Piotr Wachowski

BUDŻET POZNANIA NA TLE ZMIAN W ZAKRESIE ZADAŃ MIASTA W LATACH 1996 – 1999

Wstęp

Do zakresu działania samorządu gminnego, który został reaktywowany w roku 1990[1], zaliczono wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym nie zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Głównym zadaniem własnym gminy stało się zaspokajanie potrzeb zbiorowych społeczności lokalnej, w tym między innymi świadczenie usług społecznych, bytowych oraz porządkowych.

Szczegółowy wykaz zadań własnych o charakterze obowiązkowym przedstawiono w ustawie z 17 maja 1990 roku o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw[2]. W myśl tego aktu prawnego organy gminy przejęły jako zadania własne określone w trzydziestu dwóch ustawach wybrane zadania należące do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia podstawowego oraz w siedmiu ustawach niektóre zadania pozostające do momentu reaktywowania samorządu gminnego w gestii wojewódzkich rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej stopnia wojewódzkiego. Jednocześnie przekazano gminom w formie zadań zleconych wybrane zadania określone w dwudziestu jeden ustawach należące dotychczas do rad narodowych i terenowych organów administracji państwowej

---

[1] Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, jedn. tekst DzU 1996, nr 13, poz. 74.

[2] DzU nr 34, poz. 198.

stopnia podstawowego oraz zadania zawarte w pięciu aktach prawnych najwyższej rangi wykonywane przez wojewódzkie rady narodowe i terenowe organy administracji państwowej stopnia wojewódzkiego. Należy przy tym zaznaczyć, że system zadań wynikających z przepisów prawnych był jednakowy dla wszystkich gmin, niezależnie od tego czy była to gmina wiejska, miejska czy miejsko-wiejska.

Próbę różnicowania zadań gmin, a ściślej mówiąc, zwiększenia zakresu zadań dużych i średnich gmin miejskich podjęto w roku 1994 w formie ich uczestnictwa w tzw. programie pilotażowym, który miał dotyczyć czterdziestu sześciu wybranych miast w Polsce[3]. Program ten polegał na przekazaniu w drodze porozumienia wybranych zadań, zawartych w czternastu ustawach, należących do rejonowych organów rządowej administracji ogólnej oraz niektórych zadań określonych w sześciu aktach prawnych przypisanych wcześniej organom rządowej administracji ogólnej. W myśl założeń programu pilotażowego wybranym gminom miejskim przekazano zadania należące wcześniej do organów administracji rządowej zawarte w dziesięciu ustawach. Warunkiem przejęcia tych zadań miała być zgoda rady miejskiej w formie uchwały oraz porozumienie zawarte pomiędzy gminą, a właściwym wojewodą, przy czym zgoda ta musiała dotyczyć wszystkich zadań określonych we wspomnianych już trzydziestu aktach prawnych. W rezultacie w programie pilotażowym uczestniczyły czterdzieści dwa miasta.

Kolejnym etapem procesu zwiększania liczby zadań dużych i średnich gmin o charakterze miejskim było uchwalenie w roku 1995 ustawy o tzw. wielkich miastach[4], a następnie wyodrębnienie w ramach reformy samorządowej z roku 1999 grupy miast na prawach powiatu[5].

Niniejszy artykuł będzie próbą odpowiedzi na pytanie, jak zmiany w zakresie zadań samorządu terytorialnego wpłynęły na wielkość i strukturę budżetu Poznania. Analizą objęto lata 1996 – 1999 ze względu na wspomniane uregulowania prawne wprowadzone pod koniec roku 1995, które wywarły bardzo duży wpływ na zakres realizowanych zadań przez duże organizmy miejskie, w tym miasto Poznań. Nie bez znaczenia na wybranie takiej cezury czasowej miała dostępność do danych liczbowych dotyczących budżetu Poznania.

---

[3] Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 lipca 1993 r. w sprawie określenia zadań i kompetencji z zakresu rządowej administracji ogólnej i specjalnej, które mogą być przekazane niektórym gminom o statusie miasta, wraz z mieniem służącym do ich wykonania, a także zasad i trybu przekazania, DzU nr 65, poz. 309 z późn. zm.

[4] Ustawa z 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, jedn. tekst DzU 1997, nr 36, poz. 224.

[5] Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU nr 91 poz. 578.

1. Ewolucja zakresu zadań gmin miejskich po roku 1995

Na podstawie ustawy z listopada 1995 roku o tzw. wielkich miastach od 1 stycznia 1996 roku gminy przejęły jako zadania własne od organów administracji państwowej publiczne szkoły ponadpodstawowe, szkoły artystyczne I i II stopnia, przedszkola i szkoły specjalne z wyjątkiem szkół specjalnych i placówek o zasięgu wojewódzkim i ogólnokrajowym.

Ponadto omawiane gminy przejęły od wojewodów prowadzenie domów pomocy społecznej i ośrodków opiekuńczych, zakładów opieki zdrowotnej (z wyjątkiem specjalistycznych publicznych zakładów opieki zdrowotnej) oraz instytucje kultury wpisane do rejestru prowadzonego przez wojewodę, a także zadania związane z utrzymaniem i ochroną dróg z wyłączeniem autostrad i dróg ekspresowych.

W myśl tej omawianej ustawy zadania z dziedziny ochrony zdrowia wykonywane w poprzednich latach jako zadania zlecone gminie stały się zadaniami własnymi gminy. Do nich zaliczono szpitale ogólne, lecznictwo ambulatoryjne, zapobieganie i zwalczanie AIDS oraz leki dla osób uprawnionych.

Do właściwości organów gmin miejskich zaliczono, jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, zadania należące dotychczas do rejonowych organów rządowej administracji ogólnej z wyjątkiem spraw dotyczących problematyki rolnictwa i gospodarki nieruchomościami rolnymi, gospodarki gruntami i wywłaszczenia nieruchomości, kolejnictwa, lasów, ubezpieczeń społecznych rolników, prawa wodnego, a także specjalnych stref ekonomicznych.

Organom czterdziestu sześciu gmin o statusie miasta przekazano w formie zadań zleconych zadania należące dotychczas do wojewodów lub ministra transportu i gospodarki morskiej w zakresie drobnej wytwórczości prowadzonej przez zagraniczne osoby prawne i fizyczne, organizacji ruchu drogowego, budowy i modernizacji dróg (z wyjątkiem autostrad i dróg ekspresowych) oraz zasobów geodezyjnych i kartograficznych z obszaru gminy.

Ponadto od 1 stycznia 1996 roku omawiane gminy przejęły jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej niektóre zadania wojewódzkich konserwatorów zabytków, państwowych terenowych inspektorów sanitarnych, komendantów wojewódzkich i rejonowych Państwowej Straży Pożarnej oraz kuratorów oświaty.

Źródłem finansowania nowych zadań własnych z dziedziny oświaty i wychowania, kultury i sztuki, ochrony zdrowia i opieki społecznej stały się dochody gmin zwiększone o kwotę równą iloczynowi wskaźnika udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ogólnej kwoty należnego podatku dochodowego od osób fizycznych w kraju w roku obliczeniowym (wskaźnik *U*). Natomiast zadania zlecone z zakresu administracji państwowej zostały sfinansowane dotacjami celowymi z budżetu państwa.

W roku 1999 wdrożono reformę terenowej administracji publicznej. Pierwsze oznaki nadchodzących zmian znalazły wyraz w pakiecie trzech aktów prawnych uchwalonych przez parlament w połowie roku 1998[6]. W ustawie o samorządzie powiatowym wprowadzono zapis pozwalający utworzyć miasto na prawach powiatu w razie spełnienia przez nie jednego z kryteriów (do końca roku 1998 siedziba województwa lub liczba mieszkańców powyżej 100 tysięcy). Nowej jednostce samorządu terytorialnego przekazano szeroki wachlarz zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie dwudziestu dwóch dziedzin. Ustawodawca stworzył również możliwość zawierania porozumień pomiędzy powiatem a organami administracji rządowej w sprawie wykonywania zadań publicznych z zakresu tejże administracji. Status Poznania jako miasta na prawach powiatu został zatwierdzony rozporządzeniem Rady Ministrów z 7 sierpnia 1998 roku w sprawie utworzenia powiatów[7].

Szczegółowy zakres zadań oraz tryb ich przejmowania został przyjęty w ustawie z 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej – w związku z reformą ustrojową państwa[8] oraz w ustawie z 13 października 1998 roku – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną[9]. Na podstawie tych aktów prawnych rozdzielono pomiędzy różne organy administracji publicznej zadania zawarte w stu czterdziestu czterech ustawach. Ponadto miasta na prawach powiatu przejęły jako zadania własne instytucje kultury wpisane do rejestru prowadzonego przez wojewodę i działające na terenie danego miasta, a także bazę sportowo-rekreacyjną położoną na terenie danego powiatu. Pozostałe jednostki organizacyjne wykonujące zadania poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zostały im podporządkowane z wyjątkiem komend i inspektoratów stanowiących aparat pomocniczy kierowników służb, inspekcji oraz straży.

Miasto na prawach powiatu sporządza jeden budżet z podziałem dochodów według źródeł dochodów gmin i powiatów oraz rodzajów przewidywanych na zadania realizowane przez gminy i powiaty wydatków. Szczegółowy wykaz źródeł dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego określono w ustawie z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000[10].

---

[6] Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU nr 91, poz. 576; ustawa z 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, DzU nr 91, poz. 577; ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU nr 91, poz. 578.

[7] DzU nr 103, poz. 652.

[8] DzU nr 106, poz. 688.

[9] DzU nr 133, poz. 872.

[10] DzU nr 150, poz. 983.

2. Budżet Poznania w latach 1996 – 1999

2.1 Dochody i wydatki budżetu Poznania w roku 1996

Wielkość i strukturę dochodów budżetu Poznania w latach 1996 – 1999 przedstawia tabela 1. Wynika z niej, że w roku 1996 dochody ogółem stanowiły prawie 672 mln zł, z czego 33,49% dochodów ogółem stanowiły dochody własne (pojęcie to zostało szczegółowo zdefiniowane w innych opracowaniach zawartych w tym zeszycie naukowym). Pierwsze miejsce w strukturze dochodów ogółem miały udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa. W tej pozycji największą rolę odegrał udział w podatku dochodowym od osób fizycznych w wysokości około 257 mln zł, stanowiący 89,08% udziałów w podatkach państwowych, pozostałą część stanowił udział w podatku dochodowym od osób prawnych. Na tak wysoki poziom udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych wpłynęła wysokość wskaźnika U oraz wynikająca z tego wskaźnika kwota około 175 mln zł przyznana przez ministra finansów na podstawie ustawy z 24 listopada 1995 roku o tzw. wielkich miastach[11].

Tabela 1. Wielkość i struktura dochodów budżetu Poznania w latach 1996 – 1999

L.p.	Rodzaje dochodów	1996		1997		1998		1999*	
		w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %
I	Dochody ogółem	671 638 768	100,00	773 302 063	100,00	962 602 975	100,00	1 018 310 906	100,00
II	Dochody własne	224 926 697	33,49	233 379 383	30,18	286 391 264	29,76	318 057 749	31,23
1	Wpływy z podatków	100 265 551	14,93	134 924 243	17,45	134 061 271	13,93	158 221 960	15,54
2	Wpływy z opłat	41 305 996	6,15	43 466 446	5,62	72 937 717	7,58	85 068 800	8,35
3	Dochody z majątku gminy	73 062 199	10,88	33 684 484	4,35	58 047 744	6,03	61 520 000	6,04
4	Dochody komunalnych jednostek budżetowych	97 962	0,01	246 615	0,03	70 822	0,01	3 904 000	0,38
5	Odsetki	7 028 321	1,05	10 715 015	1,39	11 121 243	1,16	4 173 245	0,41
6	Inne dochody własne	3 166 668	0,47	10 342 580	1,34	10 152 467	1,05	5 169 744	0,51
III	Udziały w podatkach państwowych	288 888 623	43,01	367 290 894	47,50	437 997 514	45,50	252 610 156	24,81
IV	Subwencja	89 738 594	13,36	101 441 492	13,12	135 062 392	14,03	278 261 998	27,33
V	Dotacje celowe na zadania własne	30 814 099	4,59	24 476 087	3,16	38 627 218	4,01	67 442 628	6,62
VI	Środki ze źródeł pozabudżetowych	1 477 700	0,22	849 916	0,11	2 420 535	0,25	–	0,00
VII	Dotacje celowe na zadania zlecone	35 793 055	5,33	45 864 291	5,93	62 104 052	6,45	101 938 375	10,01

* *dane liczbowe planowane*

Źródło: obliczenia własne na podstawie budżetu miasta Poznania z lat 1996 – 1999.

[11] Ustawa z 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, art. 28, ust. 4.

Drugie miejsce w strukturze dochodów ogółem miały podatki lokalne. W roku 1996 ich udział wyniósł prawie 15% dochodów ogółem. W ramach tej grupy największe znaczenie miał podatek od nieruchomości stanowiący 11,2% dochodów ogółem. Pozostałe podatki lokalne, tzn. podatek od środków transportowych, wpływy z tytułu tzw. karty podatkowej, podatek od spadków i darowizn, podatek rolny oraz podatek od posiadania psów, odgrywały w budżecie niewielką rolę.

W omawianym roku trzecim w kolejności dochodem budżetu miasta Poznania była subwencja ogólna z budżetu państwa, która składała się z dwóch części, a mianowicie z subwencji oświatowej oraz subwencji uzależnionej od przeliczeniowej liczby mieszkańców. Pierwsza z nich stanowiła 93,1% globalnej sumy subwencji przyznanej budżetowi miasta.

W roku 1996 wpływy z opłat stanowiły około 6% dochodów ogółem. Największą rolę wśród nich odegrała opłata skarbowa (89,37% dochodów z opłat), zdecydowanie mniejsze znaczenie miała opłata targowa. W omawianym roku w budżecie Poznania nie odnotowano żadnych wpływów z tytułu opłaty administracyjnej.

Interesującą pozycją są dotacje celowe na zadania własne. W prezentowanym roku stanowiły one około 4,6% dochodów ogółem. Na tę pozycję w zakresie zadań bieżących składały się głównie środki przeznaczone na wypłatę dodatków mieszkaniowych oraz sfinansowanie zobowiązań jednostek przejętych jako zadanie własne na podstawie ustawy o tzw. wielkich miastach (szkoły artystyczne, szpitale ogólne, lecznictwo ambulatoryjne, leki dla uprawnionych, domy pomocy społecznej). W zakresie inwestycyjnych zadań własnych gminy, uzyskano dotacje celowe na realizację Centralnej Oczyszczalni Ścieków oraz Poznańskiego Szybkiego Tramwaju.

Wielkość i strukturę wydatków na zadania własne budżetu Poznania w latach 1996 – 1999 prezentuje tabela 2. Wynika z niej, że w roku 1996 najwięcej środków finansowych przekazano na gospodarkę komunalną, a w szczególności na cztery zakłady budżetowe (53,83% tych wydatków), takie jak Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne, Zakład Usług Komunalnych, Ogród Zoologiczny oraz Wysypisko Odpadów Komunalnych. W drugiej kolejności sfinansowano zadanie pod nazwą „ulice, place, mosty i wiadukty", w tym działalność Zarządu Dróg Miejskich oraz Poznańskiego Szybkiego Tramwaju. Nie zapomniano o oświetleniu ulic oraz zieleni w mieście, w tym Palmiarni Poznańskiej. W ramach gospodarki komunalnej przeznaczono środki finansowe na wydatki związane z ochroną środowiska, inwestycjami gospodarki komunalnej oraz likwidacją przedsiębiorstw komunalnych (Przedsiębiorstwo Energetyki Cieplnej, Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji).

Ponad 28% wydatków w ramach wydatków własnych stanowiły środki przeznaczone na oświatę i wychowanie. Z dniem 1 stycznia 1996 roku miasto Poznań jako zadanie własne przejęło na podstawie ustawy z 7 września 1991 roku o systemie oświaty[12] szkoły podstawowe oraz działające przy nich świetlice. Na podsta-

[12] Jedn. tekst DzU 1996 nr 67, poz. 329 z późn. zm.

Tabela 2. Wielkość i struktura wydatków na zadania własne budżetu Poznania w latach 1996 – 1999

L.p.	Działy gospodarki	1996		1997		1998		1999*	
		w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %
I	WYDATKI NA ZADANIA WŁASNE	688 142 648	100,00	787 077 447	100,00	971 360 262	100,00	1 013 276 203	100,00
1	Przemysł	45 000	0,01	56 000	0,01	62 160	0,01	67 432	0,01
2	Rolnictwo	30 496	0,00	97 336	0,01	155 290	0,01	140 072	0,01
3	Transport	0	0,00	70 131	0,01	0	0,00	145 007 653	14,31
4	Gospodarka komunalna	265 222 325	38,54	255 400 231	32,45	354 154 735	36,46	228 167 453	22,52
5	Gospod. mieszkaniowa oraz niemat. usługi komunalne	16 224 999	2,36	25 818 272	3,28	25 704 864	2,65	38 796 917	3,83
6	Oświata i wychowanie	195 572 919	28,42	238 704 548	30,33	283 922 799	29,23	356 003 168	35,13
7	Szkolnictwo wyższe	0	0,00	500 000	0,06	1 200 000	0,12	0	0,00
8	Kultura i sztuka	20 144 153	2,93	24 431 501	3,10	29 729 200	3,06	34 009 730	3,36
9	Ochrona zdrowia	118 930 299	17,28	144 168 139	18,32	164 066 760	16,89	34 583 272	3,41
10	Opieka społeczna	22 354 849	3,25	26 381 584	3,35	31 547 367	3,25	42 768 528	4,22
11	Kultura fizyczna i sport	8 404 136	1,22	8 897 295	1,13	10 841 163	1,12	9 495 005	0,94
12	Turystyka i wypoczynek	97 150	0,01	120 020	0,02	192 319	0,02	489 600	0,05
13	Różna działalność	4 381 434	0,64	4 402 966	0,56	5 153 704	0,53	7 457 664	0,74
14	Administracja państwowa i samorządowa	30 438 862	4,42	39 482 881	5,02	45 917 029	4,73	64 786 641	6,39
15	Bezpieczeństwo publiczne	62 622	0,01	54 000	0,01	198 000	0,02	366 550	0,04
16	Różne rozliczenia	6 233 404	0,91	18 492 543	2,35	18 554 872	1,91	51 136 518	5,05

** dane liczbowe planowane*

Źródło: obliczenia własne na podstawie budżetu miasta Poznania z lat 1996 – 1999.

wie wspomnianej już ustawy o tzw. wielkich miastach, miasto Poznań przejęło licea ogólnokształcące, szkoły zawodowe, szkoły ogólnokształcące specjalne, internaty, młodzieżowe domy kultury, ogródki jordanowskie oraz międzyszkolny ośrodek sportowy. W strukturze wydatków własnych oświaty i wychowania najwięcej środków przeznaczono na szkoły podstawowe (44,38% wydatków na oświatę i wychowanie), a w dalszej kolejności na szkoły zawodowe (15,46% wydatków na oświatę i wychowanie) i licea ogólnokształcące (9,90% wydatków na oświatę i wychowanie).

W roku 1996 niektóre zadania z ochrony zdrowia stały się zadaniami własnymi miasta Poznania, co wpłynęło na udział tych wydatków w budżecie miasta (17,28% wydatków na zadania własne). W ramach tego działu najwięcej środków przeznaczono na leczenie ambulatoryjne (55,42% wydatków na ochronę zdrowia), w którym dokonano znacznych zmian organizacyjnych, a także na szpitalnictwo (39% wydatków na ochronę zdrowia), przejmując cztery szpitale ogólne, a także Od-

dział Szpitalny Zakładu Opieki Zdrowotnej dla Szkół Wyższych oraz na funkcjonowanie szesnastu żłobków (4,48% wydatków na ochronę zdrowia).

Na czwartym miejscu uplasowały się wydatki na administrację państwową i samorządową. W roku 1996 stanowiły one ponad 4% wydatków na zadania własne. W tej grupie największą rolę odegrały wydatki związane z funkcjonowaniem urzędu miasta (w tym płac pracowników) w kwocie 25 316 687 zł, stanowiąc 83,17% tej pozycji. W omawianym roku na działalność Straży Miejskiej wydano 11,07% wydatków na administrację państwową i samorządową.

W latach 1996 – 1999 miasto Poznań realizowało również zadania zlecone przez administrację państwową. Wielkość i strukturę wydatków z tego tytułu prezentuje tabela 3. W 1996 roku najwięcej środków finansowych państwa przekaza-

Tabela 3. Wielkość i struktura wydatków na zadania zlecone budżetu Poznania w latach 1996–1999

L.p.	Działy gospodarki	1996		1997		1998		1999*	
		w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %	w zł	w %
I	WYDATKI NA ZADANIA ZLECONE	35 793 055	100,00	45 864 291	100,00	62 104 052	100,00	101 938 375	100,00
1	Budownictwo	271 000	0,76	312 000	0,68	346 000	0,56	464 000	0,46
2	Rolnictwo	0	0,00	0	0,00	0	0,00	695 000	0,68
3	Leśnictwo	3 000	0,01	3 000	0,01	3 000	0,01	4 000	0,00
4	Gospodarka komunalna	8 200 000	22,91	17 230 000	37,57	32 702 000	52,66	0	0,00
5	Gospod. mieszkaniowa oraz niemat. usługi komunalne	40 000	0,11	71 021	0,16	60 000	0,10	40 000	0,04
6	Oświata i wychowanie	6 224 397	17,39	7 841 524	17,10	9 899 175	15,94	0	0,00
7	Ochrona zdrowia	7 432 311	20,77	4 340 627	9,46	0	0,00	4 490 000	4,41
8	Opieka społeczna	10 806 653	30,19	12 060 800	26,30	14 854 049	23,92	17 010 000	16,69
9	Różna działalność	30 588	0,09	3 743	0,01	36 099	0,06	0	0,00
10	Administracja państwowa i samorządowa	2 292 344	6,40	3 012 886	6,57	3 531 444	5,69	4 162 000	4,08
11	Bezpieczeństwo publiczne	20 000	0,06	0	0,00	0	0,00	75 006 400	73,58
12	Urzędy, naczelne organy władzy, kontroli i sądownictwa	472 762	1,32	988 690	2,16	672 285	1,08	66 975	0,07

* *dane liczbowe planowane*

Źródło: obliczenia własne na podstawie budżetu miasta Poznania z lat 1996 – 1999.

no na opiekę społeczną, w tym na zasiłki i pomoc w naturze (76,53% wydatków na opiekę społeczną), terenowe ośrodki pomocy społecznej oraz na zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne.

Prawie 23% środków przeznaczono na zadania zlecone realizowane w ramach gospodarki komunalnej, finansując budowę i modernizację dróg miejskich. W oma-

wianym roku znacznych wydatków dokonano w ochronie zdrowia. Na podstawie porozumienia z wojewodą poznańskim przyjęto do wykonania zadania związane z zabezpieczeniem opieki zdrowotnej mieszkańcom gmin ościennych realizowane przez ośrodki zdrowia wchodzące w skład Zakładów Opieki Zdrowotnej: Grunwald, Jeżyce, Nowe Miasto, Stare Miasto, Wilda. Dokonano także remontu i modernizacji Oddziału Kardiologicznego w Szpitalu imienia Franciszka Raszei ze środków Banku Światowego w ramach restrukturyzacji służby zdrowia pozyskanych przez Wielkopolską Unię Opieki Zdrowotnej.

2.2 Dochody i wydatki budżetu Poznania w roku 1997

Na podstawie ustawy z 5 grudnia 1996 roku zmieniającej ustawę o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych[13] dokonano w roku 1997 korekty zadań własnych oraz zleconych wielkim miastom. Organy miejskie przejęły zadania należące dotychczas do urzędów skarbowych w zakresie należności z tytułu podatków i opłat, dla których organ gminny jest właściwy do ich ustalania i poboru. Zwiększono także zakres zadań zleconych z zakresu administracji rządowej o niektóre zadania należące dotychczas do wojewodów lub ministra transportu i gospodarki morskiej dotyczące ochrony i kształtowania środowiska oraz ochrony przyrody. Jednocześnie ograniczono zakres zadań zleconych gmin o zadania związane ze zwalczaniem zaraźliwych chorób zwierzęcych, badaniem zwierząt rzeźnych i mięsa oraz nadzorem nad niektórymi środkami żywienia zwierząt, przekazując je rejonowym organom rządowej administracji ogólnej.

Skorygowano także algorytm zwiększania dochodów gmin przejmujących dodatkowe zadania własne o kwotę równą iloczynowi wskaźnika (*U*) udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ogólnej kwoty wpływów w kraju z podatku dochodowego od osób fizycznych zaplanowanych w ustawie budżetowej. Przewidziano także możliwość zwiększenia kwoty obliczonej na podstawie wskaźnika *U* o 2% z przeznaczeniem na finansowanie nakładów inwestycyjnych.

W roku 1997 dochody ogółem budżetu miasta wyniosły 773 302 063 zł (tabela 1.), z czego 30,18% dochodów ogółem przypadło na dochody własne. Podobnie jak w roku 1996 największe znaczenie dla budżetu miały udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, przy czym udział ten wzrósł do 47,5% dochodów ogółem. Taki stan rzeczy był spowodowany wzrostem z 15% do 16% udziału gmin w podatku dochodowym od osób fizycznych, a także kwotą ustaloną przy wykorzystaniu wskaźnika *U*, co stanowiło w strukturze udziałów 91,23% wielkości wpływów z tytułu udziału miasta w podatkach państwowych. Reszta przypadała na udział w podatku dochodowym od osób prawnych.

[13] DzU nr 156, poz. 773.

Drugą pozycję w strukturze dochodów ogółem miały podatki lokalne, wśród których dominował podatek od nieruchomości (66,51% dochodów z podatków lokalnych). Było to spowodowane podziałem gospodarstw rolnych na działki przeznaczone pod zabudowę oraz wzrost opodatkowanej powierzchni budynków mieszkalnych w wyniku wcześniej nie opodatkowanych wykupionych mieszkań komunalnych i powstawanie nowych budynków mieszkalnych na terenie miasta. Duże znaczenie w grupie podatków lokalnych miały wpływy z podatku od środków transportowych (23,2% podatków lokalnych), co wynikało między innymi z dużego ruchu w nabywaniu i zbywaniu pojazdów oraz ze wzmożonej windykacji zaległości podatkowych z lat 1995 – 1996 oraz bieżącego egzekwowania zaległości za rok 1997.

Udział subwencji ogólnej z budżetu państwa w roku 1997 wyniósł ponad 13%. Subwencja ta składała się z dwóch części, a mianowicie z subwencji oświatowej (95,09% kwoty subwencji ogólnej) oraz subwencji uzależnionej od przeliczeniowej liczby mieszkańców. Na tak wysoki udział subwencji oświatowej w subwencji ogólnej wpływ miał zapis, który zobowiązywał organy państwowe do przekazania z budżetu państwa na rzecz gmin środków finansowych w wysokości nie mniejszej niż 115% środków z roku 1996.

Na uwagę zasługują również dochody z majątku gminy, które pochodziły z opłat leasingowych i za dzierżawy, ze sprzedaży mienia komunalnego, z wieczystej dzierżawy, sprzedaży akcji i udziałów miasta, a także ze sprzedaży likwidowanych przedsiębiorstw lub składników majątkowych.

W roku 1997 wydatki na zadania własne wyniosły 787 077 447 zł (tabela 2.) i stanowiły 94,49% wydatków ogółem. Wśród wydatków na zadania własne na pierwszym miejscu znalazła się gospodarka komunalna, przy czym udział tych wydatków zmalał w stosunku do roku 1996 o 6,09%. Pieniądze z tego tytułu przeznaczono między innymi na zapewnienie funkcjonowania komunikacji publicznej, organizację ruchu kołowego, utrzymanie obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, utrzymanie porządku w mieście, zieleni, parków, zieleni w pasach drogowych, zapewnienie odpowiedniego poziomu jakości usług wystawienniczych świadczonych przez Palmiarnię Poznańską i Ogród Zoologiczny.

W roku 1997 wzrósł udział oświaty i wychowania do poziomu 30% wydatków na zadania własne. Był to drugi rok prowadzenia przez miasto jako zadania własnego oświaty szkolnej podstawowej i ponadpodstawowej. Wykazał on, że subwencja oświatowa pokrywa tylko 86,5% wydatków bieżących wraz z wynagrodzeniami i narzutami na te wynagrodzenia. Resztę wydatków finansowało miasto.

Podobnie jak w roku 1996, na trzecim miejscu znalazły się wydatki na ochronę zdrowia, przy czym udział tej pozycji nieznacznie wzrósł, przekraczając pułap 18% wydatków na zadania własne. W roku 1997 jednym z priorytetów było dostosowanie organizacji oraz urządzeń zespołów opieki zdrowotnej działających w pięciu dzielnicach, Zespołu Opieki Zdrowotnej dla Szkół Wyższych i Poznańskiego Ośrod-

ka Specjalistycznego do warunków zapewniających właściwą dostępność i jakość świadczeń leczniczych. W tym celu na szeroką skalę przeprowadzono remonty i doposażono zakłady w sprzęt i aparaturę medyczną.

W omawianym roku kwota wydatków na zadania zlecone wyniosła 45 864 281 zł, z czego aż 37,57% przypadło na gospodarkę komunalną (tabela 3.). W ramach tych środków sfinansowano remont wiaduktu Traugutta, a także modernizację i utrzymanie w należytym stanie nawierzchni dróg krajowych i wojewódzkich.

Udział wydatków na opiekę społeczną, pomimo wzrostu nominalnego, w ujęciu procentowym spadł do poziomu 26,30% wydatków na zadania zlecone. Wydatki z dotacji celowych otrzymanych z budżetu państwa obejmowały między innymi zasiłki stałe, renty socjalne, zasiłki okresowe, gwarantowane i specjalne okresowe, zasiłki celowe na pokrycie wydatków w wyniku klęski żywiołowej lub ekologicznej, zasiłki rodzinne i pielęgnacyjne, przyznanie pomocy w formie biletu kredytowego, a także zadania wynikające z rządowych programów pomocy społecznej.

W roku 1997 udział wydatków na zadania zlecone w zakresie oświaty i wychowania utrzymywał się na poziomie zbliżonym do roku poprzedniego i wynosił około 17% wydatków na zadania zlecone. Środki z tego tytułu wydatkowano na pomoc dzieciom w rodzinach zastępczych i własnych, a także dofinansowanie niepublicznych szkół zawodowych, liceów ogólnokształcących, internatu dla uczniów, działalności statutowej Zarządu Wojewódzkiego Towarzystwa Przyjaciół Dzieci w Poznaniu oraz niepublicznych przedszkoli.

2.3 Dochody i wydatki budżetu Poznania w roku 1998

W roku 1998 zakres zadań realizowanych przez miasto Poznań niewiele różnił się od roku poprzedniego. W strukturze dochodów na pierwszym miejscu, podobnie jak w latach ubiegłych, znalazły się udziały w dochodowych podatkach państwowych, które w stosunku do roku 1997 wzrosły o 19,25% (tabela 1.). Na taki stan rzeczy miało wpływ podniesienie udziału gminy w podatku dochodowym od osób fizycznych do 17%[14], a także zmiana wskaźnika *U* w związku z przejęciem dnia 1 stycznia 1998 roku jako zadanie własne dwóch szkół: Państwowego Liceum Muzycznego imienia M. Karłowicza i Liceum Ogólnokształcącego wchodzącego w skład Zespołu Szkół Mistrzostwa Sportowego. W omawianym roku udział podatku dochodowego od osób fizycznych wyniósł 91,09% wpływów z udziałów w podatkach państwowych. Pozostałą część stanowił udział w podatku dochodowym od osób prawnych, którego wpływy były niższe od zakładanych z powodu zmniejszenia stawek podatkowych z 38% do 36% oraz obowiązku przekazania

[14] Ustawa z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, DzU nr 129, poz. 600 z późn. zm.

części dochodów do gmin, na których terenie znajdują się wyodrębnione organizacyjnie oddziały osób prawnych lub jednostek organizacyjnych nie posiadających osobowości prawnej.

W roku 1998 zdecydowanie wzrosła w wartościach bezwzględnych subwencja ogólna z budżetu państwa. W ramach tej subwencji największą rolę odgrywała subwencja oświatowa (78,20% subwencji ogólnej), na której wysokość miało wpływ przejęcie jako zadania własnego Szkoły Podstawowej Nr 1 wchodzącej w skład Zespołu Szkół Mistrzostwa Sportowego. W tym samym roku pojawiła się subwencja drogowa jako rekompensata z tytułu częściowej likwidacji podatku od środków transportowych (19,31% subwencji ogólnej) uwzględniająca wskaźnik wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych za trzy kwartały roku 1997[15]. Uzupełnieniem subwencji ogólnej była subwencja uzależniona od przeliczeniowej liczby mieszkańców gminy przekazana z budżetu państwa.

W omawianym roku wpływy z podatków lokalnych zarówno w wymiarze bezwzględnym, jak i relatywnym zdecydowanie zmalały. Na taki stan rzeczy duży wpływ miała wspomniana już częściowa likwidacja podatku od środków transportowych oraz spadek wpływów z tytułu tzw. karty podatkowej, co spowodowane było między innymi spadkiem zainteresowania tą formą opodatkowania ze względu na wysokość stawek oraz brak możliwości korzystania z ulg inwestycyjnych i odliczeń z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych.

W roku 1998 o 67,8% wzrosły wpływy z opłat, głównie z opłaty skarbowej (87,83% opłat lokalnych). Pojawiły się także opłaty za wydawanie zezwolenia na sprzedaż alkoholu[16]. Niewielkie znaczenie miała opłata administracyjna pobierana za wydanie wypisu i wyrysu z miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, przywrócenie do ruchu pojazdu czasowo wycofanego oraz dokonanie zmiany adresu w dokumencie uprawniającym do kierowania pojazdem.

W roku 1998 wydatki na zadania własne wyniosły 971 360 262 zł, co stanowiło 93,99% wydatków ogółem. Podobnie jak w latach poprzednich największy udział w wydatkach na zadania własne miała gospodarka komunalna (36,46%). W tej grupie najważniejszą rolę odgrywała pozostała działalność (35,86% wydatków na ten cel). W ramach tej grupy sfinansowano budowę Centralnej Oczyszczalni Ścieków na kwotę ponad 75 mln zł, a także inwentaryzację komunalnych budynków mieszkalnych oraz biologiczną odnowę wód rzeki Bogdanki. Ważnym składnikiem gospodarki komunalnej były zakłady gospodarki komunalnej (35,13% wydatków tego działu), a wśród nich Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne. Na uwagę zasługuje fakt, że w roku 1998 zakład budżetowy Wysypiska Odpadów

[15] Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych, DzU nr 123, poz. 780; ustawa z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin,

[16] Ustawa z 1 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, DzU nr 113, poz. 732.

Komunalnych nie był w ogóle dofinansowywany z budżetu miasta, tym samym stał się on jednostką samofinansującą.

Na drugim miejscu w ramach wydatków na zadania własne znalazła się oświata i wychowanie. Na wielkość i strukturę wydatków w tym dziale duży wpływ miała sytuacja demograficzna w Poznaniu. W roku 1998 do przedszkoli i szkół podstawowych napływały roczniki z wyżu demograficznego, natomiast młodzież z wyżu przeszła do szkół ponadpodstawowych. W strukturze wydatków na zadania własne najwięcej środków przeznaczono na sfinansowanie działalności dziewięćdziesięciu trzech szkół podstawowych (42,42% wydatków na oświatę i wychowanie), w następnej kolejności stu pięćdziesięciu siedmiu przedszkoli samorządowych (20,57% wydatków na oświatę i wychowanie), a w dalszej kolejności – dwudziestu trzech zespołów szkół zawodowych (13,85% wydatków na oświatę i wychowanie). W omawianym roku utworzono i wyposażono Młodzieżowe Centrum Doradztwa Zawodowego w Zespole Szkół Zawodowych Nr 3, którego celem była realizacja programu przeciwdziałaniu bezrobociu wśród absolwentów szkół ponadpodstawowych.

W roku 1998 prawie 17% wydatków na zadania własne przeznaczono na ochronę zdrowia. Dotyczyło to nadzoru nad funkcjonowaniem zakładów opieki zdrowotnej, które zapewniały podstawową opiekę zdrowotną dla mieszkańców Poznania oraz w niektórych dziedzinach opiekę wysoko specjalistyczną. To zadanie w głównej mierze realizowało lecznictwo ambulatoryjne (56,86% wydatków na ochronę zdrowia) w ramach przychodni rejonowych i specjalistycznych zgrupowanych w pięciu zespołach opieki zdrowotnej dla ogółu ludności, zespołu opieki zdrowotnej dla Szkół Wyższych i Poznańskiego Ośrodka Specjalistycznego. Znaczne wydatki poniesiono także na funkcjonowanie trzech szpitali miejskich oraz Oddziału Szpitalnego w Zespole Opieki Zdrowotnej dla Szkół Wyższych (37,46% wydatków na ochrone zdrowia).

Ponadto w omawianym roku z budżetu miasta przeznaczono kwotę 1,2 mln zł na szkolnictwo wyższe. W ten sposób dofinansowano budowę budynku Akademii Muzycznej w Poznaniu.

W roku 1998 wydatki na zadania zlecone wyniosły ponad 62 mln zł (tabela 3.). Podobnie jak w roku 1997 najwięcej środków przeznaczono na gospodarkę komunalną w wysokości 52,66% wydatków na zadania zlecone. Środki te poprzez Zarząd Dróg Miejskich zostały wykorzystane na budowę wiaduktów: Traugutta i Dworcowy, na ustalenie stanów prawnych dróg krajowych i wojewódzkich oraz modernizację dróg krajowych.

Ponad 23% wydatków na zadania zlecone przekazano na opiekę społeczną. W tej pozycji dominowały wypłaty zasiłków pieniężnych dla osób zgłaszających się o pomoc. Przy udzielaniu tej pomocy brano pod uwagę wysokość dochodów, a także wystąpienie co najmniej jednej z takich okoliczności losowych, jak sieroctwo, bezdomność, potrzeba ochrony macierzyństwa, pozostawanie bez pracy, niepełno-

sprawność, długotrwała choroba, trudności w przystosowaniu do życia po opuszczeniu zakładu karnego, klęska żywiołowa.

Trzecie miejsce w zakresie wydatków na zadania zlecone miała oświata i wychowanie. Ponad połowa środków z tego tytułu była wydatkowana na pomoc finansową dla dzieci umieszczonych na mocy postanowienia sądowego w rodzinie zastępczej po śmierci rodziców naturalnych, bądź po ograniczeniu im praw rodzicielskich. Wysokość wypłaconego świadczenia była uzależniona od przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w gospodarce w poprzednim kwartale ogłaszanego przez prezesa GUS. W roku 1998 tą formą pomocy było objętych 725 dzieci w ramach 598 rodzin zastępczych. W omawianym roku znaczne środki finansowe (31,7% wydatków na oświatę i wychowanie) przekazano na dofinansowanie trzynastu niepublicznych szkół zawodowych, trzech publicznych szkół przyzakładowych oraz realizację przedmiotu „wiedza o życiu seksualnym człowieka" w szkołach publicznych.

2.4. Planowane dochody i wydatki budżetu Poznania w roku 1999

W roku 1999 dochody ogółem budżetu Poznania (por. tabela 1.) zaplanowano na poziomie 1 018 310 906 zł, z czego 740 518 259 zł to dochody gminy ogółem (72,72%), natomiast na dochody powiatu ogółem przypada 277 792 647 zł. W strukturze dochodów gminy dominują udziały w podatkach dochodowych budżetu państwa (33,08% dochodów ogółem gminy). Duży wpływ na wysokość tych dochodów miało podniesienie procentowego udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych do poziomu 27,6%. Znaczącą pozycję w dochodach ogółem gminy mają podatki lokalne. W roku 1999 stanowią one 21,37% dochodów gminy. Najważniejszym podatkiem w tej grupie jest podatek od nieruchomości, z którego wpływy przewidywano w wysokości 125,5 mln zł, czyli 79,32% wpływów podatków lokalnych. Na trzecim miejscu znalazła się subwencja ogólna z budżetu państwa, która stanowi 20,05% dochodów gminy. Składała się ona z części oświatowej (76,9% subwencji ogólnej), z części rekompensującej dochody utracone w związku z częściową likwidacją podatku od środków transportowych (22,45% subwencji ogólnej) oraz części podstawowej ustalanej proporcjonalnie do liczby mieszkańców.

W roku 1999 przewidywane dochody powiatu wynoszą 277 792 647 zł, z czego 68,41% to dochody własne, natomiast reszta to dotacje celowe na zadania zlecone powiatu. W strukturze dochodów powiatu największy udział ma subwencja ogólna z budżetu państwa stanowiąca 46,72% tych dochodów. Składa się ona z części oświatowej (77,44% subwencji ogólnej), części drogowej (20,06% subwencji ogólnej) oraz części wyrównawczej. Na drugim miejscu znajdują się dotacje celowe otrzymane z budżetu państwa na realizację zadań własnych powiatu w kwocie

48 651 628 zł (2,75% dochodów powiatu ogółem) z przeznaczeniem na oświatę i wychowanie, ochronę zdrowia i opiekę społeczną. Udział powiatu w podatku stanowiącym dochód budżetu państwa wynosi 2,75% dochodów powiatu.

W roku 1999 wydatki na zadania własne planowano w wysokości 1 013 276 203 zł, z czego 67,97% miało przypadać na wydatki gminy (tabela 2.). Najwięcej środków pieniężnych w ramach zadań własnych miasta przewidywano na gospodarkę komunalną (33,13% wydatków miasta). W ramach tego działu dominowały dwie pozycje, a mianowicie wydatki na działalność zakładów gospodarki komunalnej, a szczególnie Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego oraz wydatki na inwestycje i remonty gospodarki komunalnej, dotyczące budowy Centralnej Oczyszczalni Ścieków, kolektorów deszczowych i sanitarnych oraz wodociągów.

W roku 1999 na drugim miejscu wśród wydatków na zadania własne miasta uplasowała się oświata i wychowanie. W omawianym okresie przewidywano nakłady na ten cel w wysokości 219 688 531 zł (31,9% wydatków na zadania własne miasta). O tak wysokim udziale w strukturze wydatków na zadania własne zadecydowały środki przeznaczone głównie na bieżące funkcjonowanie szkół podstawowych, przedszkoli oraz świetlic przy szkołach podstawowych.

Na trzecim miejscu znajduje się administracja państwowa i samorządowa, stanowiąc 8,77% wydatków na zadania własne. W ramach tego działu najwięcej środków finansowych przeznaczono na funkcjonowanie urzędu miasta, w tym na utrzymanie piętnastu siedzib jednostek organizacyjnych urzędu, a także na działalność straży miejskiej.

W roku 1999 wydatki na zadania własne powiatu planowano w wysokości 324 510 416 zł. Aż 42% środków finansowych na zadania własne powiatu przewidywano przeznaczyć na oświatę i wychowanie, co związane jest z przekazaniem powiatowi publicznych szkół podstawowych specjalnych, szkół ponadpodstawowych, szkół sportowych i mistrzostwa sportowego, internatów i burs. Na drugim miejscu znajduje się transport, na który zamierzano wydać 123 520 688 zł (38,06% wydatków własnych powiatu) z przeznaczeniem na drogi powiatowe oraz budowę mostu Lecha i modernizację ulicy Majakowskiego. Znaczną pozycję w strukturze wydatków na zadania własne mają różne rozliczenia (5,92% wydatków własnych powiatu), na które składała się rezerwa celowa na zadania wprowadzone ustawami reformującymi administrację publiczną.

W omawianym roku przewidywano, że wydatki na zadania zlecone budżetu Poznania będą wynosić 101 938 375 zł, z czego 86,1% miano realizować w ramach powiatu. Aż 85% środków finansowych przeznaczono na bezpieczeństwo publiczne, a w tym na bieżące funkcjonowanie Komendy Powiatowej Policji oraz Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej. Zdecydowanie mniej pieniędzy planowano na opiekę społeczną (5,78% wydatków na zadania zlecone). W ramach tych wydatków planowano dofinansować rodziny zastępcze i własne oraz zespoły do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności. Nieznacznie mniejsze

środki na zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez powiat przewidywano na ochronę zdrowia (5,12% wydatków na zadania zlecone). Wydatki te miały być wykorzystane na prowadzenie Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Poznaniu, która realizuje zadania polegające na sprawowaniu nadzoru sanitarnego oraz zapobieganiu chorobom zakaźnym i innym chorobom spowodowanym warunkami środowiska.

W roku 1999 przewidywana wielkość wydatków na zadania zlecone realizowane przez gminę wynosi 14 174 375 zł. W tej grupie wydatków tylko dwa działy odgrywają decydującą rolę, a mianowicie opieka społeczna (84,24% wydatków na zadania zlecone) oraz administracja państwowa i samorządowa (14,89% wydatków na zadania zlecone). W ramach pierwszego działu środki finansowe przeznaczono na pomoc w naturze, wypłatę zasiłków (w tym zasiłków rodzinnych, pielęgnacyjnych, wychowawczych) oraz na niektóre wydatki terenowych ośrodków pomocy społecznej. Co do środków na administrację państwową i samorządową miasto Poznań otrzymuje pieniądze na sfinansowanie kosztów utrzymania etatów urzędników miasta związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej.

Podsumowanie

Na podstawie przeprowadzonej analizy aktów prawnych oraz danych empirycznych można stwierdzić, że w latach 1996 – 1999 nastąpiły duże zmiany w zakresie i strukturze zadań realizowanych przez samorząd miejski w Poznaniu. Wpłynęło to zarówno na źródła dochodów budżetu miasta, jak i kierunki wydatkowania środków finansowych.

W latach 1996 – 1999 dynamika dochodów ogółem budżetu Poznania wyniosła 151,62%. Na taki stan rzeczy olbrzymi wpływ miały subwencje (310,08%) oraz dotacje celowe na zadania zlecone (284,80%), a w mniejszym stopniu dotacje celowe na zadania własne (218,87%). Przyczyniły się do tego zmiany uregulowań prawnych. Spowodowały one, że miasto Poznań oprócz zadań realizowanych przez każdą gminę w Polsce wykonywało również zadania powiatu, finansowane przede wszystkim ze środków budżetu państwa.

Szybsza dynamika tych trzech grup dochodów budżetu Poznania wpłynęła na dynamikę wydatków. W latach 1996 – 1999 większą dynamikę miały wydatki na zadania zlecone (284,80%) niż wydatki na zadania własne (147,25%), które w badanym okresie wzrosły prawie w takim samym tempie, jak dochody własne budżetu Poznania (141,41%). Na dynamikę obydwu grup wydatków bardzo silnie wpłynęły wydatki na bezpieczeństwo publiczne. W grupie wydatków na zadania zleco-

ne ta pozycja wykazała dynamikę 375 032,00%, natomiast w ramach wydatków na zadania własne 585,34%.

W badanym okresie struktura dochodów budżetowych Poznania była w miarę stabilna. Dominowały udziały gminy w podatkach państwowych. Na drugim miejscu znalazły się dochody własne, a wśród nich podatki lokalne. Zaobserwowano rosnące znaczenie subwencji z budżetu państwa, szczególnie w planie budżetu na rok 1999. Na taki stan rzeczy duży wpływ miał, wspomniany już, status Poznania (miasta na prawach powiatu) uzyskany w wyniku reformy administracyjnej w roku 1999. W decydującej mierze struktura źródeł finansowania budżetu wynikała z uregulowań prawnych ustalających niejako poza samorządem wielkość dochodów budżetowych.

W badanym okresie udział wydatków na zadania własne w wydatkach ogółem systematycznie malał z 95,06% w roku 1996 do 90,86% w roku 1999. Analizując wydatki na zadania własne, można stwierdzić, że struktura tych wydatków, podobnie jak dochodów, była w miarę stabilna. Dominowała gospodarka komunalna, oświata i wychowanie oraz ochrona zdrowia (wyjątek stanowił rok 1999). Podobną strukturę miały wydatki na zadania zlecone, w których oprócz wymienionych wcześniej działów występowała jeszcze opieka społeczna.

Źródła

Ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, jedn. tekst DzU 1996, nr 13, poz. 74.

Ustawa z 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy gminy a organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, DzU nr 34, poz. 198

Ustawa z 7 września 1991 r. o systemie oświaty, jedn. tekst DzU 1996, nr 67, poz. 329 z późn. zm.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 13 lipca 1993 r. w sprawie określenia zadań i kompetencji z zakresu rządowej administracji ogólnej i specjalnej, które mogą być przekazane niektórym gminom o statusie miasta, wraz z mieniem służącym do ich wykonania, a także zasad i trybu przekazania, DzU nr 65, poz. 309 z późn. zm.

Ustawa z 10 grudnia 1993 r. o finansowaniu gmin, DzU nr 129, poz. 600 z późn. zm.

Ustawa z 24 listopada 1995 r. o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, jedn. tekst DzU 1997, nr 36, poz. 224.

Ustawa z 5 grudnia 1996 roku zmieniająca ustawę o zmianie zakresu działania niektórych miast oraz o miejskich strefach usług publicznych, DzU nr 156, poz. 773.

Ustawa z 1 sierpnia 1997 r. o zmianie ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi, DzU nr 113, poz. 732.
Ustawa z 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych, DzU nr 123, poz. 780.
Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU nr 91, poz. 576.
Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o administracji rządowej w województwie, DzU nr 91, poz. 577.
Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, DzU nr 91, poz. 578.
Ustawa z 24 lipca 1998 roku o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej - w związku z reformą ustrojową państwa, DzU nr 106, poz. 688.
Rozporządzenie Rady Ministrów z 7 sierpnia 1998 roku w sprawie utworzenia powiatów, DzU nr 103, poz. 652.
Ustawa z 13 października 1998 roku - Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, DzU nr 133, poz. 872.
Ustawa z 26 listopada 1998 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000, DzU nr 150, poz. 983.
Budżet miasta Poznania z lat 1996 – 1999.

Piotr Wachowski

THE BUDGET OF POZNAŃ AGAINST THE BACKGROUND OF CHANGES IN THE TASKS OF THE CITY IN THE YEARS 1996 – 1999

Summary

The article is an attempt to answer the question how changes as regards the tasks of territorial self-government influenced the volume and structure of the budget of Poznań. First, the changes in the scope of territorial self-government's tasks are presented. Attention is paid to legal regulations concerning changes in the scope of activity of large and medium-size urban communes resulting from the act of 1995 on the so-called large cities. Later on in the article the author characterises budget revenues of the city of Poznań and expenditures divided into the means allocated

for own tasks and ordered tasks. The analysis includes the years 1996 – 1999 due to the above-mentioned legal regulations which had a significant influence on the range of tasks carried out by large cities, including Poznań.

The studies show that in the years 1996–1999 there was a dynamic growth of the total revenues of the budget of Poznań, such as subventions, target subsidies for the tasks ordered and target subsidies for the city's own tasks which was caused by the change in legal regulations granting Poznań the status of a city with the rights of a county. This resulted in the increased importance of subsidies from the state budget for the structure of Poznań's budget and the decreased share of expenditures for the city's own tasks in total expenditures.