

Agnieszka Werwińska

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

DZIAŁALNOŚĆ GMIN W OBSZARZE MAJĄTKOWYM W LATACH 2004-2007

Streszczenie: Cele opracowania to identyfikacja czynników wpływających na salda majątkowe gmin, określenie wpływu sald majątkowych na salda budżetowe oraz analiza wskaźnikowa gospodarki finansowej gmin w obszarze majątkowym w latach 2004-2007. Przeprowadzone badania wskazują, iż głównymi czynnikami sald majątkowych gmin w tym okresie była ich działalność inwestycyjna oraz przyrost poziomu środków, jakie na te cele były przeznaczane w okresie poddanym analizie. Stwierdzono również duży stopień finansowania działalności gmin w obszarze majątkowym środkami wygoszparowanymi w ramach działalności bieżącej oraz dobrą zdolność kredytową sektora gmin.

Słowa kluczowe: gospodarka finansowa gmin, saldo budżetowe gmin, saldo majątkowe gmin, analiza wskaźnikowa gospodarki finansowej gmin.

1. Wstęp

Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego oraz ich działalność w zakresie świadczenia usług publicznych jest realizowana w obszarze operacyjnym i majątkowym. Odzwierciedleniem działań samorządów w tych obszarach są części operacyjna i majątkowa ich budżetów, a efektem są salda operacyjne i majątkowe. Od 2004 roku, czyli od wejścia w życie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, sektor gmin każdego roku zrealizował nadwyżkę operacyjną i deficyt majątkowy.

Celem artykułu jest identyfikacja podstawowych czynników sald majątkowych sektora gmin, ustalenie wpływu sald majątkowych na realizowane salda sektora gmin, a także zaproponowanie wskaźników przydatnych do oceny działalności majątkowej jednostek samorządu terytorialnego. Badania obejmują lata 2004-2007, czyli okres funkcjonowania ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego [Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. ...]. Przedmiotem analiz są salda sektora gmin oraz salda operacyjne i majątkowe. W opracowaniu zastosowano analizę wskaźnikową gospodarki finansowej gmin. Wyniki analiz i sformułowane wnioski mają charakter ogólny i odnoszą się do sytuacji gmin łącznie, nie identyfikują natomiast indywidualnej sytuacji poszczególnych jednostek.

2. Działalność operacyjna i majątkowa jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego prowadzą gospodarkę finansową w trzech obszarach. Jest to pozyskiwanie środków finansowych, wykorzystywanie ich w toku prowadzonej działalności oraz zaciąganie zobowiązań. Analiza i ocena gospodarki finansowej samorządów na tych płaszczyznach nie jest pełna, gdyż nie pozwala na zestawienie dochodów i wydatków oraz na ocenę efektu działalności. Konieczna i przydatna jest częściowa ocena tej działalności przez identyfikację obszaru operacyjnego i majątkowego funkcjonowania samorządów, a także przez ustalenie sald częściowych: operacyjnego i majątkowego. Działalność operacyjna jest związana zarówno z pozyskiwaniem środków ze źródeł określanych jako operacyjne lub bieżące, jak i z dokonywaniem wydatków o takim charakterze. Natomiast działalność majątkowa to pozyskiwanie dochodów majątkowych i dokonywanie wydatków majątkowych.

Dochody majątkowe jednostek samorządu terytorialnego to środki z tytułu otrzymanych dotacji na cele inwestycyjne, ze sprzedaży składników majątku niebędących przychodami z prywatyzacji, najmu i dzierżawy składników majątku, przekształcenia prawa wieczystego użytkowania gruntów w prawo własności oraz dochody z majątku finansowego, takie jak odsetki od lokat bankowych, odsetki od obligacji i dywidendy oraz inne o podobnym charakterze. Wydatki majątkowe to wydatki inwestycyjne samorządowych jednostek budżetowych, dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów inwestycji realizowanych przez inne jednostki, wydatki na zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego [Rozporządzenie Ministra Finansów z 14 czerwca 2006 r. ...]. Dochodami bieżącymi jednostek samorządu terytorialnego są wszystkie pozostałe kategorie dochodów poza dochodami majątkowymi, podobnie jak wydatkami bieżącymi są wydatki w wyłączeniu środków przeznaczanych na inwestycje o charakterze rzeczowym i finansowym [Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. ...].

Analiza salda majątkowego, czyli nadwyżki majątkowej lub deficytu majątkowego, pozwala na ustalenie skali pokrycia wydatków majątkowych dochodami majątkowymi. W zestawieniu z saldem operacyjnym umożliwia określenie, w jakim stopniu działalność w jednym z obszarów jest źródłem środków umożliwiających realizację działań w drugim obszarze, oraz wskazuje na skalę zapotrzebowania na dług.

3. Proponowane wskaźniki oceny działalności gmin w obszarze majątkowym

Analiza działalności gmin w obszarze majątkowym może być dokonywana na podstawie wskaźników obrazujących ich sytuację finansową. Na potrzeby tego opraco-

wania zostanie przeprowadzona analiza gospodarki finansowej gmin na podstawie trzech wskaźników. Dwa są propozycją autora ((1), (2)¹), trzeci (3) został zaproponowany przez Ministerstwo Finansów i włączony do katalogu wskaźników wykorzystanych w raporcie pt. Analiza wskaźnikowa jednostek samorządu terytorialnego w latach 2004-2006 [Analiza wskaźnikowa... 2008]. Wskaźnikami tymi są:

1. Wskaźnik finansowania deficytu majątkowego nadwyżką operacyjną:

$$No / Def. m. \quad (1)$$

Wskaźnik ten pozwala stwierdzić, w jakim stopniu deficyt będący efektem działalności majątkowej może być sfinansowany wypracowaną w ramach działalności operacyjnej nadwyżką, określa też faktyczny poziom potrzeb pożyczkowych gmin, czyli zobowiązań na sfinansowanie deficytu budżetowego.

2. Wskaźnik finansowania wydatków majątkowych nadwyżką operacyjną:

$$No / Wm. \quad (2)$$

Wskaźnik ten pozwala ustalić, jaka część wydatków majątkowych będzie mogła być sfinansowana wypracowaną w ramach działalności operacyjnej nadwyżką, a jaka część będzie musiała być sfinansowana z innych źródeł, głównie długiem.

3. Wskaźnik samofinansowania:

$$No + Dm / Wm. \quad (3)$$

Wskaźnik ten pozwala na ocenę stopnia finansowania przez jednostkę samorządu terytorialnego inwestycji środkami własnymi, czyli jej zdolność do samofinansowania, wyższy poziom tego wskaźnika oznacza niższe ryzyko płynności finansowej wynikające z kosztów obsługi zadłużenia, wysoki poziom tej relacji może również świadczyć o tym, iż samorząd nie wykorzystuje w pełni swoich możliwości inwestycyjnych [Analiza wskaźnikowa... 2008, s. 7].

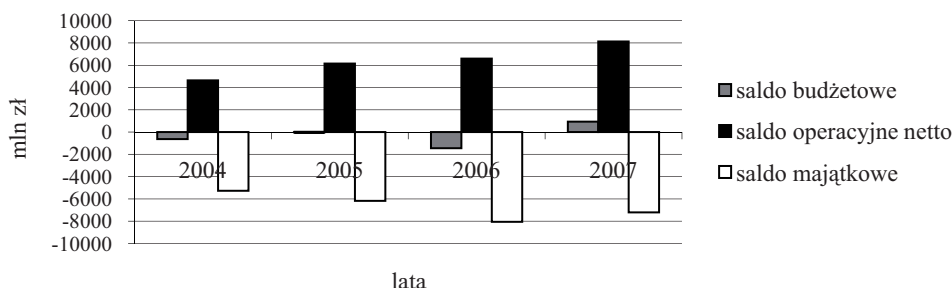
Gdzie: Dm – dochody majątkowe,
 Wm – wydatki majątkowe,
 No – nadwyżka operacyjna,
 $Def. m$ – deficyt majątkowy.

4. Gospodarka finansowa gmin w latach 2004-2007

W latach 2004-2006 salda sektora gmin miały charakter deficytów, a w roku 2007 – charakter nadwyżki budżetowej. W analizowanym okresie wartość dochodów operacyjnych ich budżetów była wyższa od wartości wydatków operacyjnych, a jed-

¹ Wskaźniki zostały wykorzystane w artykule autora pt. *Saldo operacyjne a saldo budżetowe gmin w latach 2004-2007* złożonym do Zeszytu Konferencyjnego Konferencji Naukowej „Gospodarka i finanse samorządu terytorialnego”, WSB we Wrocławiu, Wrocław 17-18.11.2008.

nocześniej wartość wydatków majątkowych przekraczała w każdym roku wartość dochodów majątkowych (rys. 1).



Rys. 1. Łączne salda: budżetowe, operacyjne i majątkowe sektora gmin w latach 2004-2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004..., Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005..., Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006..., Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

W roku 2004 gminy łącznie zrealizowały dochody bieżące na poziomie 38 114,857 mln zł, a w roku 2007 – na poziomie 53 595,983 mln zł, tym samym zrealizowany przyrost dochodów operacyjnych wyniósł 40,61%. Wydatki bieżące w roku 2004 wynosiły 33 469,255 mln zł, a w roku 2007 – 45 454,616 mln zł (rys. 1). Zrealizowany przyrost wydatków wyniósł więc 35,81%. Skutkiem niższej dynamiki wydatków w stosunku do dochodów w zakresie działalności bieżącej gmin był rosnący poziom sald operacyjnych, które w analizowanym okresie miały charakter nadwyżki operacyjnej. W roku 2004 wartość dodatniego salda operacyjnego była na poziomie 4645,602 mln zł, w roku 2005 – na poziomie 6149,728 mln zł, w roku 2006 było to 6599,512 mln zł, a w roku 2007 wartość salda wyniosła 8141,367 mln zł. W relacji do dochodów gmin ogółem wartość nadwyżek operacyjnych stanowiła w kolejnych latach odpowiednio: 11,53, 13,42, 12,76, 14,28%, natomiast w relacji do dochodów operacyjnych stanowiła odpowiednio: 12,19, 14,09, 13,48 i 15,19%². Wskazuje to na zwiększającą się wydajność działalności bieżącej gmin oraz będącą tego efektem możliwość rozszerzania przez nie aktywności w obszarze majątkowym. Powoduje to również poprawę zdolności kredytowej i daje możliwość rozszerzania działalności inwestycyjnej.

² Dane opracowano na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004..., Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005..., Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006..., Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

Tabela 1. Łączne salda budżetowe, operacyjne i majątkowe sektora gmin w latach 2004-2007 (+ – nadwyżka; - – deficyt)

Wyszczególnienie	2004		2005		2006		2007	
	mln zł	przyrost 04/03 [%]	mln zł	przyrost 05/04 [%]	mln zł	przyrost 06/05 [%]	mln zł	przyrost 07/06 [%]
Dochody	40 308,50	11,82	45 813,20	13,66	51 724,30	12,90	57 003,10	10,21
Wydatki	40 941,00	10,81	45 837,40	11,96	53 179,60	16,02	56 074,1	5,44
Saldo budżetowe	-633,50		-24,30		-1 455,36		+929,00	
Dochody majątkowe	2193,64	8,13	2 175,46	-0,83	2 778,83	27,73	3 407,11	22,61
Wydatki majątkowe	7471,74	19,53	8 349,39	11,75	10 833,64	29,75	10 619,48	-1,98
Saldo majątkowe	-5278,11		-6 173,92		-8 054,81		-7 212,36	

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004..., Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

W latach 2004-2007 łączne salda operacyjne gmin miały charakter nadwyżkowy, co pozwala wnioskować o realizowanej w skali sektora adekwatności dochodów i wydatków w obszarze działalności bieżącej. W tym czasie salda części majątkowej budżetów gmin miały charakter deficytów, których wartość była wyższa od kwot nadwyżek operacyjnych. Wskazuje to, że działalność gmin w obszarze majątkowym była przyczyną deficytowych sald sektora gmin w tym okresie. W roku 2007 deficyt majątkowy został w pełni pokryty nadwyżką operacyjną. Zrealizowana w ten sposób nadwyżka sektora gmin była efektem ich nadwyżki operacyjnej oraz ograniczenia przez gminy działalności w obszarze majątkowym [Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2007 roku... 2008] (rys. 1, tab. 1).

5. Działalność majątkowa gmin w latach 2004-2007

W latach 2004-2007 poziom dochodów majątkowych gmin wzrósł o 48,66%, a ich udział w dochodach ogółem wahał się od 5,05% w roku 2004 i 4,74% w roku 2005 do 5,98% w roku 2007. W tym okresie wzrosły:

- dochody własne o charakterze dochodów majątkowych o 65,29%,
- dotacje celowe na zadania własne o 21,82%,

- dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej o 157,19%,
 - dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego o 101,51%
- oraz zmalały dotacje celowe na zadania własne, a także dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej o 60,55% (tab. 2).

Tabela 2. Poziom dochodów majątkowych gmin w latach 2004-2007 (w mln zł)

Wyszczególnienie	Lata			
	2004	2005	2006	2007
Dochody majątkowe ogółem:	2 193,64	2 175,45	2 778,83	3 407,142
Udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem [w %]	5,05	4,75	5,38	5,98
1. Dochody własne majątkowe	1 651,96	1 622,43	2 022,23	2 730,65
2. Dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej	35,55	12,57	8,94	14,02
3. Dotacje celowe na zadania własne	236,09	217,80	365,61	287,63
4. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej	8,40	17,81	22,43	21,60
5. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST	63,09	86,21	127,27	127,14
6. Dotacje celowe z funduszy celowych	198,55	218,63	232,35	226,10

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

W roku 2007 sektor gmin zrealizował nadwyżkę budżetową oraz deficyt majątkowy, przy czym wartość deficytu majątkowego była niższa niż wartość nadwyżki operacyjnej. Jednocześnie zwiększyła się w stosunku do poprzednich okresów dynamika:

- dochodów własnych majątkowych,
 - dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej,
- a także zmniejszyła się dynamika dochodów majątkowych gmin ogółem. W tym roku w sektorze gmin spadł poziom:
- dotacji celowych na zadania własne,
 - dotacji celowych na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,

- dotacji celowych na zadania realizowane na podstawie porozumień między samorządami, dotacji celowych z funduszy celowych (tab. 3).

W analizowanym okresie przyrosty poszczególnych kategorii dochodów majątkowych nie wykazywały prawidłowości. Jest to związane z charakterem źródeł tych dochodów, uznaniowością przekazywanych samorządom dotacji oraz z przedmiotem działalności majątkowej (tab. 3).

Tabela 3. Dynamika dochodów majątkowych gmin w latach 2004-2007 (w %)

Wyszczególnienie	Lata			
	04/03	05/04	06/05	07/06
Dochody majątkowe ogółem:	8,13	-0,83	27,74	22,61
1. Dochody własne majątkowe	10,42	-1,79	26,02	33,55
2. Dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej	37,68	-64,63	-28,92	56,91
3. Dotacje celowe na zadania własne	9,54	-7,75	67,87	-21,33
4. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej	-8,12	112,07	25,95	-3,71
5. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST	90,16	36,65	47,63	-0,11
6. Dotacje celowe z funduszy celowych	-20,30	10,12	6,28	-2,69

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

Dochody majątkowe jednostek samorządu terytorialnego mają dwojaki charakter. Są to dochody z majątku będące ich dochodami własnymi oraz dotacje na cele inwestycyjne. Wydajność dochodów własnych o charakterze majątkowym w dużym stopniu zależy od działań samorządów. Dodatkowo determinują one zakres samodzielności finansowej gmin. Na wysokość kwot przekazywanych w formie dotacji inwestycyjnych na zadania zlecone z zakresu zadań administracji rządowej będące transferami z budżetu państwa samorzady nie mają wpływu. Jednocześnie obligatoryjność tych zadań ogranicza realizowaną przez gminy samodzielność. Na poziom dochodów z pozostałych kategorii dotacji celowych samorzady mają pośredni wpływ.

W latach 2004-2007 w strukturze dochodów majątkowych gmin wzrósł udział:

- dochodów własnych majątkowych,
- dotacji celowych na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,
- dotacji celowych na zadania realizowane na podstawie porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego.

Jednocześnie w tym okresie zmniejszył się udział:

- dotacji celowych na zadania z zakresu administracji rządowej,
- dotacji celowych na zadania własne,
- dotacji celowych z funduszy celowych (tab. 4).

Zmiany w strukturze dochodów majątkowych wskazują na zmiany w charakterze wykonywanych w poszczególnych latach zadań oraz pozwalają wnioskować o zakresie i zmianach w zakresie realizowanej przez gminy samodzielności finansowej.

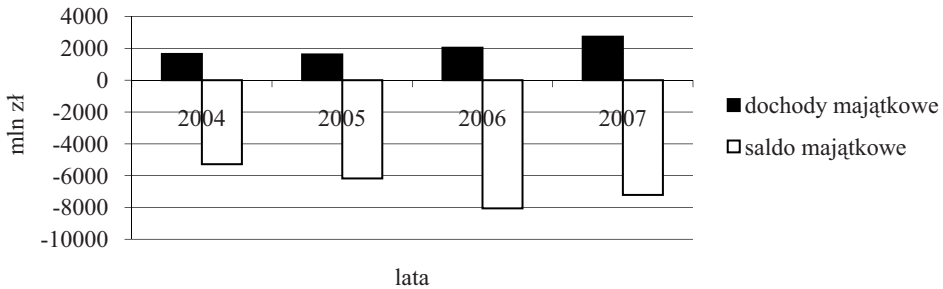
Tabela 4. Struktura dochodów majątkowych gmin w latach 2004-2007 (w %)

Wyszczególnienie	Lata			
	2004	2005	2006	2007
Dochody majątkowe ogółem:	100	100	100	100
1. Dochody własne majątkowe	75,31	74,58	72,77	80,15
2. Dotacje celowe na zadania z zakresu administracji rządowej	1,62	0,58	0,32	0,41
3. Dotacje celowe na zadania własne	10,76	10,01	13,16	8,44
4. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej	0,38	0,82	0,81	0,63
5. Dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień między JST	2,88	3,96	4,58	3,73
6. Dotacje celowe z funduszy celowych	9,05	10,05	8,36	6,64

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

Rysunek 2 przedstawia poziom dochodów własnych majątkowych gmin i ich łączne salda będące efektem gospodarki finansowej w zakresie majątkowym.

W latach 2004-2007 poziom wydatków majątkowych gmin zwiększył się o 42,12%. Jednocześnie wydatki inwestycyjne wzrosły o 40,92%, przy czym ich udział w wydatkach majątkowych ogółem zmalał z poziomu 98,92% w roku 2004 do poziomu 98,08% w roku 2007 (tab. 5).



Rys. 2. Dochody własne majątkowe i łączne saldo majątkowe sektora gmin w latach 2004-2007

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

Tabela 5. Poziom i struktura wydatków majątkowych gmin w latach 2004-2007

Wyszczególnienie	Lata			
	2004	2005	2006	2007
Wydatki majątkowe (w mln zł):	7 471,74	8 349,39	10 833,64	10 619,48
– w tym: wydatki inwestycyjne (w mln zł)	7 391,54	8 218,76	10 691,54	10 416,33
– udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach majątkowych (w %)	98,92	98,43	98,68	98,08

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

W latach 2004-2006 wydatki majątkowe oraz wydatki inwestycyjne gmin wykazywały wysoką dynamikę (tab. 6).

Tabela 6. Dynamika wydatków majątkowych gmin w latach 2004-2007 (w %)

Wyszczególnienie	Lata			
	04/03	05/04	06/05	07/06
Wydatki majątkowe:	19,53	11,75	29,75	-1,98
– w tym: wydatki inwestycyjne	19,73	11,19	30,09	-2,57

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

Istotny przyrost wydatków majątkowych był efektem korzystania przez samorządy ze środków z Unii Europejskiej. W roku 2007 poziom wydatków majątkowych i inwestycyjnych zmniejszył się (tab. 6). Jednocześnie w tym roku wydatki bieżące wzrosły o 7,5% [Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007...]. W roku 2007 poziom finansowania inwestycji ze środków unijnych był o 33% niższy niż w roku poprzednim. Ograniczenie to nastąpiło jako skutek przeniesienia wydatków inwestycyjnych pierwotnie planowanych na rok 2007 na lata następne do nowej perspektywy finansowej na lata 2008-2013 [Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2006...].

6. Analiza wskaźnikowa działalności majątkowej gmin

W latach 2004-2007 wskaźniki charakteryzujące działalność majątkową gmin oraz w pewnym zakresie ich działalność operacyjną wykazywały wzrost (poza rokiem 2007); tab. 7. W latach 2004-2007 wskaźnik finansowania deficytu majątkowego nadwyżką operacyjną wzrósł o 28,24%, przy czym najistotniejszy przyrost jego poziomu do roku poprzedniego miał miejsce w roku 2007: o 37,67%. W roku 2006 nadwyżka operacyjna pozwoliła na sfinansowanie deficytu majątkowego w 81,93%, w roku 2004 – w 88,02%, natomiast w roku 2005 – w prawie stu procentach. W roku 2007 nadwyżka operacyjna w pełni sfinansowała deficyt majątkowy, była też źródłem wypracowanej nadwyżki łącznych budżetów gmin (tab. 7).

Wskaźnik finansowania wydatków majątkowych nadwyżką operacyjną w analizowanym okresie wzrósł o 23,28%. Nadwyżka operacyjna stanowiła istotne źródło finansowania wydatków majątkowych: od 60,92% w roku 2006 do 76,66% w roku 2007 (tab. 7).

W czteroletnim okresie wskaźnik samofinansowania wzrósł o 18,81%. Jego wartości wskazują na wysoki udział środków własnych gmin w finansowaniu działalności inwestycyjnej oraz na ostrożną politykę inwestycyjną sektora gmin, które korzystają w niewielkim stopniu ze środków zwrotnych. W roku 2006 13,43% wydatków majątkowych było finansowanych z innych niż środki własne źródeł, w roku 2004 było to 8,47%. W roku 2005 całość wydatków majątkowych była zrealizowana przy wykorzystaniu własnych źródeł finansowania. Szczególnym okresem był rok 2007, kiedy to gminy nie wykorzystywały wszystkich będących w ich dyspozycji środków, które mogły zostać przeznaczone na finansowanie rozwoju. Przyczyn sytuacji z w roku 2007 należy upatrywać w przesunięciu na rok następny wydatków inwestycyjnych planowanych na rok 2007 (tab. 7). Można więc przypuszczać, iż następny okres będą cechowały wzmożone wydatki inwestycyjne gmin.

Zrealizowane w latach 2004-2007 przez sektor gmin łączne salda ich budżetów są efektem gospodarki finansowej prowadzonej w obszarze operacyjnym i majątkowym. Analiza przeprowadzona z wykorzystaniem wskaźników działalności operacyjnej i majątkowej wskazuje na rosnącą w analizowanym okresie wydajność

Tabela 7. Wskaźniki działalności operacyjnej i majątkowej dla sektora gmin w latach 2004-2007 (w %)

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007
<i>No / Def. m.</i> (1)	88,02	99,61	81,93	112,88
<i>No/ Wm</i> (2)	62,18	73,65	60,92	76,66
<i>No + Dm / Wm</i> (3)	91,53	99,71	86,57	108,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005...; Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006...; Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik... 2008].

dochodów w stosunku do wydatków w zakresie działalności bieżącej. Pozwoliło to gminom na wykorzystanie w dużym stopniu nadwyżki operacyjnej do finansowania deficytu majątkowego (od 82% w roku 2006 do 100% w roku 2007) oraz do finansowania wydatków majątkowych (od 61% w roku 2006 do 77% w roku 2007). Spośród źródeł dochodów majątkowych gmin najistotniejszą rolę w finansowaniu inwestycji odgrywały dochody majątkowe o charakterze dochodów własnych (od 72,77% w roku 2006 do 80,15% w roku 2007). Jednocześnie duży stopień samofinansowania gmin przyczynił się do zwiększenia ich zdolności kredytowej i możliwości finansowania zwrotnego oraz wpłynął na zwiększenie ich potencjału inwestycyjnego.

Literatura

- Analiza wskaźnikowa jednostek samorządu terytorialnego w latach 2004-2006, www.mofnet.gov.pl, 1.11.2008.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, PWN, Warszawa 2007.
- Nadwyżka operacyjna w jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2003-2005, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2005, www.mofnet.gov.pl.
- Projekt ustawy o finansach publicznych nr 1811 z roku 2008, www.sejm.gov.pl.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (DzU nr 107, poz. 726 ze zm.)
- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2004, Warszawa 2005, www.rio.gov.pl.
- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2005, Warszawa 2006, www.rio.gov.pl.
- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2006, Warszawa 2007, www.rio.gov.pl.
- Sprawozdanie z działalności Regionalnych Izb Obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007, Warszawa 2008, www.rio.gov.pl.

- Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2004, Załącznik, Ministerstwo Finansów, www.mofnet.gov.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2005. Załącznik, Ministerstwo Finansów, www.mofnet.gov.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2006. Załącznik, Ministerstwo Finansów, www.mofnet.gov.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetów przez jednostki samorządu terytorialnego w roku 2007. Załącznik, Ministerstwo Finansów, www.mofnet.gov.pl.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2004-31.12.2004, t. II, www.mofnet.gov.pl, 10.09.2008.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2005-31.12.2005, t. II, www.mofnet.gov.pl, 10.09.2008.
- Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres 1.01.2006-31.12.2006, t. II, www.mofnet.gov.pl, 10.09.2008.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (DzU 2008 nr 88, poz.539 ze zm.).
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104).

THE ACTIVITIES OF LOCAL GOVERNMENT UNITS IN THE AREA OF LOCAL ASSETS IN 2004-2007

Summary: The goal of this paper is the identification of the features which influence the balance of assets of the local government units, to state how the balance of assets influence the budget balance and the ratio analysis of the financial economy of the local government units in the area of assets between 2004 and 2007. The analysis shows that the main reason of the budget balance in those years was its investment activities and the increase of the resources level. In the local government units there is high rate of financing without the debt and high credit abilities.