

ANALIZA BUDŻETU POWIATU STARGARDZKIEGO 2007-2014

Spis treści

1.	Wprowadzenie	3
2.	Dane makroekonomiczne dla Polski w latach 2007-2014.....	4
3.	Dochody Powiatu stargardzkiego.....	7
4.	Wydatki budżetu.....	11
5.	Zadłużenie.....	15

1. Wprowadzenie

Analiza budżetu Powiatu stargardzkiego na lata 2007 – 2014 ma za zadanie opisać zmiany w ciągu ostatnich dwóch kadencji Rady Powiatu stargardzkiego w dochodach i wydatkach budżetowych i ich konsekwencje na kolejne kadencje. Analiza oparta jest o analizę wskaźnikową prowadzoną przez Ministerstwo Finansów¹ uzupełnioną o własną analizę dostępnych danych uzupełniającą opis podstawowych wskaźników dotyczących budżetu. Oparcie analizy o wskaźniki ekonomiczne powszechnie stosowane do opisu budżetu pozwoli na maksymalne zobiektywizowanie analizy danych. Dla lepszego zobrazowania danych porównano część danych będzie porównana do średniej/mediany dla powiatów z całego kraju. Nasza analiza rozpocznie się wprowadzeniem danymi makroekonomicznymi kraju, które również pozwolą na zobrazowanie danych w porównaniu do dynamiki zmian w Polsce w ostatnich dwóch kadencjach. Celem analizy jest przedstawienie zobiektywizowanych danych dotyczących budżetu Powiatu i ocenę dwóch kadencji Rady Powiatu oraz skutków podjętych decyzji dla przyszłości samorządu. Analiza jest podsumowaniem przeprowadzonych wcześniej analiz rocznych, które dostępne są na stronie projektu www.sbipo.fmilon.pl w zakładce analizy.

Mam nadzieję, iż przeprowadzona analiza pozwoli na bardziej świadomy wybór władz samorządowych na kolejną kadencję.

Tomasz Sobolewski

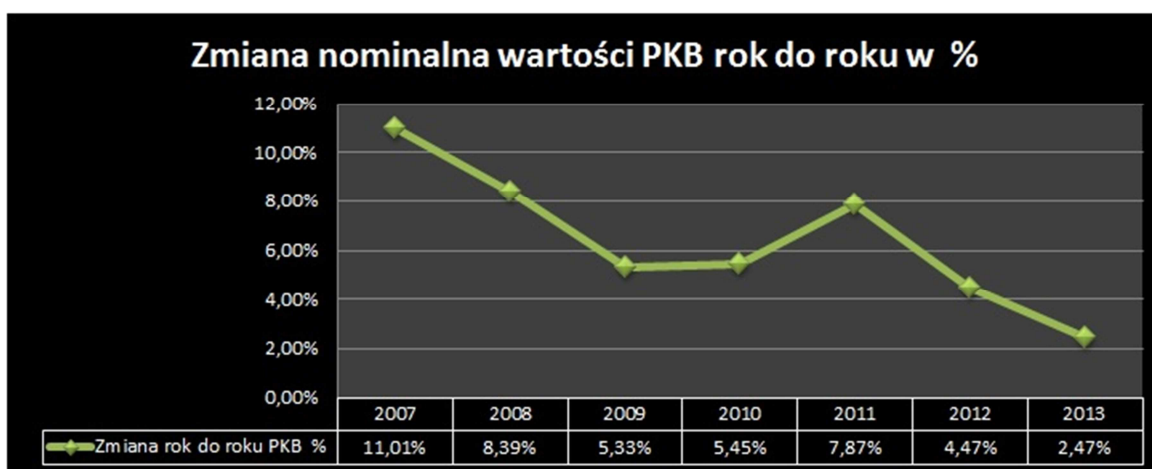
Fundacja „Milon”

¹ <http://www.finance.mf.gov.pl/budzet-panstwa/finanse-samorzadow/opracowania>

2. Dane makroekonomiczne dla Polski w latach 2007-2014

W latach ostatnich latach „przeżywamy” kryzys gospodarczy spowodowany załamaniem się światowych gospodarek, co w szczególności było widoczne na giełdach, które w latach 2007-2008 znacznie straciły na wartości. Dotknęło to również naszej giełdy, której podstawowy indeks WIG spadł w okresie od połowy 2007 roku do początku 2009 roku z historycznego szczytu 67772.91 punktów do 20370.29 punktów. Od tamtego czasu nasza giełda nieprzerwanie pnie się w górę jednak pozostałe wskaźniki ekonomiczne już tak nie „czarują”. Podstawowym wskaźnikiem oceniającym sytuację gospodarczą jest Produkt Krajowy Brutto. W latach 2007-2013 miana PKB kształtowała się następująco:

Wykres nr 1 Zmiana nominalna wartości PKB rok do roku w %



Dynamika wzrostu nominalnego PKB od 2007 roku systematycznie spada. Z 11,01% do 2,47% w roku 2013. Oczywiście oznacza to, iż wzrost gospodarczy jest cały czas jednak jego dynamika nie jest już taka pocieszająca. Powyższe dane to porównanie nominalnych wartości PKB z danych lat. Do publicznej wiadomości podawane są dane realnego wzrostu PKB a te kształtowały się następująco:

Wykres nr 2 Zmiana realnej wartości PKB rok do roku w %



Dane te mają istotne znaczenie dla kształtowania się dochodów miasta w latach 2007-2014. Jak również ma znaczenie dla przyszłości kształtowania się tych dochodów.

Kolejnym podstawowym wskaźnikiem używanym do oceny sytuacji gospodarczej jest CPI czyli wskaźnik wzrostu cen. Potocznie nazywany jest on wskaźnikiem inflacji.

Wykres nr 3 Wskaźnik wzrostu cen CPI w latach 2007-2013 rok do roku w %



Jak widzimy na wykresie dynamika wzrostu cen od 2011 drastycznie spada. Dane na rok 2014 pokazują nawet deflację² z czego budżety samorządowe nie będą zadowolone bo to może spowodować realny spadek dochodów.

Innym wskaźnikiem inflacji jest podaż pieniądza mierzona agregatem M3. Według danych Narodowego Banku Polskiego wzrost podaży pieniądza w latach 2007-2013 kształtował się następująco.

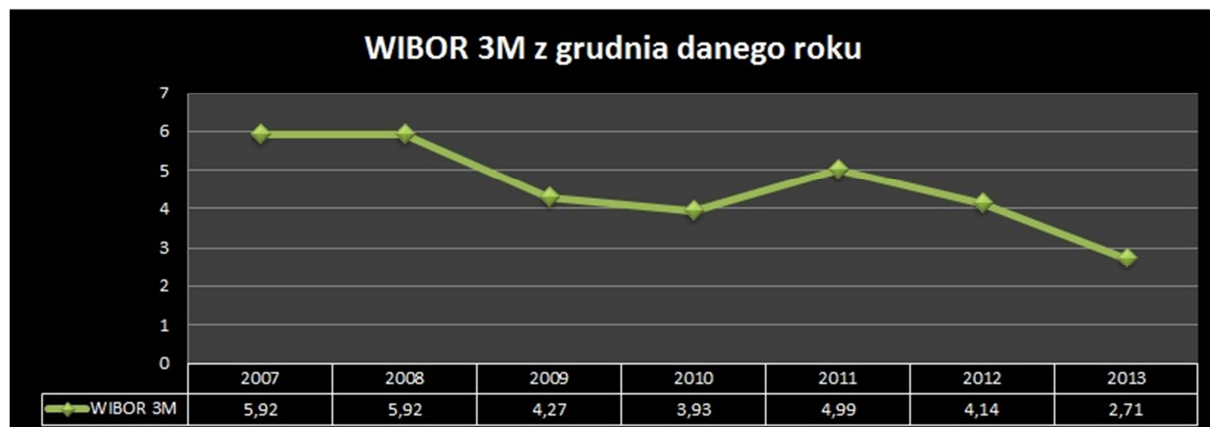
Wykres nr 4 Wskaźnik inflacji mierzony agregatem M3 dynamika rok do roku w latach 2007-2013



² <http://www.nbp.pl/home.aspx?f=/statystyka/bazowa/bazowa.htm>

Ze względu na wielkość zadłużenia Powiatu na poziomie 33,7 mln zł istotne dla finansów miasta są koszty obsługi kredytów. Powiat swoje zobowiązania opiera na kredytach dlatego najistotniejszy jest WIBOR 3M.

Wykres nr 5 WIBOR 3M z grudnia danego roku w latach 2007-2013



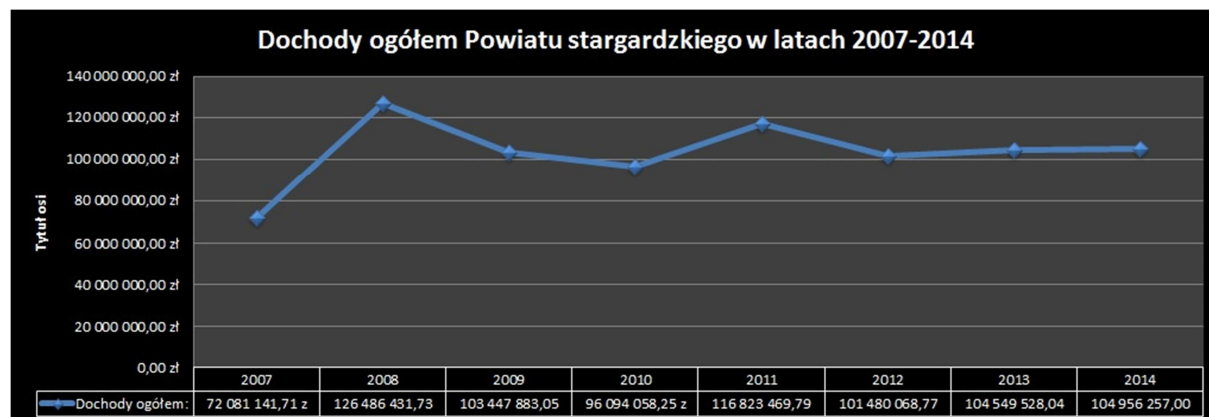
Powiat swoje zadłużenie opiera na kredycie dlatego wysokość oprocentowania zależna jest od WIBOR 3M.

Do wyżej wymienionych wskaźników makroekonomicznych będziemy odnosili się w naszych analizach. Pozwoli to na lepsze zrozumienie niektórych zmian danych dotyczących choćby odsetek od zaciągniętych zobowiązań.

3. Dochody Powiatu stargardzkiego

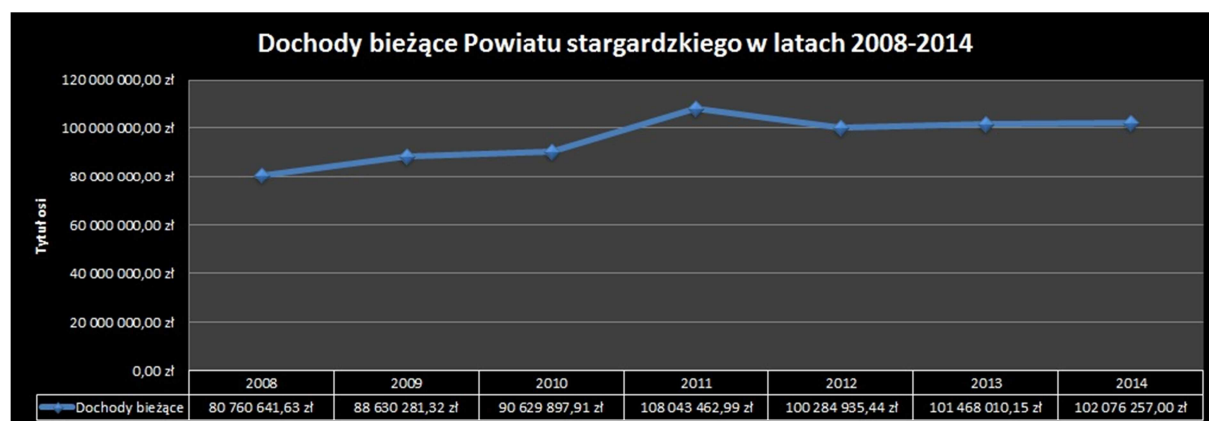
W tej części zobaczymy jak kształtowały się dochody Powiatu w latach 2007-2014 oraz jak wygląda struktura tych dochodów.

Wykres nr 6 Dochody ogółem Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



W latach 2007-2014 dochody Powiatu wzrosły z 72 mln zł do 104 mln zł w 2014 roku. Jest to wzrost o 44,44%. Wzrost ten następował w kratkę i był zależny od dochodów majątkowych. W roku 2008 dochody majątkowe Powiatu wyniosły ponad 45 mln zł a w 2009 już tylko 14,8 mln zł. W roku 2011 wzrost spowodowany był znacznym wzrostem dochodów bieżących. Dochody Powiatu składają się z trzech elementów: subwencji, dotacji i dochodów pozostałych (własnych). Dochody własne (pozyskiwane lokalnie: udział w podatkach, sprzedaż majątku, usługi) jest najmniejszy.

Wykres nr 7 Dochody bieżące Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Dochody bieżące pochodzą głównie z subwencji, udziału w podatkach oraz dotacji celowych na realizowane zadania zlecone. Od 2008 roku wzrosły one z 80,7 mln zł do 102 mln zł w 2014 roku.

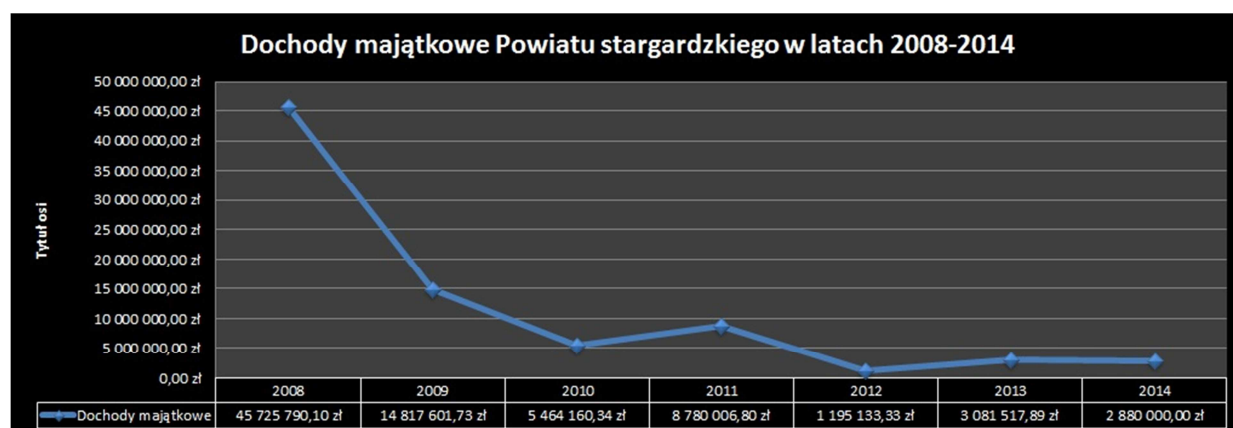
W porównaniu do powiatów sytuacja wygląda następująco.

Tabela nr 1 Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem w latach 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Powiat	bd	63,85%	85,68%	94,31%	92,48%	98,82%	97,05%	97,26%
Mediana dla powiatów	bd	93,80%	91,30%	87,83%	90,90%	93,70%	93,64%	bd

Jak widać w latach 2008-2009 mieliśmy duży udział dochodów majątkowych.

Wykres nr 8 Dochody majątkowe Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Dochody majątkowe powiatu dramatycznie spadły z 45,7 mln zł do 2,8 mln zł w 2014 roku. W roku 2008 dochody majątkowe to uzyskane dotacje rozwojowe w tym 12,5 mln zł na szpital. Powiat nie powtórzył takich działań inwestycyjnych w kolejnych latach. Sytuacja w dochodach majątkowych wygląda w ostatnich latach wręcz tragicznie. Niskie dochody majątkowe oznaczają niskie nakłady finansowe na inwestycje.

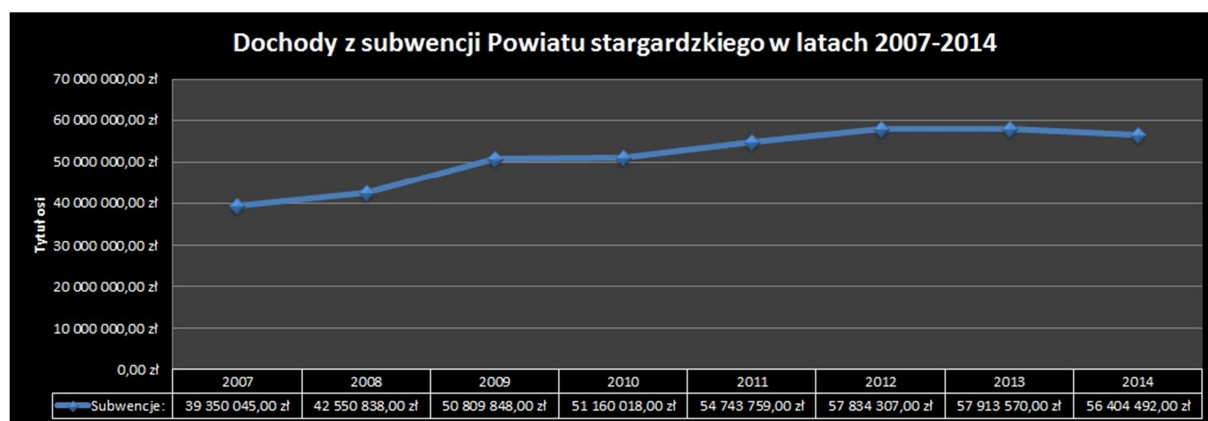
W porównaniu do innych powiatów sytuacja wygląda następująco.

Tabela nr 2 Udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem w latach 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Powiat	bd	36,15%	14,32%	5,69%	7,52%	1,18%	2,95%	2,74%
Mediana dla powiatów	bd	6,20%	8,70%	12,17%	9,10%	6,30%	6,36%	bd

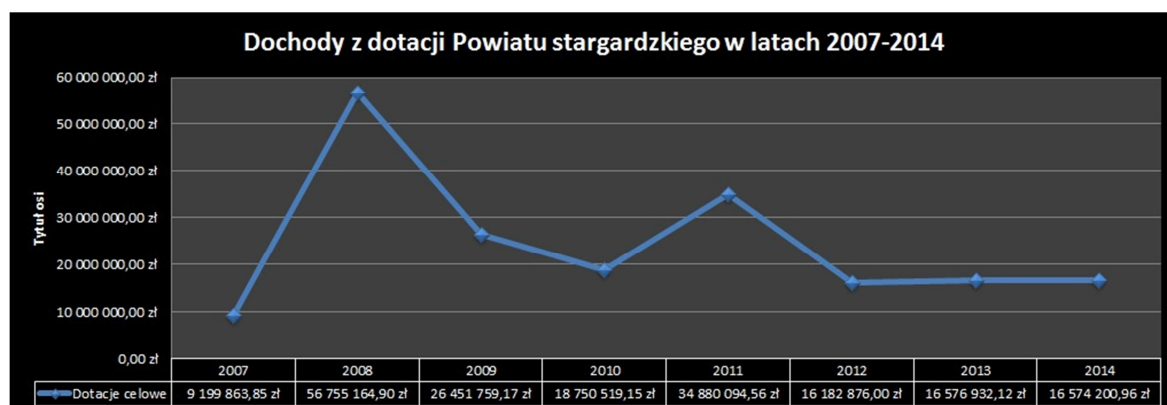
W poprzedniej kadencji mieliśmy ponad przeciętny udział dochodów majątkowych w dochodach ogółem. Od 2010 roku sytuacja się znacznie zmieniła. Dochody spadły poniżej mediany dla powiatów. W ostatnich trzech latach to tragedia jest. Tak się dzieje jak się przegina z inwestycjami.

Wykres nr 9 Dochody z subwencji Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



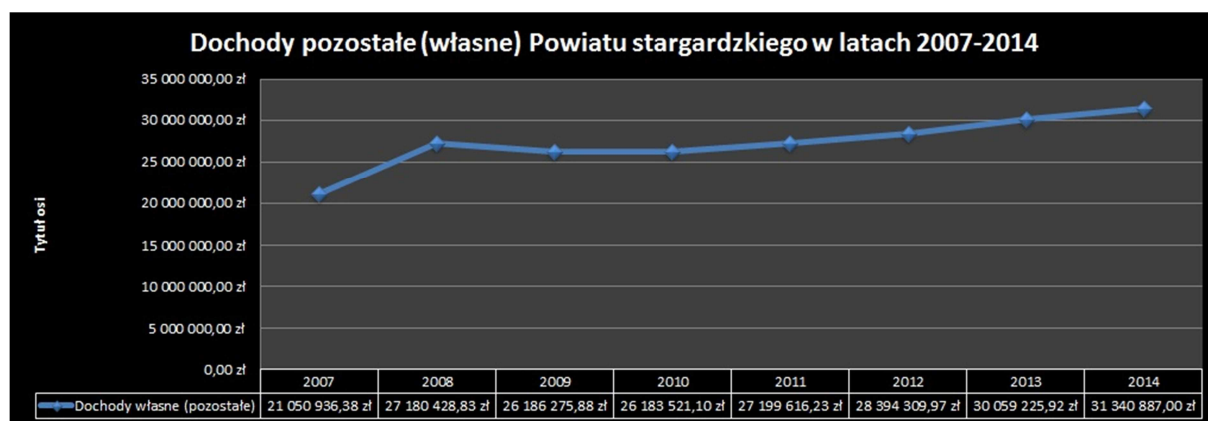
Subwencja ogólna przekazywana z Budżetu Państwa to w większości środki na edukację gdyż największa jej część to subwencja oświatowa. Np. w roku 2014 subwencja oświatowa wyniosła 45,9 mln zł czyli ponad 81% subwencji ogólnej. Jest to największe źródło dochodów Powiatu.

Wykres nr 10 Dochody z dotacji Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Dotacje to trzecie pod względem wielkości źródło dochodów Powiatu. Jak widać charakteryzuje się dużą zmiennością związaną z ilością pozyskiwanych środków zewnętrznych na realizację inwestycji. Proszę zobaczyć i porównać ten wykres z dochodami majątkowymi. W okresach zwiększonych dochodów majątkowych pokrywają się ze wzrostem dochodów z dotacji. Świadczy to, iż w latach 2008, 2009, 2011 Powiat uzyskał sporo środków zewnętrznych na realizację zadań własnych, w tym inwestycyjnych.

Wykres nr 11 Dochody pozostałe (własne) Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Dochody pozostałe własne to dochody pozyskiwane lokalne: sprzedaż majątku, udział w podatkach i sprzedaż usług. Dochody własne są drugim po subwencji ogólnej źródłem dochodów Powiatu. Obecnie to ponad 31 mln zł. Dochody własne stanowią niski procent dochodów ogółem Powiatu, co wskazuje na niskie możliwości zadłużania się Powiatu oraz podejmowania samodzielnych długofalowych działań.

Tabela nr 3 Udział dochodów własnych w dochodach ogółem w latach 2007-2014

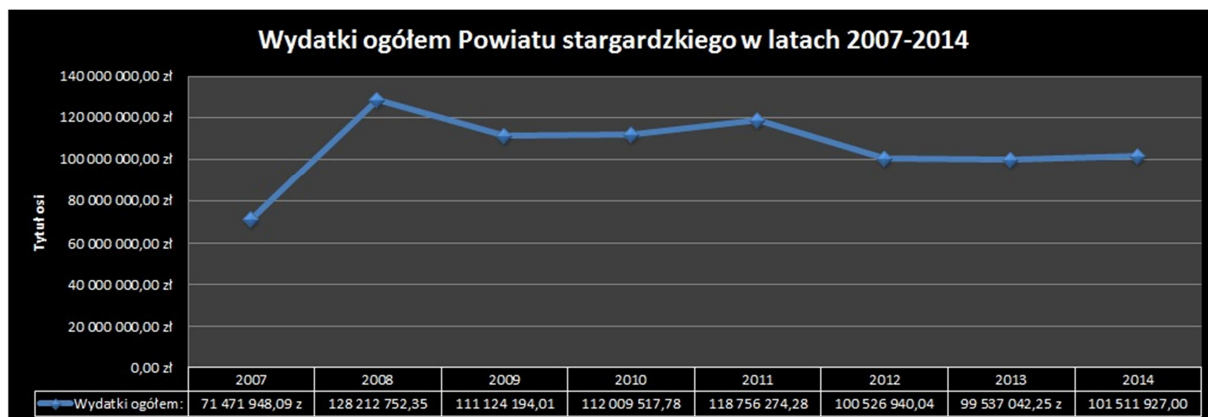
Powiat ma niski udział dochodów własnych w dochodach ogółem ale w porównaniu do innych powiatów nie jest tak źle.

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Powiat	29,20%	21,49%	25,31%	27,25%	23,28%	27,98%	28,75%	29,86%
Mediana dla powiatów	bd	29,30%	26,00%	25,70%	25,20%	26,60%	27,02%	bd

4. Wydatki budżetu

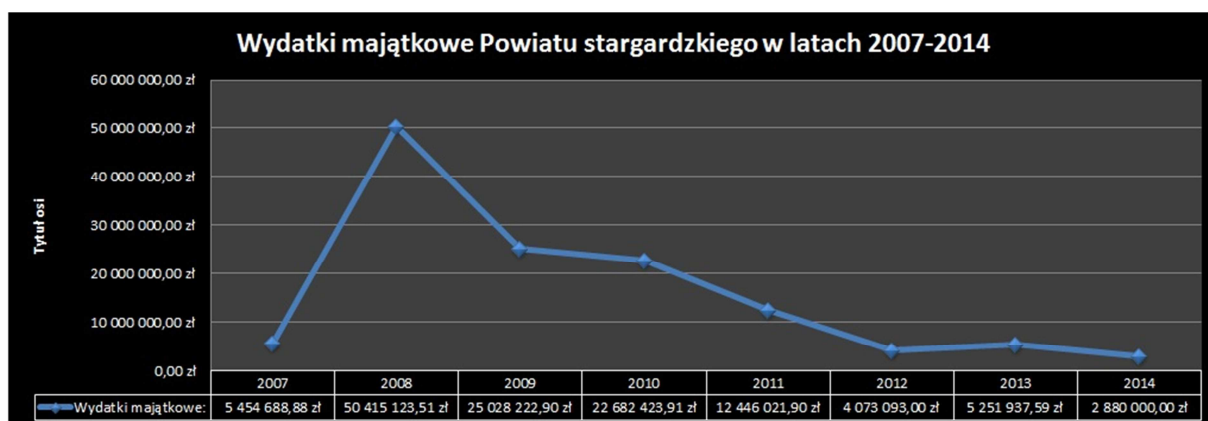
W tej części opracowania zajmiemy się wydatkami Powiatu i ich zmianami w okresie ostatnich 8 lat. Na początek wydatki ogółem.

Wykres nr 12 Wydatki ogółem Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Wydatki w latach 2007-2014 w Powiecie charakteryzowały się dużą zmiennością. Obecna kadencja wygląda słabiej niż poprzednia. Widać „stabilizację” dochodów. Jednak odbija się to na wydatkach inwestycyjnych Powiatu. Ta zmienność jest spowodowana niskim udziałem dochodów własnych. Powiat zależny jest od subwencji ogólnej i ilości pozyskanych środków zewnętrznych. Tak naprawdę o skuteczności działań powiatu świadczy wysokość dotacji i ich udział w budżecie. Czym więcej tym urzędnicy są bardziej aktywni w pozyskiwaniu środków zewnętrznych.

Wykres nr 13 Wydatki majątkowe Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



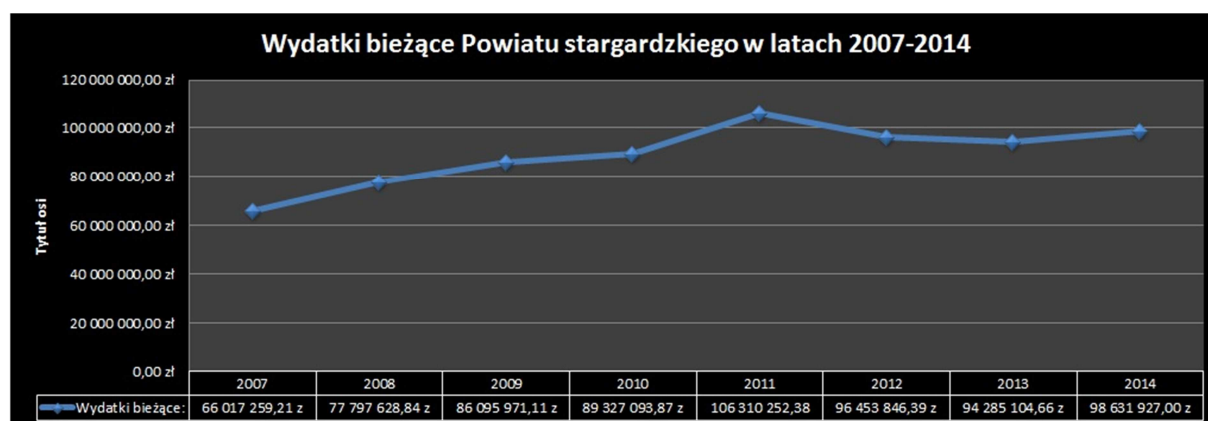
W obecnej kadencji totalny marazm w inwestycjach. Widać, że Powiat w poprzedniej kadencji wyczerpał wszelkie środki do realizacji inwestycji. Skala realizowanych działań w poprzedniej kadencji znacznie przekroczyła możliwości Powiatu, co odbiło się koniecznością zatrzymania działań inwestycyjnych w obecnej kadencji. Spadek dochodów pokazuje również brak chęci do pozyskiwania środków zewnętrznych na inwestycje. Masakra. W porównaniu do innych powiatów również masakra.

Tabela nr 4 Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem w latach 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Powiat	bd	7,63%	39,32%	22,52%	20,25%	10,48%	4,05%	5,28%
Mediana dla powiatów	bd	12,30%	17,70%	20,70%	16,60%	10,90%	10,49%	bd

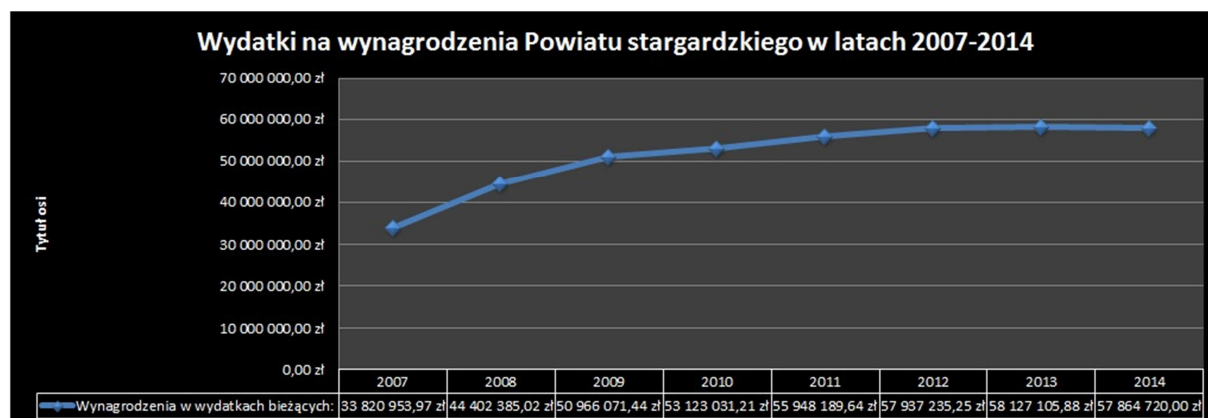
W poprzedniej kadencji Powiat był bardzo aktywny na niwie inwestycyjnej. W tej kadencji pary starczyło jedynie na pierwszy rok. Od 2012 spadek do mało akceptowalnych poziomów. Marazm jest efektem przeinwestowania w poprzedniej kadencji.

Wykres nr 14 Wydatki bieżące Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Tutaj stopniowy sukcesywny wzrost. Można porównać do PKB i inflacji. Przyjrzymy się jeszcze wydatkom na wynagrodzenia.

Wykres nr 15 Wydatki na wynagrodzenia Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



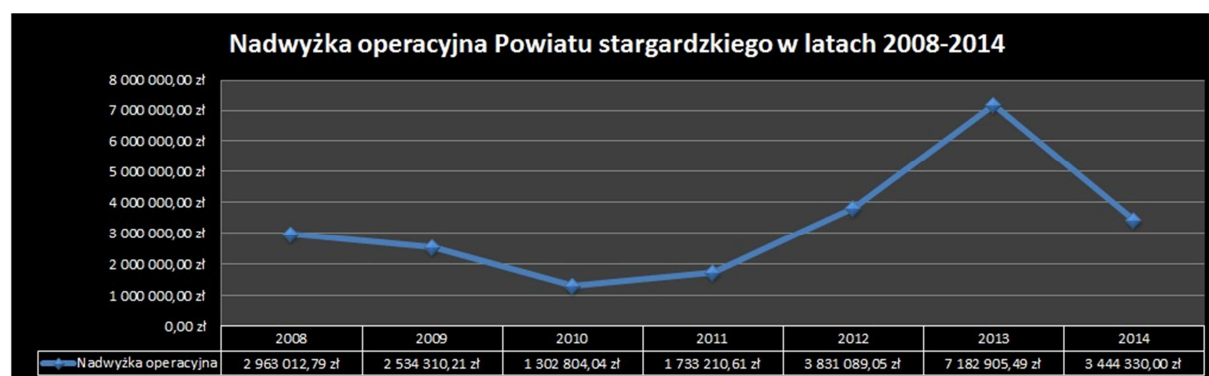
Widać dynamiczny wzrost do 2012 roku. Potem stagnacja i wręcz spadek. Porównamy dane do mediany innych powiatów. W latach „prosperity” inwestycyjnego Powiatu rosły również dynamicznie wynagrodzenia (albo zwiększano zatrudnienie). Dziś trzeba ciąć wydatki bieżące by uzyskać jak największą nadwyżkę operacyjną, co również odbija się na wysokości wynagrodzeń.

Tabela nr 4 Udział wydatków na wynagrodzenia w wydatkach bieżących w latach 2007-2014

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Powiat	51,23%	57,07%	59,20%	59,47%	52,63%	60,07%	61,65%	58,67%
Mediana dla powiatów	bd	63,60%	60,00%	63,60%	60,30%	61,60%	60,57%	bd

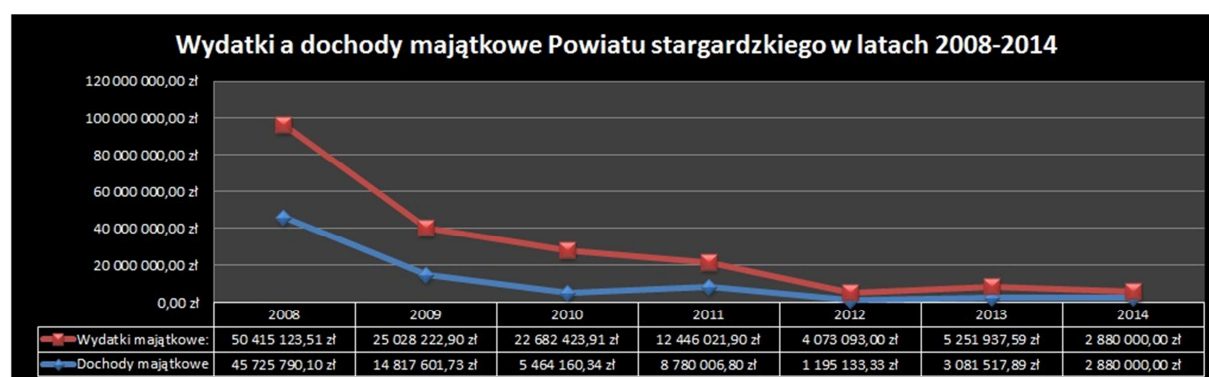
Do roku 2013 wydatki rosły dynamiczniej niż w innych powiatach. Powiat przeszedł do gorszej połowy. Trzeba tu zauważyć, iż mediana spada a u nas udział rośnie. To nie jest pozytywne zjawisko. Od trzech lat Powiat ogranicza inwestycyjne wydatki a mimo to zwiększa się wydatki na wynagrodzenia. Proszę zauważyć, iż trend w powiatach jest ujemny a u nas udział spada dopiero w 2014 roku. Już nie ma wyjścia?

Wykres nr 16 Nadwyżka operacyjna Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Widać wyraźnie, że Powiat czyni znaczne oszczędności na wydatkach bieżących w obecnej kadencji. Skoro nie rosną wydatki inwestycyjne to powód może być tylko jeden: SPŁATA ZOBOWIĄZAŃ.

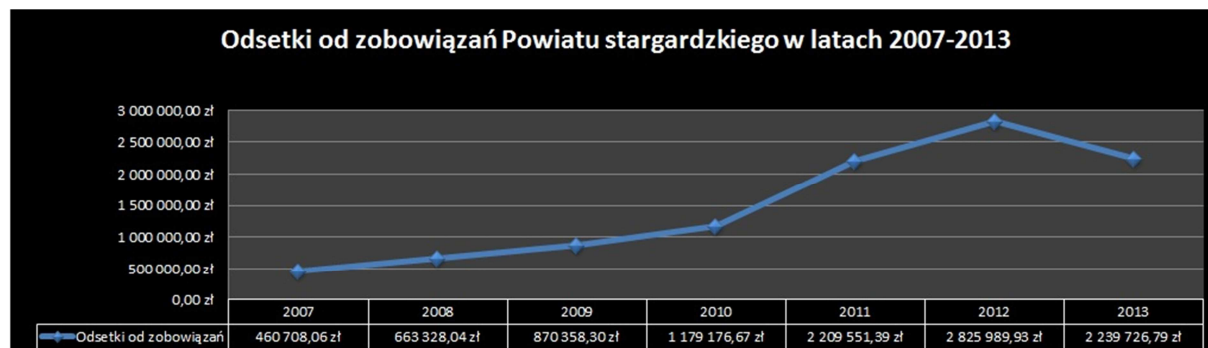
Wykres nr 17 Dochody majątkowe/wydatki majątkowe Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2014.



Ten wykres potwierdza tezę, iż obecnie tworzona nadwyżka operacyjna jest związana ze spłatą zobowiązań. W latach 2008-2011 wydatki majątkowe były wyższe niż dochody, co oznacza, iż korzystano z kredytu lub nadwyżki operacyjnej. Trzeba też zauważyć, iż wzrost zadłużenia jest na takim poziomie, że Powiatu nawet nie stać na pisanie wniosków o dota-

cje inwestycyjne. Nie ma możliwości zaciągnięcia kredytu obrotowego na czas realizacji inwestycji? Zobaczmy jeszcze jak wyglądają odsetki od zaciągniętych zobowiązań.

Wykres nr 18 Odsetki od zaciągniętych kredytów Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2013.

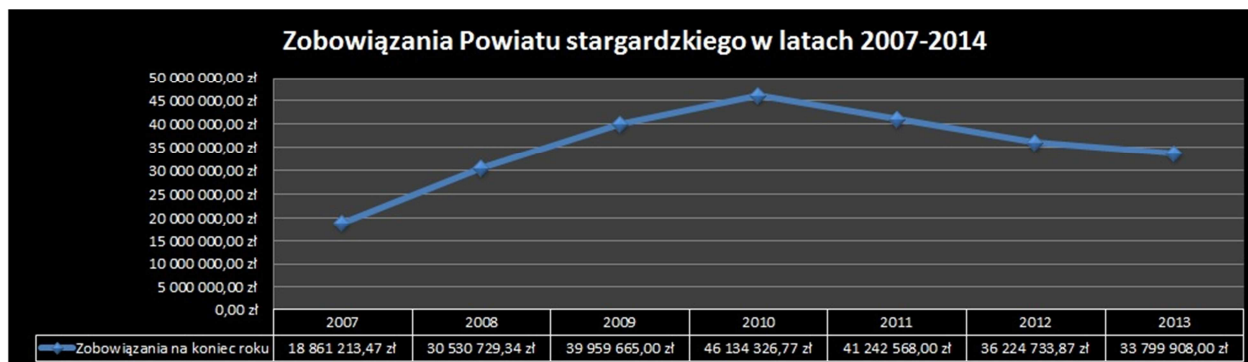


Jak widzimy udział odsetek systematycznie rośnie do 2012 roku. Następnie spada z powodu zmniejszenia zadłużenia. Proszę pamiętać, iż odsetki pomniejszają nadwyżkę operacyjną. Pokrywa je powiat z innych dochodów i/lub oszczędności na wydatkach bieżących (szkołach?). Od 2007 roku odsetki od zaciągniętych zobowiązań urosły ponad **PIĘCIO-KROTNIE!!!!**. Pomimo spadku stóp procentowych (WIBOR 3M) jest stały wzrost odsetek. Proszę zobaczyć na zobowiązania w części 5. Spadają od trzech lat a pomimo tego, że oprocentowanie WIBOR 3M również spadło w tym okresie. Dopiero w 2014 mamy spadek wysokości kosztów obsługi długu.

5. Zadłużenie

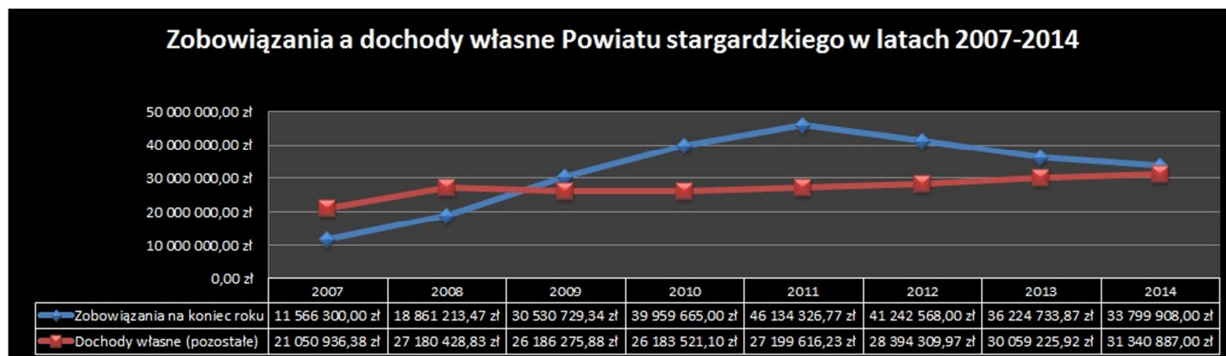
Zacniemy od zobowiązań Powiatu narosłych w latach 2007-2014.

Wykres nr 19 Zobowiązania Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2013.



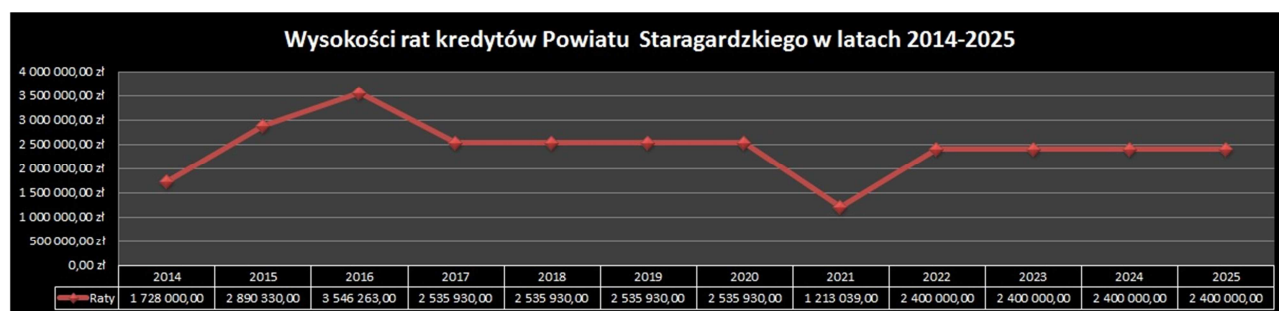
Długi powiatu rosły dynamicznie do 2010 roku by potem spaść do poziomu 33,8 mln zł. Powiat zadłużył się znacznie ponad swoje możliwości, co widać po porównaniu zobowiązań z dochodami własnymi. Nadmierne inwestycje w poprzednich latach i 11 mln zł umorzonej pożyczki szpitala spowodowało marazm w obecnej kadencji jeżeli chodzi o działania inwestycyjne.

Wykres nr 20 Zobowiązania a dochody własne Powiatu stargardzkiego w latach 2007-2013.



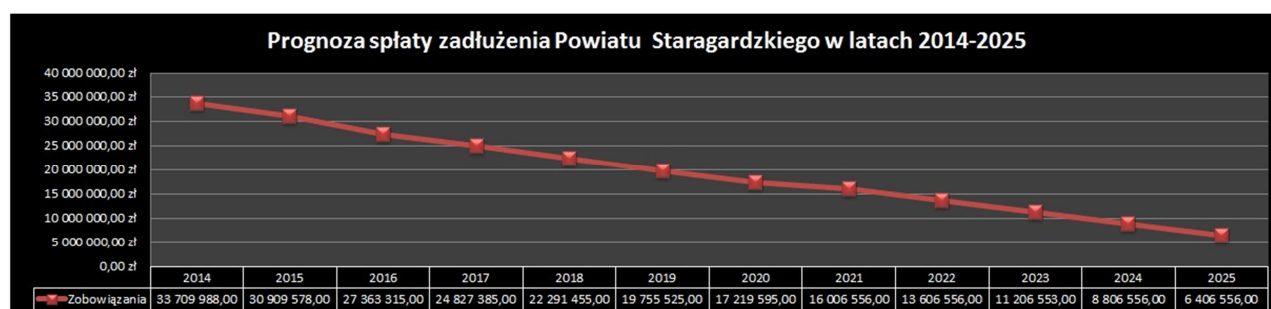
W latach 2009-2013 zobowiązania znacznie przerosły dochody własne, co spowodowało konieczność ograniczenia inwestycji do minimum, maksymalizowania oszczędności na wydatkach bieżących tak aby spłacić zobowiązania i zejść do przyzwoitego poziomu. W 2007 roku zobowiązania powiatu to było jedynie 50% dochodów własnych w roku 2014 jest to 107%. Jeżeli Powiat będzie spłacał w tym tempie zadłużenie to kolejna kadencja również będzie zmarnowana i będzie wiązała się z generowaniem znacznych oszczędności na wydatkach bieżących. Poniżej prognoza spłaty zadłużenia.

Wykres nr 21 Zobowiązania Powiatu stargardzkiego w latach 2014-2025.



Powiat ma możliwość spłaty zadłużenia gdyż generowana nadwyżka operacyjna jest od 3 lat wyższa niż spłacane raty zadłużenia. Przyjmując, że Powiat jest w stanie wypracować rocznie nadwyżkę około 3,5 mln zł to ponad 70% tej nadwyżki pójdzie na spłatę rat kredytów zaciągniętych w ostatnich latach. Pieniądzy na inwestycje z dochodów bieżących nie da się wygenerować w kwocie istotnej w skali wydatków Powiatu. Oznacza to, że ewentualne wydatki inwestycyjne w kolejnej kadencji bez dotacji z UE i zwiększenia zadłużenia nie będą możliwe. Powiatu nie stać na nowe długi a kredyt obrotowy na inwestycje jest niezbędny nawet przy dotacjach. Może się okazać, że ostatni duży okres pieniędzy unijnych nie będzie optymalnie wykorzystany przez Powiat. Poniżej wykres planowanego spadku zadłużenia do 2025 roku.

Wykres nr 22 Zobowiązania Powiatu stargardzkiego w latach 2014-2025.



Zejście do poziomu 50% wartości dochodów własnych nastąpi nieprędko. Może w ciągu 5 lat. To jest ostatni dobry okres Funduszy UE. Powiat nie ma możliwości zadłużania się. Odbije się to negatywnie na rozwoju Powiatu w najbliższych latach. Sytuacja jest w mojej ocenie niedobra.

Autor: Tomasz Sobolewski