b>99,9%</b>	<b>120,2%</b>
Dotacje i subwencje	114,3%	111,2%	105,8%	100,5%	135,1%
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	111,1%	104,2%	106,4%	102,2%	125,8%
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	110,3%	78,6%	100,3%	101,1%	87,9%
Remonty	140,2%	48,8%	122,1%	65,0%	54,4%
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	97,5%	103,7%	105,0%	89,2%	94,6%
Pozostałe wydatki bieżące	118,3%	160,4%	66,0%	98,4%	123,2%
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	89,9%	123,3%	128,4%	110,1%	156,7%
<b>WYDATKI MAJĄTKOWE:</b>	<b>88,4%</b>	<b>157,8%</b>	<b>25,4%</b>	<b>35,4%</b>	<b>12,6%</b>
<b>WYDATKI RAZEM</b>	<b>104,3%</b>	<b>117,8%</b>	<b>81,1%</b>	<b>94,3%</b>	<b>94,0%</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Wykres 8: Wydatki Powiatu w latach 2008-2012



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

Wydatki bieżące mają zazwyczaj charakter powtarzalny i liniowy. W badanym okresie stanowiły one od 72,4% do 96,7% wydatków ogółem, co oznacza, że pozostałe 3,3% do 27,6% to wydatki majątkowe, przeznaczone na inwestycje. W strukturze wydatków bieżących należy zauważyć niezmiennie dominującą grupę: wynagrodzeń i składek od nich naliczanych – średnio 49,7%. Dominacja ta to typowe zjawisko dla samorządów w Polsce, ale w Powiecie kamieńskim przybrała dużą skalę – niemal połowa wszystkich wydatków to wynagrodzenia.

Wydatki majątkowe średnio stanowiły 16,9% wszystkich wydatków, co oznacza stosunkowo duży udział. Świadczy to o dbałości Powiatu o własny rozwój.

**Analiza dynamiki wykazuje, iż wydatki bieżące charakteryzują się wyższą stopą wzrostu niż dochody bieżące. W ciągu pięciu lat wydatki bieżące wzrosły o 20,2%, co w zderzeniu z dynamiką dochodów bieżących na poziomie 11,1% oznacza uszczuplenie zasobów finansowych Powiatu.**

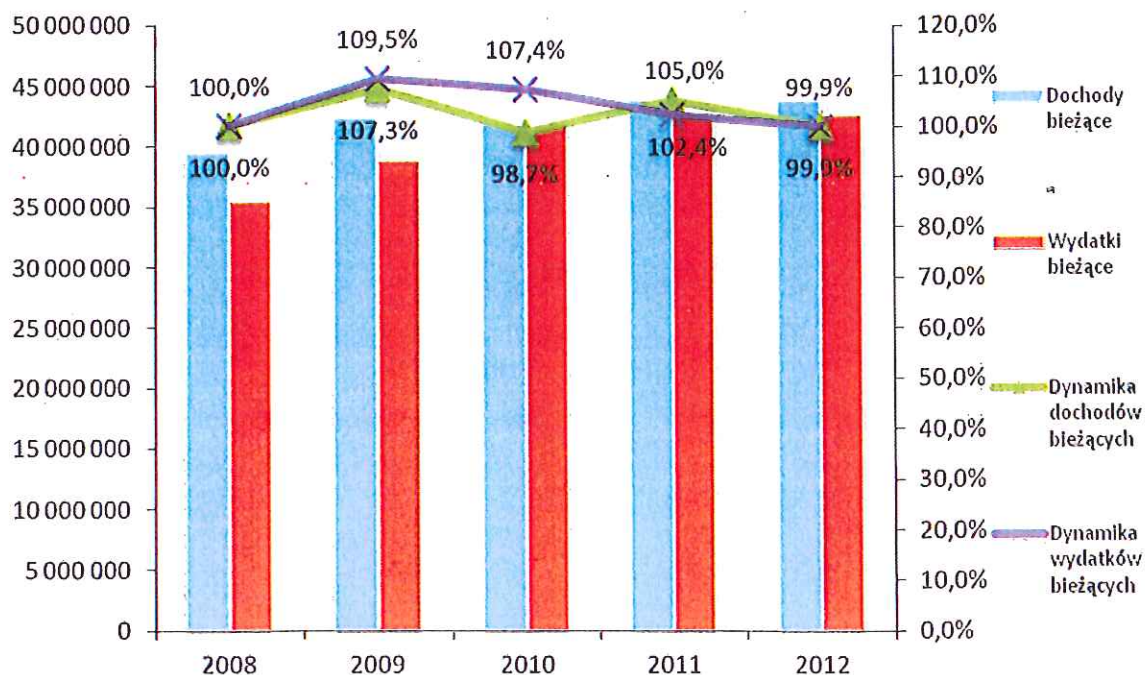
Najbardziej istotnym źródłem przyrostu wydatków bieżących jest średnioroczne tempo zwiększania się wydatków na wynagrodzenia wynoszące 6,0%, które spowodowane zostało między innymi ustawowym wzrostem wysokości minimalnych stawek wynagrodzeń zasadniczych nauczycieli w latach 2009 – 2012 (tj. od: I.2009 r. – 5,0% i IX.2009 – 5,0%, IX.2010 r. – 7,0%, IX.2011 r. – 7,0%, IX.2012 r. 3,8%).

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

Analizując wzajemne relacje między dochodami i wydatkami, można wykazać pozytywne i negatywne trendy w dysponowaniu zasobami Powiatu. 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 wydatki bieżące charakteryzowały się wyższą dynamiką niż dochody bieżące przez cały okres analizy, z wyjątkiem roku 2011. W 2012 roku dynamika była jednakowa zarówno dla dochodów bieżących, jak i wydatków bieżących.



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



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

## 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*

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





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

	2008	2009	2010	2011	2012
Wolne środki finansowe	4 898 257	4 336 310	1 125 328	2 510 299	2 655 543

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

W latach 2008-2012 poziom wolnych środków finansowych kształtował się w granicach od około 1,13 mln PLN w roku 2010 do 4,90 mln PLN w 2008 roku. Przeciętnie w latach 2008-2012 wolne środki finansowe wyniosły 3,11 mln PLN, co oznacza, że średnio stanowiły ok. 6,79% pozyskanych dochodów. Z doświadczenia wynika, iż samorząd dążący do rozwoju powinien osiągać poziom co najmniej 10%, czyli mniej więcej tyle, ile Powiat Kamieński uzyskał w roku 2008 oraz 2009.

## 7. Wykonanie budżetu Powiatu Kamieńskiego w latach 2008-2012

Poniższa tabela przedstawia zbiorczo dane dotyczące wykonania budżetów Powiatu Kamieńskiego w latach 2008-2012.

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

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2008	2009	2010	2011	2012
<b>I. DOCHODY BIEŻĄCE:</b>	<b>39 402 819</b>	<b>42 282 004</b>	<b>41 730 454</b>	<b>43 807 310</b>	<b>43 780 276</b>
Subwencje i dotacje:	27 414 081	29 923 870	30 938 006	31 316 536	31 352 266
Subwencje ogółem	16 924 530	19 228 649	20 235 012	20 324 085	20 411 971
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	10 489 551	10 695 221	10 702 994	10 992 451	10 940 295
Dochody własne:	11 988 739	12 358 134	10 792 448	12 490 774	12 428 010
Udział w podatkach budżetu państwa	5 121 326	4 877 328	4 859 876	5 657 360	5 500 418
Wpływy z opłat	1 175 026	1 084 620	1 226 998	1 940 885	2 085 719
Odsetki	215 202	162 881	207 415	92 066	73 394
Pozostałe dochody	5 477 185	6 233 305	4 498 159	4 800 463	4 768 478
<b>II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:</b>	<b>34 504 562</b>	<b>37 945 694</b>	<b>40 605 126</b>	<b>41 297 012</b>	<b>41 124 733</b>
Dotacje i subwencje	3 878 657	4 433 519	4 929 901	5 215 331	5 238 858
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	20 833 723	23 144 780	24 119 842	25 659 430	26 212 734
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	1 727 208	1 905 040	1 497 893	1 502 231	1 519 068
Remonty	306 692	429 962	209 937	256 391	166 704
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	5 497 814	5 358 630	5 558 058	5 834 329	5 203 028
Pozostałe wydatki bieżące	2 260 469	2 673 764	4 289 494	2 829 300	2 784 340
<b>III. WOLNE ŚRODKI (I - II)</b>	<b>4 898 257</b>	<b>4 336 310</b>	<b>1 125 328</b>	<b>2 510 299</b>	<b>2 655 543</b>
<b>IV. OBSŁUGA DŁUGU:</b>	<b>912 217</b>	<b>820 123</b>	<b>1 011 445</b>	<b>1 298 500</b>	<b>1 429 215</b>
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	912 217	820 123	1 011 445	1 298 500	1 429 215
<b>V. NADWYŻKA OPERACYJNA / DEFICYT OPERACYJNY (III - IV)</b>	<b>3 986 040</b>	<b>3 516 188</b>	<b>113 883</b>	<b>1 211 798</b>	<b>1 226 328</b>
<b>VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>6 798 795</b>	<b>1 173 094</b>	<b>13 372 987</b>	<b>1 959 146</b>	<b>1 709 734</b>
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,087)	251 855	370 090	3 051 350	51 786	264 796
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	6 546 940	803 004	10 321 637	1 907 361	1 444 938
<b>VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje</b>	<b>11 400 831</b>	<b>10 076 102</b>	<b>15 897 550</b>	<b>4 041 862</b>	<b>1 432 094</b>
<b>VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)</b>	<b>-615 997</b>	<b>-5 386 820</b>	<b>-2 410 680</b>	<b>-870 917</b>	<b>1 503 968</b>
<b>IX. PRZYCHODY:</b>	<b>4 936 435</b>	<b>9 690 022</b>	<b>11 398 328</b>	<b>7 186 232</b>	<b>2 854 061</b>
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	3 242 400	7 900 000	10 000 000	1 182 420	0
Przychody z tytułu zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	817 580	0
Pozostałe przychody	1 694 035	1 790 022	1 398 328	5 186 232	2 854 061
<b>X. ROZCHODY:</b>	<b>2 530 416</b>	<b>3 034 864</b>	<b>3 801 416</b>	<b>3 241 600</b>	<b>3 290 600</b>
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	2 530 416	3 034 864	3 801 416	3 217 292	2 447 327
Splata zobowiązań zaciągniętych na prefinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	24 308	793 273
Pozostałe rozchody	0	0	0	0	50 000
<b>XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCJE [VIII + IX - X]</b>	<b>1 790 022</b>	<b>1 268 338</b>	<b>5 186 232</b>	<b>3 073 715</b>	<b>1 067 429</b>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Starostwa Powiatowego.

## 8. SPSP i SPZZOZ

### 8.1 Samodzielny Publiczny Szpital Powiatowy im. Heliodora Święcickiego w Kamieniu Pomorskim (SPSP)

Proces likwidacji SPSP rozpoczął się uchwałą nr XXVI/211/2005 Rady Powiatu Kamieńskiego z dnia 27 kwietnia 2005 roku. Decyzja ta była podyktowana tym, że SPSP utracił płynność finansową. Zobowiązania ogólne Szpitala za okres do 31 stycznia 2005r. wyniosły 3 466 783 PLN, w tym zobowiązania wymagalne 2 488 622 PLN.

Znaczny wpływ na zadłużenie placówki miał brak refundacji usług medycznych wykonanych ponad limity głównie w sezonie letnim, a także ciągłe obniżanie kontraktu.

Proces likwidacji był cyklicznie przedłużany uchwałami Nr XXVII/221/2005 z dnia 10 czerwca 2005 roku oraz Nr XXXIII/250/2005 z dnia 30 grudnia 2005 roku.

Uchwały te zostały uchylone na mocy uchwały Nr VI/37/2006 z dnia 29 grudnia 2006 roku. Tego samego dnia została podjęta uchwała Nr VI/38/2006 ws. likwidacji SPSP, z datą likwidacji wyznaczoną na dzień 31 grudnia 2010 roku. Uchwała Nr XXI/133/2008 z dnia 12 czerwca 2008 roku ostatecznie przedłużyła termin likwidacji do dnia 31 grudnia 2018 roku.

Uchwały te stanowią załącznik nr 1 do niniejszego opracowania.

### 8.2 Samodzielny Publiczny Zespół Zakładów Opieki Zdrowotnej w Kamieniu Pomorskim (SPZZOZ)

Proces likwidacji SPZZOZ zapoczątkowany został uchwałą Nr XXI/173/2001 z dnia 28 grudnia 2001 roku.

Likwidacja SPZZOZ była procedurą niezbędną do przekazania jego zadań niepublicznemu zakładowi opieki zdrowotnej, który po zarejestrowaniu byłby prowadzony przez Powiat Kamieński w ramach Spółki Akcyjnej Skarbu Powiatu.

Uchwała była konsekwencją wcześniej podjętych uchwał przez Radę Powiatu w sprawie zmian własnościowych i kierunków restrukturyzacji w ochronie zdrowia Powiatu Kamieńskiego. Uchwały te uruchomiły proces zmian własnościowych i restrukturyzacji ochrony zdrowia w Powiecie. Podejmowana likwidacja SPZZOZ, była procedurą formalną, lecz niezbędną dla przekazania jego zadań na rzecz NZOZ.

Likwidacja ta była następnie przedłużana uchwałami Nr IV/26/2002 z dnia 30 grudnia 2002 roku, Nr XXII/201/2002 z dnia 28 marca 2002 roku, Nr XXIV/227/2002 z dnia 10 czerwca 2002 roku, XXVI/240/2002 z dnia 27 września 2002 roku, Nr VII/39/2003 z dnia 29 marca 2003 roku, Nr IX/62/2003 z dnia 17 czerwca 2003 roku, Nr XII/108/2003 z dnia 29 grudnia 2003 roku, Nr XIV/119/2004 z dnia 28 lutego 2004 roku, Nr XXIII/177/2004 z dnia 30 grudnia 2004 roku, Nr XXXIII/249/2005 z dnia 30 grudnia 2005 roku, Nr VI/39/2006 z dnia 29 grudnia 2006 roku, Nr XVI/92/2007 z dnia 26 września 2007 roku oraz Nr VIII/71/2011 z dnia 29 września 2011 roku, która to uchwała ostatecznie wydłużyła termin likwidacji do dnia 31 grudnia 2017 roku.

Uchwały te stanowią załącznik nr 2 do niniejszego opracowania.



## 9. Zobowiązania Powiatu

Wg sprawozdania Rb-Z na koniec 2012 roku zobowiązania kredytowo-pożyczkowe Powiatu wynosiły 22.029.800,00 PLN, natomiast zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

Wg stanu na koniec II kwartału 2013 roku było to odpowiednio: 20.822.190,07 PLN oraz 52,90 PLN.

Zatem na koniec 2012 roku stosunek wszystkich zobowiązań Powiatu do wykonanych dochodów wyniósł 48,43%, natomiast wg stanu na koniec II kwartału 2013 roku w stosunku do planowanych dochodów 41,28%.

Zatem poziom długu nie jest największym problemem budżetu Powiatu Kamieńskiego. Znacznie poważniejszą kwestią jest zdolność do obsługi długu, zgłasza w kontekście art. 243 ufp.

W WPF Powiatu, uchwalonym dn. 25 marca 2013 roku, relacja z art. 243 ufp jest niespełniona w latach 2014-2016. Powiat podjął od tego czasu szereg działań mających na celu restrukturyzację istniejących zobowiązań w taki sposób, aby relacja ta została zachowana. Uniemożliwia to jednak Powiatowi zaciąganie jakichkolwiek nowych zobowiązań w najbliższych latach.

Fakt ten, w połączeniu z niemożnością spłaty długów likwidowanych SPSP oraz SPZZOZ, są wystarczającymi przesłankami do wprowadzenia programu naprawczego.

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

## 10. Podsumowanie

Jak wynika z przedstawionych powyżej danych, główną bolączką budżetu Powiatu Kamieńskiego jest widmo przejęcia długów po likwidowanych SPZZOZ oraz SPSP i związana z tym utrata płynności finansowej. Powiat chcąc się rozwijać realizował inwestycje na dużą skalę, co ciągnęło za sobą konsekwencję w postaci konieczności zaciągania kredytów, pożyczek, czy też emitowania obligacji. Przeciagająca się w czasie likwidacja SPSP oraz SPZZOZ powodowała narastanie zadłużenia tych jednostek, a konieczność choć częściowego zaspokajania wierzycieli obciążała budżet bieżący Powiatu. Obecnie w planie budżetu na 2013 rok przewidziana jest na ten cel kwota 600.000 PLN.

## 11. Plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem wprowadzania

### 11.1 Plan przedsięwzięć naprawczych

Warunkiem powodzenia programu naprawczego jest konsekwentna realizacja poszczególnych działań w sferze wydatkowej Powiatu, 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 Powiat zamierza wprowadzić następujące działania naprawcze:

- przejęcie i spłata zadłużenia likwidowanych SPSP i SPZZOZ,
- ograniczenie wydatków bieżących,
- ograniczenie inwestycji,
- restrukturyzacja zadłużenia.

W budżecie brak jest środków na pokrycie zobowiązań przejętych po SPSP i SPZZOZ. W tej sytuacji celem wyprowadzenia Powiatu z sytuacji kryzysu finansowego konieczna jest natychmiastowa spłata zobowiązań SPSP i SPZZOZ finansowana z pożyczki z budżetu państwa na podstawie art. 224 ustawy o finansach.

#### **przejęcie i spłata zadłużenia likwidowanych SPSP i SPZZOZ**

Powiat Kamieński zamierza przejąć i spłacić dług po likwidowanych SPSP oraz SPZZOZ. Źródłem finansowania będzie pożyczka z budżetu Państwa w ramach programu naprawczego. Ze względu na czasochłonność procedury związanej z pozyskaniem pożyczki, planuje się dokonać tej spłaty w I kwartale 2014 roku. Szacuje się, że wielkość długu wyniesie wtedy ok. 9 mln PLN. Jego spłata pozwoli Powiatowi na uwolnienie w wydatkach bieżących kwoty ok. 600.000 PLN rocznie, a także wpływ do budżetu kwoty ok. 248.000 PLN rocznie z tytułu najmu budynku szpitala, które to środki dotychczas przeznaczane były na bieżące pokrycie zobowiązań. Oszczędności te będą głównym źródłem spłaty pożyczki.

#### **ograniczenie wydatków bieżących**

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

1. Zmiana regulaminu dodatków pedagogów – oszczędność 231.768,81 PLN rocznie (szczegóły zał. nr 3),
2. Zmiana wynagradzania pracowników Centrum i Placówek Opiekuńczo – Wychowawczych – oszczędność 154.020,24 PLN rocznie (szczegóły zał. nr 4),
3. Grupa zakupowa energii elektrycznej – oszczędność ok. 30.000 PLN rocznie.
4. Spłata długów SPSP i SPZZOZ odciąży budżet z konieczności pokrywania ujemnych wyników tych jednostek – oszczędność 600.000 PLN rocznie.

#### **ograniczenie inwestycji**

W zakresie wydatków majątkowych, Powiat powinien w najbliższym czasie skupić się jedynie na dokończeniu rozpoczętych już inwestycji oraz przeprowadzeniu tych absolutnie niezbędnych z punktu widzenia potrzeby, podpisanych umów oraz stopnia zaawansowania, natomiast pozostałe inwestycje zaplanować dopiero w chwili poprawy sytuacji w zakresie budżetu bieżącego.

**restrukturyzacja zadłużenia**

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.

Powiat podjął już działania w tym zakresie – podjęto uchwałę dot. emisji obligacji, których celem jest wcześniejsza spłata zaciągniętych zobowiązań w postaci kredytów. Pozwoli to Powiatowi obniżyć oprocentowanie posiadanych zobowiązań, a także lepiej dopasować harmonogram spłat do posiadanych możliwości.

Jak już wyżej wspomniano główną bolączką budżetu Powiatu jest konieczność zmagania się z długiem SPSP i SPZZOZ. Dla zapewnienia prawidłowego funkcjonowania JST niezbędne jest podjęcie działań zmierzających do jak najszybszego uregulowania tych zobowiązań, co uwolni środki niezbędne do odzyskania płynności. Na spłatę zobowiązań SPSP oraz SPZZOZ potrzeba 9,0 mln PLN.

**Zatem łączna kwota, o którą Powiat powinien ubiegać się w ramach realizacji programu naprawczego to 9,0 mln PLN.**

**11.2 Harmonogram**

Harmonogram działań naprawczych został umieszczony w poniższej tabeli:

Rodzaj podejmowanych działań	Podmioty odpowiedzialne	Termin realizacji
<b>Prace przygotowawcze</b>		
Opracowanie koncepcji Programu naprawczego	Zarząd Powiatu	sierpień 2013
Przyjęcie programu naprawczego	Rada Powiatu	październik 2013
Negocjacje z Bankami i uzyskanie ofert dot. konsolidacji i restrukturyzacji zadłużenia	Zarząd Powiatu	wrzesień /październik 2013
Korekta budżetu oraz WPF-u uwzględniająca założenia wynikające z programu oraz innych stosownych uchwał dot. restrukturyzacji	Zarząd /Rada Powiatu	październik 2013
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)	Zarząd Powiatu	wrzesień /październik 2013
Złożenie do Ministerstwa Finansów wniosku o przyznanie pożyczki	Zarząd Powiatu	październik 2013
<b>Działania restrukturyzacyjne</b>		
Podpisanie niezbędnych umów z bankami w zakresie restrukturyzacji zobowiązań	Zarząd Powiatu	październik 2013
Uzyskanie pożyczki z budżetu państwa	Zarząd Powiatu	I kwartał 2014
Przejęcie i spłata zobowiązań SPSP oraz SPZZOZ	Zarząd/Rada Powiatu	I kwartał 2014
Ograniczenie wydatków bieżących	Zarząd Powiatu	2014-2025
Ograniczenie wydatków inwestycyjnych	Zarząd Powiatu	2014-2025

## 12. Projekcje sytuacji finansowej Powiatu 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.

### 12.1 Założenia analizy, zobowiązania finansowe Powiatu

#### Założenia ogólne

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

Wartości dla lat 2014-2028 zostały zaprognozowane jako pochodna wartości z roku 2013, indeksowanych o odpowiednie wskaźniki wzrostu, dla których wagi określono w kolumnie 'Założenia wzrostu'. W poniższej tabeli przedstawiono wartości jedynie do roku 2018 włącznie. Dane dla pozostałych lat zawiera załącznik nr 5.

#### 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	2018-2028
	stały	% PKB	% inflacji						
<b>Wpływy z opłat</b>				<b>1 944 124</b>	<b>1 990 783</b>	<b>2 040 553</b>	<b>2 091 566</b>	<b>2 143 856</b>	<b>2 195 308</b>
Opłata komunikacyjna	0%	0%	100%	820 000	839 680	860 672	882 189	904 244	925 945
Inne opłaty	0%	0%	100%	1 124 124	1 151 103	1 179 881	1 209 378	1 239 612	1 269 363
<b>Udział w podatkach budżetu państwa</b>				<b>6 189 980</b>	<b>6 421 229</b>	<b>6 785 876</b>	<b>7 221 964</b>	<b>7 675 316</b>	<b>8 145 689</b>
Pod. dochodowy od osób fizycznych	0%	150%	0%	6 119 980	6 349 479	6 711 400	7 144 285	7 594 375	8 061 429
Pod. dochodowy od osób prawnych	0%	100%	0%	70 000	71 750	74 477	77 679	80 942	84 260
<b>Dochody z majątku</b>				<b>2 317 094</b>	<b>1 250 320</b>	<b>760 165</b>	<b>785 969</b>	<b>491 919</b>	<b>497 773</b>
Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych	0%	0%	100%	217 794	423 021	476 597	482 311	488 169	493 933
Wpływy z tyt. odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	Przyjęto następujące wartości:			2 095 900	823 817	280 000	300 000	0	0
Wpływy z opłat za zarząd i wieczyste użytkowanie nieruchomości	0%	0%	100%	3 400	3 482	3 569	3 658	3 749	3 839
<b>Odsetki</b>				<b>51 440</b>	<b>51 440</b>	<b>51 440</b>	<b>51 440</b>	<b>51 440</b>	<b>51 440</b>
Pozostałe odsetki	0%	0%	0%	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440
<b>Pozostałe dochody</b>				<b>4 125 217</b>	<b>4 224 216</b>	<b>4 329 816</b>	<b>4 438 055</b>	<b>4 549 000</b>	<b>4 658 170</b>
Grzywny, mandaty i kary pieniężne	0%	0%	50%	483	489	495	501	507	513
Wpływy z usług	0%	0%	100%	2 772 960	2 839 511	2 910 499	2 983 261	3 057 843	3 131 231
Inne dochody	0%	0%	100%	1 351 774	1 384 217	1 418 822	1 454 293	1 490 650	1 526 425
<b>Subwencje z budżetu państwa</b>				<b>20 221 581</b>	<b>20 706 899</b>	<b>21 224 571</b>	<b>21 755 186</b>	<b>22 299 065</b>	<b>22 834 243</b>
Subwencja oświatowa	0%	0%	100%	13 256 871	13 575 036	13 914 412	14 262 272	14 618 829	14 969 681
Subwencja wyrównawcza	0%	0%	100%	4 869 789	4 986 664	5 111 331	5 239 114	5 370 092	5 498 974
Subwencja równoważąca	0%	0%	100%	2 094 921	2 145 199	2 198 829	2 253 800	2 310 145	2 365 588
<b>Dotacje celowe z budżetu państwa</b>				<b>10 936 114</b>	<b>11 198 580</b>	<b>11 478 545</b>	<b>11 765 509</b>	<b>12 059 646</b>	<b>12 349 078</b>
Zadania bieżące zlecone i powierzone	0%	0%	100%	7 070 189	7 239 874	7 420 870	7 606 392	7 796 552	7 983 669
Zadania bieżące zlecone i powierzone (par. 4-a cyf.: 7, 8 i 9)	0%	0%	100%	3 410 246	3 492 092	3 579 394	3 668 879	3 760 601	3 850 856
Zadania bieżące własne	0%	0%	100%	455 678	466 615	478 280	490 237	502 493	514 553
<b>Środki na dofinansowanie zadań ze źródeł pozabudżetowych</b>				<b>1 563 770</b>	<b>1 601 300</b>	<b>1 641 333</b>	<b>1 682 366</b>	<b>1 724 425</b>	<b>1 765 812</b>
Na zadania realiz. na podst. porozum. między Jedn. samorządu teryt.	0%	0%	100%	1 262 270	1 292 564	1 324 879	1 358 001	1 391 951	1 425 357
Fundusze celowe	0%	0%	100%	301 500	308 736	316 454	324 366	332 475	340 454

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	2018-2018
	stały	% PKB	% inflacji						
<b>010 Rolnictwo i łowiectwo</b>				<b>62 017</b>	<b>63 505</b>	<b>65 093</b>	<b>66 720</b>	<b>68 388</b>	<b>70 030</b>
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	62 017	63 505	65 093	66 720	68 388	70 030
<b>020 Leśnictwo</b>				<b>13 000</b>	<b>13 024</b>	<b>13 050</b>	<b>13 076</b>	<b>13 103</b>	<b>13 129</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	0%	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000	12 000
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	1 000	1 024	1 050	1 076	1 103	1 129
<b>150 Przetwórstwo przemysłowe</b>				<b>607 325</b>	<b>621 900</b>	<b>637 448</b>	<b>653 384</b>	<b>669 719</b>	<b>685 792</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	86 957	89 044	91 270	93 552	95 891	98 192
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	435 540	445 993	457 143	468 571	480 286	491 812
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	84 078	86 095	88 248	90 454	92 715	94 941
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	750	768	787	807	827	847
<b>600 Transport i łączność</b>				<b>1 723 753</b>	<b>1 765 123</b>	<b>1 809 251</b>	<b>1 854 482</b>	<b>1 900 844</b>	<b>1 946 465</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	97 834	100 182	102 687	105 254	107 885	110 474
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	651 985	667 633	684 323	701 432	718 967	736 223
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	14 720	15 073	15 450	15 836	16 232	16 622
Remonty	0%	0%	100%	30 979	31 722	32 516	33 328	34 162	34 982
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	805 990	825 334	845 967	867 116	888 794	910 125
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	122 245	125 179	128 308	131 516	134 804	138 039
<b>700 Gospodarka mieszkaniowa</b>				<b>175 788</b>	<b>180 007</b>	<b>184 507</b>	<b>189 120</b>	<b>193 848</b>	<b>198 500</b>
Remonty	0%	0%	100%	2 000	2 048	2 099	2 152	2 205	2 258
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	108 523	111 128	113 906	116 754	119 672	122 545
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	65 265	66 831	68 502	70 215	71 970	73 697
<b>710 Działalność usługowa</b>				<b>1 168 729</b>	<b>1 196 778</b>	<b>1 226 698</b>	<b>1 257 365</b>	<b>1 288 800</b>	<b>1 319 731</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	812 142	831 633	852 424	873 735	895 578	917 072
Remonty	0%	0%	100%	8 200	8 397	8 607	8 822	9 042	9 259
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	314 191	321 732	329 775	338 019	346 470	354 785
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	34 196	35 017	35 892	36 790	37 709	38 614
<b>750 Administracja publiczna</b>				<b>295 339</b>	<b>302 427</b>	<b>309 988</b>	<b>317 738</b>	<b>325 681</b>	<b>333 497</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	221 742	227 064	232 741	238 559	244 523	250 392
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	67 527	69 148	70 877	72 649	74 465	76 252
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	6 070	6 215	6 371	6 530	6 693	6 854
<b>750A Administracja publiczna - koszty funkcjonowania organów JST</b>				<b>4 569 521</b>	<b>4 649 189</b>	<b>4 766 169</b>	<b>4 886 073</b>	<b>5 008 975</b>	<b>5 129 911</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	3 104 871	3 149 388	3 228 873	3 310 344	3 393 853	3 476 025
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	221 820	227 144	232 822	238 643	244 609	250 480
Remonty	0%	0%	100%	5 000	5 120	5 248	5 379	5 514	5 646
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	1 000 000	1 024 000	1 049 600	1 075 840	1 102 736	1 129 202
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	237 830	243 538	249 626	255 867	262 264	268 558
<b>754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa</b>				<b>4 206 089</b>	<b>4 307 035</b>	<b>4 414 711</b>	<b>4 525 079</b>	<b>4 638 206</b>	<b>4 749 523</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	3 536 151	3 621 019	3 711 544	3 804 333	3 899 441	3 993 028
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	181 573	185 931	190 579	195 343	200 227	205 033
Remonty	0%	0%	100%	63 074	64 588	66 202	67 857	69 554	71 223
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	271 873	278 398	285 358	292 492	299 804	307 000
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	153 418	157 100	161 028	165 053	169 180	173 240
<b>758 Różne rozliczenia</b>				<b>325 376</b>	<b>333 185</b>	<b>341 515</b>	<b>350 053</b>	<b>358 804</b>	<b>367 415</b>
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	325 376	333 185	341 515	350 053	358 804	367 415
<b>801 Oświata i wychowanie</b>				<b>10 462 144</b>	<b>10 533 236</b>	<b>10 801 067</b>	<b>11 075 593</b>	<b>11 356 983</b>	<b>11 633 871</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	1 327 919	1 359 789	1 393 784	1 428 628	1 464 344	1 499 488
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	7 540 538	7 541 511	7 734 549	7 932 412	8 135 223	8 334 788
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	64 932	66 490	68 153	69 856	71 603	73 321
Remonty	0%	0%	100%	11 800	12 083	12 385	12 695	13 012	13 325
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	781 307	800 059	820 060	840 562	861 576	882 253
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	735 648	753 304	772 136	791 440	811 226	830 695



Wyszczególnienie	Założenia wzrostu			2013	2014	2015	2016	2017	2018-2028
	stały	% PKB	% Inflacji						
<b>851 Ochrona zdrowia</b>				<b>2 741 300</b>	<b>11 192 691</b>	<b>2 247 508</b>	<b>2 303 696</b>	<b>2 361 289</b>	<b>2 417 960</b>
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	2 138 000	2 189 312	2 244 045	2 300 146	2 357 650	2 414 233
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	3 300	3 379	3 464	3 550	3 639	3 726
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	600 000	9 000 000	0	0	0	0
<b>852 Pomoc społeczna</b>				<b>6 634 602</b>	<b>6 693 833</b>	<b>6 863 679</b>	<b>7 037 771</b>	<b>7 216 215</b>	<b>7 391 804</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	26 649	27 289	27 971	28 670	29 387	30 093
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	3 869 995	3 862 875	3 961 946	4 063 495	4 167 582	4 270 004
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	1 046 862	1 071 986	1 098 786	1 126 256	1 154 412	1 182 118
Remonty	0%	0%	100%	44 000	45 056	46 182	47 337	48 520	49 685
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	826 960	846 807	867 977	889 676	911 918	933 804
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	820 137	839 820	860 816	882 336	904 395	926 100
<b>853 Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej</b>				<b>3 963 819</b>	<b>4 058 951</b>	<b>4 160 424</b>	<b>4 264 435</b>	<b>4 371 046</b>	<b>4 475 951</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	925 078	947 280	970 962	995 236	1 020 117	1 044 600
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	1 834 073	1 878 091	1 925 043	1 973 169	2 022 498	2 071 038
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	428 748	439 038	450 014	461 264	472 796	484 143
Remonty	0%	0%	100%	1 000	1 024	1 050	1 076	1 103	1 129
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	701 057	717 882	735 829	754 225	773 080	791 634
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	73 863	75 636	77 527	79 465	81 452	83 407
<b>854 Edukacyjna opieka wychowawcza</b>				<b>5 955 383</b>	<b>6 098 312</b>	<b>6 250 770</b>	<b>6 407 039</b>	<b>6 567 215</b>	<b>6 724 828</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	2 957 520	3 028 500	3 104 213	3 181 818	3 261 364	3 339 637
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	0%	0%	100%	2 381 366	2 438 519	2 499 482	2 561 969	2 626 018	2 689 042
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	0%	0%	100%	11 955	12 242	12 548	12 862	13 183	13 500
Remonty	0%	0%	100%	1 000	1 024	1 050	1 076	1 103	1 129
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	372 575	381 517	391 055	400 831	410 852	420 712
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	230 967	236 510	242 423	248 484	254 696	260 808
<b>900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</b>				<b>81 000</b>	<b>82 944</b>	<b>85 018</b>	<b>87 143</b>	<b>89 322</b>	<b>91 465</b>
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	78 000	79 872	81 869	83 916	86 013	88 078
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	3 000	3 072	3 149	3 228	3 308	3 388
<b>921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego</b>				<b>18 000</b>	<b>18 432</b>	<b>18 893</b>	<b>19 365</b>	<b>19 849</b>	<b>20 326</b>
Dotacje i subwencje	0%	0%	100%	10 000	10 240	10 496	10 758	11 027	11 292
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	8 000	8 192	8 397	8 607	8 822	9 034
<b>926 Kultura fizyczna i sport</b>				<b>20 000</b>	<b>20 480</b>	<b>20 992</b>	<b>21 517</b>	<b>22 055</b>	<b>22 584</b>
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	0%	0%	100%	14 000	14 336	14 694	15 062	15 438	15 809
Pozostałe wydatki bieżące	0%	0%	100%	6 000	6 144	6 298	6 455	6 616	6 775

Źródło: Opracowanie własne

Poniższa tabela ukazuje sumaryczny harmonogram spłaty już zaciągniętych zobowiązań Powiatu, z uwzględnieniem planowanej na 2013 rok restrukturyzacji długu za pomocą emisji obligacji.

**Tabela 13: Harmonogram spłaty już zaciągniętych zobowiązań z uwzględnieniem planowanej restrukturyzacji**

	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Transze	6 640 000	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	9 314 000	966 600	1 600 600	1 960 600	1 864 600	1 690 600
Odsetki	1 300 000	771 235	735 834	680 519	709 775	547 263
Stan na koniec roku	19 355 800	18 389 200	16 788 600	14 828 000	12 963 400	11 272 800



	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Transze	-	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	1 566 600	1 566 600	1 566 600	1 688 800	1 688 800	1 688 800	1 506 600
Odsetki	480 456	413 075	345 695	278 314	207 073	135 832	64 591
Stan na koniec roku	9 706 200	8 139 600	6 573 000	4 884 200	3 195 400	1 506 600	0

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	2020	2021
Transze	9 000 000	-	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	-	650 000	650 000	650 000	650 000	650 000	650 000	650 000
Odsetki	135 000	260 250	240 750	221 250	201 750	182 250	162 750	143 250
Stan na koniec roku	9 000 000	8 350 000	7 700 000	7 050 000	6 400 000	5 750 000	5 100 000	4 450 000

	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Transze	-	-	-	-	-	-	-
Raty kapitałowe	650 000	650 000	650 000	650 000	650 000	650 000	550 000
Odsetki	123 750	104 250	84 750	65 250	45 750	26 250	8 250
Stan na koniec roku	3 800 000	3 150 000	2 500 000	1 850 000	1 200 000	550 000	0

Źródło: Opracowanie własne.

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

## 12.2 Projekcje sytuacji finansowej

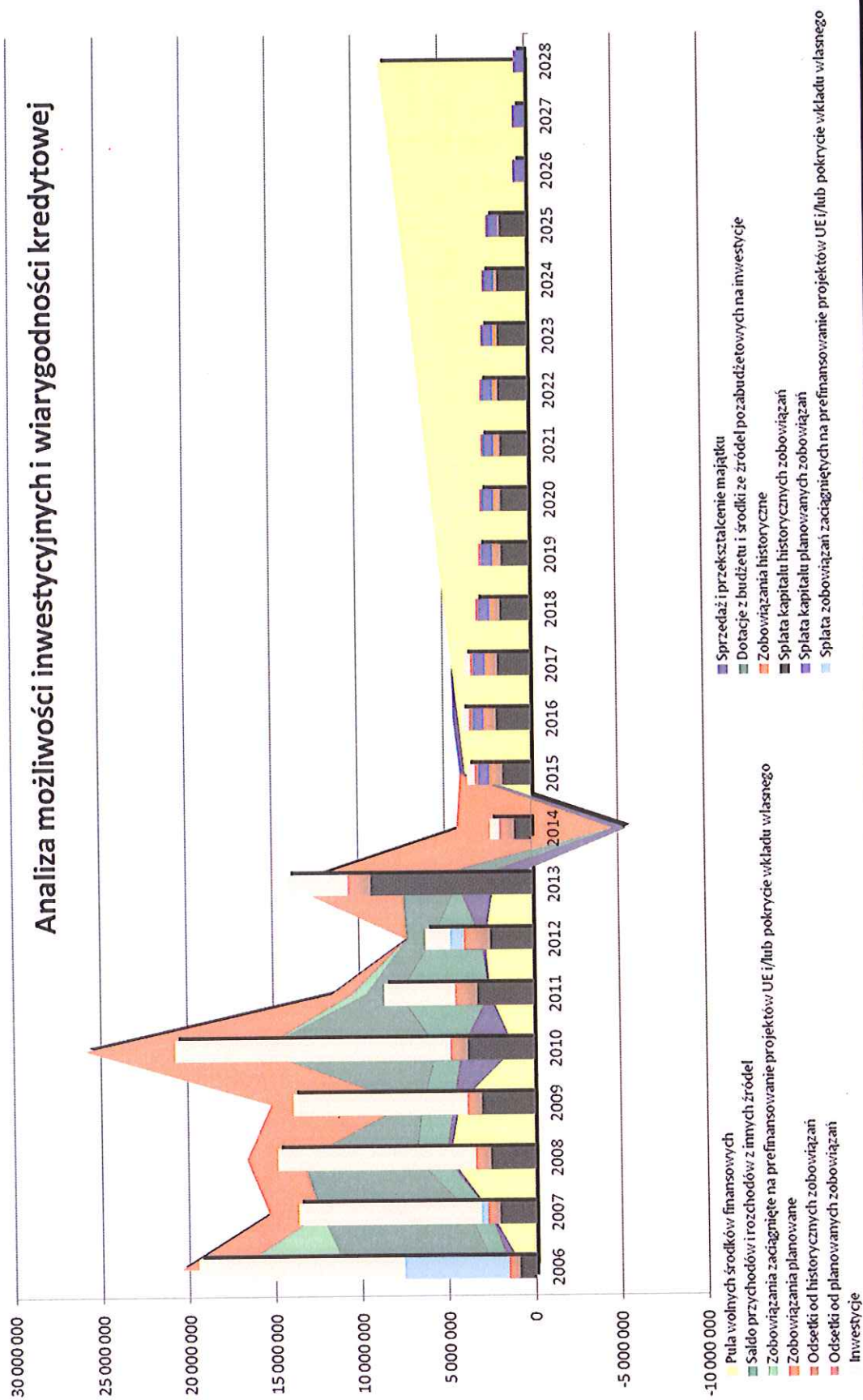
Tabela 15: *Projekcje finansowe*

RACHUNEK PRZEPŁYWÓW	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>I. DOCHODY BIEŻĄCE:</b>								
Subwencje i dotacje:	45 253 420	46 620 951	48 032 299	49 492 055	50 994 668	52 497 512	54 017 466	55 524 764
Subwencje ogółem	32 721 465	33 506 780	34 344 449	35 203 061	36 083 137	36 949 132	37 835 912	38 743 973
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	20 221 581	20 706 899	21 224 571	21 755 186	22 299 065	22 834 243	23 382 265	23 943 439
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	12 499 884	12 799 881	13 119 878	13 447 875	13 784 072	14 114 889	14 453 647	14 800 534
<b>Dochody własne:</b>	12 531 955	13 114 171	13 687 850	14 288 994	14 911 530	15 548 380	16 181 555	16 780 790
Wpływy z podatków	0	0	0	0	0	0	0	0
Udział w podatkach budżetu państwa	6 189 980	6 421 229	6 785 876	7 221 964	7 675 316	8 145 689	8 608 392	9 033 065
Wpływy z opłat	1 947 524	1 994 265	2 044 121	2 095 224	2 147 605	2 199 147	2 251 927	2 305 973
Odsetki	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440
Pozostałe dochody	4 343 011	4 647 237	4 806 412	4 920 366	5 037 169	5 152 103	5 269 796	5 390 312
<b>II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:</b>	43 023 185	52 131 054	44 216 780	45 329 650	46 470 341	47 592 781	48 742 160	49 919 124
Dotacje i subwencje	5 345 000	5 473 280	5 610 112	5 750 365	5 894 124	6 035 583	6 180 437	6 328 768
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	26 189 820	26 508 087	27 178 239	27 865 145	28 569 224	29 262 037	29 971 478	30 697 946
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 406 150	2 463 897	2 525 495	2 588 632	2 653 348	2 717 028	2 782 237	2 849 011
Remonty	167 053	171 062	175 339	179 722	184 215	188 636	193 164	197 799
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	5 500 398	5 632 407	5 773 217	5 917 548	6 065 486	6 211 058	6 360 124	6 512 766
Pozostałe wydatki bieżące	3 414 765	11 882 320	2 954 378	3 028 237	3 103 943	3 178 438	3 254 720	3 332 833
<b>III. WOLNE ŚRODKI (I - II)</b>	<b>2 230 234</b>	<b>-5 510 103</b>	<b>3 815 519</b>	<b>4 162 405</b>	<b>4 524 327</b>	<b>4 904 731</b>	<b>5 275 307</b>	<b>5 605 640</b>
<b>IV. OBSŁUGA DŁUGU:</b>	<b>1 300 000</b>	<b>906 235</b>	<b>996 084</b>	<b>921 269</b>	<b>931 025</b>	<b>749 013</b>	<b>662 706</b>	<b>575 825</b>
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	1 300 000	906 235	996 084	921 269	931 025	749 013	662 706	575 825
Obsługa poręczeń	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>V. NADWYŻKA OPERACYJNA / DEFICYT OPERACYJNY (III - IV)</b>	<b>930 234</b>	<b>-6 416 338</b>	<b>2 819 434</b>	<b>3 241 136</b>	<b>3 593 302</b>	<b>4 155 718</b>	<b>4 612 600</b>	<b>5 029 815</b>
<b>VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>	<b>5 188 741</b>	<b>823 817</b>	<b>280 000</b>	<b>300 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użyt. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0	0	0	0	0	0	0	0
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,087)	2 095 900	823 817	280 000	300 000	0	0	0	0
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	3 092 841	0	0	0	0	0	0	0
<b>VII. WYDATKI MAJĄTKOWE inwestycje</b>	<b>3 482 641</b>	<b>533 305</b>	<b>433 632</b>	<b>433 344</b>	<b>332 863</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)</b>	<b>2 636 334</b>	<b>-6 125 826</b>	<b>2 665 802</b>	<b>3 107 792</b>	<b>3 260 439</b>	<b>4 155 718</b>	<b>4 612 600</b>	<b>5 029 815</b>
<b>IX. PRZYCHODY:</b>	<b>6 777 666</b>	<b>9 000 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	6 640 000	9 000 000	0	0	0	0	0	0
Przychody z tytułu zobowiązań zaciągniętych na refinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe przychody	137 666	0	0	0	0	0	0	0
<b>X. ROZCHODY:</b>	<b>9 414 000</b>	<b>966 600</b>	<b>2 250 600</b>	<b>2 610 600</b>	<b>2 514 600</b>	<b>2 340 600</b>	<b>2 216 600</b>	<b>2 216 600</b>
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	9 314 000	966 600	2 250 600	2 610 600	2 514 600	2 340 600	2 216 600	2 216 600
Splata zobowiązań zaciągniętych na refinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0
Pozostałe rozchody	100 000	0	0	0	0	0	0	0
<b>XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCJE [VIII + IX - X]</b>	<b>0</b>	<b>1 907 574</b>	<b>415 202</b>	<b>497 192</b>	<b>745 839</b>	<b>1 815 118</b>	<b>2 396 000</b>	<b>2 813 215</b>



RACHUNEK PRZEPŁYWÓW										
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028		
<b>I. DOCHODY BIEŻĄCE:</b>										
Subwencje i dotacje:										
Subwencje ogółem	39 673 829	40 626 001	41 560 399	42 516 288	43 494 162	44 494 528	45 517 902	46 519 296		
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	24 518 082	25 106 516	25 683 965	26 274 697	26 879 015	27 497 232	28 129 668	28 748 521		
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania bieżące	15 155 747	15 519 485	15 876 433	16 241 591	16 615 148	16 997 296	17 388 234	17 770 775		
<b>Dochoły własne:</b>										
Wpływy z podatków	17 391 684	18 013 414	18 637 273	19 269 737	19 909 761	20 573 055	21 260 511	21 964 311		
Wpływy z podatków	9 465 206	9 903 893	10 348 126	10 796 834	11 248 875	11 719 861	12 210 588	12 721 883		
Udział w podatkach budżetu państwa	2 361 316	2 417 988	2 473 602	2 530 495	2 588 696	2 648 236	2 709 145	2 768 747		
Wpływy z opłat	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440	51 440		
Odsetki	5 513 722	5 640 093	5 764 105	5 890 969	6 020 751	6 153 517	6 289 338	6 422 241		
Pozostałe dochody	51 124 335	52 358 471	53 569 569	54 808 523	56 075 973	57 372 575	58 698 998	59 996 932		
<b>II. WYDATKI BIEŻĄCE BEZ OBSŁUGI DŁUGU:</b>										
Dotacje i subwencje	6 480 658	6 636 194	6 788 827	6 944 970	7 104 704	7 268 112	7 435 279	7 598 855		
Wynagrodzenia i składki od nich naliczane	31 441 848	32 203 605	32 951 142	33 715 872	34 498 191	35 298 503	36 117 223	36 918 358		
Świadczenia na rzecz osób fizycznych	2 917 387	2 987 404	3 056 114	3 126 405	3 198 312	3 271 874	3 347 127	3 420 763		
Remonty	202 547	207 408	212 178	217 058	222 051	227 158	232 382	237 495		
Zakup energii, materiałów i wyposażenia oraz usług	6 669 073	6 829 131	6 986 201	7 146 883	7 311 262	7 479 421	7 651 447	7 819 779		
Pozostałe wydatki bieżące	3 412 821	3 494 729	3 575 108	3 657 335	3 741 454	3 827 507	3 915 540	4 001 682		
<b>III. WOLNE ŚRODKI (I - II)</b>	<b>5 941 178</b>	<b>6 280 944</b>	<b>6 628 102</b>	<b>6 977 502</b>	<b>7 327 950</b>	<b>7 695 008</b>	<b>8 079 415</b>	<b>8 486 675</b>		
<b>IV. OBSŁUGA DŁUGU:</b>	<b>488 945</b>	<b>402 064</b>	<b>311 323</b>	<b>220 582</b>	<b>129 841</b>	<b>45 750</b>	<b>26 250</b>	<b>8 250</b>		
Odsetki od pożyczek, kredytów i pap. wart.	488 945	402 064	311 323	220 582	129 841	45 750	26 250	8 250		
<b>V. NADWYŻKA OPERACYJNA / DEFICYT OPERACYJNY (III - IV)</b>	<b>5 452 234</b>	<b>5 878 880</b>	<b>6 316 779</b>	<b>6 756 920</b>	<b>7 198 109</b>	<b>7 649 258</b>	<b>8 053 165</b>	<b>8 478 425</b>		
<b>VI. DOCHODY MAJĄTKOWE:</b>										
Wpływy z tytułu przekształcenia prawa użytk. wieczystego (os. fizycz.) w prawo własności (076)	0	0	0	0	0	0	0	0		
Dochody ze sprzedaży majątku (077,078,087)	0	0	0	0	0	0	0	0		
Dotacje i śr. pozabudżetowe na zadania inwestycyjne	0	0	0	0	0	0	0	0		
<b>VII. WYDATKI MAJĄTKOWE INWESTYCYJE</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>		
<b>VIII. NADWYŻKA / DEFICYT (V + VI - VII)</b>	<b>5 452 234</b>	<b>5 878 880</b>	<b>6 316 779</b>	<b>6 756 920</b>	<b>7 198 109</b>	<b>7 649 258</b>	<b>8 053 165</b>	<b>8 478 425</b>		
<b>IX. PRZYPŁYWKI:</b>										
Przychody z tytułu zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	0	0	0	0	0	0	0	0		
Przychody z tytułu zobowiązań zaciągniętych na refinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0		
Pozostałe przychody	0	0	0	0	0	0	0	0		
<b>X. ROZCHODY:</b>										
Splata zaciągniętych kredytów, pożyczek oraz wyemitowanych obligacji	2 216 600	2 338 800	2 338 800	2 338 800	2 156 600	650 000	650 000	550 000		
Splata zobowiązań zaciągniętych na refinansowanie projektów UE i/lub pokrycie wkładu własnego	0	0	0	0	0	0	0	0		
Pozostałe rozchody	0	0	0	0	0	0	0	0		
<b>XI. ŚRODKI NA POZOSTAŁE INWESTYCYJE [VIII + IX - X]</b>	<b>3 235 634</b>	<b>3 540 080</b>	<b>3 977 979</b>	<b>4 418 120</b>	<b>5 041 509</b>	<b>6 999 258</b>	<b>7 403 165</b>	<b>7 928 425</b>		

Wykres 10: Projekcje



Źródło: Opracowanie własne



**Wyjaśnienia do wykresu:**

1. Wykres obrazuje „Wolne środki finansowe” (pole w kolorze żółtym, pozycja III z tabeli nr 15), pozostające do dyspozycji Powiatu, 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 Powiat.
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 2010-2013 słupki przewyższają pola w kolorze żółtym oraz granatowym - oznacza to, że w tych latach Powiat nie był 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) oraz różowe (spłata odsetek). W roku 2014 widać też wyraźnie wydatek na spłatę zobowiązań SPSP oraz SPZZOZ w kwocie 9,0 mln PLN.

**12.3 Wnioski**

Z wykresu można odczytać, że w latach 2010-2013 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 – Powiat nie jest w stanie finansować swojej działalności bez oszczędności na wydatkach bieżących.

**ZGODNOŚĆ PROJEKCJI 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

prześciowego 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:

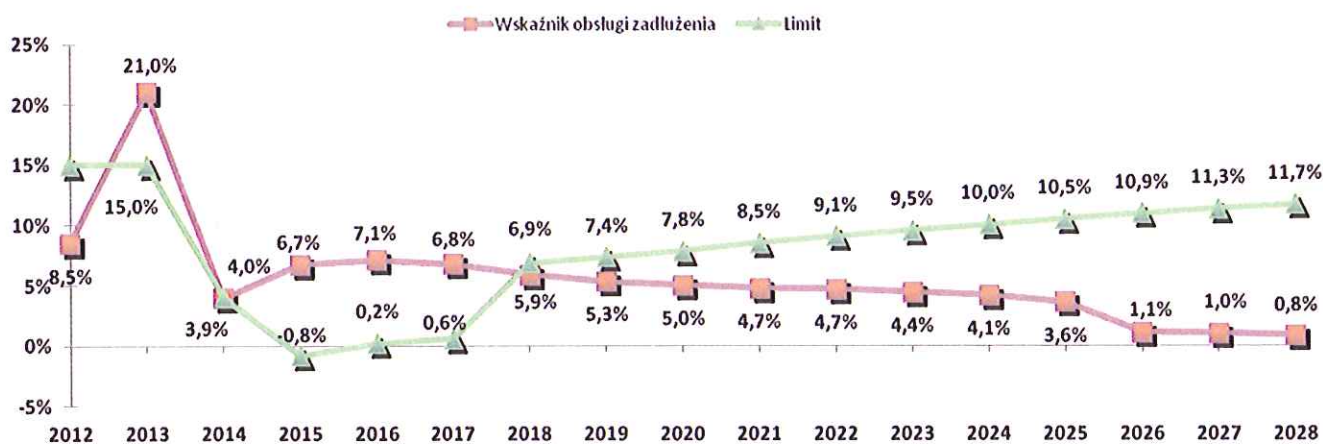
- R – planowana na rok budżetowy, łączna kwota z tytułu spłaty rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych
- O – planowane na rok budżetowy odsetki od kredytów i pożyczek, odsetki i dyskonto od papierów wartościowych oraz spłaty kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji
- D – 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 Powiatu, zostanie zachowana od 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	2019	2020
Maksymalny dozwolony wskaźnik obsługi zadłużenia	15,0%	15,0%	15,0%	4,0%	-0,8%	0,2%	0,6%	6,9%	7,4%	7,8%
Wskaźnik obsługi zadłużenia	9,9%	8,5%	21,0%	3,9%	6,7%	7,1%	6,8%	5,9%	5,3%	5,0%
Wskaźnik bazowy jednoroczny	2,8%	3,3%	6,0%	-11,8%	6,4%	7,1%	7,0%	7,9%	8,5%	9,1%
Spełnienie relacji	tak	tak	nie	tak	nie	nie	nie	tak	tak	tak

Wyszczególnienie	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Maksymalny dozwolony wskaźnik obsługi zadłużenia	8,5%	9,1%	9,5%	10,0%	10,5%	10,9%	11,3%	11,7%
Wskaźnik obsługi zadłużenia	4,7%	4,7%	4,4%	4,1%	3,6%	1,1%	1,0%	0,8%
Wskaźnik bazowy jednoroczny	9,6%	10,0%	10,5%	10,9%	11,4%	11,8%	12,1%	12,4%
Spełnienie relacji	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak	tak

*Źródło: Opracowanie własne*

### 13. Podsumowanie

Powiat Kamieński zmaga się z rosnącym zadłużeniem SPSP oraz SPZZOZ, co istotnie przyczynia się do utraty płynności finansowej. Jest to przesłanka do realizacji programu naprawczego.

Powiat ubiega się o pożyczkę na cele naprawcze w kwocie 9,0 mln PLN z okresem spłaty do 2028 roku. Pożyczka przeznaczona będzie na spłatę narastających zobowiązań po likwidowanych SPSP oraz SPZZOZ. Źródłem spłaty tej pożyczki będą oszczędności związane z całkowitą spłatą długów likwidowanych SPSP i SPZZOZ.

Z analizy wynika, że Powiat Kamieński spełni relację z art. 243 ufp od 2018 roku.