

2. Grupy wydatków

2.1. Subwencje i dotacje do jednostek samorządu terytorialnego

2.1.1. Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego

Planowana na 2012 r. subwencja ogólna dla jednostek samorządu terytorialnego została ustalona według zasad określonych w ustawie z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526, z późn. zm.).

Na 2012 r. wielkość wydatków w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego zaplanowano w łącznej wysokości 50.221.116 tys. zł, tj. o 3,9% wyższej niż zaplanowano na 2011 r.

Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, subwencja ogólna dla jednostek samorządu terytorialnego składa się z:

- części oświatowej dla gmin, powiatów i województw,
- części wyrównawczej dla gmin, powiatów i województw,
- części równoważącej dla gmin i powiatów,
- części regionalnej dla województw.

Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego

Kwota części oświatowej subwencji ogólnej na 2012 r. została ustalona zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i wynosi 38.712.516 tys. zł, a więc jest wyższa o 4,8% od kwoty zaplanowanej na 2011 r.

W kwocie tej uwzględnione zostały środki przeznaczone na wdrożenie podwyżek wynagrodzeń nauczycieli o 3,8% od września 2012 r. oraz zmiany w strukturze zatrudnienia nauczycieli w 2012 r.

Część oświatową subwencji ogólnej, po odliczeniu ustawowej rezerwy, dzieli się między gminy, powiaty i samorządy województw według zasad ustalonych, w drodze rozporządzenia, przez ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania, z uwzględnieniem typów i rodzajów szkół (placówek) prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego, stopni awansu zawodowego nauczycieli oraz liczby uczniów w tych szkołach (placówkach).

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin zaplanowana na 2012 r. w wysokości 6.228.524 tys. zł jest wyższa o 4% od kwoty tej części subwencji zaplanowanej na 2011 r.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla gmin składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej.

Podstawę do ustalenia wysokości kwoty podstawowej na 2012 r. stanowiły dane ze sprawozdań z wykonania podstawowych dochodów podatkowych gminy za 2010 r., oraz dane o liczbie mieszkańców według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., ustalonej przez Główny Urząd Statystyczny.

Kwotę podstawową otrzymują gminy, w których dochód na 1 mieszkańca jest niższy od 92% średniego dochodu na 1 mieszkańca kraju.

Wysokość kwoty uzupełniającej uzależniona jest od gęstości zaludnienia w gminie, w relacji do średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochodu gminy na 1 mieszkańca.

Kwotę uzupełniającą otrzymują tylko te gminy, w których gęstość zaludnienia, ustalona przez Główny Urząd Statystyczny według stanu na dzień 31 grudnia 2010 r., jest niższa od średniej gęstości zaludnienia w kraju i dochód podatkowy na 1 mieszkańca gminy jest nie wyższy niż 150% średniego dochodu podatkowego na 1 mieszkańca kraju.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów zaplanowana na 2012 r. w kwocie 1.506.807 tys. zł, jest o 4,9% niższa niż kwota zaplanowana na 2011 r.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej.

Kwotę podstawową otrzymują powiaty, w których wskaźnik dochodów podatkowych z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) na 1 mieszkańca w powiecie jest mniejszy niż wskaźnik dochodów podatkowych dla wszystkich powiatów.

Wyrównanie stanowi 90% różnicy między średnim dochodem podatkowym na 1 mieszkańca kraju a dochodem podatkowym na 1 mieszkańca powiatu.

Kwota podstawowa stanowi iloczyn ww. kwoty wyrównania na 1 mieszkańca i liczby mieszkańców danego powiatu.

Kwota uzupełniająca zależy od wskaźnika bezrobocia w danym powiecie i przeznaczona jest dla tych powiatów, w których wskaźnik bezrobocia – liczony jako iloraz stopy bezrobocia w powiecie i stopy bezrobocia w kraju – jest wyższy od 1,10. Im wyższy jest wskaźnik bezrobocia w powiecie, tym wyższa jest ta kwota.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw zaplanowana na 2012 r. w kwocie 1.004.887 tys. zł, jest o 9,6% niższa niż kwota zaplanowana na 2011 r.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw składa się z kwoty podstawowej i kwoty uzupełniającej.

Kwota podstawowa jest przeznaczona dla tych województw, w których wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych na 1 mieszkańca (z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych PIT i udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych CIT) jest mniejszy niż wskaźnik dochodów podatkowych dla wszystkich województw.

Wyrównanie stanowi 72% różnicy między średnim dochodem podatkowym województw na 1 mieszkańca w kraju a dochodem podatkowym na 1 mieszkańca województwa. Kwota podstawowa stanowi iloczyn ww. kwoty wyrównania i liczby mieszkańców w danym województwie.

Kwota uzupełniająca uzależniona jest od liczby mieszkańców w województwie.

Kwotę tę otrzymują województwa, w których liczba mieszkańców nie przekracza 3 milionów. Podstawę do jej wyliczenia stanowi przeliczeniowa liczba mieszkańców województwa ustalana w sposób określony ustawowo.

Wysokość kwoty uzupełniającej należnej danemu województwu stanowi iloczyn przeliczeniowej liczby mieszkańców i 9% średniego dochodu podatkowego województw w przeliczeniu na 1 mieszkańca w kraju.

Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin

Część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin na 2012 r. została zaplanowana w wysokości 651.519 tys. zł, tj. o 5,2% wyższej niż zaplanowano na 2011 r.

Część równoważąca subwencji ogólnej jest rozdzielana między gminy według następujących określonych ustawowo kryteriów:

- 1) 50% – między gminy miejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, były wyższe od 80% średnich wydatków na dodatki mieszkaniowe wszystkich gmin miejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;
- 2) 25% – między gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których wydatki na dodatki mieszkaniowe wykonane w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, były wyższe od 90% średnich wydatków na dodatki mieszkaniowe

wszystkich gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin;

- 3) 25% – między gminy wiejskie i gminy miejsko-wiejskie, w których suma dochodów za rok poprzedzający rok bazowy z tytułu udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych oraz dochodów z podatku rolnego i z podatku leśnego, w przeliczeniu na jednego mieszkańca gminy, jest niższa od 80% średnich dochodów z tych samych tytułów za rok poprzedzający rok bazowy we wszystkich gminach wiejskich i miejsko-wiejskich, w przeliczeniu na jednego mieszkańca tych gmin.

Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów

Część równoważąca subwencji ogólnej dla powiatów na 2012 r. została zaplanowana w wysokości 1.068.692 tys. zł, tj. o 6,0% niższej niż zaplanowano na 2011 r.

Część równoważąca subwencji ogólnej jest rozdzielana między powiaty według następujących kryteriów określonych w ustawie:

- 1) 9% – między powiaty, które w roku poprzedzającym rok bazowy nie dokonywały wpłat do budżetu państwa i powiaty które dokonały wpłaty do budżetu państwa w kwocie niższej niż 1.000.000 zł, w zależności od wysokości wydatków na rodziny zastępcze poniesionych w roku poprzedzającym rok bazowy;
- 2) 7% – między powiaty, ustalone przez ministra właściwego do spraw pracy, w których nie działa powiatowy urząd pracy, a zadania tej jednostki realizowane są przez inny powiat;
- 3) 30% – między powiaty, w których długość dróg powiatowych w przeliczeniu na jednego mieszkańca powiatu jest wyższa od średniej długości dróg powiatowych w kraju w przeliczeniu na jednego mieszkańca kraju;
- 4) 30% – między miasta na prawach powiatu w zależności od długości dróg wojewódzkich i krajowych, znajdujących się w granicach miast na prawach powiatu;
- 5) 24% – między powiaty, w których kwota planowanych dochodów powiatu na rok budżetowy jest niższa od kwoty planowanych dochodów powiatu na rok bazowy.

Część regionalna subwencji ogólnej dla województw

Część regionalna subwencji ogólnej dla województw na 2012 r. została zaplanowana w wysokości 687.172 tys. zł, tj. o 9,4% wyższej niż zaplanowano na 2011 r.

Część regionalna subwencji ogólnej jest rozdzielana między województwa według następujących kryteriów określonych w ustawie:

- 1) 20% – między województwa, w których stopa bezrobocia jest wyższa od 110% średniej stopy bezrobocia w kraju;

- 2) 40% – między województwa, w których powierzchnia dróg wojewódzkich w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa jest wyższa od powierzchni dróg wojewódzkich w kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju;
- 3) 10% – między województwa, w których PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa jest niższy od 75% PKB w kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju,
- 4) 15% – między województwa z uwzględnieniem wydatków bieżących na regionalne kolejowe przewozy pasażerskie, wykonanych w roku poprzedzającym rok bazowy;
- 5) 15% – między województwa, w których kwota planowanych dochodów na rok budżetowy jest niższa od kwoty planowanych dochodów na rok bazowy.

Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin

Część rekompensującą subwencji ogólnej dla gmin została zaplanowana na 2012 r. w wysokości 25.000 tys. zł, tj. w tej samej wysokości jak kwota zaplanowana na 2011 r. na ten cel.

Kwota części rekompensującej dla gmin wynika z ustawy z dnia 2 października 2003 r. o zmianie ustawy o specjalnych strefach ekonomicznych i niektórych ustaw (Dz. U. Nr 188, poz. 1840, z późn. zm.). Ta część subwencji dla gmin przeznaczona jest na wyrównanie ubytku dochodów, wynikającego ze zwolnienia z podatku od nieruchomości gruntów, budowli i budynków, które są zajęte na prowadzenie przez przedsiębiorcę, na podstawie zmienionego zezwolenia, działalności gospodarczej na terenie specjalnych stref ekonomicznych.

Ponadto, w subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego zaplanowano na 2012 r. środki na uzupełnienie subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego w łącznej wysokości 335.999 tys. zł, tj. w tej samej wysokości co środki zaplanowane na ten cel na 2011 r.

Środki te stanowią rezerwę na finansowanie inwestycji na drogach publicznych powiatowych i wojewódzkich oraz na drogach powiatowych, wojewódzkich i krajowych w granicach miast na prawach powiatu, utrzymanie rzecznych przepraw promowych o średnim natężeniu ruchu w skali roku powyżej 2000 pojazdów na dobę, wskazanych przez ministra właściwego do spraw transportu oraz remontów, utrzymanie, ochronę i zarządzanie drogami krajowymi i wojewódzkimi w granicach miast na prawach powiatu.

2.1.2. Dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego

Na rok 2012 dla jednostek samorządu terytorialnego na finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej oraz na dofinansowanie ich zadań własnych zaplanowano dotacje w wysokości 17.646.471 tys. zł, co w porównaniu z ustawą budżetową na rok 2011 (w warunkach porównywalnych, tj. bez dotacji zaplanowanych w 2011 roku w części Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego oraz części Główny Urząd Statystyczny) stanowi wzrost o 1,1%. Z kwoty 17.646.471 tys. zł na dofinansowanie zadań bieżących zaplanowano 17.264.812 tys. zł, a zadań majątkowych 381.659 tys. zł.

W powyższej kwocie dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego nie są ujęte dotacje na współfinansowanie oraz wydatki podlegające refundacji z budżetu Unii Europejskiej oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego w związku z realizacją programów w ramach NSRO 2007-2013.

Dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego przekazywane są przez ministrów, wojewodów oraz innych dysponentów części budżetowych.

Dotacje wg części budżetowych przedstawia poniższe zestawienie.

Części	Kwota dotacji ogółem	z tego dotacje na realizację zadań:	
		bieżących	majątkowych
	w tys. zł		
1	2	3	4
Krajowe Biuro Wyborcze	6.532	6.532	
Kultura fizyczna	250.000		250.000
Oświata i wychowanie	1.559	1.559	
Rolnictwo	220	220	
Wyznania religijne oraz mniejszości narodowe i etniczne	970	970	
Zabezpieczenie społeczne	5.300	5.300	
Rodzina	7.800	7.800	
Województwa	17.374.090	17.242.431	131.659
Dotacje ogółem	17.646.471	17.264.812	381.659

Jak wynika z powyższego zestawienia 98,5% dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego zaplanowane jest w budżetach województw. Natomiast w pozostałych 7 częściach dotacje stanowią 1,5% łącznej kwoty dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym w części Kultura fizyczna 1,4%.

Dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego wg działów przedstawia zestawienie.

Wyszczególnienie		Kwota dotacji ogółem	z tego dotacje na realizację zadań:	
			bieżących	majątkowych
		w tys. zł		
1		2	3	4
	Dotacje ogółem	17.646.471	17.264.812	381.659
010	Rolnictwo i łowiectwo	242.319	142.334	99.985
020	Leśnictwo	203	203	
150	Przetwórstwo przemysłowe	497	497	
600	Transport i łączność	591.709	591.709	
700	Gospodarka mieszkaniowa	38.019	36.559	1.460
710	Działalność usługowa	218.609	217.545	1.064
750	Administracja publiczna	414.711	414.621	90
751	Urzędy naczelnych organów władzy państwowej, kontroli i ochrony prawa oraz sądownictwa	6.532	6.532	
752	Obrona narodowa	973	973	
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	1.883.068	1.855.175	27.893
801	Oświata i wychowanie	1.319	1.319	
851	Ochrona zdrowia	1.068.762	1.068.162	600
852	Pomoc społeczna	12.842.920	12.842.353	567
853	Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej	66.691	66.691	
854	Edukacyjna opieka wychowawcza	460	460	
900	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	1.045	1.045	
921	Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego	202	202	
925	Ogrody botaniczne i zoologiczne oraz naturalne obszary i obiekty chronionej przyrody	18.432	18.432	
926	Kultura fizyczna	250.000		250.000

Jak wynika z powyższego zestawienia dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego przekazywane będą w ramach wydatków na zadania klasyfikowane w 19 działach. Najwyższe kwoty dotacji przeznaczane są na zadania: pomocy społecznej, bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej, ochrony zdrowia, transportu i łączności, administracji publicznej. Dotacje przekazywane na zadania w tych działach wynoszą łącznie 16.763.891 tys. zł, co stanowi 95,2% łącznej kwoty dotacji przekazywanych do jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawami ustrojowymi jednostki samorządu terytorialnego mogą otrzymywać dotacje na dofinansowanie zadań własnych, finansowanie zadań z zakresu administracji rządowej

oraz innych zadań zleconych ustawami, a także dotacje na realizację zadań na podstawie porozumień z organami administracji rządowej.

Strukturę dotacji wg rodzajów dotacji przedstawia poniższe zestawienie.

Wyszczególnienie	Ogółem dotacje	z tego na zadania:	
		bieżące	majątkowe
		w tys. zł	
1	2	3	4
Dotacje na zadania	17.646.471	17.264.812	381.659
- własne	3.090.313	2.840.313	250.000
- z zakresu administracji rządowej	14.530.543	14.398.884	131.659
- realizowane na podstawie porozumień	25.615	25.615	

Najwyższą kwotę stanowiącą 82,3% łącznej kwoty dotacji przekazywanych do jednostek samorządu terytorialnego, stanowią dotacje na realizację zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami.

Dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego kierowane są do gmin, powiatów i samorządów województw. Wielkość dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego przedstawia poniższe zestawienie.

Nazwa jednostki samorządu terytorialnego	Kwota dotacji ogółem	z tego na realizację zadań:	
		bieżących	majątkowych
		w tys. zł	
1	2	3	4
Ogółem	17.646.471	17.264.812	381.659
- Gminy	12.340.391	12.106.364	234.027
- Powiaty	4.417.922	4.370.330	47.592
- Samorządy województw	888.158	788.118	100.040

Jak wynika z powyższego zestawienia dotacje w wysokości 12.340.391 tys. zł, tj. 69,9% łącznej kwoty dotacji dla jednostek samorządu terytorialnego kierowane jest do gmin.

Dotacje dla gmin przeznaczane są głównie na:

- finansowanie i dofinansowanie zadań z zakresu pomocy społecznej – 11.807.399 tys. zł (z tego na zadania bieżące 11.806.832 tys. zł i zadania inwestycyjne 567 tys. zł), co stanowi 95,7% dotacji zaplanowanych dla gmin. Z powyższej kwoty planuje się przeznaczyć głównie na:
 - realizację świadczeń rodzinnych wynikających z ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych oraz świadczenia z funduszu alimentacyjnego wynikającego z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do

alimentów. Dotacje te zaplanowane zostały na wypłaty świadczeń rodzinnych (zasiłek rodzinny, dodatki do tego zasiłku, zasiłek pielęgnacyjny, świadczenie pielęgnacyjne) i świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz na koszty ich obsługi, a także na opłacenie składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego za osoby pobierające świadczenie pielęgnacyjne – 9.608.483 tys. zł,

- wypłaty zasiłków stałych oraz gwarantowanej z budżetu państwa części zasiłków okresowych – 1.056.829 tys. zł,
- działalność ośrodków pomocy społecznej – 447.304 tys. zł,
- finansowanie zadań administracji publicznej – 281.930 tys. zł (z tego na zadania bieżące 281.840 tys. zł i zadania inwestycyjne 90 tys. zł). Z powyższej kwoty planuje się przeznaczyć głównie na zadania realizowane przez urzędy stanu cywilnego, prowadzenie ewidencji ludności, wydawanie dowodów osobistych, czynności związanych z wykonywaniem powszechnego obowiązku obrony oraz zadań związanych z ewidencją działalności gospodarczej,
- dofinansowanie własnych zadań inwestycyjnych gmin realizowanych w ramach programu „Moje Boisko- Orlik 2012” – 233.350 tys. zł.

Powiaty otrzymują z budżetu państwa dotacje w wysokości 4.417.922 tys. zł, co stanowi 25% łącznej kwoty dotacji zaplanowanych dla jednostek samorządu terytorialnego.

Dotacje dla powiatów w kwocie 4.417.922 tys. zł przeznaczone są głównie na:

- bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową – 1.882.284 tys. zł, co stanowi 42,6% dotacji zaplanowanych dla powiatów. Dotacje w powyższej kwocie przeznaczone są:
 - dla komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej – 1.871.092 tys. zł, z tego na zadania bieżące 1.854.034 tys. zł, zadania inwestycyjne 27.873 tys. zł,
 - zadania obrony cywilnej – 377 tys. zł,
- finansowanie i dofinansowanie zadań z zakresu pomocy społecznej i innych zadań w zakresie polityki społecznej – 1.085.124 tys. zł, co stanowi 24,7% dotacji zaplanowanych dla powiatów. Z powyższej kwoty planuje się przeznaczyć głównie na:
 - dofinansowanie utrzymania w ponadgminnych domach pomocy społecznej osób przyjętych na zasadach sprzed 1 stycznia 2004 r. oraz osób, które zostały przyjęte do domów ze skierowaniami wydanymi przed tym dniem – 905.125 tys. zł,

- działalność powiatowych ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi – 86.750 tys. zł,
- realizację zadań wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu przemocy w rodzinie – 16.024 tys. zł,
- działalność powiatowych zespołów do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności – 66.204 tys. zł,
- ochronę zdrowia – 1.066.386 tys. zł, co stanowi 24,1% dotacji zaplanowanych dla powiatów. Dotacje te przeznaczone są na:
 - opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za nieposiadających uprawnień do ubezpieczenia zdrowotnego z innego tytułu uczniów szkół ponadgimnazjalnych, dzieci przebywające w placówkach pełniących funkcje resocjalizacyjne, wychowawcze, opiekuńcze lub lecznicze oraz za bezrobotnych bez prawa do zasiłku lub stypendium – 1.065.886 tys. zł,
 - dofinansowanie zakupu ambulansów dla zespołów ratownictwa medycznego oraz dofinansowanie zakupu sprzętu medycznego – 500 tys. zł.

Dotacje z budżetu państwa przewidziane do przekazania samorządów województw wynoszą – 888.158 tys. zł, co stanowi 5,1% dotacji zaplanowanych dla jednostek samorządu terytorialnego. Z powyższej kwoty planuje się przeznaczyć głównie na zadania zaliczane do działu:

- transport i łączność – 591.709 tys. zł, co stanowi 66,6% dotacji zaplanowanych dla samorządów województw. Dotacja ta przeznaczona zostanie na dopłaty dla przewoźników wykonujących krajowe autobusowe przewozy pasażerskie z tytułu stosowania obowiązujących ustawowych ulg,
- rolnictwo i łowiectwo – 231.153 tys. zł, co stanowi 26% dotacji zaplanowanych dla samorządów województw. Kwota 231.153 tys. zł przeznaczona zostanie głównie na budowę i utrzymanie urządzeń melioracji wodnych 228.595 tys. zł oraz na prace geodezyjno – urządzeniowe na potrzeby rolnictwa 2.249 tys. zł.