

Załącznik Nr 1 do
UCHWAŁY NR XIV/96/2015
RADY MIEJSKIEJ W CHOJNIE
z dnia 13 listopada 2015 r.



Gmina Chojna

Program postępowania naprawczego



Doradztwo Samorządowe

Poznań, 13 listopada 2015 r.
© Curulis Sp. z o.o.

SPIS TREŚCI

SPIS TREŚCI	3
WPROWADZENIE	5
CELE PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO	5
PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA	6
DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE	7
OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO	8
RODZAJE RYZYKA TOWARZYSZĄCE REALIZACJI PROGRAMU NAPRAWCZEGO	9
CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW GMINY CHOJNA	10
DOCHODY	11
<i>Baza podatkowa</i>	17
WYDATKI	21
<i>Oświata i wychowanie</i>	26
<i>Pomoc społeczna</i>	30
<i>Administracja publiczna</i>	31
<i>Gospodarka komunalna i ochrona środowiska</i>	32
WYNIK BUDŻETU	33
ZADŁUŻENIE	35
<i>Kredyty, pożyczki i obligacje</i>	35
<i>Poręczenia</i>	39
<i>Zobowiązania wymagalne</i>	39
<i>Wskaźnik obsługi zadłużenia</i>	40
PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH	43
CZĘŚĆ II. PLAN PRZEDSIĘWZIĘĆ NAPRAWCZYCH	45
DOCHODY	45
WYDATKI	52
<i>Harmonogram wprowadzania działań naprawczych</i>	70
POŻYCZKA Z BUDŻETU PAŃSTWA	71
CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH	74
SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH	81
PODSUMOWANIE	91
SPIS TABEL	92
SPIS RYCIN	94
INFORMACJA O WYKONAWCY	95



WPROWADZENIE

W związku z brakiem możliwości uchwalenia zmian budżetu i wieloletniej prognozy finansowej spełniających wymogi art. 243 ustawy o finansach publicznych wystąpiła potrzeba sporządzenia programu postępowania naprawczego. Celem programu jest wskazanie działań, których efektem będzie poprawa sytuacji finansowej Gminy. Na podstawie diagnozy kondycji finansowej jednostki, sporządzono program postępowania naprawczego, który zgodnie z art. 240a ust. 3 ustawy o finansach publicznych zawiera:

1. analizę finansów Gminy wraz z określeniem przyczyn zagrożenia realizacji zadań publicznych;
2. indywidualny plan naprawczy, wraz z harmonogramem wprowadzania poszczególnych przedsięwzięć;
3. określenie przewidywanych efektów finansowych zalecanych przedsięwzięć wraz z przedstawieniem sposobu ich obliczania.

Całość analizy została poprzedzona krótkim wprowadzeniem prezentującym podstawę prawną i cele programu postępowania naprawczego, a także ograniczenia i ryzyko związane z wdrożeniem i realizacją działań naprawczych.

Podkreślić należy, że analiza powinna być rozpatrywana całościowo, nie należy uzasadniać swojego stanowiska na podstawie wrywkowej części dokumentu.

CELE PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO

Potrzeba przygotowania programu postępowania naprawczego wynika głównie z wejścia w życie z dniem 1 stycznia 2014 r. nowych obostrzeń w zakresie dyscypliny finansów publicznych, które wynikają z przepisów ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych oraz ustawy z dnia 8 listopada 2013 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Wraz z celem ustawowym, poprawa struktury budżetu ma za zadanie wypełnić inne postulaty, do których należy zaliczyć:

1. racjonalizację wydatków i zadłużenia jednostki;
2. poprawę dyscypliny finansów publicznych;
3. identyfikację ryzyka finansowego grożącego jednostce;
4. przedstawienie skutków działań długofalowych (oszczędności lub kosztów);
5. stabilizację polityki finansowej jednostki.

Jedynie poprawnie przygotowany i adekwatny do obecnej sytuacji jednostki program naprawczy umożliwi odzyskanie pełnej kontroli nad budżetem samorządu.

Ostatecznie program postępowania naprawczego ma na celu osiągnięcie długofalowych rezultatów, które pozwolą na wypracowanie wystarczającej nadwyżki w budżecie operacyjnym samorządu. Docelowy układ struktury finansów umożliwi spłatę istniejących zobowiązań z zachowaniem marginesu bezpieczeństwa pozwalającego

spełnić wymagania ustawy o finansach publicznych. Jednocześnie, oprócz bezpośrednich celów i zadań wynikających z niniejszego dokumentu, możliwe jest osiągnięcie dodatkowych efektów, które przejawiają się właśnie we wzmacnieniu odpowiedzialności za stan finansów Gminy. Wśród dodatkowych korzyści oraz zachęt można wymienić:

1. wzmocnienie planowania strategicznego;
2. mobilizację do poszukiwania alternatywnych sposobów finansowania przedsięwzięć;
3. określanie możliwości inwestycyjnych;
4. dążenie do optymalizacji poszczególnych kategorii wydatków;
5. przeprowadzenie przekształceń i restrukturyzacji w jednostkach organizacyjnych Gminy.

W programie zawarto zatem kompleksową analizę dochodów, wydatków oraz zadłużenia Gminy, na podstawie której przygotowano plan przedsięwzięć naprawczych wraz z harmonogramem ich wprowadzania. W trakcie realizacji programu zaproponowane przedsięwzięcia przyniosą wymierne efekty finansowe zapobiegające ryzyku niemożności realizacji zadań publicznych.

PODSTAWA PRAWNA OPRACOWANIA

Niniejsza analiza powinna charakteryzować się interdyscyplinarnością. Oznacza to, że program postępowania naprawczego powinien zostać rozpatrzony w każdym obszarze, w którym wywołuje wymierne efekty.

Podstawę prawną niniejszego opracowania stanowią w szczególności:

1. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz. U. 2013, poz. 594 z późn. zm.);
2. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. 2014, poz. 1115 z późn. zm.);
3. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. 2013 poz. 168 z późn. zm.);
4. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych (Dz. U. 2014, poz. 1202 z późn. zm.);
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. 2013, poz. 885 z późn. zm.);
6. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. 2009 Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.);
7. Akty wykonawcze do powyższych ustaw.

Ponadto posłużono się:

1. Orzecnictwem sądów krajowych;
2. Orzecnictwem sądów europejskich;
3. Poglądami doktryny, wyrażonymi w artykułach, glosach i innych publikacjach.

Wykorzystano obszernie fragmenty bez odrębnego powoływania w przypisach dolnych i końcowych następujących pozycji literatury:

1. M. Karlikowska, W. Miemieć, Z. Ofiarski, K. Sawicka, 2010, Ustawa o finansach publicznych – Komentarz, Wrocław;

2. C. Kosikowski, 2010, Nowa ustawa o finansach publicznych, Warszawa;
3. L. Lipiec-Warzecha, 2011, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa;
4. P. Smoleń, 2012, Ustawa o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa;
5. R. Hauser, A. Wróbel, Z. Niewiadomski, 2012, Konstytucyjne podstawy funkcjonowania administracji publicznej; System Prawa Administracyjnego, Tom 2, Warszawa.

Niniejsza analiza uwzględnia stan prawny na dzień 13 listopada 2015 roku.

DOKUMENTY ŹRÓDŁOWE PODDANE ANALIZIE

W celu przeprowadzenia właściwej i kompleksowej analizy stanu finansów Gminy rozpatrzono szereg następujących dokumentów:

1. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych za okres 2010-2014 (Rb-27s);
2. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych za okres 2010-2014 (Rb-28s);
3. Sprawozdania o nadwyżce/deficycie Gminy w latach 2010-2014 (Rb-NDS);
4. Sprawozdania o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń w latach 2009-2014 (Rb-Z);
5. Uchwałę budżetową na 2015 rok wraz ze zmianami;
6. Projekt Wieloletniej Prognozy Finansowej na rok 2015;
7. Sprawozdania z wykonania planu dochodów budżetowych po I, II i III kwartale 2015 r. (Rb-27s);
8. Sprawozdania z wykonania planu wydatków budżetowych po I, II i III kwartale 2015 r. (Rb-28s);
9. Sprawozdanie o nadwyżce/deficycie Gminy w 2015 r. po I, II i III kwartale (Rb-NDS);
10. Sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń w 2015 r. po I, II i III kwartale (Rb-Z);
11. Sprawozdania roczne z wykonania dochodów podatkowych (Rb-PDP) za lata 2010-2014;
12. Uchwały w sprawie podatku od nieruchomości za lata 2010-2015;
13. Sprawozdania opisowe z wykonania budżetów za lata 2010-2014;
14. Umowy kredytowe i pożyczkowe na zaciągnięte przez Gminę zobowiązania i programy emisji obligacji;
15. Bilanse skonsolidowane Gminy za lata 2010-2013;
16. Sprawozdania z realizacji zadań oświatowych za lata szkolne 2009/2010-2014/2015;
17. Zestawienia zbiorcze z Systemu Informacji Oświatowej za lata 2010-2014;
18. Opinie regionalnej izby obrachunkowej o możliwości spłaty kredytów lub pożyczek;
19. Opinie regionalnej izby obrachunkowej z wykonania budżetów za lata 2010-2014;
20. Opinie regionalnej izby obrachunkowej do projektów WPF na lata 2011-2014.

OGRANICZENIA ZWIĄZANE Z REALIZACJĄ PROGRAMU POSTĘPOWANIA NAPRAWCZEGO

Przystąpienie do realizacji programu postępowania naprawczego wiąże się z koniecznością podjęcia licznych działań zmierzających do poprawy struktury dochodów i wydatków. Niezbędne jest również rozważenie zmian nie tylko w kategoriach finansowo-księgowych, lecz również w odniesieniu do sfery organizacyjnej.

W niniejszym dokumencie, proponuje się konkretne działania, które Gmina zamierza samodzielnie zrealizować w taki sposób, aby w po zakończeniu realizacji programu postępowania naprawczego zagwarantować spełnienie przepisów określonych w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Oprócz opisanych i uzasadnionych przedsięwzięć naprawczych, istnieje szereg restrykcji ustawowych, zgodnie z którymi w okresie realizacji postępowania naprawczego jednostka samorządu terytorialnego:

1. nie może podejmować nowych inwestycji finansowanych kredytem, pożyczką lub emisją papierów wartościowych;
2. nie może udzielać pomocy finansowej innym jednostkom samorządu terytorialnego;
3. nie może udzielać poręczeń, gwarancji i pożyczek;
4. nie może ponosić wydatków na promocję jednostki;
5. nie może tworzyć funduszu sołectkiego;
6. ogranicza realizację zadań innych niż obligatoryjne, finansowanych ze środków własnych;
7. zamraża wydatki na diety radnych oraz na wynagrodzenie zarządu.

Brak możliwości zaciągania kolejnych zobowiązań odnosi się wyłącznie do pozyskiwania zwrotnego finansowania na nowe inwestycje. Istnieją zatem możliwości zaciągnięcia kredytu, pożyczki lub emisji obligacji na dokończenie inwestycji rozpoczętych przed 2015 r. jak i na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w sytuacji, gdyby wynik budżetu nie pozwalał na samodzielne uregulowanie rat kapitałowych w danym roku budżetowym. Powyższy zakaz dotyczy wyłącznie rozpoczynania nowych inwestycji, na które nie przewidziano w budżecie środków własnych.

Zakaz udzielania poręczeń i gwarancji wynika z potrzeby zagwarantowania stabilności i przewidywalności w budżecie. Co prawda w wielu samorządach, kwoty przewidziane na poręczenia nie są realizowane, to jednak zgodnie z obowiązującymi przepisami, należy je wykazywać i doliczać do wskaźników obsługi zadłużenia. Rozwiązanie takie ma zagwarantować, że w przypadku zażądania przez wierzyciela spłaty, Gmina będzie w stanie spełnić świadczenie, co w wielu przypadkach może oznaczać konieczność rezygnacji z wykonywania ustawowych zadań. Dlatego w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego niezbędne jest zagwarantowanie stabilności budżetu, której udzielenie nowego poręczenia lub gwarancji mogłoby poważnie zagrozić.

Istotne ograniczenia obejmują również wydatki na promocję. Jest to uzasadnione tym, że w znaczącej większości nie przekładają się one bezpośrednio na poprawę atrakcyjności Gminy oraz pozyskanie nowych inwestorów. Najczęstszym kierunkiem tej kategorii jest promocja wewnętrzna, która ma związek z poprawą warunków życia dla mieszkańców poprzez organizację wydarzeń kulturalnych. Należy jednak zwrócić uwagę na fakt, że większość wydatków na promocję ponoszonych przez jednostki samorządu terytorialnego wynika z zawartych na początku roku budżetowego

umów, dlatego ograniczeniu nie będą podlegać wydatki zaangażowane, zaś pełne wykonanie normy będzie możliwe dopiero w kolejnym roku budżetowym.

Kwestia związana z zakazem tworzenia funduszu sołeckiego rodzi często praktyczne problemy w przypadku gmin, które przypuszczalnie znajdą się w opisanej przepisem Ustawy trudnej sytuacji finansowej. Nawet jeśli w roku poprzedzającym wdrożenie planu naprawczego, zostaną uchwalone wnioski o fundusz sołecki, zadanie stojące przed uchwalonym programem naprawczym nakazuje zatem wiązać zakaz „tworzenia funduszu sołeckiego” w okresie realizacji programu z zakazem dokonywania wydatków w ramach funduszu sołeckiego w latach objętych programem.

Zamrożenie wydatków na diety Radnych oraz na wynagrodzenia Zarządu jest wyrazem zasady, że w trudnych sytuacjach, władze Gminy również powinny ponosić koszty wyrzeczeń i z tego względu ograniczyć własne uposażenia. Działanie to jest społecznie pożądane.

RODZAJE RYZYKA TOWARZYSZĄCE REALIZACJI PROGRAMU NAPRAWCZEGO

Najpoważniejszym ryzykiem towarzyszącym wdrożeniu i realizacji programu naprawczego jest niewypełnienie wymogów ustawowych dotyczących kształtowania się relacji, o której mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Ryzyko przekroczenia wartości wskaźnika opisującego maksymalną dopuszczalną wartość obsługi zadłużenia powoduje konieczność podjęcia działań naprawczych mających na celu przywrócenie właściwej relacji. Istotne jest, aby program przygotować w taki sposób, aby nie wpłynęło to niekorzystnie na jego realizację. Działania podjęte w celu przywrócenia właściwej struktury dochodów, wydatków oraz relacji kosztów obsługi zadłużenia do kwoty długu, muszą w sposób klarowny i jednoznaczny pokazać władzom Gminy działania niezbędne w celu przywrócenia równowagi i uzdrowienia finansów.

Z działaniami naprawczymi może być związane także ryzyko polityczne. Kadencyjność władz samorządu może niekorzystnie wpływać na decyzje dotyczące sfery oszczędności finansowych w jednostce.

Należy także zaznaczyć, że w niniejszym programie postępowania naprawczego nie przyjmuje się założenia nagłej i istotnej zmiany sytuacji gospodarczej. Wymogi narzucone przez ustawę o finansach publicznych nie pozwalają tworzyć dodatkowych marginesów bezpieczeństwa. W sytuacji zmian istotnie wpływających na budżet i wieloletnią prognozę finansową jedynym dopuszczonym prawem rozwiązaniem jest uchwalenie nowej wieloletniej prognozy finansowej.

W prognozowaniu nie ma większego niebezpieczeństwa od nagłej i niespodziewanej zmiany otaczającej rzeczywistości, przy jednoczesnym braku możliwości dostosowania do zmian. Zatem ryzyka towarzyszące przygotowaniu programu oraz wszystkich dokumentów niezbędnych do jego realizacji (w tym wieloletniej prognozy finansowej), pomimo że przedstawiają wielokrotnie sytuacje krytyczne, mają na celu unaocznienie problemu i przygotowanie się do jego rozwiązania.

CZĘŚĆ I. ANALIZA STANU FINANSÓW GMINY CHOJNA

Zgodnie z metodologią, do obliczenia wskaźnika relacji, o którym mowa w art. 243 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych z późniejszymi zmianami, należy przyjąć plan po III kwartałach z danego roku oraz wartości wykonane za 2 lata poprzednie. Wyznaczenie wskaźnika obsługi zadłużenia dla Gminy Chojna od 2015 roku, oparto o sprawozdania z wykonania dochodów i wydatków budżetowych w latach 2012 i 2013 oraz w oparciu o jego wykonanie budżetu za rok 2014.

W celu lepszego odzwierciedlenia bieżącej sytuacji Gminy, w zestawieniach tabelarycznych zawartych w niniejszym opracowaniu, analizę danych historycznych rozszerzono do 6 lat (budżety od 2010 r.). W odniesieniu do danych na 2015 rok przyjęto wartości zawarte w uchwale budżetowej, który następnie uzupełniono o zarządzenia i uchwały zmieniające budżet.

Należy zwrócić uwagę na różnicę pomiędzy zwyczajowo planowanymi wartościami w budżecie, a ich wykonaniem. Ze względu na fakt, iż planowane wydatki mają stanowić nieprzekraczalne limity, są one często zaplanowane z pewną granicą bezpieczeństwa, co z kolei powoduje wpływ na słabszą relację przy wskaźniku maksymalnej obsługi zadłużenia. Z tego powodu, w oparciu o średnie wykonanie budżetów z lat 2010-2014, w latach następujących po roku, dla którego wprowadzono plan budżetu naniesiono niezbędne korekty merytoryczne, aby prognozowane wartości w kolejnych latach były jak najbliższe realnemu wykonaniu.

Indywidualny wskaźnik zadłużenia wprowadzony przepisami ustawy o finansach publicznych z 2009 roku jest rodzajem instrumentu dyscyplinującego politykę finansową jednostek, których zdolność kredytowa w znacznym zakresie została wyczerpana. Wraz z 1 stycznia 2014 r. indywidualny wskaźnik maksymalnej możliwej obsługi zadłużenia zaczął w pełni obowiązywać w wyniku zakończenia okresu *vacatio legis*. Wiele jednostek samorządu terytorialnego nie zdołało się jednak przygotować do nowych zasad oraz odmiennego sposobu liczenia zadłużenia.

Gmina Chojna jest jednostką samorządu terytorialnego, która boryka się z problemem zachowania relacji określonej w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Brak podjęcia działań oszczędnościowych może doprowadzić w przyszłości do zagrożenia zdolności realizacji zadań publicznych i znacznego ograniczenia płynności finansowej. Jedynie odpowiednio zaplanowane i dostosowane do sytuacji Gminy przedsięwzięcia zminimalizują to ryzyko i pomogą ustabilizować sytuację jednostki.

Poniżej przedstawiono charakterystykę dochodów, wydatków oraz zadłużenia budżetu Gminy. Dane te mają określić obecną sytuację finansów, która w dalszej kolejności będzie służyła do zaplanowania przedsięwzięć stanowiących istotę wdrażanego programu naprawczego.

DOCHODY

Wykonywanie przez Gminę zadań publicznych wymaga zapewnienia jej środków finansowych na ich realizację. Źródła dochodów JST oraz zasady ustalania i gromadzenia tych dochodów określono w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Analiza dochodów Gminy Chojna została dokonana w podziałach merytorycznych, a następnie sklasyfikowana w podziały wymagane ustawowo. Podział merytoryczny został sporządzony za pomocą paragrafów klasyfikacji budżetowej na następujące kategorie:

1. dochody bieżące:
 - 1) podatki i opłaty lokalne¹;
 - 2) udziały w podatkach centralnych, w tym:
udział w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) oraz udział w podatku dochodowym od osób prawnych (CIT);
 - 3) subwencje, w tym:
oświatowa, wyrównawcza i równoważąca;
 - 4) dotacje, w tym:
na zadania zlecone i powierzone oraz na zadania własne;
 - 5) dofinansowanie, w tym:
dofinansowanie w ramach umów między JST;
 - 6) pozostałe dochody, w tym:
grzywny i kary pieniężne, wpływy z usług, odsetki od środków na rachunkach bankowych, a także inne dochody;
2. dochody z majątku, w tym:
 - 1) dochody majątkowe: przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, sprzedaż majątku, dotacje na inwestycje;
 - 2) dochody z najmu i dzierżawy.

Dzięki takiemu ujęciu dochodów zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości dochodów w latach 2010-2014 scharakteryzowano poniżej. W zestawieniach związanych z analizą finansów Gminy zawarto także dane wynikające z planu budżetu na 2015 rok. Wynika to z potrzeby szerszego spojrzenia na obecny kształt budżetu.

Poszczególne dochody Gminy Chojna w latach 2010-2015 zestawiono w Tabeli 1. Należy przy tym pamiętać, iż dochody w roku 2015 są jedynie wartościami planowanymi i mogą odbiegać od przyszłego, realnego wykonania budżetu.

¹ Na podstawie art. 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego do podatków lokalnych zaklasyfikowano wpływy z podatku: od nieruchomości, rolnego i leśnego, od środków transportowych, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych, dochodowego od osób fizycznych w formie karty podatkowej. Do opłat lokalnych zaklasyfikowano m.in. wpływy z opłaty: skarbowej, targowej, miejscowej, za gospodarcze korzystanie ze środowiska czy za zezwolenie na sprzedaż alkoholu (na podstawie ustawy z dnia 26 października 1982 roku o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi) oraz odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat.

Tabela 1. Struktura zrealizowanych i planowanych dochodów Gminy w latach 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
DOCHODY OGÓŁEM	36 139 736	35 151 867	61 844 880	41 793 692	39 727 001	47 394 351
Dochody bieżące	31 823 072	32 486 895	34 827 438	36 990 346	37 985 245	38 971 315
Podatki i opłaty lokalne	7 271 223	7 307 936	7 992 157	9 806 681	9 591 809	11 809 534
Udział w podatkach centralnych	3 661 041	4 287 697	4 640 964	4 851 886	5 440 463	5 799 256
Subwencje	11 992 570	12 022 395	12 686 482	12 751 825	12 149 528	11 843 545
Dotacje	7 131 835	7 454 236	7 942 687	8 648 335	9 927 996	8 398 010
Pozostałe	1 766 403	1 414 630	1 565 148	931 618	875 448	1 120 971
Dochody majątkowe	4 316 664	2 664 973	27 017 442	4 803 346	1 741 756	8 423 036
Dochody ze sprzedaży majątku	3 017 064	1 150 423	23 580 275	2 679 644	1 144 283	4 820 000
Dotacje na inwestycje	1 299 600	1 514 550	3 437 167	2 123 702	597 473	3 603 036

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

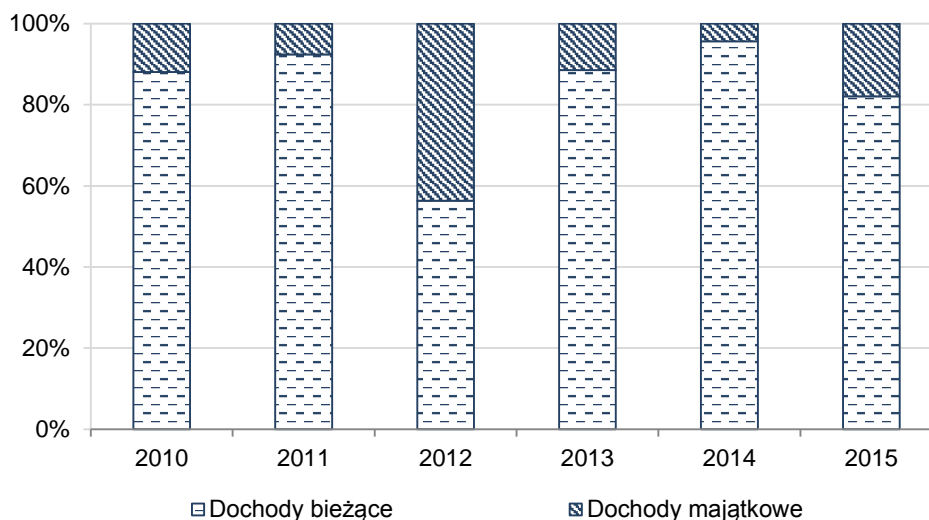
Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 1 prezentuje wykonane w latach 2010-2014 oraz zaplanowane w 2015 roku dochody Gminy Chojna, z uwzględnieniem podziału dochodów zgodnie z przyjętą metodologią. Uwzględniając planowane wartości dochodów, ich średnia wartość w analizowanym okresie kształtuje się na poziomie 43,6 mln zł. W 2012 roku poziom uzyskanych dochodów budżetowych był znacznie wyższy od średniej dla całego okresu.

Najwyższe dochody uzyskano właśnie w 2012 roku (ponad 61,8 mln zł), Tak znaczny przyrost dochodów spowodowany był osiągnięciem wysokich dochodów majątkowych, które w roku 2012 stanowiły prawie 44% dochodów ogółem. Na kształt uzyskanych w 2012 roku dochodów majątkowych wpłynęły przede wszystkim dochody ze sprzedaży majątku, uzyskane na skutek sprzedaży m.in. lokali mieszkalnych i usługowych, działek niezabudowanych czy terenów przeznaczonych na cele rolnicze.

W 2015 roku dochody zostały zaplanowane na poziomie wyższym o ponad 8 mln zł w stosunku do 2014 roku. Za wyjątkiem 2012 roku, dochody ze sprzedaży majątku kształtowały się na średnim poziomie 2,3 mln zł. Należy mieć przy tym na uwadze, że w 2013 roku wartość zaplanowanych dochodów majątkowych udało się zrealizować w 46%, zaś w roku 2014 już tylko w 22%. W 2015 roku wartość dochodów ze sprzedaży majątku zaplanowano na poziomie 4,82 mln zł. Z analizy wynika, że Gmina dysponuje mieniem, który może zapewnić zaplanowane wpływy. Bazując jednak na informacjach o wykonaniu dochodów majątkowych w poprzednich latach, należy stwierdzić, że istnieje spore ryzyko niewykonania zaplanowanych w 2015 roku kwot.

W strukturze dochodów ogółem Gminy, w analizowanym okresie, dominowały dochody bieżące, które stanowiły od 56% do 90% dochodów ogółem. Najwyższy udział dochodów bieżących charakteryzował rok 2014, co było konsekwencją uzyskania najniższych w analizowanym okresie dochodów majątkowych. Na niskim poziomie kształtowały się zarówno dochody ze sprzedaży majątku, jak również uzyskane dotacje na inwestycje.

Ryc. 1. Struktura wykonanych i planowanych dochodów Gminy w latach 2010-2015

Źródło: opracowanie własne

Uzyskanie w 2012 roku znacznych wpływów ze sprzedaży majątku wpłynęło na zmianę relacji zachodzącej pomiędzy dochodami bieżącymi i majątkowymi Gminy. W pozostałych latach udział dochodów majątkowych oscylował w przedziale 4-10%, zaś wg wartości zaplanowanych w 2015 roku wynosi blisko 20%. Należy przy tym zaznaczyć, że dochody bieżące Gminy charakteryzowały się regularnością i od 2010 roku sukcesywnie wzrastały.

Tabela 2. Dynamika dochodów dla Gminy Chojna w latach 2011-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Dynamika dochodów	--	97,27%	175,94%	67,58%	95,06%	119,30%
Dynamika dochodów bieżących	--	102,09%	107,20%	106,21%	102,69%	102,60%
Dochody ogółem na mieszkańca	--	2 516	4 427	2 992	2 844	3 393
Dochody bieżące na mieszkańca	--	2 326	2 493	2 648	2 719	2 790

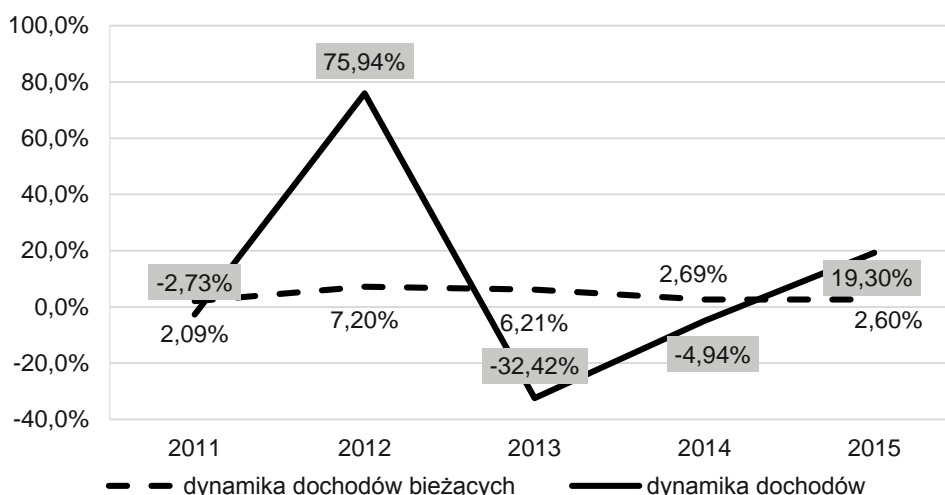
*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Uzyskanie wysokich dochodów ze sprzedaży mienia w 2012 roku wpłynęło na znaczne zróżnicowanie strony dochodowej budżetu. W latach 2011-2014, dynamika powyżej 100% liczona wg metodologii rok do roku poprzedniego, charakteryzowała tylko rok 2012, a w wyniku wysokiego poziomu dochodów majątkowych dynamika przyrostu dochodów ogółem w kolejnym okresie spadła do 67,58%. W roku 2015 planowany jest 19% przyrost dochodów ogółem.

Obok dynamiki wartości dochodów ogółem, należy zwrócić uwagę na dynamikę dochodów bieżących uzyskiwanych w poszczególnych latach przez Gminę Chojna. W analizowanym okresie dochody bieżące charakteryzowała stabilność wahań a zmienność dochodów bieżących oscylowała tylko na poziomie 7 pp. W latach 2013-2014 dynamika tych dochodów była wyższa niż dynamika dochodów ogółem, co było następstwem uzyskania niewielkich dochodów majątkowych.

Ryc. 2. Dynamika wzrostu/spadku dochodów Gminy Chojna od roku 2011

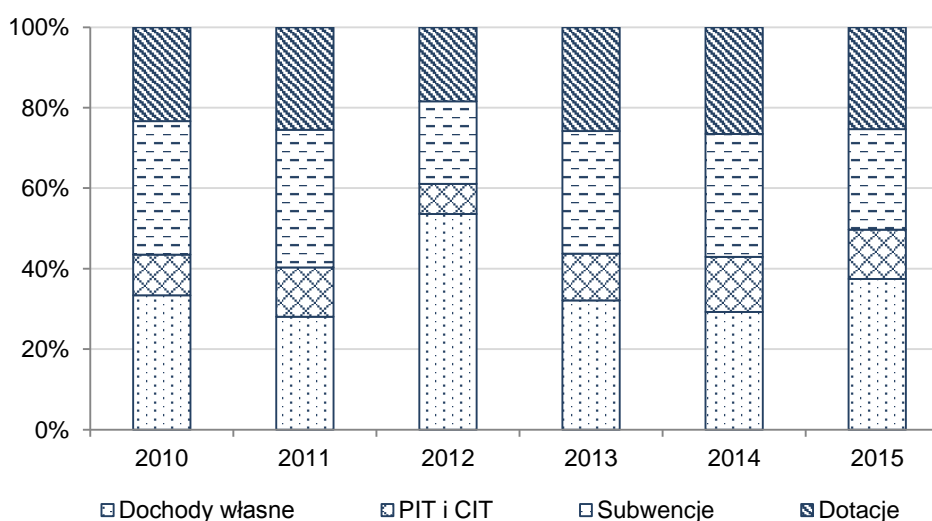


Źródło: Opracowanie własne.

Dane zawarte na rycinie potwierdzają, że dochody uzyskiwane przez Gminę Chojna charakteryzowały się dość dużym zróżnicowaniem, szczególnie w przypadku dochodów ogółem. Dynamika dochodów uzyskiwanych przez Gminę Chojna charakteryzowała się zmiennością na poziomie ponad 75 pp. Najwyższy wzrost dochodów ogółem i dochodów bieżących, w stosunku do roku poprzedniego, nastąpił w roku 2012.

W tabeli 2 zaprezentowano również wartość dochodów ogółem oraz dochodów bieżących na mieszkańca. Zgodnie z Rankiem Zamożności Gmin opracowanym w 2013 roku przez Pawła Swianiewicza, Gmina Chojna uplasowała się na 245 miejscu spośród 575 mniejszych miast objętych rankingiem. W stosunku do roku poprzedniego nastąpiło pogorszenie pozycji w rankingu (spadek z miejsca z 19, a było to związane głównie z wysokimi dochodami majątkowymi w 2012 roku). W 2011 roku Gmina zajmowała 403. pozycję w rankingu.

Ryc. 3. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Chojna w latach 2010-2015



Źródło: Opracowanie własne.

Na rycinie 3 przedstawiono uproszczoną klasyfikację źródeł dochodów Gminy, która została podzielona na dochody własne, udział w podatkach centralnych (PIT

i CIT), subwencje oraz dotacje. W analizowanym okresie dochody własne stanowiły średnio 36% dochodów ogółem. W latach 2010-2014 dochody z PIT i CIT stanowiły około 11% dochodów ogółem. Ponad 50% dochodów przypadało na subwencje i dotacje.

Udział w podatkach centralnych PIT i CIT jest często zaliczany jako źródło dochodów własnych. Z racji charakteru tych dochodów (praktycznie brak wpływu na ich wielkość ze strony samorządu) nie ma podstaw do zaliczania ich jako dochodów własnych. Jest to z kolei znaczące źródło dochodów, dlatego zostały wyłonione osobno. W analizowanym okresie, w strukturze dochodów Gminy Chojna dostrzega się wzrost wartości udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, przy jednocześnie dość niskim udziale w podatku dochodowym od osób prawnych.

Średnio ponad 50% dochodów budżetowych Gminy Chojna stanowią subwencje i dotacje, które ze względu na niezależny od jednostki sposób przyznawania i praktycznie brak możliwości kształtowania nie mogą stać się właściwą podstawą podejmowanych decyzji. Takie usztywnienie w dużym zakresie ogranicza możliwość oddziaływania na dochodową stronę budżetu w celu osiągnięcia zakładanych rezultatów związanych z poprawą struktury budżetu.

Najważniejszą kategorią dochodów budżetowych jednostek samorządu terytorialnego są jednak dochody własne, gdyż zapewniają władzy lokalnej samodzielność finansową. W strukturze dochodów własnych Gminy Chojna uwzględniono wpływy z lokalnych podatków i opłat oraz pozostałe dochody bieżące, nie należące do kategorii subwencji, dotacji oraz wpływów z podatków centralnych jak również dochody ze sprzedaży majątku. W analizowanym okresie udział dochodów własnych w strukturze dochodów budżetowych kształtował się w przedziale 28-54%.

Na przestrzeni lat zwiększyło się znaczenie podatków i opłat lokalnych w budżecie. Świadczy o tym m.in. wysokość tych wpływów w odniesieniu do dochodów bieżących. Za wyjątkiem roku 2012 udział podatków i opłat lokalnych w strukturze dochodów własnych kształtował się na średnim poziomie 70%.

Tabela 3. Znaczenie wpływów z podatków i opłat lokalnych w budżecie Gminy Chojna w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Dochody bieżące	31 823 072	32 486 895	34 827 438	36 990 346	37 985 245
Podatki i opłaty lokalne	7 271 223	7 307 936	7 992 157	9 806 681	9 591 809
Udział	22,85%	22,50%	22,95%	26,51%	25,25%
Dochody własne	12 054 690	9 872 989	33 137 580	13 417 944	11 611 540
Podatki i opłaty lokalne	7 271 223	7 307 936	7 992 157	9 806 681	9 591 809
Udział	60,32%	74,02%	24,12%	73,09%	82,61%

Źródło: Opracowanie własne.

W tabeli 4 przedstawiono najważniejsze paragrafy dochodów Gminy za lata 2010-2015. Na ich podstawie obliczono średni udział danego źródła w analizowanym okresie, a następnie uszeregowano je w kolejności malejącej (od paragrafu, z którego generuje się najwięcej wpływów).

Tabela 4. Skumulowany udział głównych dochodów Gminy Chojna w latach 2010-2015 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)

Par.	Nazwa	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	Średnia	Udział	Udział skumulowany
292	Subwencje ogólne z budżetu państwa	11 992 570	12 022 395	12 655 374	12 751 825	12 149 528	11 843 545	12 235 873	28,02%	28,02%
77	Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości	2 953 238	1 072 961	23 508 094	2 596 790	1 099 459	4 795 000	6 004 257	13,75%	41,76%
201	Dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących zakresu administracji rządowej (..)	5 344 331	5 585 706	5 620 957	5 405 910	5 721 745	5 381 816	5 510 077	12,62%	54,38%
31	Podatek od nieruchomości	4 384 488	4 332 625	4 379 576	5 826 033	5 760 234	6 772 653	5 242 601	12,00%	66,38%
1	Podatek dochodowy od osób fizycznych	3 453 190	4 193 611	4 498 577	4 710 536	5 280 257	5 629 256	4 627 571	10,60%	76,98%
203	Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin	1 544 475	1 522 755	1 761 487	2 189 687	2 651 627	2 441 261	2 018 549	4,62%	81,60%
32	Podatek rolny	1 201 900	1 357 514	1 940 993	2 312 925	2 185 944	2 980 078	1 996 559	4,57%	86,17%
620	Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (...)	32 965	1 387 126	2 905 009	1 665 081	157 569	3 070 223	1 536 329	3,52%	89,69%
75	Dochody z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa (..)	1 253 519	1 216 921	1 155 131	565 735	607 265	649 000	907 928	2,08%	91,77%
200	Dotacje celowe w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich (...)	133 180	203 120	378 919	858 718	1 355 750	372 893	550 430	1,26%	93,03%

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 4 jest rozszerzonym zestawieniem mającym zobrazować główne źródła dochodów Gminy Chojna o największym wpływie na sytuację finansową jednostki. Dochody te wyłoniono na podstawie klasyfikacji budżetowej. W tabeli zaprezentowano 10. najważniejszych źródeł dochodów Gminy, które łącznie zapewniają ponad 93% wpływów do budżetu. Zestawienie wskazuje, które ze źródeł dochodów są znaczące dla Gminy i będą miały największy wpływ na planowanie wieloletnie.

Pośród zaprezentowanych 10. pozycji, aż pięć odnosi się do źródeł zewnętrznych i dotyczy środków pochodzących z budżetu państwa czy Unii Europejskiej (subwencja ogólna zapewnia ponad 28% wpływów do budżetu). Również wpływy z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych determinują kształt i strukturę budżetu Gminy Chojna.

Dominacja środków pochodzących z subwencji i dotacji, a przy tym dość duże znaczenie środków uzyskiwanych z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych powodują, że Gmina ma ograniczone możliwości w zakresie samodzielnego oddziaływania na kształt struktury dochodów budżetowych, ponieważ ich wielkości nie są bezpośrednio zależne od władz.

Niezależny od jednostki sposób przyznawania wskazanych środków i praktycznie brak możliwości ich kształtowania powoduje, że nie mogą one stać się właściwą podstawą podejmowanych decyzji. Jakiegokolwiek próby zakładania zwiększonych wpływów z podatku dochodowego czy dotacji w wyniku działań podejmowanych przez władze Gminy są ryzykowne.

Zakwalifikowanie wpływów ze sprzedaży mienia jako drugiego największego źródła dochodów Gminy wynika z uzyskanych w 2012 roku wpływów z tego tytułu. Należy mieć przy tym na uwadze, że sprzedaż majątku zależy często od czynników niezależnych od władz lokalnych, jak np. koniunktura na rynku nieruchomości, dlatego nie należy opierać prowadzonej polityki rozwojowej wyłącznie na tej kategorii dochodów.

Najważniejszą pozycją w strukturze budżetu Gminy Chojna, na wysokość których Gmina na realny wpływ jest podatek od nieruchomości. W latach 2010-2014 wysokość wpływów do budżetu Gminy z tytułu tego podatku zwiększyła się o ponad 1,37 mln zł.

BAZA PODATKOWA

Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych Rada Gminy, w drodze uchwały, określa wysokość stawek podatku od nieruchomości uwzględniając przeznaczenie, rodzaj prowadzonej działalności, rodzaj zabudowy czy sposób wykorzystania gruntu oraz stawki innych podatków i opłat lokalnych. Wysokość stawek nie może jednak przekroczyć maksymalnych kwot określonych w obwieszczeniu Ministra Finansów w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych.

Zgodnie z §15 ust. 1 pkt 3-5 i ust. 2 rozporządzenia z dnia 22 sierpnia 2005 r. w sprawie właściwości organów podatkowych, wójtowie (burmistrzowie i prezydenci miast) jako organy podatkowe posiadają uprawnienia do odraczania terminu płatności oraz rozkładania na raty zapłaty podatków. Ponadto mają kompetencje w zakresie umarzania w całości lub w części zaległości podatkowych, opłaty prolongacyjnej czy odsetek za zwłokę.

Względna swoboda władz lokalnych w zakresie kształtowania stawek podatków i opłat lokalnych determinuje wysokość dochodów uzyskiwanych z tego tytułu. Szczegółowe dane w zakresie kształtowania się wpływów z podatków lokalnych w Gminie Chojna prezentuje tabela 5.

Tabela 5. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Chojna z tytułu podatków lokalnych w latach 2010-2014

		2010	2011	2012	2013	2014
podatek rolny						
wykonanie		1 201 900	1 357 514	1 940 993	2 312 925	2 185 944
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	136 164	730 110	495 765	384 140
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	2 428	8 378	8 360	7 875	1 172
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	2 289	7 085	-	6 657	-
podatek od nieruchomości						
wykonanie		4 384 488	4 332 625	4 379 576	5 826 033	5 760 234
skutki obniżenia górnych stawek podatków		1 919 391	2 009 984	2 087 714	1 335 740	1 368 807
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	1 017 627	2 381 483	2 388 746
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	57 506	183 129	15 956	8 219	25 171
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	12 175	17 352	8 000	-
podatek leśny						
wykonanie		234 471	271 855	330 044	333 119	306 275
skutki obniżenia górnych stawek podatków		-	-	-	-	-
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	70	107	-	-	-
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	-	-	-	-
podatek od środków transportowych						
wykonanie		178 972	196 690	195 737	246 801	232 605
skutki obniżenia górnych stawek podatków		95 973	118 033	88 378	136 621	201 501
skutki udzielonych ulg i zwolnień		-	-	-	-	-
skutki decyzji wydanych przez organ podatkowy	umorzenie zaległości podatkowych	110	-	1 700	1 011	-
	rozłożenie na raty, odroczenie terminu płatności	-	-	-	-	-
podatek dochodowy od osób fizycznych, opłacany w formie karty podatkowej						
wykonanie		17 220	14 703	11 643	15 298	20 636
podatek od czynności cywilnoprawnych						
wykonanie		431 119	450 165	367 583	340 442	327 733
wpływy z opłaty skarbowej						
wykonanie		44 670	46 189	53 776	55 491	53 406

Zródło: Opracowanie własne.

Analiza kształtowania się dochodów Gminy Chojna z tytułu podatków lokalnych w latach 2010-2014 została oparta o sprawozdania z wykonania dochodów podatkowych. Podatek od nieruchomości jest najważniejszym źródłem wpływów z tytułu lokalnych podatków i opłat.

W 2014 roku dochody z tytułu podatku od nieruchomości były wyższe w stosunku do roku 2010 o ponad 1,38 mln zł i wyniosły 5,76 mln zł. Wpływy z podatku od nieruchomości są najważniejszym źródłem dochodów własnych Gminy i na przestrzeni ostatnich lat dostrzega się wzrost znaczenia tych dochodów w budżecie. Udział podatku od nieruchomości w dochodach bieżących kształtował się na poziomie od blisko 13% do 17%.

W latach 2010-2012 wpływy z podatku od nieruchomości kształtowały się na średnim poziomie 4,3 mln zł. W zasadzie wysokość wpływów z podatku od nieruchomości w tych latach nie zmieniła się znacząco, co było wynikiem ustalania zbliżonych stawek podatku od nieruchomości w każdym roku. Dopiero od 2013 roku dostrzega się znaczny wzrost wpływów. Jak wynika z analizy od 2013 roku obowiązują znacznie wyższe stawki podatku od nieruchomości.

Wysokość stawek obowiązujących w Gminie Chojna na 2015 rok określa Uchwała Rady Miejskiej w Chojnie z 25 września 2014 roku nr XLV/396/2014 w sprawie ustalenia stawek podatku od nieruchomości na 2015 rok. W tabeli 6 zestawiono wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w Gminie Chojna w 2015 roku z maksymalnymi stawkami określonymi w Obwieszczeniu Ministra Finansów.

Tabela 6. Porównanie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2015 rok

Podatek od nieruchomości	Stawka obowiązująca	Stawka z Obwieszczenia MF na 2015	Udział w stawce
Podatek od gruntów			
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	0,75 zł	0,90 zł	83%
pod jeziorami	4,50 zł	4,58 zł	98%
pozostałych	0,30 zł	0,47 zł	64%
Podatek od budynków			
mieszkalnych	0,70 zł	0,75 zł	93%
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	20,00 zł	23,13 zł	86%
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	4,50 zł	4,70 zł	96%
pozostałych	6,00 zł	7,77 zł	77%
budowle	2,00%	2,00%	100%

Źródło: Opracowanie własne

Z tabeli wynika, że wysokość stawek podatku od nieruchomości obowiązujących w 2015 roku w Gminie jest niższa od wartości określonych w Obwieszczeniu MF. Stosowanie niższych stawek podatkowych powoduje utratę dochodów budżetowych. Jest to o tyle istotne, gdyż wpływy z podatków i opłat lokalnych wpływają na poziom samodzielności finansowej Gminy, a świadome pozbawianie Gminy możliwości uzyskania dodatkowych dochodów własnych wpływa na uzależnienie się budżetu od środków zewnętrznych, a co za tym idzie usztywnienie strony dochodowej budżetu.

W wysokości uzyskiwanych dochodów budżetowych, odzwierciedlenie znalazły również stosowane przez władze Gminy ulgi i zwolnienia. Udzielanie przez władze

Gminy ulg i zwolnień z podatku od nieruchomości miało miejsce w latach 2012-2014 roku i skutkowało pozbawieniem wpływów w wysokości ponad 5,6 mln zł.

Należy podkreślić, że ulgi w spłacie zobowiązań podatkowych przewidziane w Ordynacji podatkowej mają charakter uznaniowy – Burmistrz jako organ podatkowy może bowiem przyznać ulgę, ale nie ma takiego obowiązku (wyrok NSA z 19 grudnia 2003 r., sygn. akt SA/Bk 393/03).

W przypadku podatku rolnego, skutkiem obniżenia górnych stawek podatkowych było niezyskanie dochodów w łącznej kwocie 1,7 mln zł w całym analizowanym okresie, zaś w przypadku podatku od środków transportowych łącznie 640 tys. zł. W przypadku podatku leśnego zastosowano maksymalne stawki. W latach 2010-2014 umorzono zaległości podatkowe, w wyniku których odstąpiono od poboru kwoty o łącznej wartości ponad 320 tys. zł.

W latach 2010-2014 część stawek podatkowych ustalono na niższym poziomie, z zachowaniem obowiązujących przepisów prawnych. Obniżenie górnych stawek podatkowych skutkowało pozbawieniem Gminy Chojna możliwości uzyskania dodatkowych dochodów w łącznej kwocie ponad 8,1 mln zł.

WYDATKI

Analiza wydatków została przeprowadzona na podstawie danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych Gminy (Rb-28s) za lata 2010-2014 i ich planu na 2015 rok.

Analizę wydatków Gminy Chojna oparto na podziale merytorycznym, który został dokonany za pomocą działów klasyfikacji budżetowej:

- 010 Rolnictwo i łowiectwo;
- 400 Wytwarzanie i zaopatrywanie w energię, elektryczną, gaz i wodę;
- 500 Handel;
- 550 Hotele i restauracje;
- 600 Transport i łączność;
- 630 Turystyka;
- 700 Gospodarka mieszkaniowa;
- 710 Działalność usługowa;
- 750 Administracja publiczna;
- 751 Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa;
- 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
- 756 Dochody od osób prawnych, od osób fizycznych i od innych jednostek nieposiadających osobowości prawnej oraz wydatki związane z ich poborem;
- 757 Obsługa długu publicznego;
- 758 Różne rozliczenia;
- 801 Oświata i wychowanie;
- 851 Ochrona zdrowia;
- 852 Pomoc społeczna;
- 853 Pozostałe zadania w zakresie pomocy społecznej;
- 854 Edukacyjna opieka wychowawcza;
- 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska;
- 921 Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego;
- 926 Kultura fizyczna i sport.

W ramach każdego działu budżetowego wydatki zostały podzielone na:

1. wydatki bieżące:
 - 1) w tym: wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń oraz pozostałe wydatki bieżące;
2. wydatki majątkowe.

Dzięki takiemu ujęciu wydatków zachowano wynikający z klasyfikacji budżetowej merytoryczny podział ułatwiający późniejsze prognozowanie kolejnych kategorii. Historyczne wartości wydatków w latach 2010-2014 scharakteryzowano poniżej. W zestawieniach związanych z analizą finansów Gminy zawarto także dane wynikające z planu budżetu na rok 2015.

Poszczególne wydatki Gminy Chojna w latach 2010-2015 zestawiono w Tabeli 7. Należy przy tym pamiętać, iż wydatki w roku 2015 są jedynie wartościami planowanymi i mogą odbiegać od przyszłego, realnego wykonania budżetu.

Tabela 7. Struktura zrealizowanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	42 779 241	41 699 527	49 121 610	45 191 821	45 341 277	45 620 706
Wydatki bieżące	34 212 600	34 257 243	38 645 485	37 499 287	39 250 166	35 840 647
Wynagrodzenia i pochodne	15 213 374	16 544 766	19 170 129	19 051 124	19 782 426	17 484 737
Pozostałe bieżące	18 812 970	16 918 026	18 348 763	17 911 702	19 068 041	17 692 610
Obsługa długu	186 256	794 451	1 126 593	536 461	399 699	629 300
Poręczenia i gwarancje	0	0	0	0	0	34 000
Wydatki majątkowe	8 566 641	7 442 284	10 476 125	7 692 535	6 091 111	9 780 059

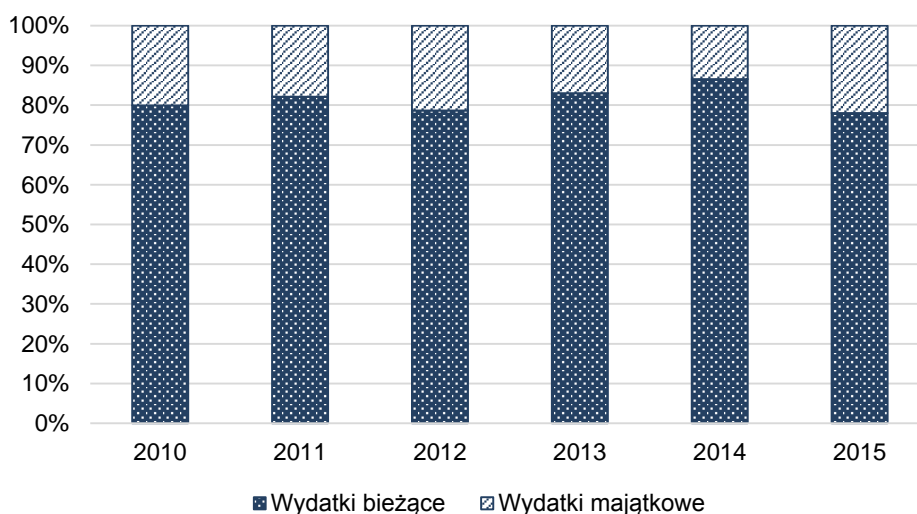
*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 7 prezentuje wykonane w latach 2010-2014 oraz zaplanowane w 2015 roku wydatki Gminy Chojna. Struktura uwzględnia podział wydatków zgodnie z przyjętą metodologią. Ich średnia wartość w analizowanym okresie kształtuje się na poziomie 44,9 mln zł. Tylko w 2010 i 2011 roku poziom poniesionych wydatków ogółem był znacząco niższy od średniej dla całego okresu.

Najwięcej środków wydatkowano w 2012 roku (ponad 49,1 mln zł), gdzie poniesiono jedne z najwyższych wydatków majątkowych. Środki przeznaczono na realizację inwestycji w zakresie oświaty (nadbudowa i rozbudowa budynku SP), polityki społecznej (działania zapobiegające wykluczeniu cyfrowemu) oraz szeregu innych obszarów obejmujących m.in. budowę dróg, kontynuację budowy sieci kanalizacji sanitarnej itp.). Wysoki poziom dochodów majątkowych zaplanowano również w 2015 roku.

Wydatki bieżące w badanych latach kształtowały się średnio na poziomie 36,6 mln zł, z których prawie połowa to wydatki przeznaczane na wynagrodzenia i pochodne. Należy zwrócić uwagę na poziom zaplanowanych w 2015 roku wydatków bieżących. W stosunku do wykonania z 2014 roku, wydatki bieżące w 2015 roku zaplanowano na poziomie niższym o prawie 4 mln zł. Z analizy wynika, że najwyższy spadek wydatków bieżących przewidziano w dziale oświata i wychowanie (801), pomoc społeczna (852) oraz pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej (853).

Ryc. 4. Struktura wykonanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2010-2015

Źródło: Opracowanie własne.

W analizowanym okresie dominujące znaczenie w strukturze wydatków Gminy odgrywały wydatki bieżące, a ich średni udział kształtował się w analizowanym okresie

na średnim poziomie 80%. W 2012 i 2015 roku dostrzega się najwyższy udział wydatków majątkowych, co jest następstwem wyższej aktywności inwestycyjnej Gminy w tym okresie.

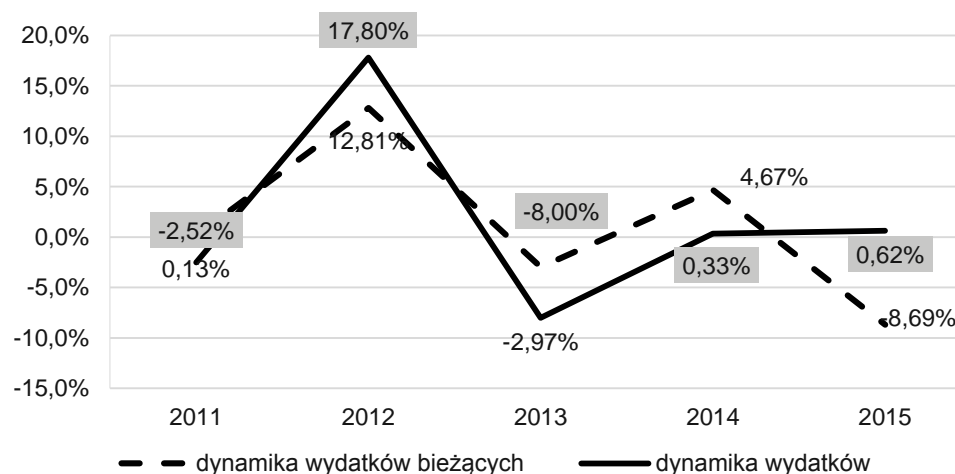
Tabela 8. Dynamika wydatków Gminy Chojna w latach 2011-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dynamika wydatków	--	97,48%	117,80%	92,00%	100,33%	100,62%
Dynamika wydatków bieżących	--	100,13%	112,81%	97,03%	104,67%	91,31%
Wydatki bieżące na mieszkańca	--	2 452	2 767	2 684	2 810	2 566
Wydatki ogółem na mieszkańca	--	2 985	3 516	3 235	3 246	3 266

Źródło: Opracowanie własne.

Znaczny poziom wydatków inwestycyjnych poniesionych w 2012 roku spowodował, że w stosunku do roku 2011 poziom wydatków ogólnych zwiększył się o ponad 17 pp. W roku 2013 zarówno dynamika wydatków ogółem, jak i wydatków bieżących była niższa niż 100%. Dodatkowo spadek poziomu wydatków bieżących zaplanowano w roku 2015. W sytuacji gdy wydatki zostaną wykonane na poziomie wyższym od założonego planu będzie to negatywnie oddziaływać na kształt wskaźników obsługi zadłużenia.

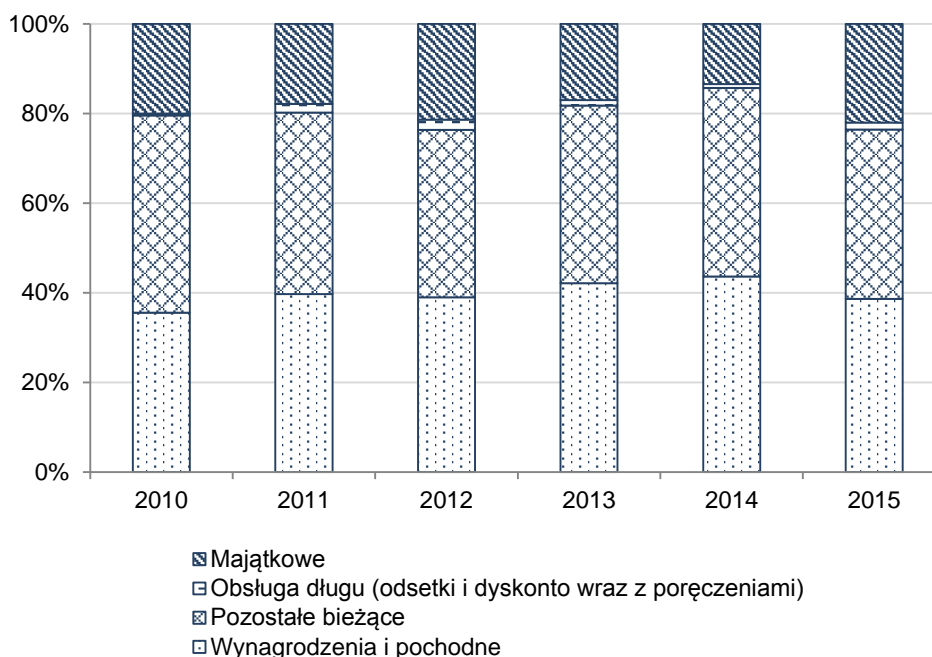
Ryc. 5. Dynamika wydatków Gminy Chojna od roku 2011



Źródło: Opracowanie własne

W latach 2013-2014 dynamika wydatków bieżących była wyższa niż dynamika wydatków ogółem, co było następstwem ograniczenia działalności inwestycyjnej. Wysoki poziom wydatków bieżących w latach 2012-2014 w znacznej mierze wpływa na obniżenie wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia w kolejnych latach, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Z tabeli 7 wynika, że do 2014 roku wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń zwiększyły się o ponad 5 mln zł (wzrost wartości o prawie 15% w 2014 roku w stosunku do roku 2010). Wzrostowi nominalnej wartości tych wydatków towarzyszył wzrost udziału w strukturze wydatków Gminy. Dość niestabilnie kształtował się udział pozostałych wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę. Rycina 6 prezentuje strukturę wydatków Gminy w latach 2010-2015 w podziale na poszczególne kategorie.

Ryc. 6. Kształtowanie się kierunków wydatków Gminy Chojna w latach 2010-2015

Źródło: Opracowanie własne

Średnio 40% całkowitej wartości wydatków Gminy przeznaczano na zapłatę wynagrodzeń. Z analiz przeprowadzonych przez Ministerstwo Finansów wynika, że średnio w latach 2010-2014 wydatki na wynagrodzenia i pochodne stanowiły od 32% do blisko 38% całkowitych wydatków gmin w Polsce. Wydatki ponoszone na wynagrodzenia w Gminie Chojna były zbliżone do średniej, typowej dla samorządów w Polsce. Ów wzrost wynagrodzeń spowodowany był m.in. wzrostem płacy minimalnej oraz zmianami w rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie wynagrodzenia pracowników samorządowych.

Należy ponadto zwrócić uwagę na udział wydatków związanych z obsługą długu (odsetki + prowizje). Z analizy danych finansowych wynika, że w badanym okresie ich poziom wzrósł (najwięcej środków wydatkowano w latach 2012-2013). Jest to o tyle ważne, gdyż z jednej strony wydatki związane z obsługą długu wpływają na zwiększenie wskaźnika faktycznej obsługi zadłużenia (obciążają budżet), a z drugiej obniżają wskaźnik zadłużenia wyznaczający maksymalny poziom zadłużania się Gminy.

W celu zobrazowania najważniejszych kierunków wydatkowania środków budżetowych w tabeli poniżej zestawiono wysokość wydatków poniesionych i planowanych w każdym z działów klasyfikacji budżetowej w latach 2010-2015. Na tej podstawie obliczono średni udział wydatków danego działu w analizowanym okresie, a następnie uszeregowano je w kolejności malejącej (od działu, na który przeznaczona jest największa ilość środków). Zestawienie ma na celu zobrazować główne kierunki wydatków Gminy o największym wpływie na sytuację finansową jednostki.

Tabela 9. Podział wydatków na działy w Gminie Chojna w latach 2010-2015 (po zaokrągleniu do pełnych złotych)

Dział	2010	2011	2012	2013	2014	2015*	Średnia	Udział	Udział skumulowany
Oświata i wychowanie	18 271 577	16 396 482	18 572 196	16 558 468	16 921 309	15 501 462	17 036 916	37,89%	37,89%
Pomoc społeczna	7 721 395	7 865 184	8 507 999	8 687 350	8 933 972	8 633 706	8 391 601	18,66%	56,56%
Administracja publiczna	3 530 471	3 740 999	4 754 304	4 375 472	4 454 380	4 005 032	4 143 443	9,22%	65,78%
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2 121 490	5 266 639	2 479 012	1 405 062	2 387 624	3 894 333	2 925 693	6,51%	72,28%
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	2 035 439	1 962 044	2 746 402	2 330 008	2 533 441	2 704 655	2 385 331	5,31%	77,59%
Transport i łączność	3 739 006	1 148 980	2 138 458	2 323 036	1 860 294	2 675 384	2 314 193	5,15%	82,74%
Edukacyjna opieka wychowawcza	834 878	688 792	1 538 953	2 955 386	1 378 010	824 845	1 370 144	3,05%	85,78%
Pozostałe zadania z zakresu pomocy społecznej	204 709	308 886	2 162 969	1 477 136	1 948 389	1 152 301	1 209 065	2,69%	88,47%
Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	758 980	599 947	619 420	1 414 171	841 514	856 531	848 427	1,89%	90,36%
Kultura fizyczna	1 018 712	649 777	715 180	771 449	784 287	970 824	818 372	1,82%	92,18%

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Z tabeli 9 wynika, że głównymi kierunkami wydatkowania środków pieniężnych przez Gminę w analizowanym okresie była oświata i wychowanie (37,89% całkowitych wydatków), pomoc społeczna (ponad 18%) oraz administracja publiczna (ponad 9%).

Ustawa o samorządzie gminnym wskazuje na szereg obszarów, w ramach których władze lokalne mają obowiązek realizować zadania dla zaspokojenia potrzeb wspólnoty samorządowej. Tak wysokie koszty znajdują więc uzasadnienie. Potrzeba sporządzenia programu postępowania naprawczego rodzi konieczność kompleksowej oceny ich wysokości w stosunku do sytuacji społeczno-gospodarczej Gminy. W tym celu ich szczegółowa analiza zostanie zaprezentowana odrębnie.

Wysokie wydatki Gmina ponosi również poprzez realizację działań w obszarze gospodarki komunalnej i ochrony środowiska (6,51%), kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (5,31%) oraz transport i łączność (5,15%), a także w związku z funkcjonowaniem mniejszych grup wydatków, takich jak:

1. edukacyjna opieka wychowawcza;
2. pozostałe zadania z zakresu polityki społecznej;
3. bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa;
4. kultura fizyczna.

Osobną uwagę należy poświęcić wydatkom związanym z obsługą zadłużenia, która powoduje poważne problemy związane z utrzymaniem równowagi budżetu, a także z indywidualnie liczonym wskaźnikiem zadłużenia. Powyższa analiza zostanie dokonana w osobnej części dokumentu.

Dokładna analiza wielu kategorii zwiększy szansę przygotowania rozwiązań możliwie najmniej uciążliwych z punktu widzenia jednostki i mieszkańców Gminy.

OŚWIATA I WYCHOWANIE

Jak ukazano w tabeli 9 wydatki oświatowe mają dominujący udział w strukturze wydatków ponoszonych przez Gminę Chojna. Uwzględniając wydatki poniesione w latach 2010-2014 oraz wydatki zaplanowane w 2015 roku, średnia wartość w całym okresie stanowi prawie 38% wydatków ogółem. Wydatki oświatowe w badanym okresie generowały średniorocznie 17 mln zł wydatków.

Jednym z podstawowych zadań gmin jest prowadzenie szkół podstawowych i gimnazjalnych. Jak wynika z informacji o realizacji zadań oświatowych Gmina prowadzi 5 szkół podstawowych wraz z dwiema szkołami filialnymi, jedno gimnazjum oraz jedno przedszkole.

Tabela 10. Wydatki na oświatę w Gminie Chojna w latach 2010-2015*

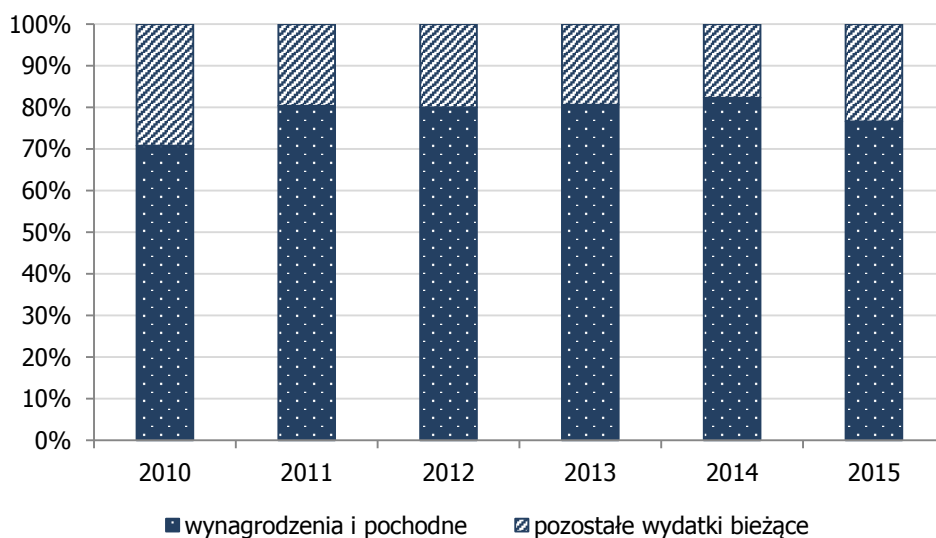
	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	18 271 577	16 396 482	18 572 196	16 558 468	16 921 309	15 501 462
Wydatki bieżące	14 305 174	13 824 186	15 671 250	15 274 267	15 202 252	13 905 352
Wynagrodzenia i pochodne	10 123 084	11 119 176	12 541 163	12 319 118	12 517 384	10 875 654
Pozostałe bieżące	4 182 090	2 705 010	3 130 086	2 955 149	2 684 868	3 029 698
Wydatki majątkowe	3 966 403	2 572 296	2 900 947	1 284 201	1 719 057	1 596 110

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku
Źródło: Opracowanie własne.

W analizowanym okresie dominujące znaczenie w strukturze wydatków oświatowych w Gminie Chojna odegrały wydatki bieżące. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt iż spore środki przeznaczane były również na działalność inwestycyjną. Wysoki poziom wydatków majątkowych w latach 2010-2012 związany był m.in. z realizacją inwestycji dotyczącej rozbudowy budynku Szkoły Podstawowej Nr 2 w Chojnie. Wydatki majątkowe stanowiły średnio 14% wydatków oświatowych, ze znacznym udziałem w roku 2010 – około 22%.

Średnio 86% środków stanowiły wydatki bieżące, w tym przede wszystkim wydatki przeznaczone na wypłatę wynagrodzeń. Do 2012 roku dostrzega się wyraźny wzrost wynagrodzeń w oświacie (na przestrzeni dwóch lat nastąpił wzrost o 1,3 mln zł), zaś od roku 2012 względną stabilność w zakresie tych wydatków. Jest to wynikiem zamrożenia kwoty bazowej od 2012 roku, na podstawie której wyliczane są średnie wynagrodzenia nauczycielskie.

Ryc. 7. Wydatki bieżące na oświatę w Gminie Chojna w latach 2010-2015



Źródło: Opracowanie własne

Należy przy tym zwrócić uwagę na poziom zaplanowanych wydatków bieżących w roku 2015. W stosunku do wykonania z 2014 roku wydatki na wynagrodzenia zaplanowano na poziomie niższym o prawie 2 mln zł. Jeżeli w 2014 roku władze Gminy nie podjęły realnych działań zmierzających do ograniczenia zatrudnienia w szkołach (np. na etapie zatwierdzania arkuszy organizacyjnych w 2014 roku), trudno będzie wygenerować jakiegokolwiek oszczędności w 2015 roku, a to z kolei będzie wiązało się ze wzrostem zaplanowanych wydatków i negatywnym wpływem na kształt wskaźników obsługi zadłużenia w kolejnych latach.

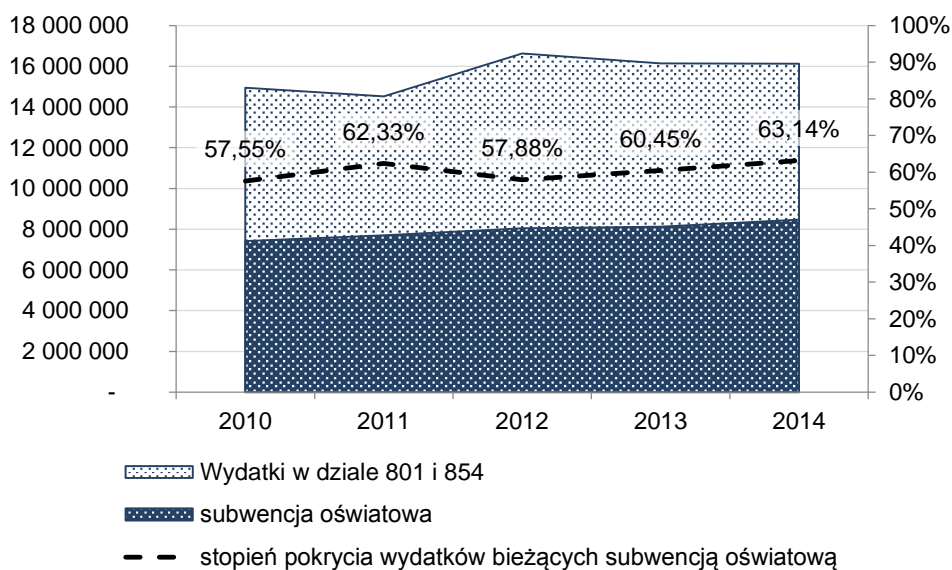
Wydatki oświatowe stanowią sumę wydatków ponoszonych w działach 801 (oświata i wychowanie) oraz 854 (edukacyjna opieka wychowawcza). Głównym źródłem finansowania oświaty jest część oświatowa subwencji ogólnej, czyli tzw. subwencja oświatowa. Tabela 11 prezentuje pokrycie wydatków bieżących ponoszonych w oświacie subwencją oświatową uzyskiwaną przez Gminę Chojna. Zestawienie obejmuje te wydatki, na które subwencja oświatowa jest przeznaczana (tzw. subwencyjne wydatki oświatowe), a zatem nie uwzględniają wydatków ponoszonych przez Gminę na przedszkola, oddziały przedszkolne, stołówki szkolne oraz dowożenie uczniów do szkół.

Tabela 11. Pokrycie wydatków subwencją w Gminie Chojna w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Wydatki w dziale 801 i 854	14 941 193	14 512 968	16 633 309	16 141 272	16 122 684
Subwencyjne wydatki oświatowe	12 889 238	12 352 798	13 885 588	13 442 945	13 414 584
Subwencja oświatowa	7 418 168	7 700 077	8 037 115	8 126 861	8 470 015
Różnica między subwencją oświatową a wydatkami subwencyjnymi	- 5 471 070	- 4 652 721	- 5 848 473	- 5 316 084	- 4 944 569
Stopień pokrycia wydatków bieżących subwencją oświatową	57,55%	62,33%	57,88%	60,45%	63,14%

Źródło: Opracowanie własne

Z analizy wynika, że pokrycie subwencyjnych wydatków oświatowych w Gminie kształtowało się na średnim poziomie 60%. Średniorocznie Gmina „dokładała” z własnych środków ponad 5 mln zł do zadań oświatowych. Należy przy tym pamiętać, że dodatkowo Gmina pokrywa koszty utrzymania przedszkoli i oddziałów przedszkolnych, co stanowi dodatkowy wydatek w wysokości średnio 2,5 mln zł rocznie. W większości samorządów subwencja oświatowa nie pokrywa wszystkich bieżących kosztów prowadzenia szkół.

Ryc. 8. Pokrycie wydatków na oświatę subwencją oświatową w Gminie Chojna w latach 2010-2014

Źródło: Opracowanie własne

W tabeli 12 przedstawiono kwoty jakie wydatkowane są na poszczególne obszary związane z bieżącym utrzymaniem oświaty w Gminie. Najwięcej środków przeznaczanych jest na utrzymanie szkół podstawowych (ponad 7 mln zł, w poszczególnych latach wydatkowane kwoty różnią się nieznacznie). Drugi najbardziej wydatkotwórczy obszar to utrzymanie gimnazjum (blisko 3,4 mln zł, za wyjątkiem roku 2012 gdzie wyniosły 3,7 mln zł). Pomimo, iż nominalnie wydatki na przedszkola i oddziały przedszkolne nie należą do najwyższych, to jednak w ich przypadku dostrzega się największy wzrost.

Tabela 12. Podział wydatków bieżących w zakresie oświaty w latach 2010-2014

Rodzaj wydatku	2010	2011	2012	2013	2014	2014-2013
Szkoły podstawowe	7 589 386	7 144 851	7 356 918	7 309 084	7 492 564	183 480
Oddziały zerowe przy SP	453 824	499 349	691 937	662 551	556 470	-106 081
Przedszkola	1 178 621	1 209 308	1 560 021	1 557 274	1 647 048	89 774
Wydatki na Gimnazjum	3 401 157	3 224 326	3 769 593	3 491 820	3 394 524	-97 296
Dowożenie uczniów do szkół	716 125	744 185	1 003 656	1 042 990	993 266	- 49 724
Świetlice szkolne	385 437	382 086	493 594	457 779	493 861	36 081

Źródło: Opracowanie własne

Z analizy wynika, że do 2013 roku sukcesywnie spadały wydatki na wynagrodzenia nauczycieli kontraktowych i mianowanych, przy jednoczesnym rokrocznym wzroście wydatków na wynagrodzenia nauczycieli dyplomowanych. Jednocześnie spadek i wzrost wydatków w poszczególnych grupach awansu zawodowego sumarycznie przełożył się na wzrost wydatków na wynagrodzenia o ponad 1 mln zł. Największy wzrost wynagrodzeń dotyczył nauczycieli dyplomowanych (wzrost o 1,5 mln), a związany był z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych przez nauczycieli.

Tabela 13. Wydatki na wynagrodzenia w zależności od stopnia awansu zawodowego w Gminie Chojna w latach 2011-2014

nauczyciel	roczne wydatki na wynagrodzenie				miesięczne wydatki na wynagrodzenie			
	2011	2012	2013	2014	2011	2012	2013	2014
stażysta	268 963	200 528	97 326	135 183	22 414	16 711	8 111	11 265
kontraktowy	740 978	797 476	831 694	753 102	61 748	66 456	69 308	62 759
mianowany	2 603 202	2 543 015	2 468 939	2 412 309	216 934	211 918	205 745	201 026
dyplomowany	4 048 154	4 577 164	5 297 361	5 530 452	337 346	381 430	441 447	460 871
RAZEM	7 661 297	8 118 183	8 695 320	8 831 046	638 441	676 515	724 610	735 921

Źródło: Opracowanie własne

Z analizy zbiorczych sprawozdań z realizacji wysokości średnich wynagrodzeń nauczycieli wynika, że 2014 roku różnica między faktycznie poniesionymi wydatkami na wynagrodzenia a średnimi wynagrodzeniami ustalonymi na podstawie kwoty bazowej zmniejszyła się, ale nie osiągnęła wartości ujemnej. Jest to pozytywna tendencja, gdyż Gmina zmniejszyła nadpłatę na wynagrodzenia nauczycieli, a przy tym nie była zobligowana do zapłaty jednorazowego dodatku uzupełniającego we wszystkich grupach awansu zawodowego.

Tabela 14. Liczba uczniów i nauczycieli w placówkach oświatowych w Gminie Chojna w latach 2011-2014

Rok szkolny*	2011	2012	2013	2014
Liczba uczniów	1711	1698	1688	1702
Oddziały	95	94	91	90
Liczba nauczycieli zatrudnionych w pełnym wymiarze	158	147	150	154
Zatrudnieni w niepełnym wymiarze	liczba	49	51	51
	w tym etaty	18,4	21,8	19,83
Razem etaty nauczycielskie	176,4	168,8	169,83	176,18
Stosunek liczby uczniów do etatów nauczycieli	9,70	10,06	9,94	9,66

*tabela prezentuje dane na dzień 30 września, wg SIO

Źródło: Opracowanie własne

Powyższa tabela prezentuje zestawienie liczby uczniów i nauczycieli we wszystkich placówkach oświatowych funkcjonujących na terenie Gminy Chojna. Od roku 2011 zmniejszyła się, co również znalazło odzwierciedlenie w zmniejszeniu liczby oddziałów. W ciągu 4 lat liczbę oddziałów zmniejszono z 95 do 90.

Średnio na etat nauczyciela przypadało 10 uczniów. Dla kraju średnia wynosi 11 uczniów, co wskazuje, że Gmina Chojna osiąga poprawne wskaźniki. Należy przy tym zwrócić uwagę na fakt, iż od 2012 roku wartość wskaźnika przedstawiającego liczbę uczniów przypadających na etat nauczycielski zmniejsza się (spadek liczby uczniów nieproporcjonalny do zatrudnienia).

Utrzymanie „małych” szkół jest dla Gminy wyzwaniem, gdyż znaczna część kosztów stałych związanych przykładowo z utrzymaniem budynku czy zapłatą pensji często nie zostaje pokryta subwencją oświatową, co powoduje wzrost wydatków opłacanych ze środków własnych.

POMOC SPOŁECZNA

Z tabeli 9 wynika, że drugim działem w klasyfikacji budżetowej, w ramach którego Gmina Chojna ponosi największe wydatki jest pomoc społeczna (ponad 18%). Do 2014 roku wydatki w dziale pomoc społeczna zwiększy się o ponad 1,2 mln zł. Wzrostowi ogólnej kwoty wydatków towarzyszył wzrost zarówno wydatków na wynagrodzenia jak i pozostałych wydatków bieżących.

Tabela 15. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Chojna w latach 2010-2015*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	7 721 395	7 865 184	8 507 999	8 687 350	8 933 972	8 633 706
Wydatki bieżące	7 716 395	7 865 184	8 507 999	8 649 296	8 933 807	8 328 706
Wynagrodzenia i pochodne	1 459 725	1 575 108	2 106 824	2 255 373	2 264 494	2 184 500
Pozostałe bieżące	6 256 670	6 290 076	6 401 175	6 393 923	6 669 313	6 144 206
Wydatki majątkowe	5 000	-	-	38 054	165	305 000

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Pozostałe wydatki bieżące obejmowały w większości wypłacane zasiłki i świadczenia. W 2015 roku wydatki w zakresie pomocy społecznej zaplanowano na poziomie niższym o ponad 1,2 mln zł w stosunku do wykonania w roku 2014 (ryzyko, gdy wydatki zostaną wykonane na wyższym poziomie). Wydatki na pomoc społeczną charakteryzują się z reguły niskim poziomem elastyczności, a ich usztywnienie wynika ze znacznego pokrycia kosztów pomocy społecznej dotacjami zewnętrznymi.

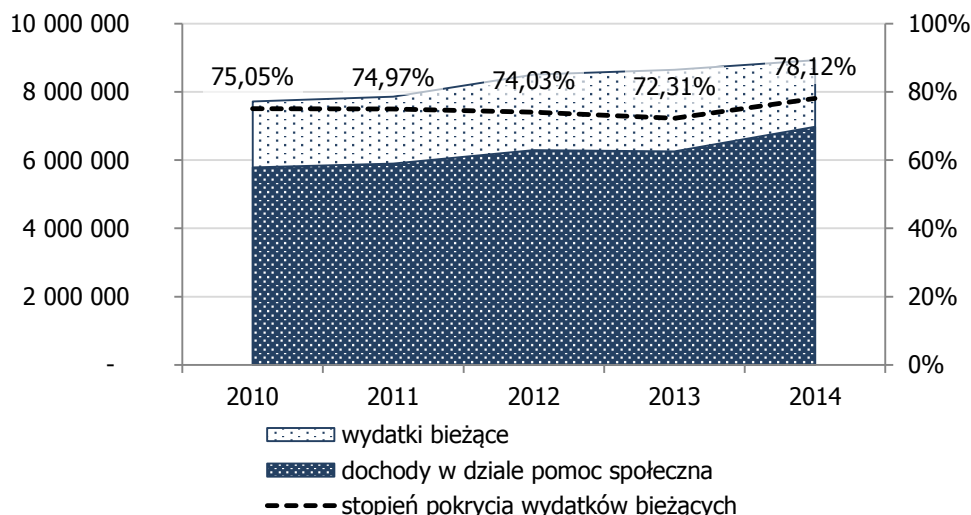
Tabela 16. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Chojna w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Wydatki bieżące	7 716 395	7 865 184	8 507 999	8 649 296	8 933 807
Dochody w dziale pomoc społeczna	5 582 151	5 896 751	6 298 078	6 254 128	6 979 485
Różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi	- 2 134 244	- 1 968 433	- 2 209 922	- 2 395 168	- 1 954 322
Stopień pokrycia wydatków bieżących	72,34%	74,97%	74,03%	72,31%	78,12%

Źródło: Opracowanie własne

Z tabeli 16 wynika, że wydatki na pomoc społeczną ponoszone przez Gminę Chojna wzrastały do roku 2014. Wzrastała również wysokość uzyskiwanych z budżetu państwa dotacji na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej. Poziom dofinansowania zadań w zakresie pomocy społecznej kształtował się na średnim poziomie 2 mln zł.

Ryc. 9. Pokrycie wydatków na pomoc społeczną dotacjami celowymi w Gminie Chojna w latach 2010-2014



Źródło: Opracowanie własne

Przepisy powszechnie obowiązującego prawa ściśle określają kierunki wydatkowania środków uzyskanych na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej, a wykorzystanie środków z dotacji niezgodnie z przeznaczeniem wiązałoby się z koniecznością zwrotu pozyskanych środków. Niewielkie oddziaływanie na tę kategorię wydatków znacznie utrudnia zaplanowanie przedsięwzięć pozwalających wygenerować dodatkowe środki.

ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Trzecim działem, w ramach którego Gmina Chojna ponosi największe wydatki jest administracja publiczna. W analizowanym okresie średnia wartość ponoszonych wydatków w tym obszarze stanowiła ponad 9% ogólnej kwoty wydatków.

Tabela 17. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Chojna w latach 2010-2015*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	3 530 471	3 740 999	4 754 304	4 375 472	4 454 380	4 005 032
Wydatki bieżące	3 503 578	3 715 385	4 428 232	4 120 921	4 344 259	3 866 032
Związane z funkcjonowaniem organów JST	3 173 393	3 344 485	4 223 611	3 879 686	3 935 210	3 448 033
Wynagrodzenia i poch.	2 422 543	2 570 678	3 233 293	3 079 043	3 312 813	2 920 213
Pozostałe bieżące	1 081 035	1 144 707	1 194 939	1 041 877	1 031 447	945 819
Wydatki majątkowe	26 893	25 614	326 072	254 551	110 121	139 000

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

W całym analizowanym okresie wydatki w dziale administracja publiczna zwiększyły się. Na koniec 2014 roku w stosunku do roku 2010 wydatki były wyższe o blisko 920

tys. zł. Najwyższy wzrost widoczny był w roku 2012 (wydatki zwiększyły się o ponad 1 mln zł w stosunku do 2011 roku).

Od roku 2012 wartość ponoszonych wydatków na administrację publiczną utrzymywała się na podobnym poziomie, wynoszącym średnio 4,4 mln zł. W roku 2015 zaplanowano spadek wydatków związanych z funkcjonowaniem organów JST, wydatków na wynagrodzenia, a także wydatków majątkowych w porównaniu do roku 2014.

Tabela 18. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Chojna

	2010	2011	2012	2013	2014
Koszty funkcjonowania Urzędu Gminy	3 014 569	3 161 234	4 054 076	3 729 352	3 789 099
Diety radnych	129 420	154 297	140 532	125 546	136 079
Energia i ogrzewanie	174 500	143 683	155 980	144 166	151 923
Usługi telefoniczne i internetowe	46 467	42 601	34 285	35 640	33 287

Źródło: Opracowanie własne

Z przedstawionych powyżej danych wynika, że w przeciągu 4 lat znacznie wzrosły koszty funkcjonowania Urzędu Gminy (o ponad 770 tys. zł). Średnioroczne koszty energii i ogrzewanie to kwota 150 tys. zł. Na diety dla radnych Gminy wydatkowano kwotę około 140 tys. zł.

GOSPODARKA KOMUNALNA I OCHRONA ŚRODOWISKA

W tabeli poniżej przedstawiono podstawową strukturę wydatków w dziale gospodarki komunalnej i ochrony środowiska w latach 2010-2015. Z tabeli wynika, że w miarę stabilnie kształtowały się w analizowanym okresie wydatki bieżące, średnio na poziomie 1,5 mln zł.

Tabela 19. Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w Gminie Chojna w latach 2010-2015*

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	2 121 490	5 266 639	2 479 012	1 405 062	2 387 624	3 894 333
Wydatki bieżące	1 486 557	1 369 227	1 497 829	1 278 002	1 479 346	1 644 411
Wynagrodzenia i pochodne	24 207	22 421	32 244	23 439	23 168	30 500
Pozostałe bieżące	1 462 350	1 346 806	1 465 585	1 254 563	1 456 178	1 613 911
Wydatki majątkowe	634 933	3 897 412	981 183	127 060	908 278	2 249 922

*wartości planowane na podstawie planu po III kwartale 2015 roku

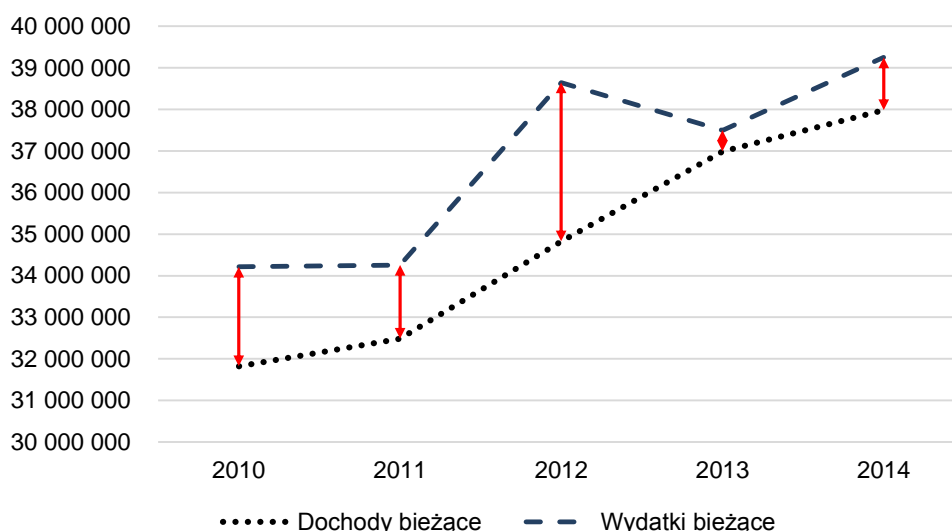
Źródło: Opracowanie własne.

Największą część kosztów Gminy Chojna w obszarze gospodarki komunalnej, stanowią pozostałe wydatki bieżące (ponad 55% wszystkich wydatków). Pozostałe wydatki bieżące przeznaczone były w analizowanym okresie, głównie na gospodarkę ściekową i ochronę wód, utrzymanie porządku czy oświetlenie uliczne na terenie Gminy. Wysokości wydatków w poszczególnych latach zostały przedstawione w poniższej tabeli. Gmina nie ponosi kosztów związanych z prowadzeniem gospodarki odpadami, ze względu na członkostwo w Związku Gmin Dolnej Odry realizującej te zadania.

WYNIK BUDŻETU

Dotychczas przeprowadzona analiza pozwoliła uzyskać informacje na temat struktury oraz dynamiki dochodów i wydatków Gminy Chojna w latach 2010-2014. Pozwoliła wykazać jakie środki w głównej mierze determinowały kształt strony dochodowej budżetu, a także jakie były najważniejsze kierunki wydatkowania środków publicznych. W celu określenia zależności zachodzącej pomiędzy dochodami a wydatkami budżetowymi w kolejnych latach, analizie poddano wynik budżetu Gminy.

Ryc. 10. Wynik operacyjny budżetu Gminy Chojna w latach 2010-2014



Źródło: Opracowanie własne.

W analizowanym okresie budżet Gminy Chojna wykazywał deficyt w budżecie bieżącym (jako różnicy między dochodami a wydatkami bieżącymi). Oznacza to, że dochody bieżące Gminy były niewystarczające na pokrycie kosztów bieżącego funkcjonowania. Najwyższy deficyt wystąpił w roku 2012 i wyniósł 3,8 mln zł.

Zgodnie z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych na koniec roku budżetowego wykonane wydatki bieżące nie mogą być wyższe niż wykonane dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki. Zwrócono uwagę jak w poszczególnych latach kształtowało się zachowanie tej reguły w Gminie Chojna. Wyniki prezentuje tabela 20.

Tabela 20. Kształtowanie się relacji z art. 242 ust. ustawy o finansach publicznych w Gminie Chojna w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Wydatki bieżące	34 212 600	34 257 243	38 645 485	37 499 287	39 250 166
Dochody bieżące	31 823 072	32 486 895	34 827 438	36 990 346	37 985 245
Wolne środki	164 802	1 531 168	1 111 039	6 535 135	137 205
Nadwyżka operacyjna z lat ubiegłych	653 550	0	0	0	0
Wynik	-1 571 176	-239 180	-2 707 008	6 026 194	-1 127 717
Spełnienie relacji z art. 242 ust. 2	NIE	NIE	NIE	TAK	NIE

Źródło: Opracowanie własne.

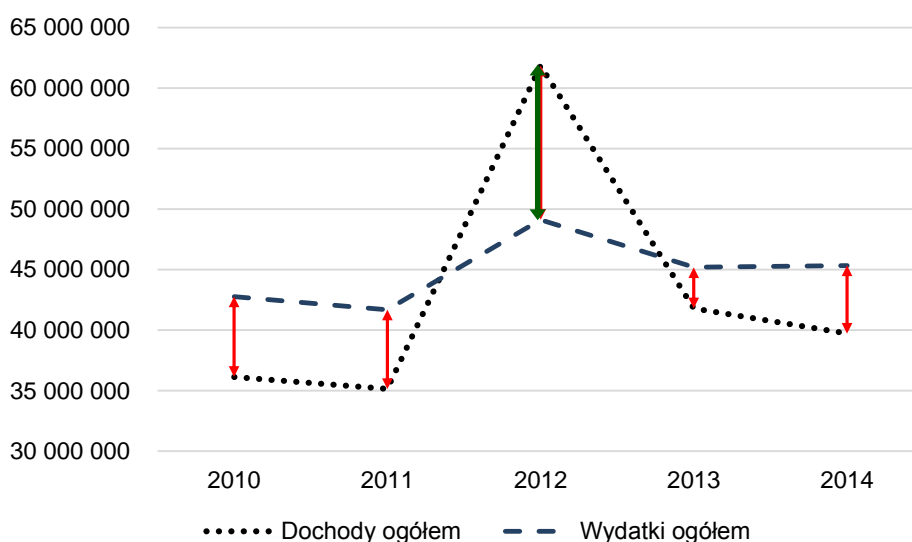
Utrzymujący się od kilkunastu lat deficyt bieżący świadczy o niedostosowaniu struktury dochodów budżetu Gminy do potrzeb. Chroniczny brak płynności finansowej Gminy przekłada się jednocześnie na brak zdolności i wiarygodności kredytowej.

Z analizy wynika, że tylko w roku 2013 Gmina zachowała relację wynikającą z art. 242 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. W pozostałych latach dochody bieżące powiększone o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki były niewystarczające na pokrycie wydatków bieżących. Najwyższa różnica wystąpiła w 2012 roku i wyniosła ponad 2,7 mln zł.

Całkowite pokrycie wydatków bieżących dochodami bieżącymi oznacza, że na pokrycie wydatków inwestycyjnych Gmina przeznaczala środki uzyskane ze sprzedaży mienia lub środki pozyskane ze źródeł zewnętrznych, np. z dotacji lub z kredytów i pożyczek.

Pokrywanie wydatków inwestycyjnych z dochodów majątkowych nie jest jednak dobrą praktyką, gdyż dochody majątkowe, szczególnie ze sprzedaży mienia nie są dochodami regularnymi, charakteryzują się incydentalnością i zależą od wielu czynników niezależnych od władz lokalnych jak np. koniunktura na rynku nieruchomości.

Ryc. 11. Wynik budżetu Gminy Chojna w latach 2010-2015



Źródło: Opracowanie własne.

W analizowanym okresie, tylko 2012 roku wykonane dochody były wyższe od poniesionych wydatków. Sytuację tą zdeterminowało osiągnięcie w tym roku bardzo wysokich wpływów ze sprzedaży mienia (ponad 23 mln zł). Za deficyt budżetowy w pozostałych latach odpowiada dokonywanie przez Gminę wydatków majątkowych nie mających pokrycia w dochodach majątkowych.

Najwyższy poziom deficytu budżetowego przypadł na lata 2010-2011. Na etapie analizy wydatków Gminy, wykazano, że w tych latach poniesiono wysokie wydatki inwestycyjne. Realizacja wielu inwestycji, których finansowanie nie znalazło pokrycia w dochodach Gminy (w tym uzyskiwanych dotacjach inwestycyjnych), skutkowało koniecznością pozyskania dodatkowych środków finansowych, w tym pochodzących z kredytów i pożyczek.

Sięganie po środki finansowe o charakterze zwrotnym, przy braku płynności finansowej oraz stwierdzonymi problemami z pokrywaniem wydatków bieżących należy

ocenić negatywnie. Gmina powinna podejmować działania zmierzające do ograniczenia wydatków bieżących, a przy tym ograniczenia aktywności inwestycyjnej.

ZADŁUŻENIE

Przed zaplanowaniem i podjęciem jakichkolwiek działań naprawczych, bardzo ważne jest przeanalizowanie zadłużenia jednostki. Podczas tego etapu analizy zbadano wieloletnią prognozę finansową Gminy, sprawozdania budżetowe Rb-NDS, umowy na zaciągnięcie kredytów i pożyczek, umowy przelewu wierzycelności oraz zawarte porozumienia. Rozpatrzono lata historyczne oraz aktualną prognozę do roku 2021.

Strukturę dochodów i wydatków jednostka regulować może poprzez uchwały budżetowe, a więc w pewnym sensie własne decyzje. Natomiast zobowiązaniem raz zaciągniętym, manipulować można jedynie poprzez restrukturyzację, czyli de facto zaciąganie kolejnych zobowiązań w celu rolowania zadłużenia. Oznacza to, że Gmina poprzez działania restrukturyzacyjne nie będzie w stanie zmniejszyć kwoty długu, a jedynie może doprowadzić do korzystniejszych warunków obsługi.

Na faktyczną obsługę zadłużenia Gminy Chojna w omawianym okresie mają wpływ następujące rodzaje zobowiązań:

1. zaciągnięte w latach 2010-2014 kredyty i pożyczki oraz wyemitowane obligacje komunalne, których łączna kwota na dzień 30 września 2015 roku wynosiła 14 526 242 zł, a spłata planowana jest do 2021 roku;
2. poręczenia, których wysokość w 2015 roku wynosi 69 156 zł, udzielone do 2017 roku;
3. odsetki od ww. zobowiązań.

Na kwotę długu Gminy, obok zawartych kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji wpływają również zobowiązania wymagalne, których stan na koniec września 2015 roku wynosił 2 629 698 zł. Zobowiązania Gminy wynikające z kredytów i pożyczek o charakterze krótkoterminowym wynosiły 1 361 02 zł. Łączna kwota długu Gminy Chojna na koniec września 2015 roku wynosiła 18 516 965 zł (wg sprawozdania Rb-Z).

KREDYTY, POŻYCZKI I OBLIGACJE

Na dzień 1 stycznia 2015 roku, Gmina Chojna posiadała następujące zobowiązania z tytułu kredytów i pożyczek zaciągniętych w latach poprzednich:

1. kredyt preferencyjny zaciągnięty w BOŚ w 2010 roku (umowa Nr 181 /L4/2010/I/P/Sz), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2015 r. wynosi 97 233 zł;
2. kredyt obrotowy zaciągnięty w SGB w 2014 roku (umowa Nr 626/664/2014), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2015 r. wynosi 2 500 000 zł;
3. kredyt inwestycyjny zaciągnięty w GBW S.A. w 2009 roku (umowa Nr 3/ KfW/PIK/2009), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2015 r. wynosi 580 000 zł;
4. pożyczka zaciągnięta w WFOŚiGW w 2011 roku (umowa Nr 2011P0010S), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2015 r. wynosi 270 884 zł;

5. pożyczka zaciągnięta w WFOŚiGW w 2013 roku (umowa Nr 2013P0258K), którego kwota do spłaty na dzień 01.01.2015 r. wynosi 187 500 zł;
6. obligacje serii D10/5/II wyemitowane w 2010 roku z datą wykupu w roku 2015 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/2010), w wysokości 1 000 000 zł;
1. obligacje serii E10/6/III wyemitowane w roku 2010 z datą wykupu w roku 2016 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/), w wysokości 1 000 000 zł;
2. obligacje serii F11/6/VI wyemitowane w roku 2011 z datą wykupu w roku 2017 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/2010), w wysokości 1 000 000 zł;
3. obligacje serii G11/7/VII wyemitowane w roku 2011 z datą wykupu w roku 2018 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/2010), w wysokości 1 000 000 zł;
4. obligacje serii H11/8/VIII wyemitowane w roku 2011 z datą wykupu w roku 2019 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/), w wysokości 1 000 000 zł;
5. obligacje serii I11/9/IX wyemitowane w roku 2011 z datą wykupu w roku 2020 (umowa z Bankiem Millennium Nr NMK/70/07/2010), w wysokości 1 000 000 zł;
6. obligacje serii A14, B14, C14, D14, E14, F14 wyemitowane w roku 2014 z datą wykupu do 2021 roku (umowa z Nordea Bank Polska S.A. z dnia 20.05.2014), wysokości 5 670 000 zł.

W tabeli poniżej zestawiono harmonogram spłaty rat kapitałowych zaciągniętych przez Gminę kredytów i pożyczek. W tabeli 21 zestawiono szacunkowe wartości odsetek od zaciągniętych zobowiązań, dostosowane do obowiązujących stawek WIBOR.

Tabela 21. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Chojna w latach 2015-2021

Wyszczególnienie	Kwota pozostała do spłaty na dzień 01.01.2015	Oprocentowanie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BOŚ	97 233 zł	WIBOR 3M - 3 pp.	48 287	48 281					
SBG	2 500 000 zł	WIBOR 3M + 3 pp.	100 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000
GBW SA	580 000 zł	WIBOR 1M + 1,5 pp.	580 000						
WFOŚiGW	270 884 zł	0,6 s.r.w., nie mniej niż 4%	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	40 000	30 884
WFOŚiGW	187 500 zł	0,4 s.r.w., nie mniej niż 3%	187 500						
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	1 000 000						
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%		1 000 000					
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%			1 000 000				
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%				1 000 000			
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%					1 000 000		
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%						1 000 000	
Nordea	5 670 000 zł	WIBOR 6M + 1,2%		1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	1 000 000	670 000
Spłata długu ogółem			1 955 787	2 488 281	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 883

s.r.w. – stopa redyskonta weksli

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 22. Harmonogram spłaty odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Chojna w latach 2015-2021

Wyszczególnienie	Kwota pozostała do spłaty na dzień 01.01.2015	Oprocentowanie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BOŚ	97 233 zł	WIBOR 3M - 3 pp.	972	486					
SBG	2 500 000 zł	WIBOR 3M + 3 pp.	108 500	105 840	93 200	78 560	61 920	43 280	22 640
GBW SA	580 000 zł	WIBOR 1M + 1,5 pp.	18 212						
WFOŚiGW	270 884 zł	0,6 s.r.w., nie mniej niż 4%	10 835	9 235	7 635	6 035	110 884	2 835	1 235
WFOŚiGW	187 500 zł	0,4 s.r.w., nie mniej niż 3%	5 625						
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300						
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300	32 300					
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300	32 300	37 300				
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300	32 300	37 300	42 300			
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300	32 300	37 300	42 300	47 300		
Millennium	1 000 000 zł	WIBOR 6M + 1,05%	27 300	32 300	37 300	42 300	47 300	52 300	
Nordea	5 670 000 zł	WIBOR 6M + 1,2%	421 692	258 396	224 596	185 796	141 996	93 196	39 396
Odsetki ogółem			729 637	537 708	474 631	397 291	409 400	191 611	63 271

s.r.w. – stopa redyskonta weksli

Źródło: Opracowanie własne.

Z tabeli 21 i 22 wynika, że najwyższe obciążenie budżetu Gminy spłatą rat kapitałowych oraz odsetek od zaciągniętych kredytów i pożyczek charakteryzuje rok 2015 i 2016.

Konieczność finansowania zadań o charakterze inwestycyjnym realizowanych przez Gminę tłumaczy poziom zadłużenia. Wzrastająca wartość sumy bilansowej, w okresie 2010-2013 potwierdza wzmożoną działalność inwestycyjną, czego skutkiem jest pomnożenie wartości posiadanego majątku.

Tabela 23. Zestawienie sum bilansowych ze skonsolidowanych bilansów Gminy za lata 2010-2013

	2010	2011	2012	2013
Suma bilansowa, w tym:	118 051 730	118 707 266	140 749 706	136 623 372
-rzeczowy majątek trwały	102 933 552	105 334 432	113 656 192	117 231 769

Źródło: Opracowanie własne.

Z tabeli wynika, że w analizowanym okresie sukcesywnie wzrastała wartość posiadanych aktywów. Realizacja działań inwestycyjnych przyczyniła się do zwiększenia wartości majątku posiadanego przez Gminę, co potwierdza zasadność i właściwe wykorzystanie środków zwrotnych.

PORĘCZENIA

Obok kredytów, pożyczek i wyemitowanych obligacji, kolejnym czynnikiem który wpływa na faktyczną obsługę zadłużenia Gminy jest konieczność zapewnienia określonej kwoty środków w ramach udzielonych przez Gminę poręczeń. Wykonanie zobowiązania z umowy poręczenia może nastąpić nawet w ostatnim dniu, na który przypada termin zobowiązania. Z tego względu Gmina udzielając poręczenia musi zaplanować dokładną jego wartość i „zamrozić” te środki na okres roku na który przypada zobowiązanie.

Poręczenie udzielone przez Gminę Chojna obejmuje:

1. poręczenie udzielone Przedsiębiorstwu Usług Komunalnych w Chojnie do 2017 roku, które na dzień 01.01.2015 r. wynosi 165 524 zł.

Poręczenia udzielone przez Gminę Chojna służą, w większości realizacji przez PUK w Chojnie inwestycji dofinansowanej ze środków zewnętrznych.

ZOBOWIĄZANIA WYMAGALNE

Na dzień 01.01.2015 r. stan zobowiązań wymagalnych budżetu Gminy Chojna kształtował się na poziomie 1 794 770 zł. Na powyższą kwotę składają się:

1. zobowiązania jednostek budżetowych w kwocie 855 960 zł;
2. zobowiązania wymagalne zakładu budżetowego w kwocie 938 8010 zł.

Łącznie dla jednostek budżetowych oraz zakładu budżetowego zobowiązania wymagalne z tytułu dostaw i usług kształtują się na poziomie 1 392 077 zł. Na koniec września 2015 roku zobowiązania wymagalne wzrosły do poziomu 2 629 698 zł, co świadczy o pogorszeniu możliwości Gminy do bieżącego regulowania zobowiązań.

WSKAŹNIK OBSŁUGI ZADŁUŻENIA

Do końca roku 2013, jednostki samorządu terytorialnego powinny były przestrzegać dwóch wskaźników, odnoszących się do obsługi, a także poziomu ich zadłużenia, ustalonych w ustawie o finansach publicznych z 2005 roku. Zgodnie z nimi, JST nie mogły w danym roku uchwalić budżetu, zakładającego obsługę zadłużenia powyżej poziomu 15% w stosunku do wysokości dochodów ogółem. Dodatkowym obostrzeniem, odnoszącym się do całkowitej wysokości zadłużenia jednostki, był limit określający maksymalny poziom zadłużenia na poziomie 60% dochodów ogółem.

Wraz z rokiem 2014, w miejsce „starych” limitów, w życie wszedł art. 243, mówiący o tym, że dopuszczalna wysokość spłaty zobowiązań JST w danym roku nie może przekroczyć indywidualnie liczonego (na podstawie danych z trzech lat poprzedzających rok budżetowy), maksymalnego wskaźnika spłaty zobowiązań. Nowe wartości ustalane są na podstawie niniejszego wzoru:

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

gdzie:

R – raty kredytów, pożyczek oraz wykup papierów wartościowych (np. obligacji) planowane na rok budżetowy;

O – odsetki planowane na rok budżetowy (odsetki od kredytów, pożyczek, obligacji), oraz spłaty kwot wynikające z udzielonych poręczeń i gwarancji;

D – dochody budżetowe ogółem;

Db – dochody bieżące;

Sm – sprzedaż majątku;

Wb – wydatki bieżące;

n – rok budżetowy, na który ustalana jest relacja;

n-1 – rok poprzedzający rok budżetowy, na który ustalana jest relacja;

n-2 – rok poprzedzający rok budżetowy o dwa lata;

n-3 – rok poprzedzający rok budżetowy o trzy lata.

Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia w Gminie Chojna prezentuje tabela 24. Należy zaznaczyć, że wartość wskaźników ustalono uwzględniając:

1. urealnione wartości dochodów ze sprzedaży majątku w latach 2016-2021 na poziomie:
 - 1) w 2016 roku – 1 770 600 zł;
 - 2) w 2017 roku – 1 390 000 zł;
 - 3) w 2018 roku – 1 768 000 zł;
 - 4) w 2019 roku – 1 630 000 zł;
 - 5) w 2020 roku – 1 038 000 zł;
 - 6) w 2021 roku - 1 170 000 zł;
2. w 2016 roku w prognozę wydatków zwiększono o 2 458 218 zł (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania z 2015 roku);
3. planowane wartości dochodów i wydatków budżetowych po III kwartale 2015 roku (planowane w uchwale budżetowej wartości skorygowane o wszystkie uchwały i zarządzenia podjęte w 2015 roku do 30 września 2015 roku).

Tabela 24. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Chojna w latach 2015-2021

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Obsługa zadłużenia	5,53%	8,89%	7,84%	7,09%	6,83%	6,21%	2,70%
*wyłączenia z art. 243 ust. 3	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%	0,00%
Obsługa zadłużenia po wyłączeniach	5,53%	8,89%	7,84%	7,09%	6,83%	6,21%	2,70%
Maksymalna obsługa zadłużenia (wskaźnik z art. 243)	12,20%	5,66%	3,61%	3,87%	0,67%	1,69%	1,89%
Zachowanie relacji z art. 243	TAK	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE	NIE
Obsługa zadłużenia (fakt. i plan. po wyłączeniach)	5,53%	8,89%	7,84%	7,09%	6,83%	6,21%	2,70%
Maksymalna obsługa zadłużenia (art. 169)	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%	15,00%
Zachowanie relacji z art. 169	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK
Stan zadłużenia na koniec roku (fakt. i plan. po wyłączeniach)	28,17%	27,66%	20,65%	14,32%	8,41%	2,62%	0,00%
Maksymalny stan zadłużenia na koniec roku (art. 170)	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%	60,00%
Zachowanie relacji z art. 170	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK	TAK

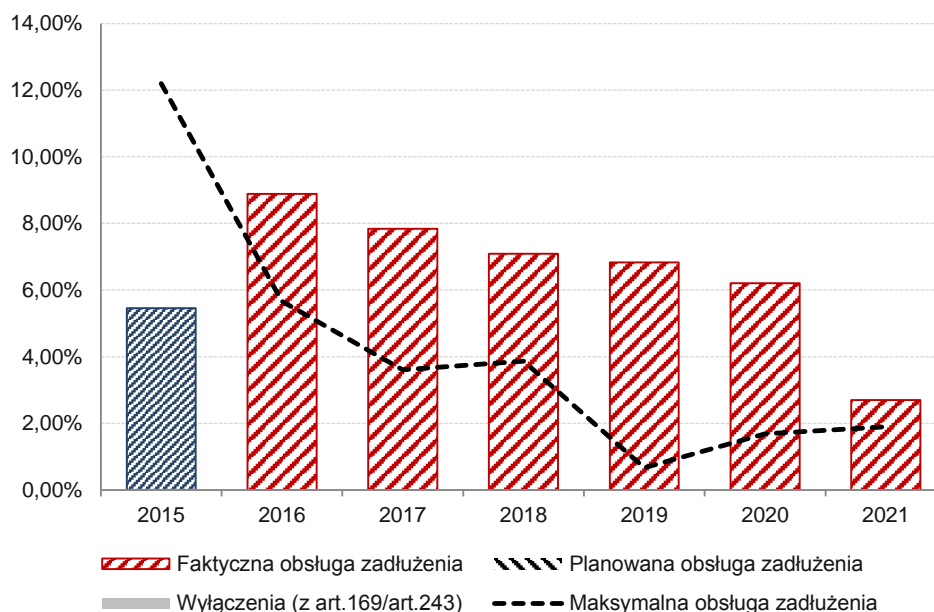
Źródło: Opracowanie własne

*Należy zaznaczyć, że występować będą rozbieżności w zakresie kształtowania się tych wskaźników w porównaniu do tych, które ustalono na podstawie wartości pozycji budżetowych zawartych Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy ze względu na odmienną metodologię stosowaną przy wyliczaniu wartości prognozowanych dochodów i wydatków budżetowych.

Zgodnie z zasadami ustawy o finansach publicznych z 2005 roku, w okresie 2015-2021 zadłużenie Gminy nie powodowałoby naruszeń prawa. Pod względem spełnienia wymogów prawnych sytuacja zmienia się na skutek wprowadzenia nowego wskaźnika. Od 2016 roku dochodzi do niespełnienia relacji wynikającej z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Jako że wskaźnik maksymalnej obsługi zadłużenia uwzględnia dane za trzy lata poprzedzające rok, dla którego ustalana jest relacja, głównie wzrost wydatków bieżących w latach 2013-2014 niekorzystnie rzutuje na kształtowanie wskaźnika obsługi zadłużenia od 2016 roku. Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych prezentuje rycina 12.

Ryc. 12. Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych



Źródło: Opracowanie własne.

W roku 2015 na kształt wskaźnika oddziałuje wysokie wykonanie dochodów ze sprzedaży majątku jakie miało miejsce w 2012 roku (ponad 23 mln zł), dlatego nie występuje ryzyko niespełnienia wskaźnika. Jak wynika z analizy w Gminie Chojna niespełnienie wskaźnika o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych występuje od 2016 roku, co stanowi duże zagrożenie realizacji zadań publicznych w Gminie.

PRZYCZYNY ZAGROŻENIA REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

Analiza dochodów, wydatków i zadłużenia Gminy pozwala wskazać czynniki, które w głównej mierze zagrażają realizacji zadań publicznych. Obecna trudna sytuacja finansowa Gminy Chojna zdeterminowana jest przede wszystkim wzrastającym poziomem wydatków bieżących, a przy tym niedostosowaniem struktury dochodowej budżetu do potrzeb wydatkowych.

Tabela 25. Wynik budżetu bieżącego Gminy Chojna w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
Dochody bieżące	31 823 072	32 486 895	34 827 438	36 990 346	37 985 245
Wydatki bieżące	34 212 600	34 257 243	38 645 485	37 499 287	39 250 166
Wynik budżetu bieżącego	-2 389 528	-1 770 348	-3 818 047	-508 941	-1 264 922

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że wydatki bieżące ponoszone przez Gminę wzrastał niewspółmiernie w stosunku do uzyskiwanych dochodów bieżących. Skutkowało to wystąpieniem deficytu budżetu operacyjnego i zachwianiem płynnością finansową Gminy w latach 2010-2014.

Szczególnie wyraźny wzrost wydatków bieżących Gminy nastąpił w obszarze oświaty, pomocy społecznej czy administracji publicznej. Często uzyskiwane na realizację zadań środki z budżetu państwa były niewystarczające na pokrycie ponoszonych wydatków (np. w oświacie pokrycie wydatków bieżących subwencją oświatową kształtowało się w 2014 roku na poziomie 63%).

Należy przy tym pamiętać, że struktura dochodów Gminy Chojna w znacznym stopniu ogranicza możliwości zwiększania wysokości uzyskiwanych dochodów bieżących. Ponad 60% dochodów Gminy stanowią środki pochodzące ze źródeł zewnętrznych, na wysokość których Gmina nie ma bezpośredniego wpływu. Wzrost dochodów własnych Gminy determinuje przede wszystkim ustalanie rokrocznie wyższych stawek podatków i opłat lokalnych.

Należy mieć na uwadze, że w 2015 roku wydatki bieżące zostały zaplanowane na poziomie 35,8 mln zł, czyli na poziomie o prawie 4 mln niższym niż wykonanie w 2014 roku. Tak znaczny spadek wydatków bieżących będzie możliwy wyłącznie poprzez podjęcie konkretnych, często niepopularnych decyzji związanych m.in. z obniżeniem wynagrodzeń czy redukcją zatrudnienia.

W sytuacji, gdy spadek zaplanowanych wydatków bieżących nie znajdzie pokrycia w podejmowanych działaniach istnieje bardzo duże ryzyko, że wydatki zostaną wykonane na poziomie znacznie wyższym niż przyjęto w planie na 2015 rok. Będzie to skutkowało utratą bieżącej płynności finansowej Gminy, jak również znacznym pogłębieniem problemów dotyczących zachowania ustawowych wskaźników zadłużenia.

Urealnienie wieloletniej prognozy finansowej, zwłaszcza w obszarze planowanych dochodów ze sprzedaży majątku wpłynęło na kształt wskaźników obsługi zadłużenia w kolejnych latach. Zmniejszenie planowanych kwot spowodowało obniżenie wskaźnika maksymalnej obsługi zadłużenia, a przez to problem ze spełnieniem wskaźników w latach 2016-2017 oraz 2019-2020.

W obecnej sytuacji Gminy Chojna wymagane jest podjęcie konkretnych i rzeczywistych działań zmierzających do zapewnienia zgodności budżetu oraz wieloletniej prognozy finansowej z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Sytuacja gospodarcza oraz przeprowadzona analiza bieżącej sytuacji finansów Gminy uzasadniają podjęcie realizacji programu naprawczego.

Bazując na szczegółowej analizie finansów Gminy Chojna w latach 2010-2015 przygotowano plan przedsięwzięć naprawczych. Należy zaznaczyć, działania Gminy zaplanowano z pewną dozą ostrożności, która w przypadku pojawienia się niemożliwych obecnie do zaplanowania zdarzeń losowych zapewni Gminie zachowanie dyscypliny budżetowej wynikającej z ustawy o finansach publicznych. Plan przedsięwzięć naprawczych prezentuje część II niniejszego opracowania.

CZĘŚĆ II. PLAN PRZEDSIĘWZIĘĆ NAPRAWCZYCH

DOCHODY

Przedsięwzięcie 1. Podwyższenie stawek podatku od nieruchomości

Jak wspomniano, podatki i opłaty lokalne są jedynym źródłem dochodów Gminy, na wysokość których Gmina poprzez podejmowanie własnych decyzji może wpływać. Na etapie analizy dochodów Gminy Chojna wykazano, że Gmina stosuje niższe niż określone w Rozporządzeniu Ministra Finansów stawki. Obniżenie górnych stawek podatku od nieruchomości skutkuje utratą potencjalnego źródła dochodów.

Uwzględniając wykaz przedmiotów opodatkowania Gminy Chojna wg stanu na dzień 26 maja 2015 roku oszacowano potencjalne skutki obniżenia górnych stawek podatkowych w 2015 roku i określono kwoty jakie mogłyby dodatkowo zasilić budżet Gminy. Potencjał Gminy przy zastosowaniu maksymalnych stawek podatku od nieruchomości zapewniłby dodatkowe wpływy w wysokości blisko 1,2 mln zł.

Tabela 26. Skutki finansowe stosowania niższych stawek podatkowych w Gminie

Podatek od nieruchomości	Wpływy wg stawki obowiązującej*	Wpływy wg Rozporządzenia 2016*	Różnica
Podatek od gruntów			
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	802 885 zł	952 757 zł	149 872 zł
pod jeziorami	477 zł	485 zł	8 zł
pozostałych	768 971 zł	1 204 721 zł	435 750 zł
Podatek od budynków			
mieszkalnych	273 213 zł	292 728 zł	19 515 zł
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	2 074 364 zł	2 370 998 zł	296 634 zł
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	7 937 zł	8 202 zł	265 zł
związanych z produkcją dla rolnictwa	229 249 zł	440 158 zł	210 909 zł
pozostałych	203 239 zł	260 146 zł	56 907 zł
budowle	1 255 633 zł	1 255 633 zł	0 zł
Razem	5 615 968 zł	6 785 828 zł	1 169 860 zł

*oszacowana wartość wpływów uwzględnia powierzchnie nieruchomości objęte ulgami ustawowymi

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że poprzez stosowanie niższych stawek podatkowych, najwięcej środków Gmina traci na budynkach związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, budynkach związanych z produkcją dla rolnictwa oraz gruntach pozostałych. Możliwość uzyskania dodatkowych wpływów stanowi przesłankę do podjęcia działania naprawczego związanego z podwyższeniem obowiązujących stawek podatku od nieruchomości.

Należy mieć na uwadze, że stosowanie niższych stawek podatkowych odgrywa istotne znaczenie, zwłaszcza z punktu widzenia mieszkańców Gminy, jak również może stanowić impuls do przyciągnięcia na teren Gminy nowych inwestorów. Dlatego w ramach działania naprawczego zakłada się uzyskanie dodatkowych wpływów

z tytułu podatku od nieruchomości w wysokości 50% możliwych do uzyskania dochodów (ustalenie stawek podatku od nieruchomości na poziomie, które zwiększą wpływy o blisko 500 tys. zł).

Tabela 27. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości w Gminie w ramach PPN

Podatek od:	Wpływy wg stawki obowiązującej*	Wpływy wg stawki po wdrożeniu PPN*	Różnica
Podatek od gruntów			
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	802 885 zł	909 936 zł	107 051 zł
pod jeziorami	477 zł	485 zł	8 zł
pozostałych	768 971 zł	897 133 zł	128 162 zł
Podatek od budynków			
mieszkalnych	273 213 zł	292 728 zł	19 515 zł
związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej	2 074 364 zł	2 229 942 zł	155 577 zł
związanych z udzielaniem świadczeń zdrowotnych	7 937 zł	8 290 zł	353 zł
związanych z produkcją dla rolnictwa	229 249 zł	286 561 zł	57 312 zł
stodoły	15 569 zł	23 354 zł	7 785 zł
pozostałych	203 239 zł	237 112 zł	33 873 zł
budowle	1 255 633 zł	1 255 633 zł	0 zł
	5 631 537 zł	6 141 174 zł	509 637 zł

*oszacowana wartość wpływów uwzględnia powierzchnie nieruchomości objęte ulgami ustawowymi
Źródło: Opracowanie własne.

Zwiększenie wpływów z podatku od nieruchomości o ponad 500 tys. zł uwarunkowane jest ustaleniem nowych stawek podatku od nieruchomości. Uwzględniając aktualny wykaz nieruchomości stanowiących przedmiot opodatkowania podatkiem od nieruchomości założono, że wpływy w wysokości ponad 500 tys. zł zapewnią następujące nowe stawki podatku od nieruchomości:

1. od gruntów:
 - 1) związanych z prowadzeniem działalności gosp. – 0,85 zł/m²;
 - 2) pod jeziorami – 4,58 zł/m²;
 - 3) pozostałych – 0,35 zł/m²;
2. od budynków:
 - 1) mieszkalnych – 0,75 zł/m²;
 - 2) związanych z prowadzeniem działalności gosp. – 21,50 zł/m²;
 - 3) związanych z produkcją dla rolnictwa – 5,00 zł/m²;
 - 4) stodoły – 1,50 zł/m²;
 - 5) pozostałych – 7,00 zł/m².

Podwyższenie stawek podatkowych na założonym poziomie pozwoli wygenerować dodatkowe wpływy w kwocie ponad 500 tys. zł, ale będzie możliwe dopiero w 2016 roku. W związku z koniecznością zapewnienia odpowiednich wpływów do budżetu z tytułu dochodów własnych zakłada się, że w 2017 roku poziom stawek podatku od nieruchomości zostanie utrzymany lub odpowiednio zwiększony.

Przedsięwzięcie 2. Podwyższenie stawek za najem lub dzierżawę nieruchomości komunalnych o 20%

Obecnie wysokość stawek za najem i dzierżawę nieruchomości komunalnych w Gminie Chojna reguluje zarządzenie Nr 1196/VI/2014 Burmistrza Gminy Chojna z dnia 3 grudnia 2014 roku. Uwzględniając informacje o ilości zawartych umów oraz powierzchni wynajmowanych nieruchomości określono wysokość przewidywanych wpływów, jakie Gmina Chojna uzyska w 2015 roku z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości. Zestawienie prezentuje tabela 28.

Tabela 28. Przewidywane wpływy z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych w Gminie Chojna w 2015 roku wg obowiązujących stawek

Przeznaczenie:	Stawka netto	Podatek	Stawka brutto	Miara	Wpływy rocznie
na cele składowe	0,65 zł	23%	0,80 zł	1 482 m ²	14 218 zł
pod garaże	1,05 zł	23%	1,29 zł	4 944 m ²	76 622 zł
na cele handlowe	10,40 zł	23%	12,79 zł	1 546 m ²	237 317 zł
pod uprawę warzyw	0,14 zł	23%	0,17 zł	86 127 m ²	14 831 zł
pod parkingi i place do nauki jazdy	0,50 zł	23%	0,62 zł	760 m ²	5 609 zł
na tereny rekreacyjne	0,50 zł	23%	0,62 zł	16 377 m ²	10 072 zł
pod tablice reklamowe	24,30 zł	23%	29,89 zł	32 m ²	11 477 zł
za tereny rolne o pow. do 1000 m ²			26,80 zł	77 umów	2 064 zł
za tereny rolne o powierzchni od 1001 m ² do 2000 m ²			0,05 zł	14 490 m ²	725 zł
za tereny rolne o pow. powyżej 2000 m ²			61,37 zł	58 ha	3 580 zł
za 1 drzewo owocowe			5,25 zł	29	152 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele handlowo-spożywcze	2,00 zł	23%	2,46 zł	532 m ²	15 705 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele rzemiosło produkcyjne	2,00 zł	23%	2,46 zł	43 m ²	1 269 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele składowo - produkcyjne	0,60 zł	23%	0,74 zł	245 m ²	2 170 zł
biura	2,70 zł	23%	3,32 zł	239 m ²	9 525 zł
garaże	1,00 zł	23%	1,23 zł	98 m ²	1 446 zł
komórki i pomieszczenia gospodarcze	0,25 zł	23%	0,31 zł	102 m ²	376 zł
pomieszczenia gospodarcze na cele produkcyjne	1,65 zł	23%	2,03 zł	126 m ²	3 069 zł
rolnicze budynki gospodarcze na cele produkcji rolnej	0,45 zł	23%	0,55 zł	65 m ²	432 zł
Razem wpływy z najmu i dzierżawy wg stawek obowiązujących					410 659 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Zawarte umowy najmu i dzierżawy zapewnią Gminie wpływy w wysokości ponad 410 tys. zł w 2015 roku. W celu zwiększenia wysokości uzyskiwanych przez Gminę dochodów własnych, w ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o podwyższeniu obowiązujących stawek za najem i dzierżawę. Zgodnie z obowiązującym zarządzeniem, na 2015 rok stawki czynszu i najmu podwyższono o 5% w stosunku do czynszu obowiązującego w 2014 roku. W ramach działań naprawczych zakłada się zwiększenie stawek w 2016 roku o 20% w stosunku do stawek obowiązujących w 2015 roku.

Tabela 29. Przewidywane wpływy z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych w Gminie Chojna wg nowych stawek

Przeznaczenie:	Stawka netto	Podatek	Stawka brutto	Miara	Wpływy rocznie
na cele składowe	0,78 zł	23%	0,96 zł	1 482 m ²	17 062 zł
pod garaże	1,26 zł	23%	1,55 zł	4 944 m ²	91 947 zł
na cele handlowe	12,48 zł	23%	15,35 zł	1 546 m ²	284 781 zł
pod uprawę warzyw	0,17 zł	23%	0,21 zł	86 127 m ²	17 797 zł
pod parkingi i place do nauki jazdy	0,60 zł	23%	0,74 zł	760 m ²	6 731 zł
na tereny rekreacyjne	0,60 zł	23%	0,74 zł	16 377 m ²	12 086 zł
pod tablice reklamowe	29,16 zł	23%	35,87 zł	32 m ²	13 773 zł
za tereny rolne o pow. do 1000 m ²			32,16 zł	77 umów	2 476 zł
za tereny rolne o powierzchni od 1001 m ² do 2000 m ²			0,06 zł	14 490 m ²	869 zł
za tereny rolne o pow. powyżej 2000 m ²			61,37 zł	58 ha	3 580 zł
za 1 drzewo owocowe			6,30 zł	29	183 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele handlowo-spożywcze	2,40 zł	23%	2,95 zł	532 m ²	18 846 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele rzemiosło produkcyjne	2,40 zł	23%	2,95 zł	43 m ²	1 523 zł
lokale użytkowe przeznaczone na cele składowo - produkcyjne	0,72 zł	23%	0,89 zł	245 m ²	2 604 zł
biura	3,24 zł	23%	3,99 zł	239 m ²	11 430 zł
garaże	1,20 zł	23%	1,48 zł	98 m ²	1 736 zł
komórki i pomieszczenia gospodarcze	0,30 zł	23%	0,37 zł	102 m ²	452 zł
pomieszczenia gospodarcze na cele produkcyjne	1,98 zł	23%	2,44 zł	126 m ²	3 682 zł
rolnicze budynki gospodarcze na cele produkcji rolnej	0,54 zł	23%	0,66 zł	65 m ²	518 zł
Razem wpływy z najmu i dzierżawy wg stawek obowiązujących					492 075 zł

Zródło: Opracowanie własne.

Zwiększenie stawek za najem i dzierżawę nieruchomości komunalnych o 20%, przy obowiązującym stanie umów i powierzchni zapewni wpływy w wysokości ponad 492 tys. zł. W odniesieniu do przewidywanych wpływów z tego tytułu w 2015 roku, zwiększenie to przyczyni się do wzrostu dochodów o ponad 80 tys. zł. Zakłada się, że z roku na rok stawki te będą wzrastać, co utrzymywać się co najmniej na tym samym poziomie.

Tabela 30. Skutki finansowe podwyższenia stawek za najem i dzierżawę nieruchomości komunalnych w ramach PPN

Przeznaczenie	Przewidywane wpływy rocznie wg stawek obowiązujących	Przewidywane wpływy rocznie wg stawek nowych	Różnica
Wpływy z najmu i dzierżawy	410 659 zł	492 075 zł	81 416 zł

Zródło: Opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 3. Ujednolicenie opłat za najem świetlic wiejskich

Opłaty za najem świetlic wiejskich określa zarządzenie Nr 10/VII/2015 Burmistrza Gminy Chojna z dnia 8 stycznia 2015 roku. Zgodnie z powyższym zarządzeniem wysokość opłaty za najem świetlic wiejskich ma charakter zryczałtowany i uzależniona jest od okresu wynajmu. Wysokość obowiązujących stawek prezentuje tabela 31.

Tabela 31. Obowiązujące stawki za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna

Okres wynajmu	Stawka netto	VAT	Stawka brutto
do 6 godzin	50,00 zł	23%	61,50 zł
do 12 godzin	100,00 zł	23%	123,00 zł
do 24 godzin	150,00 zł	23%	184,50 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Na koniec maja 2015 roku wpływy z najmu kształtowały się na poziomie 2 912 zł. Uwzględniając informacje o dotychczasowym wykorzystaniu obiektów (obiekty udostępniono 33 razy – 17 razy na okres do 6 godzin, 8 razy na okres do 12 godzin oraz 8 razy na okres do 24 godzin) szacuje się, że wpływy z tego tytułu powinny kształtować się na poziomie ponad 3,5 tys. zł.

Tabela 32. Wpływy z tytułu najmu świetlic wiejskich na dzień 31 maja 2015 roku

Okres wynajmu	Udostępnienia	Należne wpływy	Środki w budżecie na 31.05	Różnica
do 6 godzin	17	1 046 zł		
do 12 godzin	8	984 zł		
do 24 godzin	8	1 476 zł		
Suma		3 506 zł	2 912 zł	-594 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że występuje różnica między środkami jakie powinny wpłynąć do budżetu a rzeczywistymi dochodami. Świadczy to o niekonsekwencji w zakresie egzekwowania opłat, stąd celem uproszczenia sposobu naliczania opłat, w ramach programu postępowania naprawczego podejmuje się decyzję ujednoczenia obowiązujących stawek.

Tabela 33. Proponowane stawki za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna

Okres wynajmu	Stawka netto	VAT	Stawka brutto
do 12 godzin	150,00 zł	23%	184,50 zł
do 24 godzin	250,00 zł	23%	307,50 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Zakłada się zlikwidowanie opłat za najem świetlic do 6 godzin, natomiast w przypadku pozostałych okresów wynajmu założono zwiększanie stawek. W przypadku wynajmu świetlic do 12 godzin, stawkę zwiększono o 50 zł, natomiast w przypadku wynajmu do 24 godzin stawkę zwiększono o 100 zł.

Tabela 34. Skutki finansowe ujednoczenia stawek za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna

Okres wynajmu	Przewidywana ilość udostępnień*	Wpływy wg obowiązujących stawek	Wpływy wg nowych stawek	Różnica
do 12 godzin	50	6 150 zł	9 225 zł	3 075 zł
do 24 godzin	16	2 952 zł	4 920 zł	1 968 zł
Suma		9 102 zł	14 145 zł	5 043 zł

*na dzień 31 maja 2015 roku sale udostępniono 33 razy, zakłada się, że w ciągu roku częstotliwość wynajmu zwiększy się dwukrotnie.

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 4. Podwyższenie stawek podatku od środków transportowych

Wysokość stawek podatku od środków transportowych na 2015 rok w Gminie Chojna reguluje Uchwała Nr XLV/397/2014 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 25 września 2014 r. w sprawie ustalenia stawek podatku od środków transportowych. Uwzględniając informacje o liczbie podatników objętych obowiązkiem uiszczenia tego podatku określono wysokość przewidywanych wpływów, jakie Gmina Chojna uzyska w 2015 roku z tytułu podatku od środków transportowych. Zestawienie prezentuje tabela 35.

Z tabeli wynika, że szacunkowe wpływy w 2015 roku z podatku od środków transportowych, przy obowiązujących stawkach wynosić będą blisko 300 tys. zł, przy maksymalnych możliwych do uzyskania wpływach w wysokości ponad 500 tys. zł. Z symulacji wynika więc, że stosowane stawki nie są stawkami maksymalnymi, a ich poziom w stosunku do stawek maksymalnych kształtuje się na średnim poziomie 61%. W związku z powyższym, podejmuje się decyzję o podwyższeniu stawek podatku od środków transportowych w 2016 roku.

W zestawieniu przedstawiono symulację proponowanych stawek podatku na 2016 rok. W symulacji uwzględniono maksymalne stawki podatku od środków transportowych zgodnie z komunikatem Prezesa GUS z 5 sierpnia 2015 roku w sprawie górnych granic stawek kwotowych podatków i opłat lokalnych na 2016 rok. Przy zastosowaniu maksymalnych stawek na rok 2016 Gmina mogłaby uzyskać wpływy w wysokości 494 tys. zł. W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o podwyższeniu stawek podatku od środków transportowych do poziomu stanowiącego średnio 70% stawki maksymalnej.

Szczegółowe zestawienie prezentuje tabela 35. W tabeli poniżej przedstawiono tylko te stawki podatku od środków transportowych, od których Gmina uzyskuje wpływy. Wyłączono więc stawki, w przypadku których nie występują w Gminie podatnicy, na których nakłada się obowiązek uiszczenia podatku od środków transportowych.

Tabela 35. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w Gminie w ramach PPN

Podstawa opodatkowania	Osie	Dopuszczalna masa w tonach	Liczba podatków	Stawka na 2015 rok	Stawki max na 2015 rok	% stawki	Symulacja podatku 2015	Stawka proponowana na 2016 rok	Stawki max na 2016 rok	% stawki	Symulacja podatku 2016	Różnica
od samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej	bez osi	3,5-5,5	12	450,00 zł	821,45 zł	54,78%	5 400 zł	760,00 zł	811,60 zł	93,64%	9 120 zł	3 720 zł
		5,5-9	9	700,00 zł	1 370,38 zł	51,08%	6 300 zł	1 120,00 zł	1 353,94 zł	82,72%	10 080 zł	3 780 zł
		9-12	8	1 250,00 zł	1 644,45 zł	76,01%	10 000 zł	1 360,00 zł	1 624,72 zł	83,71%	10 880 zł	880 zł
od samochodów ciężarowych o dopuszczalnej masie całkowitej równej lub wyższej niż 12 ton	2	14-15	1	1 710,00 zł	3 138,07 zł	54,49%	1 710 zł	1 710,00 zł	3 100,42 zł	55,15%	1 770 zł	60 zł
		powyżej 15	3	1 770,00 zł	3 138,07 zł	56,40%	5 310 zł	1 770,00 zł	3 100,42 zł	57,09%	5 310 zł	0 zł
		powyżej 15	2	1 830,00 zł	3 138,07 zł	58,32%	3 660 zł	1 870,00 zł	3 100,42 zł	60,31%	3 740 zł	80 zł
		17-19	1	1 800,00 zł	3 138,07 zł	57,36%	1 800 zł	1 990,00 zł	3 100,42 zł	64,18%	1 990 zł	190 zł
		19-21	1	1 800,00 zł	3 138,07 zł	57,36%	1 800 zł	2 120,00 zł	3 100,42 zł	68,38%	2 120 zł	320 zł
		23-25	1	1 700,00 zł	3 138,07 zł	54,17%	1 700 zł	1 980,00 zł	3 100,42 zł	63,86%	1 980 zł	280 zł
		powyżej 25	3	1 700,00 zł	3 138,07 zł	54,17%	5 100 zł	2 080,00 zł	3 100,42 zł	67,09%	6 240 zł	1 140 zł
		powyżej 25	4	1 800,00 zł	3 138,07 zł	57,36%	7 200 zł	2 440,00 zł	3 100,42 zł	78,70%	9 760 zł	2 560 zł
powyżej 31	1	2 700,00 zł	3 138,07 zł	86,04%	2 700 zł	2 990,00 zł	3 100,42 zł	96,44%	2 990 zł	290 zł		
od ciągników siodłowych i balastowych (...) o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów	bez osi	3,5-5,5	5	1 450,00 zł	1 918,50 zł	75,58%	7 250 zł	1 750,00 zł	1 895,48 zł	92,32%	8 750 zł	1 500 zł
od ciągników siodłowych i balastowych (...) o dopuszczalnej masie całkowitej zespołu pojazdów	2	12-18	1	1 650,00 zł	2 425,51 zł	68,03%	1 650 zł	1 800,00 zł	2 396,41 zł	75,11%	1 800 zł	150 zł
		powyżej 31	79	1 900,00 zł	3 138,07 zł	60,55%	150 100 zł	2 065,82 zł	3 100,42 zł	66,63%	163 200 zł	13 100 zł
		powyżej 31	1	2 100,00 zł	3 138,07 zł	66,92%	2 100 zł	2 350,00 zł	3 100,42 zł	75,80%	2 350 zł	250 zł
od przyczep i naczep, które łącznie z pojazdem silnikowym (...) od 7 ton i poniżej 12 ton	bez osi	7-10	4	550,00 zł	1 644,45 zł	33,45%	2 200 zł	720,00 zł	1 624,72 zł	44,32%	2 880 zł	680 zł
od przyczep i naczep, które łącznie z pojazdem silnikowym posiadają dopuszczalną masę całkowitą równą lub wyższą niż 12 ton	1	18-25	1	1 300,00 zł	1 918,50 zł	67,76%	1 300 zł	1 300,00 zł	1 895,48 zł	68,58%	1 300 zł	0 zł
		25 i powyżej	1	1 500,00 zł	2 425,51 zł	61,84%	1 500 zł	1 500,00 zł	2 396,41 zł	62,59%	1 500 zł	0 zł
	2	33-38	1	1 400,00 zł	2 425,51 zł	57,72%	1 400 zł	1 600,00 zł	2 396,41 zł	66,77%	1 600 zł	200 zł
		38 i powyżej	3	1 400,00 zł	2 425,51 zł	57,72%	4 200 zł	1 430,00 zł	2 396,41 zł	59,67%	4 290 zł	90 zł
	3	12-38	8	1 400,00 zł	2 425,51 zł	57,72%	11 200 zł	1 575,00 zł	2 396,41 zł	65,72%	12 600 zł	1 400 zł
		38 i powyżej	37	1 400,00 zł	2 425,51 zł	57,72%	51 800 zł	1 400,00 zł	2 396,41 zł	58,42%	51 800 zł	0 zł
38 i powyżej	2	1 400,00 zł	2 425,51 zł	57,72%	2 800 zł	1 630,00 zł	2 396,41 zł	68,02%	3 260 zł	460 zł		
od autobusów o liczbie miejsc do siedzenia	mniej niż 22 miejsca	1	1 200,00 zł	1 918,50 zł	62,55%	1 200 zł	1 250,00 zł	1 918,50 zł	65,16%	1 250 zł	50 zł	
	22 miejsca i więcej	4	1 500,00 zł	2 425,51 zł	61,84%	6 000 zł	1 770,00 zł	2 425,51 zł	72,97%	7 080 zł	1 080 zł	
RAZEM							298 780 zł				332 440 zł	33 660 zł

Źródło: Opracowanie własne.

WYDATKI

500 – HANDEL

Przedsięwzięcie 5. Likwidacja targowiska w Krajniku Dolnym

Zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt 11 ustawy o samorządzie gminnym, zadaniem własnym Gminy jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb również w zakresie prowadzenia targowisk i hal targowych. Na terenie Gminy Chojna funkcjonują dwa targowiska – w Krajniku Dolnym oraz w Chojnie. Z analizy wynika, że utrzymanie targowiska gminnego w Krajniku Dolnym generuje znacznie wyższe koszty niż dochody. W tabeli poniżej zestawiono wysokość wydatków ponoszonych na utrzymanie targowiska w latach 2010-2015.

Tabela 36. Wydatki na utrzymanie targowiska gminnego w Krajniku Dolnym

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WYDATKI OGÓŁEM	262 917 zł	272 850 zł	235 362 zł	238 718 zł	194 328 zł	179 254 zł
Wydatki bieżące	262 917 zł	269 158 zł	235 362 zł	218 313 zł	194 328 zł	179 254 zł
wynagrodzenia i pochodne	197 497 zł	191 146 zł	164 310 zł	145 509 zł	143 178 zł	138 733 zł
pozostałe wydatki bieżące	65 419 zł	78 012 zł	71 052 zł	72 804 zł	51 150 zł	40 521 zł
Wydatki majątkowe	0 zł	3 692 zł	0 zł	20 405 zł	0 zł	0 zł

*prognozowane wydatki na koniec 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Wydatki na utrzymanie targowiska gminnego w Krajniku Dolnym obejmują przede wszystkim wydatki na wynagrodzenia. Obsługą targowiska zajmuje się obecnie 7 osób zatrudnionych na podstawie umowy zlecenie. W tabeli poniżej zestawiono wpływy z najmu i dzierżawy opłacane przez kupców wynajmujących powierzchnie handlowe na terenie targowiska.

Tabela 37. Wpływy uzyskiwane z tytułu prowadzenia targowiska w Krajniku Dolnym

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
WPŁYWY OGÓŁEM	175 809 zł	167 025 zł	204 625 zł	192 672 zł	151 437 zł	122 287 zł
najem i dzierżawa	157 980 zł	149 100 zł	183 217 zł	174 766 zł	139 401 zł	113 182 zł
wpływy z usług	15 639 zł	14 832 zł	16 368 zł	13 833 zł	8 592 zł	6 594 zł
pozostałe odsetki	2 191 zł	3 093 zł	5 041 zł	4 074 zł	3 444 zł	2 510 zł

*prognozowane wydatki na koniec 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

Na przestrzeni lat zmalały wpływy uzyskiwane z tytułu prowadzenia targowiska w Krajniku Dolnym. Z analizy wynika, że kwoty uzyskiwanych wpływów są niewystarczające w stosunku do wysokości ponoszonych wydatków na utrzymanie targowiska. W 2014 roku do utrzymania targowiska w Krajniku Dolnym Gmina dołożyła ponad 42 tys. zł. Prognozuje się, że w 2015 roku Gmina dołoży do utrzymania targowiska ponad 56 tys. zł.

Tabela 38. Uzyskiwane wpływy a ponoszone wydatki na targowisku gminnym w Krajiniku Dolnym

	2010	2011	2012	2013	2014	2015*
Wpływy ogółem	175 809 zł	167 025 zł	204 625 zł	192 672 zł	151 437 zł	122 287 zł
Wydatki ogółem	262 917 zł	272 850 zł	235 362 zł	238 718 zł	194 328 zł	179 254 zł
Różnica	-87 108 zł	-105 825 zł	-30 737 zł	-46 046 zł	-42 891 zł	-56 967 zł

*prognozowane wydatki na koniec 2015 roku

Źródło: Opracowanie własne.

W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o likwidacji targowiska gminnego w Krajiniku Dolnym. Zlikwidowanie targowiska przyczyni się do ograniczenia wydatków bieżących, których wysokość istotnie wpływa na kształt wskaźników obsługi zadłużenia. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 500 – Handel

Rozdział 50095 – Pozostała działalność

Tabela 39. Efekty finansowe uzyskane w wyniku likwidacji targowiska gminnego w Krajiniku Dolnym

	2015	2016	2017
Prognozowane wydatki na utrzymanie targowiska	179 254 zł	199 000 zł	208 000 zł
Wydatki na utrzymanie targowiska po wdrożeniu działań naprawczych	179 254 zł	10 000 zł	0 zł
Oszczędność	0 zł	189 000 zł	208 000 zł
NPV (3%)	76 780 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Należy przy tym zaznaczyć, że likwidacja targowiska w Krajiniku Dolnym będzie miała również odzwierciedlenie po stronie dochodowej budżetu, w związku z obniżeniem wysokości wpływów z tytułu najmu i dzierżawy opłacanych przez kupców.

750 – ADMINISTRACJA PUBLICZNA

Przedsięwzięcie 6. Zmniejszenie wysokości diet dla radnych

Ograniczenie wysokości wydatków przeznaczanych na wypłatę diet dla radnych przyczyni się do zmniejszenia ponoszonych wydatków bieżących. Z Uchwały Nr III/15/2014 Rady Miejskiej w Chojnie z dnia 30 grudnia 2014 roku w sprawie zasad przyznawania i ustalenia wysokości diet przysługujących radnym za udział w pracach Rady Gminy wynika, że ich wysokość różnicuje się w zależności od pełnionej funkcji i kształtuje się na następującym poziomie:

1. Przewodniczący Rady Miejskiej – 1 320 zł miesięcznie;
2. Wiceprzewodniczący Rady/Przewodniczący Komisji – 1 000 zł miesięcznie;
3. Radny będący członkiem dwóch komisji stałych Rady – 800 zł miesięcznie;
4. Radny Rady Miejskiej – 700 zł miesięcznie.

Uwzględniając fakt, że w skład Rady Miejskiej w Chojnie wchodzi 15 radnych, na podstawie informacji o wysokości przysługujących diet, wyliczono szacunkową

kwotę środków pieniężnych, jaką należy przeznaczyć na pokrycie wynagrodzeń członków Rady.

Tabela 40. Wysokość diet dla Radnych Gminy Chojna

Funkcja	Aktualna stawka	Liczba stanowisk	Prognozowane wydatki w 2015 roku
Przewodniczący Rady Miejskiej	1 320 zł	1	15 840 zł
Wiceprzewodniczący Rady/ Przewodniczący Komisji	1 000 zł	6	72 000 zł
Radny będący członkiem dwóch komisji stałych Rady	800 zł	3	28 800 zł
Radny	700 zł	5	42 000 zł
Łącznie wydatki roczne			158 640 zł

Źródło: Opracowanie własne.

W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o obniżeniu diet dla radnych do poziomu określonego w Uchwale Nr IV/26/2011 z dnia 27 stycznia 2011 roku w sprawie zasad przyznawania i ustalenia wysokości diet przysługujących radnym za udział w pracach Rady Gminy i zamrożeniu ich wysokości w kolejnych latach.

Tabela 41. Prognozowane wydatki na wypłatę diet dla Radnych po wdrożeniu PPN

Funkcja	Aktualna stawka	Stawka po wdrożeniu PPN	Wydatki roczne po wdrożeniu PPN
Przewodniczący Rady Miejskiej	1 320 zł	1 230 zł	14 760 zł
Wiceprzewodniczący Rady/ Przewodniczący Komisji	1 000 zł	900 zł	64 800 zł
Radny będący członkiem dwóch komisji stałych Rady	800 zł	690 zł	24 840 zł
Radny	700 zł	590 zł	35 400 zł
Łącznie wydatki roczne			139 800 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Obniżenie diet dla radnych pozwoli zaoszczędzić ponad 18 tys. zł w skali całego roku. Ponadto, zgodnie z art. 240a ust. 6 pkt. 1 ustawy o finansach publicznych, wysokość wydatków ponoszonych na wypłatę diet dla radnych nie może przekroczyć wysokości diet z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego. W związku z tym dokonuje się zamrożenia wysokości diet przysługujących radnym na okres obowiązywania programu.

Tabela 42. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia diet dla radnych oraz zamrożenia ich wysokości w kolejnych latach

	2015	2016	2017
Planowana wysokość wydatków na wypłatę diet przed wdrożeniem działań naprawczych	158 640 zł	158 640 zł	158 640 zł
Planowana wysokość wydatków na wypłatę diet po wdrożeniu działań naprawczych	158 640 zł	139 800 zł	139 800 zł
Oszczędność	0 zł	18 840 zł	18 840 zł
NPV (3%)	38 048 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Łącznie, w ciągu 3 lat na obniżeniu i zamrożeniu diet dla Radnych Gmina zaoszczędzi ponad 30 tys. zł. W 2015 roku nie założono oszczędności w tym zakresie. Przyjęto, że oszczędności uzyskane zostaną od 2016 roku (uchwała w sprawie obniżenia diet dla radnych zostanie podjęta do końca grudnia 2015 roku). Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75022 – Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)

Przedsięwzięcie 7. Zmniejszenie wysokości diet dla sołtysów

W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o ograniczeniu wysokości diet dla sołtysów. Uchwała Rady Miejskiej w Chojnie nr III/16/2014 z dnia 30 grudnia 2014 roku w sprawie ustalania wysokości diet dla sołtysów i przewodniczącego Zarządu Osiedla za pracę w jednostkach pomocniczych Gminy określa miesięczne wynagrodzenie na poziomie 380 zł.

Na podstawie informacji o wysokości przysługujących diet, wyliczono szacunkową kwotę środków pieniężnych, jaką należy przeznaczyć na pokrycie wynagrodzeń sołtysów (dla uproszczenia szacunków przyjęto, że posiedzenia Rady odbywają się raz w miesiącu).

Tabela 43. Wysokość diet dla sołtysów Gminy Chojna

	Stawka		Prognozowane wydatki
Dieta miesięczna	380 zł	12	104 880 zł

Źródło: Opracowanie własne.

W ramach programu postępowania naprawczego podejmuje się decyzję o obniżeniu diet dla sołtysów Gminy Chojna. W celu uzyskania oszczędności podejmuje się decyzję o obniżeniu miesięcznych diet dla sołtysów. Docelowo planuje się zmniejszenie diet dla sołtysów o 50 zł (2017 rok).

Tabela 44. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości diet dla sołtysów

	2015	2016	2017
Planowana wysokość wydatków na wypłatę diet dla sołtysów przed wdrożeniem działań naprawczych	104 880 zł	104 880 zł	104 880 zł
Planowana wysokość wydatków na wypłatę diet dla sołtysów po wdrożeniu działań naprawczych	104 880 zł	99 820 zł	91 080 zł
Oszczędność	0 zł	5 060 zł	13 800 zł
NPV (3%)		17 398 zł	

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Obniżenie diet dla sołtysów pozwoli zaoszczędzić blisko 5 tys. zł w 2016 roku. Łącznie, w ciągu 3 lat na obniżeniu i zamrożeniu diet dla sołtysów Gmina zaoszczędzi ponad 17 tys. zł. W 2015 roku nie założono oszczędności z tego tytułu. Obniżenie

diet dla sołtysów będzie wiązało się z podjęciem nowej uchwały, która powinna nastąpić do końca 2015 roku. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu).

Przedsięwzięcie 8. Zmniejszenie wysokości wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu

W ramach przedsięwzięć naprawczych podejmuje się decyzję o obniżeniu i zamrożeniu na okres obowiązywania programu wynagrodzeń kierownictwa Urzędu Miejskiego. W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o obniżeniu wynagrodzeń kierownictwa Urzędu łącznie o 2 286 zł miesięcznie. W skali całego roku realizacja tego działania pozwoli zaoszczędzić kwotę 27 427 zł.

Ponadto, zgodnie z art. 240a ust. 6 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, wysokość wydatków ponoszonych na wynagrodzenia zarządu nie może przekroczyć wysokości wynagrodzeń z roku poprzedzającego rok, w którym została podjęta uchwała w sprawie programu postępowania naprawczego. Obok zamrożenia wysokości wynagrodzeń Burmistrza, dokonuje się zamrożenia wynagrodzeń Zastępcy Burmistrza, Sekretarza oraz Skarbnika Gminy na okres obowiązywania programu postępowania naprawczego do poziomu z 2015 roku. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)

Tabela 45. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu

	2015	2016	2017
Prognozowane wydatki na wynagrodzenie Kierownictwa Urzędu przed obniżkami	431 707 zł	452 000 zł	462 000 zł
Prognozowane wydatki po wdrożeniu działań naprawczych	431 707 zł	404 280 zł	404 280 zł
Oszczędność	0 zł	47 720 zł	57 720 zł
NPV (3%)		97 803 zł	

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Obniżenie wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu planowane jest od początku 2016 roku. Planuje się podjęcie uchwały w sprawie obniżenia wynagrodzenia Burmistrza Gminy planowana jest do końca grudnia 2015 roku.

Przedsięwzięcie 9. Zmiana struktury organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Chojnie

W związku z trudną sytuacją finansową Gminy Chojna, zakłada się w ramach programu postępowania naprawczego podjęcie działania zmierzającego do zmiany struktury organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Chojnie. Zmiana organizacji Urzędu będzie wiązała się z redukcją etatów, co przyczyni się do ograniczenia wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń. W ramach działania naprawczego planuje się:

1. zmniejszenie o 1 etat zatrudnienia wśród kierownictwa Urzędu;

2. zmniejszenie o 5 etatów zatrudnienia wśród pracowników administracyjnych Urzędu Miejskiego w Chojnie.

Z analizy wynika, że średnie miesięczne wynagrodzenie kierownictwa Urzędu Miejskiego w Chojnie kształtuje się na poziomie 7 848 zł brutto, zaś wynagrodzenie pracownika administracyjnego na poziomie 3 840 zł. Planuje się, że redukcja zatrudnienia nastąpi z dniem 1 stycznia 2016 roku, stąd zakłada się konieczność wypłacenia odpraw (3-miesięcznych i 9-miesięcznej) w 2016 roku. Podjęte działania naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)

Tabela 46. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu redukcji etatów w Urzędzie Gminy

	2015*	2016	2017
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy	2 881 000 zł	3 147 422 zł	3 407 122 zł
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy po wdrożeniu działań naprawczych	2 881 000 zł	2 984 422 zł	3 082 122 zł
Oszczędność	0 zł	163 000 zł	325 000 zł
NPV (3%)		451 064 zł	

*tabela przedstawia realne zapotrzebowanie środków na wynagrodzenia w Urzędzie

Źródło: Opracowanie własne.

W 2016 roku planuje się uzyskać oszczędności na poziomie 160 tys. zł, w związku z koniecznością wypowiedzenia umów i zapłatą odpraw. Największe oszczędności prognozuje się do uzyskania w 2017 roku. Przewiduje się wypowiedzenie umów o pracę do końca roku kalendarzowego.

Przedsięwzięcie 10. Zamrożenie wynagrodzeń pracowników samorządowych

Z analizy wynika, że w strukturze wydatków ponoszonych w dziale administracja publiczna znaczną część środków przeznacza się na wynagrodzenia dla pracowników samorządowych. W związku z tym, iż wysokość wydatków bieżących wpływa na kształtowanie się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych obok redukcji zatrudnienia, zaplanowano zamrożenie wysokości wynagrodzeń pracowników samorządowych, co przełoży się na ograniczenie wydatków w następujących działach klasyfikacji budżetowej:

Dział 750 – Administracja publiczna

Rozdział 75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)

Z tabeli powyżej wynika, że w wyniku reorganizacji Urzędu Miejskiego w Chojnie i zmniejszeniu zatrudnienia zmniejszą się wydatki jakie Gmina przeznaczać będzie na wypłatę wynagrodzeń. W celu uzyskania większych oszczędności w tym obszarze planuje się zamrożenie wysokości wynagrodzeń na kolejne lata.

Tabela 47. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników samorządowych

	2015	2016	2017
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy	2 881 000 zł	2 984 422 zł	3 082 122 zł
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy po wdrożeniu działań naprawczych	2 881 000 zł	2 880 000 zł	2 880 000 zł
Oszczędność	0 zł	104 422 zł	202 122 zł
NPV (3%)	283 398 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Zamrożenie wynagrodzeń pracowników samorządowych przyczyni się do uzyskania oszczędności w wysokości 104 tys. zł w 2016 roku i 200 tys. w roku 2017. Łącznie w ciągu trzech lat, dzięki zastosowaniu tego rozwiązania Gmina zaoszczędzi blisko 280 tys. zł. Uzyskanie takich oszczędności będzie wiązało się z koniecznością m.in. utrzymywania stanu zatrudnienia na tym samym poziomie czy ograniczeniem godzin nadliczbowych.

Przedsięwzięcie 11. Rezygnacja z ryczałtów samochodowych i telefonicznych

Pracownikom Urzędu Miejskiego w Chojnie, na podstawie zawartej umowy cywilnoprawnej przysługuje zwrot kosztów używania samochodów osobowych (prywatnych) i telefonów do celów służbowych. Zwrot kosztów używania pojazdów i telefonów do celów służbowych następuje w formie miesięcznego ryczałtu. Ryczałt ten ustala pracodawca.

Miesięczny ryczałt za używanie samochodów prywatnych do celów służbowych wynosi miesięcznie łącznie 690 zł. Z kolei ryczałt telefoniczny miesięcznie to łączny koszt 836,86 zł. W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o wypowiedzeniu umów na zwrot kosztów używania samochodów osobowych (prywatnych) i telefonów do celów służbowych.

W 2015 roku przewiduje się uzyskanie oszczędności w miesiącu listopadzie i grudniu. W październiku w związku z wypowiedzeniem umów planuje się oszczędność w wysokości 627,28 zł na ryczałtach samochodowych oraz 760,76 na ryczałtach telefonicznych.

Tabela 48. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu rezygnacji z ryczałtów samochodowych i telefonicznych

	2015	2016	2017
Planowana wysokość wydatków na wypłatę ryczałtu samochodowego i telefonicznego dla pracowników Urzędu	18 322 zł	18 322 zł	18 322 zł
Planowana wysokość wydatków na wypłatę ryczałtu samochodowego i telefonicznego dla pracowników Urzędu po wdrożeniu działań naprawczych	15 407 zł	0 zł	0 zł
Oszczędność	2 915 zł	18 322 zł	18 322 zł
NPV (3%)	36 868 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

854 – BEZPIECZEŃSTWO PUBLICZNE I OCHRONA PRZECIWPOŻAROWA**Przedsięwzięcie 12. Likwidacja Straży Miejskiej**

Na terenie Gminy Chojna w formie komórki organizacyjnej funkcjonuje Straż Miejska. Obecnie w skład straży wchodzi 3 strażników (komendant i dwóch inspektorów). Z analizy wynika, że rokrocznie wydatki ponoszone na utrzymanie Straży Miejskiej wzrastają, a wzrost ten dotyczy przede wszystkim wypłacanych wynagrodzeń. W tabeli poniżej zestawiono wysokość wydatków jakie poniesiono w latach 2010-2014 na utrzymanie Straży Miejskiej w Gminie Chojna.

Tabela 49. Wydatki na utrzymanie Straży Miejskiej w Chojnie

	2010	2011	2012	2013	2014
WYDATKI OGÓŁEM	178 133 zł	177 246 zł	224 957 zł	202 228 zł	213 059 zł
Wydatki bieżące	173 619 zł	177 246 zł	214 256 zł	202 228 zł	213 059 zł
wynagrodzenia i pochodne	153 119 zł	156 092 zł	189 236 zł	177 861 zł	189 319 zł
pozostałe wydatki bieżące	20 499 zł	21 154 zł	25 020 zł	24 367 zł	25 598 zł
Wydatki majątkowe	4 514 zł	-	10 701 zł	-	-

Źródło: Opracowanie własne.

W 2014 roku wydatki jakie poniesiono na utrzymanie Straży Miejskiej w Chojnie były wyższe o prawie 35 tys. zł w stosunku do 2010 roku, z czego wzrost ten dotyczy przede wszystkim wydatków na wynagrodzenia. W analogicznym okresie z tytułu działalności Straży Miejskiej osiągnięto następujące wpływy do budżetu Gminy (tabela 50).

Tabela 50. Dochody budżetu Gminy z tytułu działań podejmowanych przez Straż Miejską w latach 2010-2014

	2010	2011	2012	2013	2014
WPŁYWY OGÓŁEM	3 368 zł	4 596 zł	1 844 zł	2 468 zł	2 293 zł
grzywny, mandaty i inne kary pieniężne	3 350 zł	4 517 zł	1 800 zł	2 400 zł	2 256 zł
wpływy z różnych opłat	18 zł	79 zł	44 zł	68 zł	35 zł
sprzedaż składników majątkowych	-	-	-	-	2 zł
WYDATKI OGÓŁEM	178 133 zł	177 246 zł	224 957 zł	202 228 zł	213 059 zł
Różnica	-174 765 zł	-172 650 zł	-223 113 zł	-199 760 zł	-210 766 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Z danych wynika, że wpływy jakie Gmina osiąga z tytułu działalności Straży Miejskiej są znacznie niższe niż koszty jej utrzymania. Pod względem finansowym, utrzymywanie Straży Miejskiej jest nieopłacalne, gdyż działania podejmowane przez strażników w żaden sposób nie rekompensują ponoszonych wydatków.

Zlikwidowanie Straży Miejskiej przyczyni się do ograniczenia wydatków bieżących, których wysokość istotnie wpływa na kształt wskaźników obsługi zadłużenia. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa
Rozdział 75416 – Straż gminna (miejska)

Tabela 51. Prognozowane efekty finansowe uzyskane w ramach likwidacji Straży Miejskiej

	2015	2016	2017
Planowane wydatki na utrzymanie Straży Miejskiej	275 900 zł	280 000 zł	290 000 zł
Wydatki po wdrożeniu działania naprawczego	275 900 zł	0 zł	0 zł
Odprawy	0 zł	81 150 zł	0 zł
Oszczędność	0 zł	198 850 zł	290 000 zł
NPV (3%)	452 826 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Nie planuje się uzyskania oszczędności z tytułu likwidacji Straży Miejskiej w 2015 roku. Zlikwidowanie tej komórki organizacyjnej będzie wiązało się z redukcją etatów, a w konsekwencji wypłatą przysługujących pracownikom odpraw, na które należy zabezpieczyć odpowiednią kwotę środków.

801 – OŚWIATA I WYCHOWANIE

Przedsięwzięcie 13. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania szkół na terenie Gminy

Na etapie analizy wydatków ponoszonych w oświacie wykazano, że pokrycie subwencyjnych wydatków oświatowych (nie uwzględniających wydatków na przedszkola i oddziały przedszkolne, dowozy, stołówki) subwencją oświatową kształtuje się na średnim poziomie 60%.

Dominujące znaczenie w strukturze tych wydatków stanowią wydatki bieżące, przede wszystkim wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (blisko 80% wydatków bieżących), których nominalna wartość wzrastała w okresie objętym analizą. Zmiana organizacji systemu oświaty na terenie Gminy jest istotna z punktu widzenia odzyskania przez Gminę stabilności finansowej, gdyż generuje znaczące wydatki bieżące, które wpływają na kształt wskaźnika obsługi zadłużenia.

Tabela 52. Liczebność szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Chojna w latach szkolnych 2012/2013-2014/2015

Liczba uczniów *	2012/2013	2013/2014	2014/2015
SP 2 w Chojnie wraz z Filią	595	654	691
SP 2 w Chojnie	555	612	656
Filia w Godkowie	40	42	35
SP w Nawodnej z Filią	120	121	119
SP w Nawodnej	85	86	80
Filia w Lisim Polu	35	35	39
SP w Krzymowie	85	86	83
SP w Grzybnie	100	97	91
SP w Brwicach	68	61	68

*pod pojęciem liczby uczniów rozumie się dzieci uczęszczające do oddziałów I-VI oraz oddziałów przedszkolnych

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że poszczególne szkoły prowadzone przez Gminę Chojna charakteryzują się niewielką liczebnością uczniów. Najmniej liczne szkoły to szkoły filialne oraz Szkoła Podstawowa w Krzymowie i w Brwicach. W tabeli poniżej zestawiono wysokość subwencji przypadającej na poszczególne placówki w odniesieniu do wydatków jakie ponoszone są na ich utrzymanie.

Tabela 53. Podział subwencji oświatowej na szkoły podstawowe prowadzone przez Gminę Chojna w latach 2012-2014

Liczba uczniów	2012			2013			2014		
	Subwencja	Budżet	Relacja	Subwencja	Budżet	Relacja	Subwencja	Budżet	Relacja
SP 2 w Chojnie z Filią	2 824 040 zł	4 307 421 zł	65,56%	3 101 666 zł	4 528 848 zł	68,49%	3 559 102 zł	4 523 043 zł	78,69%
SP 2 w Chojnie	2 533 631 zł	3 876 679 zł	65,36%	2 812 313 zł	4 075 963 zł	69,00%	3 251 961 zł	4 070 739 zł	79,89%
Filia w Godkowie*	290 409 zł	430 742 zł	67,42%	289 353 zł	452 885 zł	63,89%	307 141 zł	452 304 zł	67,91%
SP w Nawodnej z Filią	672 859 zł	1 216 766 zł	55,30%	675 219 zł	1 287 430 zł	52,45%	721 579 zł	1 175 367 zł	61,39%
SP w Nawodnej	417 022 zł	851 736 zł	48,96%	422 035 zł	901 201 zł	46,83%	465 628 zł	822 757 zł	56,59%
Filia w Lisim Polu*	255 837 zł	365 030 zł	70,09%	253 184 zł	270 360 zł	93,65%	255 951 zł	352 610 zł	72,59%
SP w Krzymowie	479 589 zł	855 531 zł	56,06%	488 859 zł	985 802 zł	49,59%	509 328 zł	892 272 zł	57,08%
SP w Grzybnie	649 522 zł	1 091 801 zł	59,49%	570 461 zł	1 089 306 zł	52,37%	601 881 zł	917 029 zł	65,63%
SP w Brwicach	503 065 zł	908 509 zł	55,37%	520 123 zł	991 824 zł	52,44%	499 682 zł	930 976 zł	53,67%

*budżet przypadający na szkoły filialne ustalono przeliczając liczbę dzieci w placówkach do wysokości wydatków przypadających na jednego ucznia

Źródło: Opracowanie własne.

Z tabeli wynika, że w 2014 roku pokrycie wydatków subwencją oświatową było najniższe w Szkole Podstawowej w Brwicach i Szkole Podstawowej w Krzymowie. Należy ponadto zauważyć, że na przestrzeni lat relacja ta ulegała zmniejszeniu, co oznacza że wydatki wzrastały nieproporcjonalnie do wysokości uzyskiwanej subwencji. W pozostałych szkołach najmniejsze pokrycie dotyczy szkół filialnych.

W ramach działań naprawczych podejmuje się decyzję o ograniczeniu kosztów funkcjonowania każdej ze szkół prowadzonych przez Gminę Chojna. Oszczędności mają zostać uzyskane dzięki:

1. ograniczeniu wydatków na wynagrodzenia poprzez zmniejszanie liczby oddziałów lub łączenie klas, a przez to i ograniczenie zatrudnienia;
2. ograniczeniu wydatków rzeczowych;
3. zmianie organizacji zatrudnienia administracji i obsługi w szkołach;
4. zwiększeniu dyscypliny wydatków za nadgodziny i inne dodatkowe wynagrodzenia nauczycielskie;
5. pozyskaniu alternatywnych źródeł dochodów na rachunek dochodów oświatowych.

W tabelach poniżej zestawiono oszczędności jakie planuje się do uzyskania w każdej ze szkół prowadzonych przez Gminę. **Oszczędności zostały oszacowane przy uwzględnieniu przewidywanego zapotrzebowania środków na koniec 2015 roku jak i niezbędnego zapotrzebowania na rok 2016.**

Tabela 54. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Chojnie z filią w Godkowie

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	4 985 855 zł	4 986 000 zł	5 149 224 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	4 985 855 zł	4 948 000 zł	5 073 224 zł
Oszczędność	0 zł	38 000 zł	76 000 zł
NPV (3%)	105 369 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 55. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Wspólnej Europy w Nawodnej z filią w Lisim Polu

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	1 345 300 zł	1 345 300 zł	1 389 340 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	1 345 300 zł	1 315 300 zł	1 329 340 zł
Oszczędność	0 zł	30 000 zł	60 000 zł
NPV (3%)	83 186 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 56. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Przyrodników Polskich w Brwicach

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	1 030 336 zł	1 031 000 zł	1 064 751 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	1 030 336 zł	991 000 zł	984 751 zł
Oszczędność	0 zł	40 000 zł	80 000 zł
NPV (3%)	110 915 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 57. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Marii Konopnickiej w Grzybnie

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	1 036 913 zł	1 037 000 zł	1 070 948 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	1 036 913 zł	1 017 000 zł	1 030 948 zł
Oszczędność	0 zł	20 000 zł	40 000 zł
NPV (3%)	55 458 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 58. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Olimpijczyków Polskich w Krzymowie

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	1 054 969 zł	1 055 000 zł	1 089 537 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	1 054 969 zł	1 025 000 zł	1 029 537 zł
Oszczędność	0 zł	30 000 zł	60 000 zł
NPV (3%)	83 186 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 59. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania Gimnazjum im. Janusza Korczaka w Chojnie

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	4 001 642 zł	4 002 000 zł	4 133 011 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	4 001 642 zł	3 902 000 zł	3 933 011 zł
Oszczędność	0 zł	100 000 zł	200 000 zł
NPV (3%)	277 288 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 60. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania Bajkowego Przedszkola Miejskiego w Chojnie

	2015	2016	2017
Koszty funkcjonowania placówki	2 079 949 zł	2 080 000 zł	2 148 092 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówki po wdrożeniu działań naprawczych	2 079 949 zł	2 030 000 zł	2 078 092 zł
Oszczędność	0 zł	50 000 zł	70 000 zł
NPV (3%)	111 190 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Łącznie na zmniejszeniu kosztów funkcjonowania szkół prowadzonych przez Gminę Chojna planuje się uzyskać oszczędności na poziomie 800 tys. zł. W 2016 roku, zgodnie z realnym zapotrzebowaniem na środki finansowe, oszacowano oszczędność na poziomie 300 tys. zł. Prognozuje się, że w 2017 roku Gmina zaoszczędzi 586 tys. zł. Będzie to jednak wymagało konsekwentnej realizacji założonych działań i realizacji restrykcyjnej polityki wydatkowej.

Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

- Dział 801 – Oświata i wychowanie
 - Rozdział 80101 – Szkoły podstawowe
 - Rozdział 80104 – Przedszkola
 - Rozdział 80110 - Gimnazja

Tabela 61. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia kosztów funkcjonowania szkół na terenie Gminy

	2015	2016	2017
Prognozowane koszty funkcjonowania placówek	15 534 964 zł	15 536 300 zł	16 044 904 zł
Prognozowane koszty funkcjonowania placówek po wdrożeniu działań naprawczych	15 534 964 zł	15 228 300 zł	15 458 904 zł
Oszczędność	0 zł	308 000 zł	586 000 zł
NPV (3%)	826 593 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

852 – POMOC SPOŁECZNA

Przedsięwzięcie 14. Zmiana struktury organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej

W ramach programu postępowania naprawczego podjęcie działania zmierzającego do zmiany struktury organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej w Chojnie. Zmiana organizacji OPS będzie wiązała się z redukcją etatów, co przyczyni się do ograniczenia wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń. W ramach działania naprawczego planuje się zmniejszenie zatrudnienia o 2 etaty.

Z analizy wynika, że średnie miesięczne wynagrodzenie pracownika OPS kształtuje się na poziomie 3 474 zł brutto. Planuje się, że redukcja zatrudnienia nastąpi z dniem

1 stycznia 2016 roku, stąd zakłada się konieczność wypłacenia odpraw (3-miesięcznych) w 2016 roku. Podjęte działania naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w następujących pozycjach klasyfikacji budżetowej:

Dział 852 – Pomoc społeczna
Rozdział 85219 – Ośrodki pomocy społecznej

Tabela 62. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmiany struktury organizacyjnej OPS

	2015*	2016	2017
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy	1 194 600 zł	1 359 600 zł	1 404 109 zł
Prognozowane wynagrodzenie pracowników Urzędu Gminy po wdrożeniu działań naprawczych	1 194 600 zł	1 275 600 zł	1 288 109 zł
Oszczędność	0 zł	84 000 zł	116 000 zł
NPV (3%)	185 334 zł		

*tabela przedstawia realne zapotrzebowanie środków na wynagrodzenia w Urzędzie

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 15. Zamrożenie wynagrodzeń pracowników pomocy społecznej

Z analizy wydatków ponoszonych przez Gminę wynika, że od 2010 roku wydatki ponoszone w dziale pomoc społeczna wzrosły o ponad 1,2 mln zł. Wzrost ten dotyczył przede wszystkim wydatków bieżących przeznaczanych na wypłatę wynagrodzeń (w 2014 roku na wynagrodzenia przeznaczono ponad 800 tys. zł więcej niż w 2010 roku). Z analizy wynika ponadto, że rokrocznie do realizacji zadań z zakresu pomocy społecznej Gmina dokłada około 2 mln zł środków własnych, co uzasadnia wprowadzenie oszczędności w tym obszarze.

W związku z tym, iż wysokość wypłacanych wynagrodzeń stanowi wydatek bieżący wpływający na kształt wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych podejmuje się decyzję o zamrożeniu ich wysokości na okres obowiązywania programu postępowania naprawczego. Motywem podjęcia takiego działania jest również fakt, iż Ośrodek Pomocy Społecznej jest jednostką organizacyjną Gminy, a wydatki na wynagrodzenia pracowników jednostki pokrywane są z budżetu Gminy.

Zakłada się, że poziom wypłacanych wynagrodzeń dla pracowników OPS w trakcie realizacji programu postępowania naprawczego będzie odpowiadał poziomowi wynagrodzeń zaplanowanych w 2015 roku. Podjęte działania naprawcze przyczyni się do ograniczenia wydatków w obszarze:

Dział 852 – Pomoc społeczna

Tabela 63. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wynagrodzeń pracowników OPS

	2015	2016	2017
Prognozowane wynagrodzenie pracowników OPS	1 194 600 zł	1 275 600 zł	1 288 109 zł
Prognozowane wynagrodzenie pracowników OPS po wdrożeniu działań naprawczych	791 840 zł	1 200 000 zł	1 200 000 zł
Oszczędność	0 zł	75 600 zł	88 109 zł
NPV (3%)	151 892 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Zamrożenie wynagrodzeń pracowników OPS przyczyni się do uzyskania oszczędności w wysokości ponad 150 tys. zł w okresie obowiązywania programu naprawczego. Uzyskanie takich oszczędności będzie wiązało się z koniecznością m.in. utrzymywania stanu zatrudnienia na tym samym poziomie czy ograniczeniem godzin nadliczbowych itp.

921 – KULTURA I OCHRONA DZIEDZICTWA NARODOWEGO

Przedsięwzięcie 16. Zamrożenie wysokości dotacji podmiotowej dla samorządowych instytucji kultury

Finansowanie działań w zakresie kultury na terenie Gminy Chojna odbywa się w większości ze środków budżetu Gminy. Wydatki na kulturę i ochronę dziedzictwa kulturowego w Gminie dotyczą przede wszystkim finansowania działalności ośrodka kultury i biblioteki. W budżecie Gminy stanowią one ok. 5,42% środków.

Tabela 64. Dotacja podmiotowa przekazywana dla samorządowych instytucji kultury Gminy w latach 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Domy kultury	977 000 zł	1 053 178 zł	1 612 672 zł	1 277 000 zł	1 530 700 zł	1 114 000 zł
Biblioteka	350 500 zł	327 000 zł	358 000 zł	404 000 zł	393 800 zł	400 000 zł
Razem	1 327 500 zł	1 380 178 zł	1 970 672 zł	1 681 000 zł	1 924 500 zł	1 514 000 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Dotacja podmiotowa przekazywana dla samorządowej instytucji kultury stanowi wydatek bieżący, który wpływa na kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia. W związku z powyższym podejmuje się decyzję o zamrożeniu jej wysokości w kolejnych latach do poziomu planu z roku 2015. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

- Dział 921 – Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego
- Rozdział 92109 – Domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby
- Rozdział 92116 – Biblioteki

Tabela 65. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla Domu Kultury

	2015	2016	2017
Prognozowana dotacja podmiotowa dla Domu Kultury	1 150 000 zł	1 327 000 zł	1 366 000 zł
Prognozowana dotacja podmiotowa dla Domu Kultury po wdrożeniu działań naprawczych	1 150 000 zł	1 150 000 zł	1 100 000 zł
Oszczędność	0 zł	177 000 zł	266 000 zł
NPV (3%)	410 267 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 66. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla Biblioteki

	2015	2016	2017
Prognozowana dotacja podmiotowa dla Biblioteki	400 000 zł	420 000 zł	440 000 zł
Prognozowana dotacja podmiotowa dla Biblioteki po wdrożeniu działań naprawczych	400 000 zł	400 000 zł	400 000 zł
Oszczędność	0 zł	20 000 zł	40 000 zł
NPV (3%)	55 458 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Wprowadzenie działania naprawczego związanego z zamrożeniem wysokości przekazywanej dotacji podmiotowej będzie wiązało się z koniecznością nałożenia na instytucje kultury obowiązku planowania ich budżetu do wysokości określonej w budżecie kwoty dotacji podmiotowej.

Przedsięwzięcie 17. Zamrożenie wysokości dotacji celowej przekazywanej dla organizacji pozarządowych

Zgodnie za art. 240a ust. 5 pkt. 6 ustawy o finansach publicznych w okresie realizacji programu postępowania naprawczego ogranicza się realizację zadań innych niż obowiązkowe, finansowanych ze środków własnych. Finansowanie organizacji pozarządowych realizujących zadania z zakresu kultury fizycznej odbywa się na podstawie przekazywanej dotacji celowej stanowiącej wydatek bieżący Gminy Chojna.

Tabela 67. Dotacja celowa przekazywana dla organizacji pozarządowych w zakresie kultury fizycznej w latach 2010-2015

	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dotacja	425 000 zł	392 000 zł	398 050 zł	379 000 zł	432 000 zł	426 000 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Dotacje celowe przekazywane dla organizacji pozarządowych stanowią wydatek bieżący, który wpływa na kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia. W związku z powyższym podejmuje się decyzję o zamrożeniu ich wysokości w kolejnych latach do poziomu planu z roku 2015. Podjęte działanie naprawcze przyczyni się do uzyskania oszczędności w obszarze:

Dział 926 – Kultura fizyczna

Rozdział 92605 – Zadania w zakresie kultury fizycznej

Tabela 68. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji celowych przekazywanych dla organizacji pozarządowych

	2015	2016	2017
Prognozowane dotacje celowe dla org. pozarządowych	426 000 zł	440 000 zł	460 000 zł
Prognozowane dotacje celowe dla org. Pozarządowych po wdrożeniu działania naprawczego	426 000 zł	300 000 zł	300 000 zł
Oszczędność	0 zł	140 000 zł	160 000 zł
NPV (3%)	278 386 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

OBSZARY WSPÓLNE**Przedsięwzięcie 18. Zakup materiałów dla Urzędu i gminnych jednostek organizacyjnych wg wspólnej procedury zamówień publicznych**

Ograniczenie wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę na zakup materiałów wydaje się być szczególnie zasadne, biorąc pod uwagę fakt, że wpływają one na wysokość wskaźnika wyznaczającego maksymalny poziom obsługi zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Tabela 69. Wydatki ponoszone na zakup materiałów w latach 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Administracja publiczna	106 959 zł	115 551 zł	112 842 zł	101 149 zł	93 600 zł
Oświata i wychowanie	464 027 zł	538 167 zł	482 719 zł	455 613 zł	489 040 zł
Pomoc społeczna	107 646 zł	50 525 zł	99 195 zł	94 247 zł	81 609 zł
Bezpieczeństwo publiczne	97 215 zł	78 638 zł	109 878 zł	77 724 zł	80 500 zł
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	94 352 zł	122 763 zł	110 702 zł	121 196 zł	134 298 zł
Pozostałe	213 161 zł	187 907 zł	322 050 zł	232 582 zł	192 514 zł
WYDATKI RAZEM	1 083 360 zł	1 093 551 zł	1 237 385 zł	1 082 511 zł	1 071 561 zł

Źródło: Opracowanie własne.

W skali roku na ten cel przeznaczają się ponad 1 mln zł środków. W ramach działania naprawczego planuje się objęcie zakupu materiałów wspólną procedurą zamówień publicznych zarówno dla Urzędu Miejskiego jak i jednostek organizacyjnych prowadzonych przez Gminę, gdyż w większości zakupy dokonywane przez te jednostki finansowane są z budżetu Gminy.

Szacuje się, że przy zbiorowym zakupie materiałów można zaoszczędzić nawet 40% środków. Wynika to z faktu, iż zakupywanie większej ilości produktów pozwala na uzyskanie znacznie korzystniejszej ceny. Zakłada się, że wdrożenie działania naprawczego polegającego na zakupie materiałów biurowych dla Urzędu i gminnych jednostek organizacyjnych pozwoli na uzyskanie oszczędności na poziomie 5%.

Tabela 70. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zakupu materiałów wg wspólnej procedury zamówień publicznych

	2015	2016	2017
Prognozowane wydatki na materiały	1 071 561 zł	1 080 000 zł	1 090 000 zł
Prognozowane wydatki na materiały po wdrożeniu działań naprawczych	1 071 561 zł	1 026 000 zł	1 035 500 zł
Oszczędność	0 zł	54 000 zł	54 500 zł
NPV (3%)	100 776 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

Przedsięwzięcie 19. Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych w wybranych działach klasyfikacji budżetowej

Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych stanowią istotne znaczenie w strukturze wydatków Gminy. Wydatki na zakup usług zewnętrznych obejmują m.in. usługi drukarskie, transportowe, pralnicze, komunalne i mieszkaniowe, naukowo-badawcze, reklamowe itp. Ograniczenie tych wydatków jest istotne z punktu widzenia kształtowania się wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Tabela 71. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2011-2015

	2011	2012	2013	2014	2015
Administracja publiczna	293 052 zł	353 466 zł	263 551 zł	299 101 zł	150 219 zł
Oświata i wychowanie	793 238 zł	1 018 540 zł	1 048 013 zł	975 643 zł	968 500 zł
Pomoc społeczna	79 312 zł	81 240 zł	79 773 zł	78 086 zł	38 500 zł
Bezpieczeństwo publiczne	12 813 zł	17 476 zł	30 157 zł	68 230 zł	44 600 zł
Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	76 485 zł	63 190 zł	49 935 zł	65 888 zł	73 700 zł
Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	747 400 zł	863 662 zł	762 209 zł	865 081 zł	856 834 zł
Pozostałe	980 936 zł	882 656 zł	812 634 zł	1 294 442 zł	1 025 048 zł
WYDATKI RAZEM	2 983 236 zł	3 280 230 zł	3 046 272 zł	3 646 471 zł	3 157 401 zł

Źródło: Opracowanie własne.

Na zakup usług zewnętrznych w Gminie przeznaczają się ponad 3 mln zł. Najwięcej środków pochłania oświata i wychowanie oraz gospodarka komunalna. Biorąc pod uwagę sytuację Gminy w ramach działań naprawczych zakłada się ograniczenie tych wydatków o 2%.

Tabela 72. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zakupu usług zewnętrznych wg wspólnej procedury zamówień publicznych

	2015	2016	2017
Prognozowane wydatki na zakup usług zewnętrznych	3 157 401 zł	3 325 000 zł	3 406 000 zł
Prognozowane na zakup usług zewnętrznych po wdrożeniu działań naprawczych	3 157 401 zł	3 258 500 zł	3 337 880 zł
Oszczędność	0 zł	66 500 zł	68 120 zł
NPV (3%)	125 022 zł		

*szacowania wydatków w latach 2016-2017 dokonano w oparciu o metodologię opisaną w części III opracowania

Źródło: Opracowanie własne.

HARMONOGRAM WPROWADZANIA DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

Zgodnie z art. 240a ust. 3 pkt. 2 ustawy o finansach publicznych, harmonogram prezentuje szacunkowy czas wprowadzenia i obowiązywania przyjętych działań naprawczych.

Tabela 73. Harmonogram realizacji działań naprawczych

Lp.	Opis	Rozpoczęcie	Zakończenie
1	Podwyższenie stawek podatku od nieruchomości	2016-01-01	2017-12-31
2	Podwyższenie stawek za najem lub dzierżawę nieruchomości komunalnych o 20%	2016-01-01	2017-12-31
3	Ujednoczenie opłat za najem świetlic wiejskich	2016-01-01	2017-12-31
4	Podwyższenie stawek podatku od środków transportowych	2016-01-01	2017-12-31
5	Likwidacja targowiska w Krajiniku Dolnym	2016-01-01	2017-12-31
6	Zmniejszenie wysokości diet dla radnych	2016-01-01	2017-12-31
7	Zmniejszenie wysokości diet dla sołtysów	2016-01-01	2017-12-31
8	Zmniejszenie wysokości wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu	2016-01-01	2017-12-31
9	Zmiana struktury organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Chojnie	2016-01-01	2017-12-31
10	Zamrożenie wynagrodzeń pracowników samorządowych	2016-01-01	2017-12-31
11	Rezygnacja z ryczałtów samochodowych i telefonicznych	2015-10-30	2017-12-31
12	Likwidacja Straży Miejskiej	2015-11-30	2017-12-31
13	Zmniejszenie kosztów funkcjonowania szkół na terenie Gminy	2016-01-01	2017-12-31
14	Zmiana struktury organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej	2016-01-01	2017-12-31
15	Zamrożenie wynagrodzeń pracowników pomocy społecznej	2016-01-01	2017-12-31
16	Zamrożenie wysokości dotacji podmiotowej dla samorządowych instytucji kultury	2016-01-01	2017-12-31
17	Zamrożenie wysokości dotacji celowej przekazywanej dla organizacji pozarządowych	2016-01-01	2017-12-31
18	Zakup materiałów biurowych dla Urzędu i gminnych jednostek organizacyjnych wg wspólnej procedury zamówień publicznych	2016-01-01	2017-12-31
19	Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych w wybranych działach klasyfikacji budżetowej	2016-01-01	2017-12-31

Źródło: Opracowanie własne.

W związku z ograniczeniami jakie nakłada na Gminę ustawodawca, część działań naprawczych zostanie wdrożona w trakcie realizacji programu. Takim działaniem będzie podwyższenie stawek podatku od nieruchomości (uchwała w sprawie wysokości stawek w 2016 roku podjęta zostanie w październiku 2015 roku) czy stawek podatku od środków transportowych.

Ze względu na trudności w zakresie oszacowania poniesionych i zaangażowanych wydatków w 2015 roku, założono, że w przypadku działań zmierzających do ograniczenia wydatków na wynagrodzenia, zakup usług zewnętrznych czy materiałów efekty zostaną uzyskane dopiero od 2016 roku. W miarę możliwości Gmina będzie zmierzać do ograniczania wydatków bieżących jeszcze w 2015 roku.

POŻYCZKA Z BUDŻETU PAŃSTWA

Na etapie analizy wykazano, że Gmina Chojna boryka się z chronicznym problemem braku płynności finansowej. W ostatnich latach uzyskiwała Gmina uzyskiwała złe wyniki finansowe. Wynika to głównie z poziomu ponoszonych wydatków. Z analizy wynika, że od 2010 roku Gmina nie uzyskiwała nadwyżki operacyjnej, a zatem ponoszone wydatki bieżące były wyższe niż uzyskiwane dochody bieżące.

Plan dochodów i wydatków budżetowych na dzień 30 września 2015 roku wskazuje na uzyskanie nadwyżki bieżącej w wysokości ponad 3 mln zł na koniec 2015 roku. Analiza wykonania poszczególnych pozycji budżetowych na koniec września 2015 roku wskazuje jednak na wysoki poziom wykonania wydatków bieżących w stosunku do planu.

Analiza wykazała, że szczególnie wysoki poziom wykonania wydatków bieżących występuje w obszarze oświaty. Na etapie analizy wykazano, że oświata i wychowanie jest jednym z najbardziej wydatkotwórczych obszarów funkcjonowania Gminy, a na przestrzeni lat wzrastał poziom ponoszonych wydatków. W stosunku do wykonania na koniec 2014 roku, wartości zaplanowane na koniec III kwartału 2015 roku kształtują się na poziomie o 3,5 mln zł niższym.

Wykonanie wydatków bieżących w oświacie kształtuje się obecnie na poziomie 60,73%, przy czym szczególnie wysoki poziom wykonania wydatków dotyczy wynagrodzeń. Z analizy wynika, że na wynagrodzenia w oświacie przeznaczono dotychczas 79% zaplanowanych na ten cel środków, a w przypadku wybranych pozycji budżetowych wykonanie kształtuje się na poziomie 100%.

W tabeli poniżej zestawiono prognozę dochodów i wydatków budżetowych z uwzględnieniem planowanych **na koniec października 2015 roku** wartości dochodów i wydatków budżetowych. Prognozuje się, że w kolejnych latach Gmina będzie borykać się z problemem braku płynności finansowej w kolejnych latach.

Tabela 74. Kształt budżetu Gminy Chojna w 2015 roku i wpływ na prognozę w kolejnych latach wg planu na koniec października 2015 roku

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(I) Dochody ogółem	48 010 126	39 521 600	41 084 000	42 096 000	42 467 000	42 376 000	43 179 000
Dochody bieżące	39 587 091	37 751 000	39 685 000	40 321 000	40 831 000	41 332 000	42 002 000
Dochody majątkowe (w tym):	8 423 036	1 770 600	1 399 000	1 775 000	1 636 000	1 044 000	1 177 000
sprzedaż mienia	4 820 000	1 770 600	1 390 000	1 768 000	1 630 000	1 038 000	1 170 000
(II) Wydatki ogółem	46 236 481	39 928 877	40 904 630	40 989 191	41 594 700	41 932 611	42 422 271
Wydatki bieżące (w tym):	38 538 362	39 928 877	40 904 630	40 989 191	41 594 700	41 932 611	42 422 271
obsługa długu	629 300	960 708	748 431	544 191	461 700	191 611	63 271
poręczenia i gwarancje	34 000	64 169	32 199	0	0	0	0
związane z funkcjonowaniem organów JST	3 504 712	3 814 000	3 944 000	3 941 000	4 028 000	4 102 000	4 164 000
wynagrodzenia i pochodne	19 136 698	19 774 000	20 509 000	20 596 000	21 069 000	21 409 000	21 746 000
pozostałe	18 738 364	19 130 000	19 615 000	19 849 000	20 064 000	20 332 000	20 613 000
Wydatki majątkowe:	7 698 119	0	0	0	0	0	0
(III) Wynik finansowy [I-II]	1 773 645	-407 277	179 370	1 106 809	872 300	443 389	756 729
(IV) Obsługa zadłużenia (bez odsetek, razem z planami)	1 955 786	2 488 281	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 884
Raty kapitałowe zob. zaciągniętych	1 955 786	2 488 281	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 884
(V) Środki budżetowe na inwestycje [III-IV bez inwest]	7 515 978	-2 895 558	-2 260 630	-1 333 191	-1 567 700	-1 996 611	-344 155
(VI) Inwestycje	7 698 119	0	0	0	0	0	0
(VII) Wolne środki po inwestycjach	-182 141	-2 895 558	-2 260 630	-1 333 191	-1 567 700	-1 996 611	-344 155
(VIII) Otrzymane kredyty, pożyczki, obligacje (razem z planami)	0	0	0	0	0	0	0
(IX) Nadwyżka z lat ubiegłych, w tym:	0	0	0	0	0	0	0
(X) Inne przychody, w tym:	182 141	0	0	0	0	0	0
* wolne środki, w tym:	0	0	0	0	0	0	0
(XI) Rozchody (inne)	0	0	0	0	0	0	0
(XI) PRZEPIŁYWY FINANSOWE	0	-2 895 558	-2 260 630	-1 333 191	-1 567 700	-1 996 611	-344 155

Źródło: Opracowanie własne.

Analiza wskazuje, że Gmina Chojna będzie borykać się z problemem braku środków finansowych do końca 2015 roku. Na pokrycie wszystkich wydatków bieżących, związanych przede wszystkim z zapłatą wynagrodzeń w oświacie i administracji. Prognoza wydatków w kolejnych latach realnie przedstawia kwoty jakie wydatkowane będą przez Gminę, określone w oparciu o wykonanie budżetu w poprzednich latach.

Dochody budżetowe Gminy stanowią w większości dochody pochodzące ze źródeł zewnętrznych, dlatego wzrost ich wartości w kolejnych latach bazuje przede wszystkim na prognozowanych wartościach wskaźników PKB i inflacji w kolejnych latach. Na bezpiecznym poziomie zaplanowano dochody ze sprzedaży mienia.

Analiza wskazuje na wyraźne problemy Gminy z płynnością finansową. Bez pozyskania dodatkowych środków ze źródeł zewnętrznych Gmina nie będzie miała środków na pokrycie wydatków. Złe wyniki finansowe Gminy uniemożliwiają pozyskanie finansowania zewnętrznego, stąd pozyskanie finansowania zwrotnego z budżetu państwa stanowi jedyne możliwe narzędzie poprawy sytuacji finansowej Gminy.

Zgodnie z art. 224 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, 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:
 - 1) nastąpi poprawa sytuacji finansowej tej jednostki oraz skuteczności w wykonywaniu jej ustawowych zadań,
 - 2) zachowane zostaną zasady określone w art. 242-244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki,
 - 3) zapewniona zostanie spłata pożyczki wraz z odsetkami.

W kolejnej części analizy przedstawiono wpływ podjętych działań naprawczych na sytuację finansową Gminy Chojna. **Naniesienie na projekcję finansową Gminy planowanych do uzyskania oszczędności oraz dodatkowych wpływów w wyniku realizacji programu postępowania naprawczego pozwoli określić realne zapotrzebowanie Gminy na finansowanie zewnętrzne w ramach pożyczki, o którą zamierza ubiegać się Gmina.**

CZĘŚĆ III. PRZEWIDYWANE EFEKTY FINANSOWE DZIAŁAŃ NAPRAWCZYCH

W ramach programu postępowania naprawczego wskazano szereg działań, których realizacja ma przyczynić się do poprawy kondycji finansowej Gminy. Większość działań z reguły skupia się na ograniczeniu wydatków bieżących ponoszonych przez Gminę, ze względu na stosunkowo najmniejsze problemy w zakresie ich kształtowania.

Tabela 75. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych

	2015	2016	2017
<i>Wskaźnik inflacji</i>	2,50%	2,50%	2,20%
<i>PKB</i>	3,80%	4,30%	4,30%
<i>Wskaźnik wynagrodzeń</i>	4,96%	5,90%	6,87%
DOCHODY			
Podwyższenie stawek podatku od nieruchomości	0 zł	509 637 zł	531 551 zł
Aktualizacja stawek za najem i dzierżawę	0 zł	81 416 zł	84 917 zł
Ujednoczenie stawek za najem świetlic i domów wiejskich	0 zł	5 043 zł	5 260 zł
Podwyższenie stawek podatku od środków transportowych	0 zł	33 660 zł	35 107 zł
Wpływy na dochodach	0 zł	629 755 zł	656 835 zł
WYDATKI			
Likwidacja targowiska w Krajniku Dolnym	0 zł	189 000 zł	208 000 zł
Zmniejszenie wysokości diet dla radnych	0 zł	18 840 zł	18 840 zł
Zmniejszenie wysokości diet dla sołtysów	0 zł	5 060 zł	13 800 zł
Zmniejszenie wysokości wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu	0 zł	47 720 zł	57 720 zł
Zmiana struktury organizacyjnej Urzędu Miejskiego w Chojnie	0 zł	163 000 zł	325 000 zł
Zamrożenie wynagrodzeń pracowników samorządowych	0 zł	104 422 zł	202 122 zł
Rezygnacja z ryczałtów samochodowych i telefonicznych	2 915 zł	18 322 zł	18 322 zł
Likwidacja Straży Miejskiej	0 zł	198 850 zł	290 000 zł
Zmniejszenie kosztów funkcjonowania szkół na terenie Gminy	0 zł	308 000 zł	586 000 zł
Zmiana struktury organizacyjnej Ośrodka Pomocy Społecznej	0 zł	84 000 zł	116 000 zł
Zamrożenie wynagrodzeń pracowników pomocy społecznej	0 zł	75 600 zł	88 109 zł
Zamrożenie wysokości dotacji podmiotowej dla samorządowych instytucji kultury	0 zł	197 000 zł	306 000 zł
Zamrożenie wysokości dotacji celowej przekazywanej dla organizacji pozarządowych	0 zł	140 000 zł	160 000 zł
Zakup materiałów biurowych dla Urzędu i gminnych jednostek organizacyjnych wg wspólnej procedury zamówień	0 zł	54 000 zł	54 500 zł
Ograniczenie wydatków na zakup usług zewnętrznych	0 zł	66 500 zł	68 120 zł
Oszczędność na wydatkach	2 915 zł	1 670 314 zł	2 512 533 zł

Zródło: Opracowanie własne.

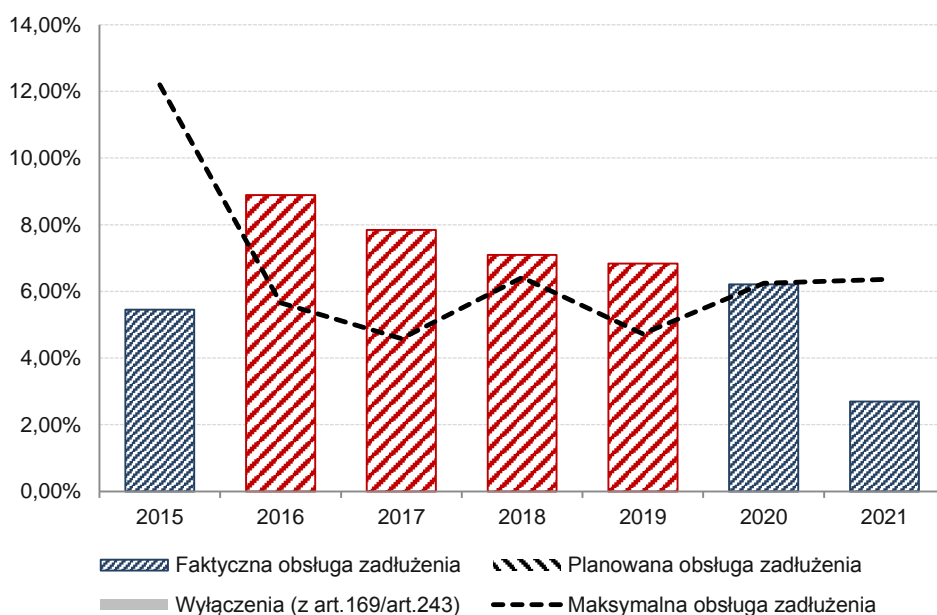
Przesłanką do podjęcia programu postępowania naprawczego jest brak możliwości uchwalenia zmiany budżetu i wieloletniej prognozy finansowej przez Gminę Chojna spełniających wymogi art. 243 ustawy o finansach publicznych. Realizacja programu postępowania naprawczego ma za zadanie usunąć zagrożenie w realizacji zadań

publicznych oraz umożliwić uchwalenie wieloletniej prognozy finansowej i budżetu zgodnie z zasadami określonymi w art. 242-244 ustawy o finansach publicznych.

Podjęte działania naprawcze będą generować najniższe oszczędności w roku 2015. Kwoty wydatków bieżących zostały dostosowane do możliwości Gminy oraz zawartych umów, kontraktów i zleceń. Konieczność realizacji określonych działań powoduje ograniczenie elastyczności i swobody w zakresie dokonywanych cięć. Ponadto, część działań naprawczych wymagać będzie wcześniejszego przygotowania, co powoduje możliwość uzyskania wyższych oszczędności dopiero od 2016 roku.

W 2016 roku w prognozę wydatków zwiększono o 2 458 218 zł (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania z 2015 roku). Wydatki majątkowe zaplanowane w 2016 roku stanowią w kwocie 1 200 000 zł – zobowiązania zaległe z 2015 roku (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania majątkowe z 2015 roku) zaś w kwocie 265 000 zł zobowiązania wynikające z zawartych już umów i kontraktów.

Ryc. 13. Efekty wdrożenia działań naprawczych po stronie dochodów i wydatków (przy realnym kształcie prognozy)



Źródło: Opracowanie własne.

Działania naprawcze po stronie dochodów i wydatków pozwolą na spełnienie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych od 2020 roku. Wpływ podjętych działań naprawczych przedstawiono w oparciu o prognozę dochodów i wydatków Gminy uwzględniającą realne zapotrzebowanie budżetu Gminy na środki finansowe.

Niespełnienia tej relacji w 2016 i 2017 roku nie należy oceniać negatywnie, bo jak wskazują przepisy ustawy, organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może uchwalić wieloletnią prognozę finansową oraz budżet jednostki, które nie zachowują relacji określonej w art. 242–244 w okresie realizacji programu postępowania naprawczego. Uwzględnienie zaległości z 2015 roku w prognozie na rok 2016 powoduje pogłębienie niespełnienia relacji w 2018 roku.

Tabela 76. Wpływ działań naprawczych po stronie dochodowej i wydatkowej na sytuację finansową Gminy Chojna

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
(I) Dochody ogółem	48 010 126	37 590 600	39 980 000	41 037 000	41 288 000	41 138 000	41 975 000
Dochody bieżące	39 587 091	35 820 000	38 581 000	39 262 000	39 652 000	40 094 000	40 798 000
Dochody majątkowe (w tym):	8 423 036	1 770 600	1 399 000	1 775 000	1 636 000	1 044 000	1 177 000
sprzedaż mienia	4 820 000	1 770 600	1 390 000	1 768 000	1 630 000	1 038 000	1 170 000
(II) Wydatki ogółem	46 236 481	*40 545 095	37 540 000	38 597 000	38 848 000	38 698 000	40 874 116
Wydatki bieżące (w tym):	38 538 362	39 080 095	37 356 630	36 867 191	36 762 700	37 322 611	37 691 271
obsługa długu	629 300	960 708	748 431	544 191	461 700	191 611	63 271
poręczenia i gwarancje	34 000	64 169	32 199	0	0	0	0
związane z funkcjonowaniem organów JST	3 504 712	3 814 000	3 944 000	3 941 000	4 028 000	4 102 000	4 164 000
wynagrodzenia i pochodne	19 136 698	19 628 218	18 398 000	18 308 000	18 437 000	18 929 000	19 236 000
pozostałe	18 738 364	18 427 000	18 178 000	18 015 000	17 864 000	18 202 000	18 392 000
Wydatki majątkowe:	7 698 119	**1 465 000	183 370	1 729 809	2 085 300	1 375 389	3 182 845
(III) Wynik finansowy [I-II]	1 773 645	-2 954 495	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 884
(IV) Obsługa zadłużenia (bez odsetek, razem z planami)	1 955 786	2 488 281	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 884
Raty kapitałowe zob. zaciągniętych	1 955 786	2 488 281	2 440 000	2 440 000	2 440 000	2 440 000	1 100 884
(V) Środki budżetowe na inwestycje [III-IV bez inwest]	7 515 978	-3 977 776	183 370	1 729 809	2 085 300	1 375 389	3 182 845
(VI) Inwestycje	7 698 119	1 465 000	183 370	1 729 809	2 085 300	1 375 389	3 182 845
(VII) Wolne środki po inwestycjach	-182 141	-5 442 776	0	0	0	0	0
(VIII) Otrzymane kredyty, pożyczki, obligacje (razem z planami)	0	0	0	0	0	0	0
(IX) Nadwyżka z lat ubiegłych, w tym:	0	0	0	0	0	0	0
(X) Inne przychody, w tym:	182 141	0	0	0	0	0	0
* wolne środki, w tym:	0	0	0	0	0	0	0
(XI) Rozchody (inne)	0	0	0	0	0	0	0
(XI) PRZEPLŹYWY FINANSOWE	0	-5 442 776	0	0	0	0	0

*w 2016 roku w prognozę wydatków zwiększono o 2 458 218 zł (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania z 2015 roku)

wydatki majątkowe zaplanowane w 2016 roku stanowią w kwocie 1 200 000 zł – zobowiązania zaległe z 2015 roku (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania majątkowe z 2015 roku) zaś w kwocie 265 000 zł zobowiązania wynikające z zawartych już umów i kontraktów; **zaplanowane wydatki majątkowe nie dotyczą nowych inwestycji

Źródło: Opracowanie własne.

Od 2016 roku prognozuje się niski, realny poziom dochodów bieżących Gminy. W stosunku do wartości zaplanowanych w 2015 roku dochody, pomimo działań zmierzających do ich zwiększenia, zaplanowano na dużo niższym poziomie. Realizacja działań naprawczych po stronie dochodowej przewidziana jest do realizacji w całym okresie obowiązywania programu jak również po okresie jego obowiązywania. Gmina zamierza podejmować również szereg innych działań, które przyczynią się do zwiększenia wpływów.

W projekcji dochodów uwzględniono realny poziom wpływów z tytułu sprzedaży nieruchomości dostosowany do wykonania z lat poprzednich. Zmniejszono również wpływy z tytułu subwencji oświatowej jak również dochody z najmu i dzierżawy z związku z likwidacją targowiska w Krajniku Dolnym. Zaplanowano niższe wpływy z dotacji.

W wyniku realizacji działań naprawczych po stronie wydatkowej prognozuje się uzyskanie oszczędności na wydatkach bieżących łącznie o ponad 1,5 mln zł w 2016 roku. Konieczność uwzględnienia w budżecie na 2016 rok niespłaconych zaległości powoduje, że w zasadzie realizacja działań oszczędnościowych zapewnić będzie środki na spłatę zaległości. Znacznie wyższe oszczędności przewiduje się do uzyskania w roku 2017. Szacuje się, że w 2017 roku w wyniku realizacji działań Gmina zaoszczędzi blisko 2 mln zł.

Realizacja przyjętych w programie postępowania naprawczego działań pozwoli Gminie wygospodarować własne środki na inwestycje od 2017 roku. Problemem pozostaje więc zapewnienie Gminie płynności finansowej w 2016 roku. Stąd konieczność pozyskania środków w ramach pożyczki z budżetu państwa. Należy przy tym zaznaczyć, że pożyczka z budżetu państwa jest jedynym możliwym i dostępnym rozwiązaniem, który umożliwi Gminie spłacić zobowiązania wynikające z bieżącego funkcjonowania Gminy.

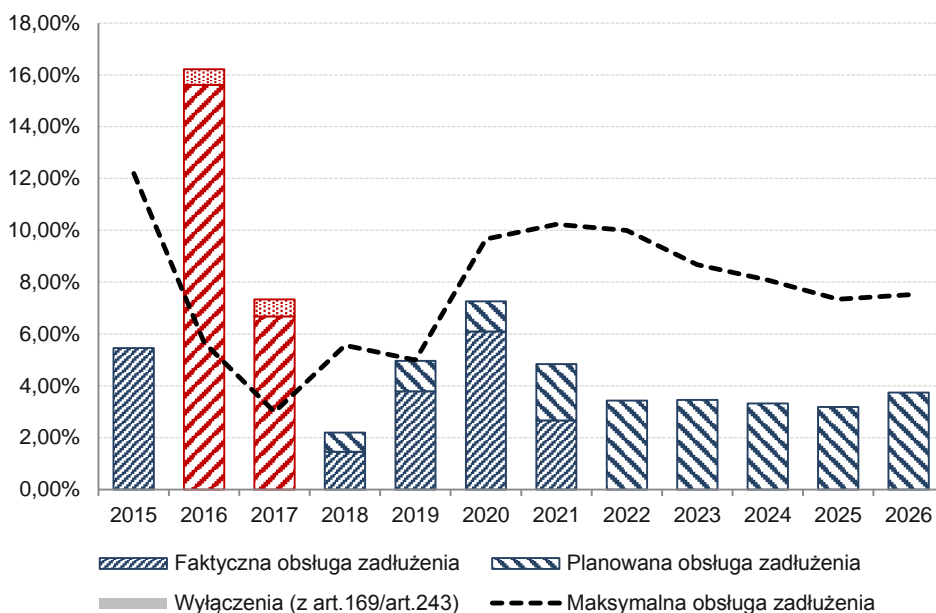
Należy przy tym zaznaczyć, że Gmina nie będzie w stanie spłacić samodzielnie zobowiązań w 2015 roku. Ze względu na wykazany w analizie niedobór środków finansowych Gmina będzie starać się o pozyskanie pożyczki z budżetu państwa w wysokości 8 023 585 zł z przeznaczeniem na:

1. pokrycie planowanego deficytu w kwocie 2 535 304 zł;
2. spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań w wysokości 3 000 000 zł;
3. pokrycie planowanego niedoboru środków finansowych w 2016 roku.

Tabela 77. Planowany harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa

Wyszczególnienie	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Zobowiązania historyczne												
Transze												
Raty kapitałowe	1 955 787	5 488 281	2 440 000	440 000	1 440 000	2 440 000	1 100 884					
- wyłączenie (art.243/169)												
Odsetki	629 300	318 150	199 226	156 026	127 826	69 626	16 513					
Prowizje												
Stan na koniec roku	13 349 165	7 860 884	5 420 884	4 980 884	3 540 884	1 100 884	0					
Planowana pożyczka z budżetu państwa												
Transze		8 023 585										
Spłata			21 787	65 000	250 000	250 000	700 000	1 236 798	1 300 000	1 300 000	1 300 000	1 600 000
Odsetki (3%)		223 367	240 380	239 078	234 353	226 853	212 603	183 551	145 500	106 500	67 500	24 000
Prowizje												
Stan na koniec roku		8 023 585	8 001 798	7 936 798	7 686 798	7 436 798	6 736 798	5 500 000	4 200 000	2 900 000	1 600 000	0

Źródło: Opracowanie własne

Ryc. 14. Wpływ podjętych działań naprawczych na kształt wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych

Źródło: Opracowanie własne.

Z analizy wynika, że odciążenie budżetu Gminy Chojna spłatą, szczególnie w 2018 roku pozwoli na zachowanie ustawowej relacji. W tabeli poniżej zestawiono wpływ planowanych do realizacji działań naprawczych wraz z planowaną do pozyskania z budżetu państwa pożyczką na sytuację finansową Gminy Chojna.

Należy przy tym zaznaczyć, że zgodnie z art. 224 ust. 1 jednostce samorządu terytorialnego może zostać udzielona pożyczka z budżetu państwa, jeżeli z analizy programu postępowania naprawczego wynika, że w stopniu wysoce prawdopodobnym nastąpi poprawa sytuacji finansowej Gminy oraz zostaną zachowane zasady określone w art. 242-244, na koniec roku, w którym upływa termin spłaty pożyczki.

Tabela 78. Wpływ działań naprawczych na sytuację finansową Gminy Chojna

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
(I) Dochody ogółem	48 010 126	37 590 600	39 980 000	41 037 000	41 288 000	41 138 000	41 975 000	41 297 000	41 829 000	42 363 000	42 918 000	43 439 000
Dochody bieżące	39 587 091	35 820 000	38 581 000	39 262 000	39 652 000	40 094 000	40 798 000	41 290 000	41 822 000	42 356 000	42 911 000	43 432 000
Dochody majątkowe (w tym):	8 423 036	1 770 600	1 399 000	1 775 000	1 636 000	1 044 000	1 177 000	7 000	7 000	7 000	7 000	7 000
sprzedaż mienia	4 820 000	1 770 600	1 390 000	1 768 000	1 630 000	1 038 000	1 170 000	0	0	0	0	0
(II) Wydatki ogółem	46 236 481	*40 125 904	37 518 213	40 532 000	39 598 000	38 448 000	40 174 116	40 060 202	40 529 000	41 063 000	41 618 000	41 839 000
Wydatki bieżące (w tym):	38 538 362	38 660 904	37 047 805	36 718 104	36 663 179	37 427 479	37 857 116	38 310 551	38 796 500	39 151 500	39 583 500	39 997 000
obsługa długu	629 300	541 517	439 606	395 104	362 179	296 479	229 116	183 551	145 500	106 500	67 500	24 000
poręczenia i gwarancje	34 000	64 169	32 199	0	0	0	0	0	0	0	0	0
związane z funkcjonowaniem organów JST	3 504 712	3 814 000	3 944 000	3 941 000	4 028 000	4 102 000	4 164 000	4 225 000	4 290 000	4 323 000	4 374 000	4 423 000
wynagrodzenia i pochodne	19 136 698	19 628 218	18 398 000	18 308 000	18 437 000	18 929 000	19 236 000	19 505 000	19 807 000	19 974 000	20 214 000	20 445 000
pozostałe	18 738 364	18 427 000	18 178 000	18 015 000	17 864 000	18 202 000	18 392 000	18 622 000	18 844 000	19 071 000	19 302 000	19 528 000
Wydatki majątkowe:	7 698 119	**1 465 000	470 408	3 813 896	2 934 821	1 020 521	2 317 000	1 749 651	1 732 500	1 911 500	2 034 500	1 842 000
(III) Wynik finansowy [I-II]	1 773 645	-2 535 304	2 461 787	505 000	1 690 000	2 690 000	1 800 884	1 236 798	1 300 000	1 300 000	1 300 000	1 600 000
(IV) Obsługa zadłużenia (bez odsetek, razem z planami)	1 955 786	5 488 281	2 461 787	505 000	1 690 000	2 690 000	1 800 884	1 236 798	1 300 000	1 300 000	1 300 000	1 600 000
Raty kapitałowe zob. zaciągniętych	1 955 786	5 488 281	2 440 000	440 000	1 440 000	2 440 000	1 100 884	0	0	0	0	0
(V) Środki budżetowe na inwestycje [III-IV bez inwest]	7 515 978	-6 558 585	470 408	3 813 896	2 934 821	1 020 521	2 317 000	1 749 651	1 732 500	1 911 500	2 034 500	1 842 000
(VI) Inwestycje	7 698 119	1 465 000	470 408	3 813 896	2 934 821	1 020 521	2 317 000	1 749 651	1 732 500	1 911 500	2 034 500	1 842 000
(VII) Wolne środki po inwestycjach	-182 141	-8 023 585	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(VIII) Otrzymane kredyty, pożyczki, obligacje(razem z planami)	0	8 023 585	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(IX) Nadwyżka z lat ubiegłych, w tym:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(X) Inne przychody, w tym:	182 141	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
* wolne środki, w tym:	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(XI) Rozchody (inne)	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
(XI) PRZEPIŁYWY FINANSOWE	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Wskaźnik fakt. obsługi zadłużenia	5,46%	16,21%	7,34%	2,19%	4,97%	7,26%	4,84%	3,44%	3,46%	3,32%	3,19%	3,74%
Wskaźnik max. obsługi zadłużenia	12,20%	5,66%	3,00%	5,56%	4,99%	9,67%	10,23%	10,00%	8,67%	8,08%	7,34%	7,52%

*w 2016 roku w prognozie wydatków zwiększono o 2 458 218 zł (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania z 2015 roku)

wydatki majątkowe zaplanowane w 2016 roku stanowią w kwocie 1 200 000 zł – zobowiązania zaległe z 2015 roku (szacuje się, że w takiej kwocie będą kształtować się niespłacone zobowiązania majątkowe z 2015 roku) zaś w kwocie 265 000 zł zobowiązania wynikające z zawartych już umów i kontraktów; **zaplanowane wydatki majątkowe nie dotyczą nowych inwestycji

Źródło: Opracowanie własne.

Tabela 78 jest podsumowaniem programu postępowania naprawczego i prezentuje wybrane pozycje Wieloletniej Prognozy Finansowej na lata 2015-2026. Podjęcie działań naprawczych zapewni spełnienie wskaźników obsługi zadłużenia od 2018 roku, stąd realizację programu postępowania naprawczego zakłada się na lata 2015-2017.

Kształt Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Chojna wymusił konieczność zrezygnowania z części zaplanowanych na lata 2015-2017 wieloletnich przedsięwzięć inwestycyjnych. W okresie obowiązywania programu naprawczego Gmina nie będzie mogła realizować nowych inwestycji finansowanych kredytem, a przeznaczenie generowanych dochodów własnych w większości na pokrycie wydatków bieżących będzie ograniczać działalność inwestycyjną Gminy.

Wdrożenie i konsekwentne realizowanie działań naprawczych stanowi podstawę skuteczności niniejszego opracowania. Bez konkretnych i sukcesywnych oszczędności na wydatkach bieżących w kolejnych latach Gmina nie będzie w stanie spłacić zaciągniętych kredytów i pożyczek.

Pożyczka z budżetu państwa ma przyczynić się do odzyskania płynności finansowej Gminy. Należy przy tym jednak pamiętać, że odzyskanie płynności warunkować będzie przede wszystkim konsekwentna realizacja założonych działań naprawczych.

Limit obsługi zadłużenia jest bardzo „wrażliwy” na wysokość różnicy między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi, w związku z czym Gmina Chojna przy obecnie ograniczonych dochodach ze sprzedaży majątku jest zobligowana środki na spłatę zadłużenia uzyskać z dochodów bieżących.

Gmina powinna nieprzerwanie poszukiwać działań racjonalizujących wydatki oraz zwiększających dochody własne w kolejnych latach, co zapewni stabilizację finansową i umożliwi jej rozwój. W tym celu nie wyklucza się kontynuacji działań naprawczych po zakończeniu realizacji programu postępowania naprawczego.

SPOSÓB OBLICZANIA PRZEWIDYWANYCH EFEKTÓW FINANSOWYCH

PROGNOZA BUDŻETU

Prognozy dochodów i wydatków budżetowych dokonano za pomocą odpowiednio skonstruowanego równania, który uwzględnił wartości wskaźników PKB, CPI i dynamiki wynagrodzeń oraz ich wpływ na daną kategorię budżetową:

$$Y_t = Y_{t-1} \cdot (1 + CPI \cdot u_{CPI}) \cdot (1 + \Delta PKB \cdot u_{\Delta PKB}) \cdot (1 + \Delta W \cdot u_{\Delta W})$$

gdzie:

Y_t - wartość prognozowana danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych;
 Y_{t-x} - wartość danej kategorii dochodów bądź wydatków budżetowych we wcześniejszych latach, gdzie:

$$Y_{t-1} = u_{Y1} \cdot Y_1 + u_{Y2} \cdot Y_2 + u_{Y3} \cdot Y_3 + u_{Y4} \cdot Y_4$$

u_{Y1} – waga przypisana dla dochodów i wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy;

u_{Y2} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 2 lat wstecz od roku prognozy;

u_{Y3} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 3 lat wstecz od roku prognozy;

u_{Y4} – waga przypisana dla dochodów i wydatków z 4 lat wstecz od roku prognozy;

Y_1 – wartość dochodów lub wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy;

Y_2 – wartość dochodów lub wydatków z 2 lat wstecz od roku prognozy;

Y_3 – wartość dochodów lub wydatków z 3 lat wstecz od roku prognozy;

Y_4 – wartość dochodów lub wydatków z 4 lat wstecz od roku prognozy;

CPI - wartość wskaźnika inflacji w roku prognozowanym;

u_{CPI} - waga przypisana wskaźnikowi CPI, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

ΔPKB - wskaźnik dynamiki PKB;

$u_{\Delta PKB}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki PKB, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię;

ΔW - wskaźnik dynamiki wynagrodzeń;

$u_{\Delta W}$ - waga przypisana wskaźnikowi dynamiki wynagrodzeń, będąca jego rzeczywistym wpływem na prognozowaną kategorię.

Zastosowana metoda dotyczy wszystkich kategorii dochodów i wydatków budżetowych w każdym roku prognozy. Zasadą było, że dla dochodów ustalone wartości udziałów poszczególnych wskaźników wynoszą 70% dla PKB i 30% dla inflacji. Przyjęcie takich wartości było zgodne z kształtowaniem się polityki państwa w zakresie kształtowania dochodów budżetu centralnego oraz odpowiadało dotychczasowym wahanom w budżecie Gminy.

Ponadto analiza materiału statystycznego wykazała, że dochody mają silniejszą korelację z wytwarzaną produkcją, podczas gdy wydatki są silniej powiązane ze wskaźnikiem inflacji, dlatego w przypadku wydatków wagi wynosiły odpowiednio: 30% dla PKB i 70% dla inflacji. Biorąc pod uwagę wpływ wskaźnika wynagrodzeń na kształtowanie się wysokości wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych przyjęto następujące wagi: 30% dla inflacji, 20% dla PKB i 50% dla wskaźnika wynagrodzeń.

Do prognozowania dochodów oraz wydatków przyjęto wartości dochodów oraz wydatków do 4 lat wstecz. Przyjęta metodologia ma na celu poparcie prognozowanych kategorii budżetowych w wykonaniu budżetu z lat poprzednich, z uwzględnieniem różnicy czasu między rokiem prognozowanym, a poszczególnymi latami. Dla dochodów przyjęto następujące wagi:

1. 40% dla wartości dochodów z roku poprzedzającego;
2. 30% dla wartości dochodów z 2 lat wstecz;
3. 20% dla wartości dochodów z 3 lat wstecz;
4. 10% dla wartości dochodów z 4 lat wstecz.

Ze względu na fakt, że możliwości oddziaływania na stronę wydatkową są większe niż na dochodową, dla prognozowania wydatków postanowiono przyjąć dwa rodzaje wag, ze względu na wysokość wydatków w roku poprzedzającym rok prognozy. Mianowicie, jeżeli w ostatnim roku wartość wydatków w danej kategorii wynosiła:

1. 0, to również w roku prognozowanym wartość wynosi 0;
2. poniżej średniej z 3 lat wstecz, to przyjęto następujące wagi:
 - 1) 70% dla wartości wydatków z roku poprzedzającego;
 - 2) 15% dla wartości wydatków z 2 lat wstecz;
 - 3) 10% dla wartości wydatków z 3 lat wstecz;
 - 4) 5% dla wartości wydatków z 4 lat wstecz.
3. Powyżej średniej z 3 lat wstecz, to przyjęto takie same wagi jak przy prognozie dochodów, czyli:
 - 1) 40% dla wartości wydatków z roku poprzedzającego;
 - 2) 30% dla wartości wydatków z 2 lat wstecz;
 - 3) 20% dla wartości wydatków z 3 lat wstecz;
 - 4) 10% dla wartości wydatków z 4 lat wstecz.

Następnie dokonano merytorycznej weryfikacji otrzymanych wyników, co pozwoliło na kontrolę zaprognozowanych danych, z racjonalną wiedzą na temat kształtowania się wartości poszczególnych kategorii budżetowych Gminy.

MIERNIKI KONIUNKTURY GOSPODARCZEJ

Poniżej przedstawiono charakterystykę wskaźników, które posłużyły opracowaniu prognozy dla celów programu naprawczego. Na ich podstawie oszacowano prawdopodobieństwo konieczności dokonania zmian w strukturze dochodów i wydatków oraz w terminach zapadalności zobowiązań. Dzięki konstrukcji i zaawansowanym metodom dokonywania obliczeń, wykorzystane wskaźniki pozwoliły na określenie wniosków, będących podstawą do podjęcia decyzji w przyszłości.

Produkt krajowy brutto

Bez wątpienia, jednym z najważniejszych mierników koniunktury gospodarczej jest produkt krajowy brutto. Służy on do określenia, w pieniądzu, wartości wytworzonych towarów, wykonanych usług i inwestycji poniesionych przez Skarb Państwa na terenie kraju w ciągu roku.

W teorii makroekonomii wyróżnia się trzy metody obliczania PKB:

1. sumowanie produktów;
2. sumowanie dochodów;
3. sumowanie wydatków.

W prognozie finansowej wykorzystano PKB w cenach rynkowych, liczone metodą sumowania wydatków. Obliczenie PKB tą metodą polega na sumowaniu wydatków na produkty finalne wytworzone przez przedsiębiorstwa krajowe. Wydatki te obejmują:

1. wydatki na dobra i usługi wytwarzane w kraju (C_k);
2. wydatki na krajowe produkty inwestycyjne (I_k);
3. wydatki rządowe na wytwarzane w kraju finalne dobra i usługi z wyłączeniem płatności transferowych (G_k);

4. wydatki zagranicy na krajowe produkty eksportowe (E_{xk}).

Powyższe elementy można także zapisać w postaci równania:

$$PKB = C_k + I_k + G_k + E_{xk}$$

Na podstawie obliczonej w zaprezentowany powyżej sposób bezwzględnej wartości PKB, obliczono wyrażoną procentowo względną miarę będącą corocznymi przyrostami PKB w oparciu o równanie:

$$\Delta PKB = \left(\frac{PKB_r}{PKB_{r-1}} - 1 \right) \cdot 100$$

gdzie:

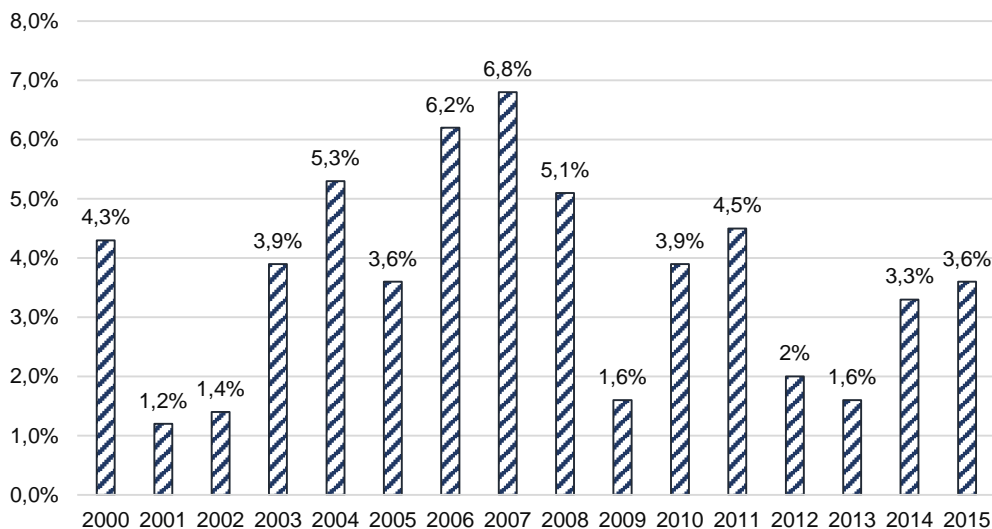
ΔPKB - wyrażona procentowo zmiana PKB w odniesieniu do roku poprzedniego;

PKB_r - bezwzględna wartość PKB w okresie t_1 (w badanym roku);

PKB_{r-1} – bezwzględna wartość PKB w okresie t_0 (w roku poprzedzającym badany rok).

Analiza kształtowania się dochodów pochodzących z podatków dochodowych od osób fizycznych i prawnych, stanowiących dochód budżetu państwa wykazała, że posiadają one dodatnią korelację, czyli że zmiana PKB powoduje zmianę dochodów podatkowych w tym samym kierunku. Zatem jest to jeden z czynników, który może mieć wpływ na wartość dochodów samorządu z tytułu udziału w podatkach centralnych, a także z pozostałych źródeł.

Ryc. 15. Wartość wskaźnika wzrostu PKB w latach 2000-2015*



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego

* dane za I kwartał 2015 r.

Zaobserwować można, że wartość powyższego wskaźnika cechuje się dużą zmiennością, co utrudnia jej trafne prognozowanie. Niemniej metody prognostyczne pozwalają na przyjęcie założenia o przedziałowym kształtowaniu się opisywanego parametru. Dla celów niniejszej analizy założono, że poza ściśle wyznaczonym trendem, dynamika PKB może ulegać wahaniom w wyznaczonym obszarze.

W celu zwiększenia trafności przewidywań od 2014 r. zamiast metody punktowej zdecydowano o wyborze metody przedziałowej. Jej zastosowanie korzystnie wpłynęło na trafność prognozy zwiększając prawdopodobieństwo wykonania szacowanej wartości w danym roku. Granice przedziału wyznaczono za pomocą zaawansowanej statystycznej metody obliczenia przedziału ufności dla średniej w próbie małej (liczba obserwacji PKB=9: $n < 30$) w oparciu o wzór:

$$P \left\{ \bar{X} - t_{\alpha, n-1} \frac{S}{\sqrt{n-1}} < m < \bar{X} + t_{\alpha, n-1} \frac{S}{\sqrt{n-1}} \right\} = 1 - \alpha$$

gdzie:

$$P \left\{ \bar{X} - t_{\alpha, n-1} \frac{S}{\sqrt{n-1}} < m < \bar{X} + t_{\alpha, n-1} \frac{S}{\sqrt{n-1}} \right\} - \text{dolna i g\u00f3rna granica przedzia\u0142u};$$

w tym:

\bar{X} – \u015brednia z pr\u00f3by PKB;

$t_{\alpha, n-1}$ - statystyka T-studenta, o prawdopodobie\u0144stwie α i $n-1$ stopniach swobody;

α - prawdopodobie\u0144stwo przyj\u0119cia przez PKB prognozowanej warto\u015bci;

S - odchylenie standardowe z pr\u00f3by PKB;

n - liczba obserwacji PKB;

m - \u015brodek prognozowanego przedzia\u0142u PKB.

Od 2015 do 2022 r. rozpi\u0119to\u015b\u0107 przedzia\u0142u wzrasta z ka\u017cdym rokiem. Spowodowane jest to przyj\u0119tymi, malej\u0105cymi warto\u015bciami prawdopodobie\u0144stwa wype\u0142nienia si\u0119 prognozy w kolejnych latach, co obrazuje tabela 79.

Tabela 79. Przyj\u0119te warto\u015bci prawdopodobie\u0144stwa realizacji prognozowanego PKB w latach 2015-2022

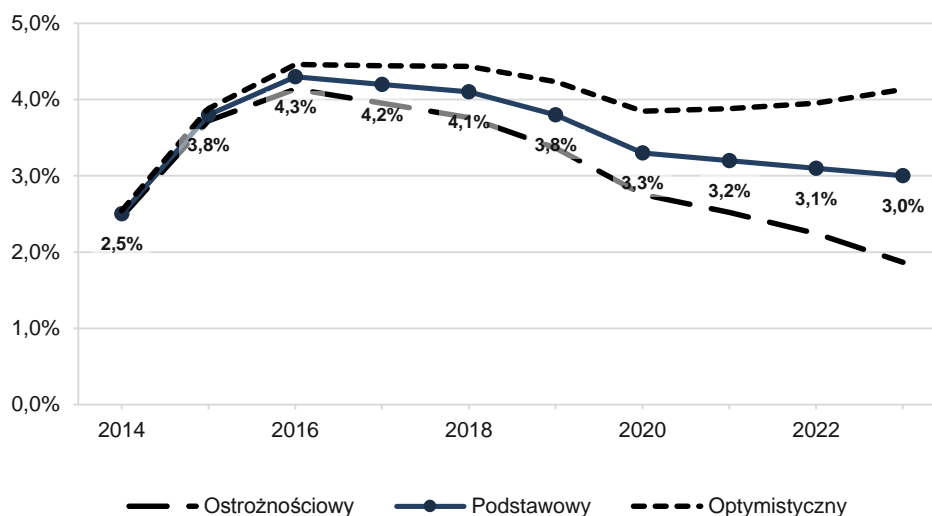
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Estymata	95%	90%	85%	80%	75%	70%	60%	50%

\u0179r\u00f3d\u0142o: Opracowanie w\u0142asne

Przyj\u0119te warto\u015bci s\u0105 zgodne z wiedz\u0105 na temat kształtowania si\u0119 warto\u015bci wska\u017cnika PKB w czasie oraz odpowiadaj\u0105 mo\u017cliwo\u015bciom prognostycznym pod wzgl\u0119dem merytorycznym, gdy\u017c prawdopodobie\u0144stwo spe\u0142nienia si\u0119 prognozy jest malej\u0105c\u0105 funkcj\u0105 czasu, co oznacza, \u017ce warto\u015bci obliczone po 2018 r. nale\u017cy traktowa\u0107 z wysokim poziomem ostro\u017ano\u015bci, poniewa\u017c istnieje znaczne ryzyko niespe\u0142nienia si\u0119 prognozy.

Prognozę przedstawiaj\u0105c\u0105 jednocze\u015bnie trzy jej warianty najlepiej obrazuje wykres wachlarzowy.

Ryc. 16. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika PKB na lata 2014-2022



Źródło: Opracowanie własne

W analizie wykorzystano dane opublikowane przez Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Finansów oraz Narodowy Bank Polski. Wartości PKB podane przez powyższe instytucje, szczególnie po 2018 r. należy uznać za niskie. Należy w tym miejscu zaznaczyć, że optymalną wartością dynamiki PKB jest 5%, ponieważ wartość ta ma odniesienie do kategorii deficytu i długu publicznego. Zakłada się, że deficyt budżetowy nie powinien przekroczyć wartości 3%, natomiast dług publiczny nie powinien być wyższy od 60%. Iloraz wartości procentowych deficytu i długu daje optymalną wysokość wskaźnika PKB. Powyższą zależność można przedstawić syntetycznie za pomocą równania:

$$\frac{\text{deficyt budżetu państwa}}{\text{dług publiczny}} = \text{właściwa dynamika PKB} \Leftrightarrow \frac{3\%}{60\%} = 5\%$$

Należy jednakże zaznaczyć, że rzeczywistość gospodarcza cechuje się silną i dużą zmiennością, więc do wartości przyjętych od 2018 r. powinno się mieć ograniczone zaufanie.

Inflacja

Inflacja jest procesem wzrostu ogólnego poziomu cen i ma charakter trwały, czyli zawsze występuje w gospodarce. Inflację mierzy się miarą względną, wyrażoną procentowo za pomocą wskaźnika. W praktyce oblicza się różne wskaźniki zmian cen. Do najważniejszych należy zaliczyć:

1. wskaźnik cen dóbr i usług konsumpcyjnych (CPI);
2. wskaźnik cen hurtowych i detalicznych;
3. wskaźnik cen wszystkich dóbr i usług wchodzących w skład PKB (deflator PKB).

W opracowaniu zastosowano wskaźnik inflacji cen dóbr i usług konsumpcyjnych (CPI), który oblicza się ze wzoru:

$$CPI = \sum_{i=1}^n \left(\frac{c_{i1}}{c_{i0}} \cdot u_{i0} \cdot 100 \right)$$

gdzie:

c_{i1} - cena dobra bądź usługi w okresie t_1 ;

c_{i0} - cena dobra bądź usługi w okresie t_0 ;

u_{i0} - waga przypisana dobru bądź usłudze i , określona przez udział dobra (usługi) i w ogólnych wydatkach w okresie t_0 ;

n - liczba dóbr.

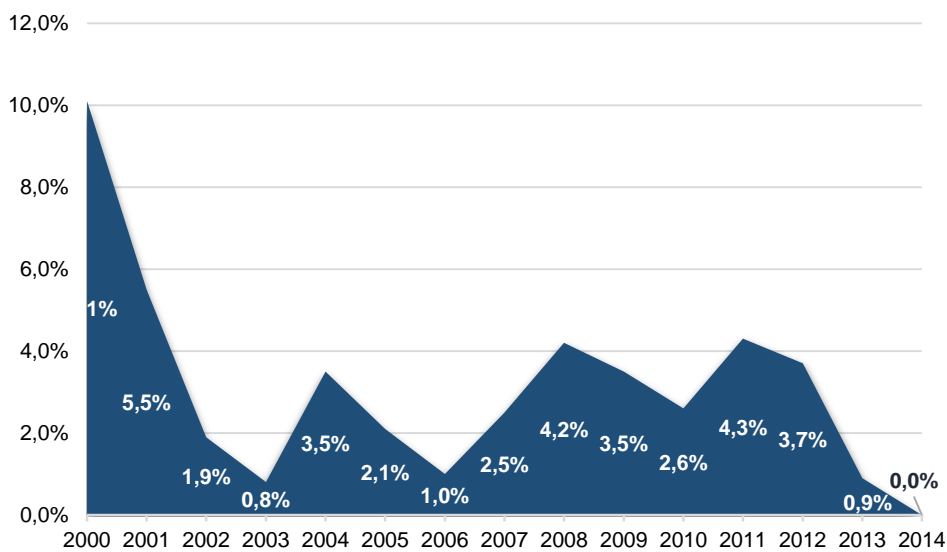
Inflacja mierzona w ten sposób jest średnią ważoną przeciętnego wzrostu poziomu cen określonego koszyka dóbr i usług konsumpcyjnych, w którym wartość wag zależy od realnej konsumpcji dóbr i usług przez dane społeczeństwo.

Warto zaznaczyć, że inflacja do pewnego, niskiego, poziomu jest korzystna, gdyż oznacza utrzymanie stabilnego wzrostu ogólnego poziomu cen. Dzięki temu o wiele łatwiej jest kształtować rzeczywistość gospodarczą, przewidywać ceny i budować stabilne plany, co byłoby niemożliwe w przypadku deflacji, bądź zbyt wysokiej inflacji. W Polsce korzystny poziom przeciętnego wzrostu cen określa i dba o jego utrzymanie Narodowy Bank Polski.

Po sprowadzeniu inflacji do niskiego poziomu, począwszy od 2004 r. Rada Polityki Pieniężnej (RPP) przyjęła ciągły cel inflacyjny na poziomie 2,5% z symetrycznym przedziałem odchyłeń o szerokości ± 1 punkt procentowy. RPP realizuje strategię w warunkach płynnego kursu walutowego. System płynnego kursu nie wyklucza prowadzenia interwencji na rynku walutowym, gdyby okazało się to niezbędne do zapewnienia stabilności makroekonomicznej i finansowej kraju, co sprzyja średniookresowej realizacji celu inflacyjnego.

Przyjęte rozwiązanie oznacza, że polityka pieniężna jest jednoznacznie ukierunkowana na utrzymanie inflacji jak najbliżej celu 2,5%, a nie jedynie wewnątrz przedziału wahań. Rozwiązanie takie pozwala na zakotwiczenie oczekiwań inflacyjnych, co sprzyja prowadzeniu polityki pieniężnej, która w reakcji na wstrząsy wymaga mniejszych i rzadszych zmian stóp procentowych. Trwałe zakotwiczenie oczekiwań inflacyjnych sprzyja także mniejszej zmienności długoterminowych stóp procentowych w przypadku występowania wstrząsów mających wpływ na bieżący poziom inflacji.

Wartość wskaźnika inflacji wpływa więc pośrednio na poziom stóp procentowych i poprzez mechanizm transmisji stopy procentowej wpływa także na koszt obsługi zadłużenia w jednostkach samorządowych. Wskaźnik inflacji jest również wykorzystywany do waloryzacji wynagrodzeń, ustalania stawek podatków lokalnych itp. Zatem jego wartość w prognozie jest niezwykle istotna.

Ryc. 17. Wartość wskaźnika CPI w latach 2000 - 2014

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego

Po dynamicznym spadku wartości wskaźnika CPI w latach 2000-2002 nie przekroczył on ponownie 5%. Cel inflacyjny, który postawiła sobie Rada Polityki Pieniężnej to 2,5% w skali roku z akceptowalnym odchyleniem o jeden punkt procentowy był skutecznie realizowany do roku 2007 i w roku 2010. Obecnie inflacja znajduje się poniżej dolnej granicy celu inflacyjnego. W przyszłości – w przypadku utrzymania się inflacji poniżej BCI – możliwa jest kolejna redukcja stóp przez Narodowy Bank Polski. Wydaje się, że działania podejmowane przez Radę Polityki Pieniężnej częściowo sprawdzają się i ma ona kontrolę nad poziomem cen w Polsce.

Tabela 80. Inflacja bazowa w roku 2015 (zmiany r/r w %)

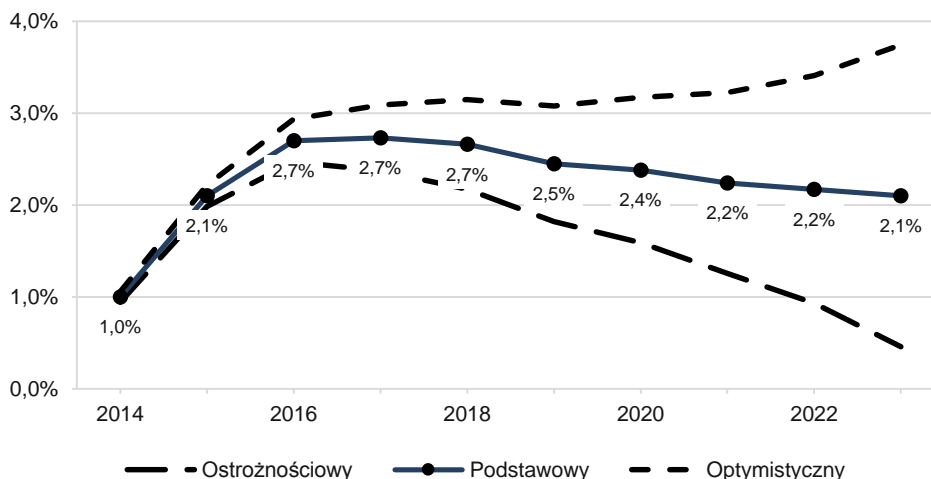
Miesiąc	CPI
Styczeń 2015	-1,4
Luty 2015	-1,6
Marzec 2015	-1,5
Kwiecień 2015	-1,1
Maj 2015	-0,9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Narodowego Banku Polskiego

Tak znaczny spadek przeciętnego poziomu cen sprawił, że RPP kilkakrotnie podjęła decyzję o obniżeniu podstawowych stóp procentowych. Zatem obecnie można spodziewać się korzystniejszych stóp procentowych zarówno dla nowo zaciąganych zobowiązań, jak i w stosunku do już istniejących. Prowadzi to do wniosku, że działania podejmowane przez Radę Polityki Pieniężnej częściowo sprawdzają się i ma ona kontrolę nad poziomem cen w Polsce. Jest to zatem wskaźnik względnie stabilny. Również dla tego wskaźnika przyjęto wartości sugerowane przez Ministerstwo Finansów. Jednakże i w tym przypadku, mając na uwadze ryzyko niespełnienia się prognozy, zdecydowano się na rozwiązanie zaprezentowane wcześniej przy wskaźniku dynamiki PKB – prognozę wachlarzową. Ten typ przedstawiania przyszłej wartości wskaźnika inflacji jest zgodny z praktyką przyjętą przez Narodowy Bank Polski

w zakresie kształtowania oczekiwań inflacyjnych i przedstawiania projekcji inflacji na najbliższe lata.

Ryc. 18. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika CPI na lata 2014 - 2022



Źródło: Opracowanie własne

Zaobserwować można, że podstawowa wartość wskaźnika inflacji oscyluje wokół celu przyjętego przez NBP. Jednakże możliwy przedział wahań do 2022 r. nie gwarantuje spełnienia strategii bezpośredniego celu inflacyjnego (BCI). Szerokość przedziału wahań obliczono w sposób analogiczny, jak przy wskaźniku dynamiki PKB przyjmując takie same założenia. Przyjęto zatem, że wskaźnik inflacji i jego stabilność jest dobrym miernikiem sytuacji gospodarczej kraju, dlatego stanowi podstawę prognozowania.

Wskaźnik wynagrodzeń

Jedną z głównych kategorii wydatków w każdym budżecie jednostki samorządu terytorialnego są wynagrodzenia, które zazwyczaj stanowią między 35-50% wydatków ogółem. Z tego względu zdecydowano o zastosowaniu kolejnego wskaźnika – dynamiki wynagrodzeń. Jego wartość ustalono na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego o przeciętnym wynagrodzeniu brutto w gospodarce narodowej. Następnie, na podstawie danych liczbowych określono dynamikę wzrostu wynagrodzeń w ujęciu rocznym, która była podstawą do sporządzenia prognozy tego wskaźnika na lata 2015-2025. Dane oraz wykonane obliczenia przedstawia tabela 81.

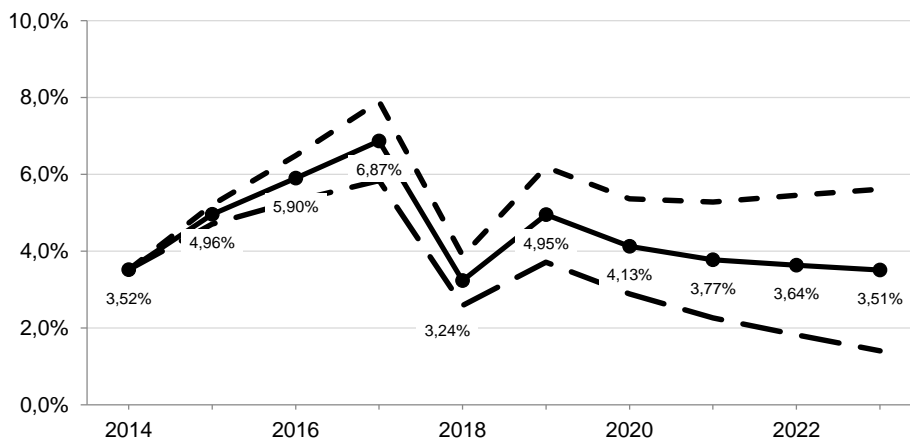
Tabela 81. Przeciętna miesięczna i roczna wartość wynagrodzenia w gospodarce narodowej w latach 2004-2014 wraz z wyliczeniem dynamiki

Rok	Wynagrodzenie miesięczne	Wynagrodzenie roczne	Dynamika
2004	2 290	27 480	4,00%
2005	2 380	28 560	3,93%
2006	2 477	29 724	4,08%
2007	2 691	32 292	8,64%
2008	2 944	35 328	9,40%
2009	3 103	37 236	5,40%
2010	3 225	38 700	3,93%
2011	3 400	40 800	5,43%
2012	3 521	42 252	3,56%
2013	3 650	43 800	3,66%
2014	3 783	45 396	3,64%

Źródło: Opracowanie własne

Podobnie jak w przypadku wskaźników PKB i CPI, również dla wynagrodzeń wykonano prognozę przedziałową.

Z uwagi na dość istotną zmienność tego wskaźnika w latach 2000-2014, także poszczególne warianty charakteryzują się szerszym, niż poprzednie parametry, pasmem wahań, co obrazuje poniższy wykres.

Ryc. 19. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika dynamiki wynagrodzeń na lata 2014-2022

Źródło: Opracowanie własne

Pomimo zastosowania się do zasad nauki, ciągle trzeba mieć na uwadze, że nawet prognoza wykonana z zastosowaniem zaawansowanych metod ekonometrycznych, zgodna z wiedzą o badanym zjawisku, jak i z założeniami najważniejszych instytucji finansowych w kraju, obarczona jest ryzykiem nietrafienia w cel, bądź nie zawarcia się w przedziale. Ryzyko to jest naturalne i niemożliwe do wyeliminowania. Natomiast zastosowane w prognozie narzędzia pozwalają je ograniczyć.

PODSUMOWANIE

Zmiany prawne wprowadzone ustawą o finansach publicznych z 2009 roku nakazały powiązanie zadłużenia i kosztów jego obsługi z dochodami bieżącymi, co niekorzystnie wpłynęło na samorządy gminne i powiatowe, w tym również na gospodarkę finansową Gminy Chojna.

Niniejszy dokument jest odpowiedzią na wymagania stawiane w ustawie o finansach publicznych, a jego struktura jest zgodna z zaleceniami zawartymi w art. 240a ustawy. Całość analizy została podzielona na trzy zasadnicze części poprzedzone krótkim wprowadzeniem traktującym o istocie, celach, podstawie prawnej i ryzyku towarzyszącemu realizacji programu postępowania naprawczego.

W pierwszej części dokumentu zawarto diagnozę stanu finansów Gminy – dochodów, wydatków, i zadłużenia, którą dokonano w oparciu o dokumenty finansowe Gminy jak np. sprawozdania z wykonania budżetów, opinie regionalnej izby obrachunkowej czy umowy kredytowe. Na podstawie wniosków płynących z tej analizy zidentyfikowano obszary, w ramach których zaplanowano działania naprawcze, które w jak najmniejszym stopniu będą ograniczały możliwości inwestycyjne oraz swobodę planowania budżetu.

Druga część dokumentu zawiera propozycje działań naprawczych, które zoptymalizują zarządzanie finansami oraz zapewnią zachowanie wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych na właściwym poziomie. Zwrócono uwagę na przesłanki stanowiące podstawę wprowadzenia określonych działań, a także określono możliwości do uzyskania poziom oszczędności.

Biorąc pod uwagę niekorzystną sytuację Gminy w zakresie usztywnienia strony dochodowej budżetu, większość działań naprawczych skupia się przede wszystkim na ograniczeniu wydatków bieżących. Większość z nich dotyczy ograniczenia wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń w administracji publicznej i oświacie.

Analiza sytuacji finansowej Gminy oraz jej zapotrzebowania na środki finansowe wymusza konieczność pozyskania dodatkowego finansowania w postaci pożyczki z budżetu państwa. Gmina ze względu na złe wyniki finansowe pozbawiona jest możliwości pozyskania finansowania od innych podmiotów. Pożyczka z budżetu państwa ma przyczynić się do odzyskania płynności finansowej Gminy. Należy przy tym jednak pamiętać, że odzyskanie płynności warunkować będzie przede wszystkim konsekwentna realizacją założonych działań naprawczych.

Ostatnia część dokumentu zawiera informacje o przewidywanych efektach finansowych wprowadzonych działań naprawczych oraz sposobie ich obliczeń. Wykazano wpływ podjętych działań na kształtowanie się wieloletniej prognozy finansowej Gminy.

SPIS TABEL

Tabela 1. Struktura zrealizowanych i planowanych dochodów Gminy w latach 2010-2015	12
Tabela 2. Dynamika dochodów dla Gminy Chojna w latach 2011-2015	13
Tabela 3. Znaczenie wpływów z podatków i opłat lokalnych w budżecie Gminy Chojna w latach 2010-2014	15
Tabela 4. Skumulowany udział głównych dochodów Gminy Chojna w latach 2010-2015 (po zaokrągleniu do pełnych złotych).....	16
Tabela 5. Analiza kształtowania się dochodów Gminy Chojna z tytułu podatków lokalnych w latach 2010-2014	18
Tabela 6. Porównanie wysokości stawek podatku od nieruchomości na 2015 rok.....	19
Tabela 7. Struktura zrealizowanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2010-2015	22
Tabela 8. Dynamika wydatków Gminy Chojna w latach 2011-2015.....	23
Tabela 9. Podział wydatków na działy w Gminie Chojna w latach 2010-2015 (po zaokrągleniu do pełnych złotych).....	25
Tabela 10. Wydatki na oświatę w Gminie Chojna w latach 2010-2015*.....	26
Tabela 11. Pokrycie wydatków subwencją w Gminie Chojna w latach 2010-2014.....	28
Tabela 12. Podział wydatków bieżących w zakresie oświaty w latach 2010-2014	29
Tabela 13. Wydatki na wynagrodzenia w zależności od stopnia awansu zawodowego w Gminie Chojna w latach 2011-2014	29
Tabela 14. Liczba uczniów i nauczycieli w placówkach oświatowych w Gminie Chojna w latach 2011-2014	29
Tabela 15. Wydatki na pomoc społeczną w Gminie Chojna w latach 2010-2015*	30
Tabela 16. Stopień pokrycia wydatków w dziale pomoc społeczna dochodami (dotacjami) w Gminie Chojna w latach 2010-2014	30
Tabela 17. Wydatki na administrację publiczną w Gminie Chojna w latach 2010-2015*	31
Tabela 18. Wybrane wydatki na administrację publiczną w Gminie Chojna.....	32
Tabela 19. Wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w Gminie Chojna w latach 2010-2015*	32
Tabela 20. Kształtowanie się relacji z art. 242 ust. ustawy o finansach publicznych w Gminie Chojna w latach 2010-2014.....	33
Tabela 21. Harmonogram spłaty rat kapitałowych od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Chojna w latach 2015-2021	37
Tabela 22. Harmonogram spłaty odsetek od zobowiązań zaciągniętych przez Gminę Chojna w latach 2015-2021	38
Tabela 23. Zestawienie sum bilansowych ze skonsolidowanych bilansów Gminy za lata 2010-2013	39
Tabela 24. Kształtowanie się wskaźnika obsługi zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych w Gminie Chojna w latach 2015-2021	41
Tabela 25. Wynik budżetu bieżącego Gminy Chojna w latach 2010-2014.....	43
Tabela 26. Skutki finansowe stosowania niższych stawek podatkowych w Gminie	45
Tabela 27. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od nieruchomości w Gminie w ramach PPN	46
Tabela 28. Przewidywane wpływy z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych w Gminie Chojna w 2015 roku wg obowiązujących stawek.....	47
Tabela 29. Przewidywane wpływy z tytułu najmu i dzierżawy nieruchomości komunalnych w Gminie Chojna wg nowych stawek.....	48
Tabela 30. Skutki finansowe podwyższenia stawek za najem i dzierżawę nieruchomości komunalnych w ramach PPN	48
Tabela 31. Obowiązujące stawki za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna	49
Tabela 32. Wpływy z tytułu najmu świetlic wiejskich na dzień 31 maja 2015 roku	49
Tabela 33. Proponowane stawki za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna	49
Tabela 34. Skutki finansowe ujednolicenia stawek za najem świetlic wiejskich w Gminie Chojna.....	49
Tabela 35. Skutki finansowe podwyższenia stawek podatku od środków transportowych obowiązujących w Gminie w ramach PPN.....	51
Tabela 36. Wydatki na utrzymanie targowiska gminnego w Krajniku Dolnym.....	52

Tabela 37. Wpływy uzyskiwane z tytułu prowadzenia targowiska w Krajniku Dolnym	52
Tabela 38. Uzyskiwane wpływy a ponoszone wydatki na targowisku gminnym w Krajniku Dolnym	53
Tabela 39. Efekty finansowe uzyskane w wyniku likwidacji targowiska gminnego w Krajniku Dolnym	53
Tabela 40. Wysokość diet dla Radnych Gminy Chojna	54
Tabela 41. Prognozowane wydatki na wypłatę diet dla Radnych po wdrożeniu PPN	54
Tabela 42. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia diet dla radnych oraz zamrożenia ich wysokości w kolejnych latach	54
Tabela 43. Wysokość diet dla sołtysów Gminy Chojna	55
Tabela 44. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości diet dla sołtysów	55
Tabela 45. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia i zamrożenia wysokości wynagrodzeń Kierownictwa Urzędu	56
Tabela 46. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu redukcji etatów w Urzędzie Gminy	57
Tabela 47. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości wydatków ponoszonych na wypłatę wynagrodzeń dla pracowników samorządowych	58
Tabela 48. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu rezygnacji z ryczałtów samochodowych i telefonicznych	58
Tabela 49. Wydatki na utrzymanie Straży Miejskiej w Chojnie	59
Tabela 50. Dochody budżetu Gminy z tytułu działań podejmowanych przez Straż Miejską w latach 2010-2014	59
Tabela 51. Prognozowane efekty finansowe uzyskane w ramach likwidacji Straży Miejskiej	60
Tabela 52. Liczebność szkół podstawowych prowadzonych przez Gminę Chojna w latach szkolnych 2012/2013-2014/2015	60
Tabela 53. Podział subwencji oświatowej na szkoły podstawowe prowadzone przez Gminę Chojna w latach 2012-2014	61
Tabela 54. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP Nr 2 im. Kornela Makuszyńskiego w Chojnie z filią w Godkowie	62
Tabela 55. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Wspólnej Europy w Nawodnej z filią w Lisim Polu	62
Tabela 56. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Przyrodników Polskich w Brwicach	63
Tabela 57. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Marii Konopnickiej w Grzybnie	63
Tabela 58. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania SP im. Olimpijczyków Polskich w Krzymowie	63
Tabela 59. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania Gimnazjum im. Janusza Korczaka w Chojnie	63
Tabela 60. Zmniejszenie kosztów funkcjonowania Bajkowego Przedszkola Miejskiego w Chojnie	64
Tabela 61. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmniejszenia kosztów funkcjonowania szkół na terenie Gminy	64
Tabela 62. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zmiany struktury organizacyjnej OPS	65
Tabela 63. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wynagrodzeń pracowników OPS	66
Tabela 64. Dotacja podmiotowa przekazywana dla samorządowych instytucji kultury Gminy w latach 2010-2015	66
Tabela 65. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla Domu Kultury	67
Tabela 66. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji przekazywanej dla Biblioteki	67
Tabela 67. Dotacja celowa przekazywana dla organizacji pozarządowych w zakresie kultury fizycznej w latach 2010-2015	67
Tabela 68. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zamrożenia wysokości dotacji celowych przekazywanych dla organizacji pozarządowych	68
Tabela 69. Wydatki ponoszone na zakup materiałów biurowych w latach 2011-2015	68
Tabela 70. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zakupu materiałów biurowych wg wspólnej procedury zamówień publicznych	69
Tabela 71. Wydatki ponoszone na zakup usług zewnętrznych w latach 2011-2015	69
Tabela 72. Prognozowane efekty finansowe uzyskane z tytułu zakupu materiałów biurowych wg wspólnej procedury zamówień publicznych	69
Tabela 73. Harmonogram realizacji działań naprawczych	70
Tabela 74. Realne potrzeby budżetu Gminy Chojna w 2015 roku i wpływ na prognozę w kolejnych latach	72

Tabela 75. Podsumowanie efektów finansowych działań naprawczych.....	74
Tabela 76. Wpływ działań naprawczych po stronie dochodowej i wydatkowej na sytuację finansową Gminy Chojna.....	76
Tabela 77. Planowany harmonogram spłaty pożyczki z budżetu państwa.....	78
Tabela 78. Wpływ działań naprawczych na sytuację finansową Gminy Chojna.....	80
Tabela 79. Przyjęte wartości prawdopodobieństwa realizacji prognozowanego PKB w latach 2015-2022.....	85
Tabela 80. Inflacja bazowa w roku 2015 (zmiany r/r w %).....	88
Tabela 81. Przeciętna miesięczna i roczna wartość wynagrodzenia w gospodarce narodowej w latach 2004-2014 wraz z wyliczeniem dynamiki.....	90

SPIS RYCIN

Ryc. 1. Struktura wykonanych i planowanych dochodów Gminy w latach 2010-2015.....	13
Ryc. 2. Dynamika wzrostu/spadku dochodów Gminy Chojna od roku 2011.....	14
Ryc. 3. Kształtowanie się źródeł dochodów Gminy Chojna w latach 2010-2015.....	14
Ryc. 4. Struktura wykonanych i planowanych wydatków Gminy w latach 2010-2015.....	22
Ryc. 5. Dynamika wydatków Gminy Chojna od roku 2011.....	23
Ryc. 6. Kształtowanie się kierunków wydatków Gminy Chojna w latach 2010-2015.....	24
Ryc. 7. Wydatki bieżące na oświatę w Gminie Chojna w latach 2010-2015.....	27
Ryc. 8. Pokrycie wydatków na oświatę subwencją oświatową w Gminie Chojna w latach 2010-2014.....	28
Ryc. 9. Pokrycie wydatków na pomoc społeczną dotacjami celowymi w Gminie Chojna w latach 2010-2014.....	31
Ryc. 10. Wynik operacyjny budżetu Gminy Chojna w latach 2010-2014.....	33
Ryc. 11. Wynik budżetu Gminy Chojna w latach 2010-2015.....	34
Ryc. 12. Kształtowanie się relacji z art. 243 ustawy o finansach publicznych.....	42
Ryc. 13. Efekty wdrożenia działań naprawczych po stronie dochodów i wydatków (przy realnym kształcie prognozy).....	75
Ryc. 14. Wpływ podjętych działań naprawczych na kształt wskaźnika z art. 243 ustawy o finansach publicznych.....	79
Ryc. 15. Wartość wskaźnika wzrostu PKB w latach 2000-2015*.....	84
Ryc. 16. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika PKB na lata 2014-2022.....	86
Ryc. 17. Wartość wskaźnika CPI w latach 2000 - 2014.....	88
Ryc. 18. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika CPI na lata 2014 - 2022.....	89
Ryc. 19. Wachlarzowa projekcja wartości wskaźnika dynamiki wynagrodzeń na lata 2014-2022.....	90

INFORMACJA O WYKONAWCY

Niniejszy dokument objęty jest prawem autorskim wykonawcy.

Curulis Sp. z o.o.
ul. Kazimierza Wielkiego 5c/180
61-863 Poznań

e-mail: biuro@curulis.pl
strona: www.curulis.pl

Wykonanie:

Aleksandra Hochenzy – Analityk

a.hochenzy@curulis.pl
tel.: 664 422 058

<p>Aleksandra Hochenzy</p> <p>Starszy Analityk</p> <p><i>Pieczęć wykonawcy</i></p>	<p><i>Aleksandra Hochenzy</i></p> <p><i>Podpis wykonawcy</i></p>
--	--