

Rakowski, Witold

Budżet Żyrardowa na tle wybranych miast województwa mazowieckiego w latach 2006-2008

Rocznik Żyrardowski 8, 531-562

2010

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych oraz w kolekcji mazowieckich czasopism regionalnych mazowsze.hist.pl.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Witold Rakowski

Budżet Żyrardowa na tle wybranych miast województwa mazowieckiego w latach 2006–2008

Wstęp

Stopień zaspokojenia potrzeb poszczególnych społeczności lokalnych zależy od wysokości dochodów własnych gospodarstw domowych, dochodów gmin, powiatów, województw i dochodów państwa jako całości. Między poszczególnymi budżetami zachodzi ścisła współzależność. Bo z jednej strony wysokość dochodów gospodarstw domowych uzależniona jest od budżetu państwa, ale jednocześnie wysokość dochodów gospodarstw domowych wpływa na dochody pozostałych jednostek samorządu terytorialnego i na dochody państwa. Z kolei od wysokości dochodów zależy realizacja celów bieżących i strategicznych jednostek terytorialnych. Można założyć, iż potrzeby niższego poziomu (żywność, odzież, obuwie, mieszkanie) zaspokajane są głównie poprzez budżety gospodarstw domowych, zaś potrzeby z dziedziny podstawowej infrastruktury komunalnej [Sadowy 2010, Telka 2009], społecznej zaspokajane są poprzez wydatki budżetów gmin, powiatów. Z kolei państwo poprzez odpowiednią politykę gospodarczą, społeczną zaspokaja potrzeby w zakresie pracy, bezpieczeństwa, infrastruktury o zasięgu regionalnym, krajowym i międzynarodowym. Oznacza to jednak, że również pozostałe jednostki samorządu terytorialnego, jak i gospodarstwa domowe współuczestniczą w tworzeniu miejsc pracy. Zgodnie jednak z zasadą subsydiarności [Kęska 2007] państwo, czyli władza centralna, jak najwięcej swoich kompetencji przekazuje na rzecz wspólnot, które są najbliżej obywatela. Zadania, których samorządy terytorialne nie są w stanie zrealizować na rzecz społeczności lokalnych są realizowane przez władze wyższego rzędu.

Miasta, ze względu na dużą koncentrację przestrzenną życia społeczno-ekonomicznego oraz sposób zagospodarowania przestrzennego, jak też i pełnione funkcje charakteryzują się w porównaniu z gminami wiejskimi zarówno inną strukturą dochodów, jak i wydatków. Z kolei z ogółu zbioru miast są takie, które liczą powyżej 500 tys. mieszkańców i takie, które nie przekraczają 5 tys. Sama wielkość miast pod względem liczby ludno-

ści, położenia w systemie osadniczym w jakiejś mierze wpływa na skalę problemów do rozwiązania, a tym samym kształtuje strukturę dochodów oraz rzutuje na skalę i strukturę wydatków. Dlatego wydaje się nam sprawą interesującą prześledzenie wysokości dochodów według ich źródeł pochodzenia i wydatków Żyrardowa na tle wybranych innych miast woj. mazowieckiego o podobnej liczbie mieszkańców, ale różniących się pełnionymi funkcjami i położeniem wobec głównego ośrodka, jakim jest Warszawa.

Zakres czasowy analizy obejmuje głównie lata 2006–2008, ponieważ podstawowe dane o dochodach i wydatkach budżetowych zawarte są w odpowiednich rocznikach statystycznych. Dane te dotyczą podstawowych zagadnień budżetu miast, a więc w wielu przypadkach ograniczają głębszą ich analizę i wnioskowanie, niemniej jednak pozwalają na wykazanie różnic, jakie istnieją między miastami w zakresie kształtowania się struktury dochodów i wydatków oraz tendencji zmian w okresie 3 lat. W artykule autor pragnie odpowiedzieć na pytanie, w jakim stopniu różni się struktura dochodów i wydatków budżetowych Żyrardowa od pozostałych pięciu miast woj. mazowieckiego o podobnej liczbie mieszkańców i czym jest ona spowodowana.

Na łamach „Rocznika Żyrardowskiego” opublikowano wiele artykułów dotyczących budżetów wybranych gmin wiejskich [Rakowski 2007], zbioru miast [Wojciechowski 2008, Pytlak 2006] lub wybranych obszarów [Jarosiński 2009], natomiast jak dotychczas brakuje poszerzonej refleksji nad budżetem Żyrardowa.

1. Społeczeństwo i gospodarka analizowanych miast

Dochody samorządów terytorialnych zależą między innymi od efektywności danego społeczeństwa. Toteż w skrócie należy je scharakteryzować. Otóż cechą charakterystyczną 5 omawianych miast jest systematyczny spadek liczby mieszkańców. Na tle tych miast wyróżnia się Pruszków, gdzie liczba mieszkańców wzrasta (tab. 1).

Miasto to charakteryzuje się też najlepiej wykształconym społeczeństwem, o czym świadczą dane dotyczące osób z wykształceniem pomaturalnym i średnim (łącznie) oraz wyższym przypadającym na tysiąc mieszkańców [Pytlak 2005]. Najniższym poziomem wykształcenia charakteryzują się mieszkańcy Sochaczewa i Żyrardowa. Z kolei Legionowo ma podobną liczbę osób z wyższym wykształceniem przypadającą na tysiąc mieszkańców jak Ciechanów, ale więcej jest osób o wykształceniu średnim i pomaturalnym. Poziom wykształcenia mieszkańców Otwocka jest zbliżony do poziomu wykształcenia mieszkańców Legionowa.

Tabela 1. Liczba ludności Żyrardowa w latach 2000–2008 na tle innych wybranych miast woj. mazowieckiego

Miasto	2002	2006	2008	Osób na tysiąc mieszkańców w 2002 r. z wykształceniem	
				średnim i policealnym	wyższym
1. Żyrardów	43514	41035	41110	331	87
2. Pruszków	53605	55371	55971	385	125
3. Legionowo	51738	51033	51446	364	116
4. Otwock	44393	43388	43954	341	104
5. Sochaczew	39694	37911	37665	326	85
6. Ciechanów	47446	45711	45473	325	116

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych zawartych w rocznikach demograficznych GUS.

Pomimo że w latach 2006–2008 następował spadek liczby mieszkańców w badanych miastach (z wyjątkiem Pruszkowa), w Żyrardowie, Pruszkowie, Ciechanowie oraz nieznacznie w Legionowie wzrastała liczba pracujących, czemu sprzyjała ogólnopolska koniunktura gospodarcza (tab. 2).

Tabela 2. Pracujący* ogółem i według sektorów w latach 2006–2008

Miasto	Rok	Ogółem	Sektor		Usługi	
			publiczny	prywatny	rynkowe	nierynkowe
Żyrardów	2006	6931	3259	3672	1914	2397
	2007	6832	3305	3527	2210	2351
	2008	8078	3310	4768	2050	2385
Pruszków	2006	13704	5079	8625	4790	3924
	2007	14779	5020	9759	5507	3866
	2008	15034	4724	10310	5693	3885
Legionowo	2006	6107	3140	2967	2095	2397
	2007	6664	3101	3563	2562	2554
	2008	6295	3157	3138	2175	2687
Otwock	2006	8548	5696	2852	2602	4111
	2007	8494	5529	2965	2569	4217
	2008	8392	5275	3117	2677	4128
Sochaczew	2006	8977	3310	5667	3139	2537
	2007	9781	3312	6469	3784	2466
	2008	8204	3175	5029	3029	2441
Ciechanów	2006	12855	6446	6409	4088	4515
	2007	13794	6546	7248	4270	4631
	2008	14103	6222	7881	4111	4666

* Bez podmiotów gospodarczych o liczbie pracujących do 9 osób oraz pracujących w gospodarstwach indywidualnych w rolnictwie, bez fundacji, stowarzyszeń, związków zawodowych, partii politycznych, organizacji społecznych itp. oraz osób duchownych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zawartych: Województwo mazowieckie, podregiony, powiaty, gminy 2007, 2008, 2009, Urząd Statystyczny w Warszawie.

W czterech miastach większość pracujących znajdowała zatrudnienie w sektorze prywatnym, tylko w Otwocku sytuacja była odwrotna, a w Legionowie mniej więcej połowa pracowała w 2008 r. w sektorze publicznym i połowa w prywatnym. Największa przewaga w sektorze prywatnym nad publicznym występowała w Pruszkowie (tab. 2).

Z ogółu pracujących¹ większość znajdowała zatrudnienie w usługach, szczególnie dotyczyło to Otwocka i Legionowa, co ilustrują poniższe dane (w %):

	2006	2008
Żyrardów	62,2	54,9
Pruszków	63,6	64,9
Legionowo	73,6	77,2
Otwock	78,5	81,1
Sochaczew	63,2	66,7
Ciechanów	66,9	62,2

Zatrudnienie w usługach rynkowych przeważało wśród pracujących mieszkańców Pruszkowa i Sochaczewa. Odnosząc liczbę pracujących do tysiąca mieszkańców poszczególnych miast w 2008 r., to największym natężeniem pracujących charakteryzowali się mieszkańcy Ciechanowa i Pruszkowa, a najniższym Legionowa, co prezentują dane.

Na tysiąc mieszkańców w 2008 r. pracowało:

Żyrardów	196
Pruszków	269
Legionowo	122
Otwock	191
Sochaczew	218
Ciechanów	310

W związku z tym, że dane zawarte w tab. 2 nie uwzględniają pracujących w mikrofirmach nie odzwierciedlają one rzeczywistej sytuacji rynku pracy badanych miast ani też stopnia aktywności zawodowej społeczeństwa. Dlatego należy uzupełnić je danymi dotyczącymi podmiotów gospodarczych działających (zarejestrowanych) w poszczególnych miastach (tab. 3). Przeważają zdecydowanie podmioty prywatne i ich liczba w latach 2006–2008 wzrosła, a więc można domniemywać, że większa liczba pracujących w tych latach była spowodowana zakładaniem przez mieszkańców nowych firm. Liczba podmiotów gospodarczych sektora publicznego nieznacznie zmalała.

¹ Patrz uwaga pod tab. 2.

Tabela 3. Liczba podmiotów gospodarki narodowej w Żyrardowie na tle innych miast

Miasto	Ogółem			W tym sektor					
				publiczny			prywatny		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Żyrardów	5222	5229	5391	198	198	195	5024	5031	5196
Pruszków	7445	7598	7881	128	130	112	7317	7468	7769
Legionowo	6956	7043	7234	146	144	108	6810	6899	7126
Otwock	5236	5398	5690	125	125	117	5111	5273	5573
Sochaczew	4883	4968	4992	156	149	129	4727	4819	4863
Ciechanów	4487	4529	4554	124	125	120	4363	4404	4434

Źródło: jak w tab. 2.

Odnosząc liczbę mieszkańców przypadających na jedną firmę w 2008 r., to różnice między omawianymi miastami były niewielkie, a mianowicie:

Żyrardów	7,62,
Pruszków	7,10,
Legionowo	7,11,
Otwock	7,72,
Sochaczew	7,54,
Ciechanów	9,98,

czyli stopień zagęszczenia firmami najwyższy był w Pruszkowie i Legionowie, a najniższy w Ciechanowie². Oczywiście należy wziąć pod uwagę fakt, że firma firmie nie jest równa pod względem liczby osób zatrudnionych. Najwięcej zatrudnionych jest w podmiotach sektora publicznego oraz w zakładach przemysłowych. Mało osób zatrudniają firmy obsługujące nieruchomości, rolnictwo, transportowe, handlowe (z wyjątkiem hipermarketów), pośrednictwa finansowego. Z ogółu podmiotów gospodarczych w podregionie warszawskim zachodnim prawie 96% to mikrofirmy, w których zatrudnienie nie przekracza 9 osób. W sumie jednak nie wiemy, ile przeciętnie osób taka firma zatrudnia. Przy założeniu, że w mikrofirmach badanych miast przeciętne zatrudnienie wynosi 2 osoby, otrzymamy dla Żyrardowa następujące zatrudnienie: 10 200 osób, 15 300 i 20 400. Jeżeli dodamy do tego, że w pozostałych podmiotach pracuje około 4 000 osób, to najbardziej prawdopodobne zatrudnienie w Żyrardowie we wszystkich podmiotach gospodarczych oscyluje w granicach 15–20 tys. osób.

Według danych narodowego spisu ludności przeprowadzonego w maju 2002 roku pracujących mieszkańców Żyrardowa było 14,5 tys. [Rakowski 2007]. Oczywiście nie wiadomo, jaka ich część była zatrudniona na terenie Żyrardowa. W związku z tym, że rozwój gospodarczy Polski był szybszy w latach 2006–2008 niż w latach 2000–2003 nastąpił wzrost za-

² Dla przykładu w Warszawie na jedną firmę przypadło zaledwie 5,27 mieszkańców.

trudnienia a spadek bezrobocia. Dlatego można szacować, że zatrudnienie na terenie Żyrardowa znajduje od 15 do 20 tys. osób, część oczywiście w tak zwanej szarej strefie i nie uiszcza podatku od wynagrodzeń.

Analizując podmioty gospodarcze według sekcji, to we wszystkich omawianych tu miastach będących przedmiotem zainteresowania najwięcej jest firm w sekcji „handel i naprawy”. Ich liczba w okresie 3 lat utrzymywała się prawie na takim samym poziomie. Udział % podmiotów z sekcji „handel i naprawy” w ogólnej liczbie podmiotów w 2006 r. i 2008 r. w poszczególnych miastach wynosił:

	2006	2008
Żyrardów	40,6	39,3
Pruszków	33,0	31,9
Legionowo	34,6	33,1
Otwock	32,7	31,0
Sochaczew	36,7	35,8
Ciechanów	33,3	32,9

Na tle pozostałych pięciu miast Żyrardów charakteryzuje się najwyższym udziałem firm prowadzących działalność handlową, co upoważnia nas do sformułowania ogólnego wniosku, że im gorsza jest sytuacja gospodarcza i na rynku pracy, tym więcej osób podejmuje działalność handlową. Drugi wniosek jest taki, że poprawa sytuacji gospodarczej powoduje powstanie firm w innych dziedzinach życia gospodarczego, co skutkuje spadkiem firm handlowych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarczych. Taki proces zachodził też w omawianych miastach.

Drugie miejsce pod względem liczebności w pięciu miastach (z wyjątkiem Otwocka) zajmowały firmy z sekcji obsługa nieruchomości. Ich liczba we wszystkich miastach wzrosła, co świadczy również o poprawie sytuacji gospodarczej, bo więcej jest zawieranych kontraktów kupna-sprzedaży nieruchomości, w tym mieszkań. Większe zagęszczenie firm zajmujących się obrotem nieruchomości jest w miastach odznaczających się szybszym rozwojem lub leżących bliżej Warszawy, dlatego liczba mieszkańców przypadająca na taką firmę była najniższa w Pruszkowie i Legionowie, a najwyższa w Ciechanowie, Sochaczewie i Żyrardowie, co prezentują poniższe dane:

Żyrardów	52,63,
Pruszków	38,92,
Legionowo	41,55,
Otwock	49,72,
Sochaczew	56,04,
Ciechanów	61,28.

Na trzecim miejscu pod względem liczebności znajdowały się firmy zajmujące się budownictwem³, w następnej kolejności były firmy przemysłowe i transportowe (tab. 4).

Tabela 4. Podmioty gospodarki narodowej wg wybranych sekcji

Miasto	Rok	Żyrardów	Pruszków	Legionowo	Otwock	Sochaczew	Ciechanów
1. Rolnictwo, łowiectwo, rybołówstwo	2006	37	51	48	33	40	61
	2007	41	53	45	40	43	61
	2008	41	53	42	41	45	62
2. Przemysł	2006	448	875	728	737	341	602
	2007	429	864	714	752	346	396
	2008	427	883	706	740	336	375
3. Budownictwo	2006	584	868	881	617	548	450
	2007	593	886	899	632	557	462
	2008	616	924	929	680	597	487
4. Handel i naprawy	2006	2121	2455	2407	1714	1793	1495
	2007	2095	2477	2401	1729	1872	1497
	2008	2121	2513	2393	1765	1789	1497
5. Hotele i restauracje	2006	115	138	157	112	119	84
	2007	122	149	163	121	117	90
	2008	124	153	168	135	109	83
6. Transport i gospodarka magazynowa	2006	345	590	529	345	593	325
	2007	354	591	544	363	598	317
	2008	381	615	558	387	592	327
7. Pośrednictwo finansowe	2006	173	291	261	220	164	174
	2007	181	306	260	237	183	181
	2008	192	316	282	248	185	182
8. Obsługa nieruchomości	2006	736	1266	1119	709	644	732
	2007	743	1328	1160	761	643	744
	2008	781	1438	1238	884	672	742
9. Inne (pozostałe)	2006	663	422	826	749	641	564
	2007	671	944	857	763	609	781
	2008	708	986	918	810	667	799

Źródło: jak w tab. 2.

Niemal we wszystkich sekcjach (poza przemysłem – spadek i handlem – stagnacja) liczba firm w okresie 3 lat zwiększyła się. W Pruszkowie liczba firm przemysłowych i budowlanych była prawie jednakowa, a stopień zagęszczenia ich był znacznie wyższy niż w Żyrardowie. Podobnie zresztą sytuacja wyglądała z firmami pośrednictwa finansowego i transportowymi (tab. 4). W Legionowie również poza handlem i obsługą nieruchomości najwięcej firm w 2008 r. było zajmujących się budownictwem i przemysłem, a w Otwocku poza handlem najwięcej firm było przemysłowych, zajmujących się obsługą nieruchomości i budowlanych. Z kolei w Sochaczewie, ze względu na jego położenie komunikacyjne, dużo było firm transportowych. W pięciu miastach był wzrost (Pruszków, Otwock) liczby firm przemysłowych.

³ Pominięto firmy z pozostałych branż a więc z administracji, oświaty, ochrony zdrowia, bezpieczeństwa mieszczące się w pozycji 9 pozostałe (tab. 4).

wych lub był w nich niewielki spadek, natomiast w Ciechanowie nastąpiło duże ich zmniejszenie (o 227 firm). Liczba działających firm w poszczególnych miastach wpływa na wielkość zatrudnienia, a pośrednio na dochody mieszkańców i wartość odprowadzanych podatków od osób fizycznych, prawnych, podatku od nieruchomości. Powiązania przestrzenne tych firm z otoczeniem bliższym i dalszym wpływają z kolei na liczbę firm z dziedziny transportu i stwarzają one wszystkie popyt na usługi z dziedziny finansów, obsługi nieruchomości, na usługi hotelarskie, gastronomiczne, a także z dziedziny handlu.

2. Wysokość i dynamika dochodów

W związku z tym, że zadania miast jakie mają pełnić wobec społeczności są niemal identyczne, wysokość dochodów ogółem była mniej więcej proporcjonalna w 2006 r. do liczby mieszkańców poszczególnych analizowanych tu ośrodków. Pruszków o największej liczbie ludności miał w 2006 r. największe dochody, a Sochaczew o najmniejszej liczbie mieszkańców miał najniższe dochody. W 2008 r. sytuacja wyglądała już nieco inaczej, ponieważ w tych 3 latach najszybszy wzrost dochodów nastąpił w miastach leżących najbliżej Warszawy, to jest w Otwocku i Legionowie, nieco niższy już w Pruszkowie, a najniższy w Ciechanowie i Żyrardowie (tab. 5). W przeliczeniu na 1 mieszkańca najwyższym dochodem w 2006 r. charakteryzowało się Legionowo, następnie Pruszków i Żyrardów. W pozostałych trzech miastach dochody były podobne. Dochód na 1 mieszkańca

Tabela 5. Dochody Żyrardowa na tle innych miast w latach 2000–2008 w tys. zł

Miasto	2006	2007	2008	2009	2008 2006
Ogółem w tys. zł					
Żyrardów	81677	94961	97695	94580	119,6
Pruszków	112610	131053	140714	139942	124,9
Legionowo	108696	122037	146018	146628	134,3
Otwock	80003	89538	115031	132313	143,8
Sochaczew	68739	86150	85271	84695	124,0
Ciechanów	84637	90793	96679	103182	114,2
Na 1 mieszkańca w zł					
Żyrardów	1984	2314	2379	2307	119,9
Pruszków	2033	2363	2525	2500	124,2
Legionowo	2144	2385	2854	2864	133,1
Otwock	1850	2056	2629	2908	142,1
Sochaczew	1812	2279	2262	2258	124,8
Ciechanów	1844	1993	2128	2345	115,4

Źródło: jak w tab. 2.

w Żyrardowie w porównaniu z Legionowem był niższy o 160 zł, a wyższy niż w Sochaczewie o 172 zł. W 2008 r. najwyższy dochód na 1 mieszkańca nadal był w Legionowie, ale wyższa dynamika wzrostu dochodów w Otwocku w porównaniu z innymi tu omawianymi miastami spowodowała wyprzedzenie Pruszkowa i zmniejszenie różnicy w dochodach względem Legionowa z 294 zł w 2006 r. do 225 zł w 2008 r.

Otwock miał już wyższe dochody przypadające na 1 mieszkańca niż Legionowo. Żyrardów natomiast w 2008 r. miał tylko nieco wyższe dochody niż Sochaczew (o 117 zł) i Ciechanów (o 251 zł), a tracił dystans nie tylko względem Legionowa i Otwocka, lecz także Pruszkowa, co prezentują dane zawarte w tab. 6.

Tabela 6. Różnice w dochodach na 1 mieszkańca między Żyrardowem a pozostałymi pięcioma miastami w zł

Miasto	2006	2007	2008
Pruszków	-49 ^{a)}	-49	-146
Legionowo	-160	-71	-475
Otwock	+134	+258	-250
Sochaczew	+172	+35	+117
Ciechanów	+40	+321	+251

a) Minus wskazuje na niekorzyść Żyrardowa.

Kryzys ogólnościwiatowy zapoczątkowany w drugiej połowie 2008 r. spowodował spowolnienie wzrostu gospodarczego w Polsce w 2009 r., co skutkowało zmniejszeniem dochodów większości samorządów terytorialnych. Z analizowanych sześciu miast dochody w 2009 r. w porównaniu z 2008 r. były wyższe tylko w Otwocku i Ciechanowie, natomiast najbardziej zmalały w Żyrardowie. Zatem można twierdzić, iż w 2009 r. możliwości finansowe Żyrardowa wynikające z dochodów były mniejsze odnośnie do realizacji zadań bieżących i inwestycyjnych niż w dwóch latach poprzedzających. Wzrosły natomiast możliwości realizacji zadań w Otwocku i Ciechanowie. Dalsza analiza będzie jednak ograniczać się tylko do lat 2006–2008. O samodzielności finansowej gmin decydują przede wszystkim ich dochody własne, albowiem przyznawane dotacje i subwencje z budżetu centralnego mają określony cel. W wykorzystaniu dochodów własnych gminy mają dużą swobodę, toteż od ich wysokości przypadającej na 1 mieszkańca zależy skala realizowanych zadań i stopień zaspokajania potrzeb społeczności lokalnych. Ważnym więc zagadnieniem jest prześledzenie wysokości dochodów własnych Żyrardowa na tle pięciu innych miast (tab. 7). Dochody te w 3 analizowanych latach wzrastały we wszystkich omawianych tu miastach. Wzrost dochodów własnych w 2007 r. w porównaniu z 2006 r. w Żyrardowie, Pruszkowie i Sochaczewie był wyższy niż

w 2008 r. w stosunku do 2007 r. Najwyższy wzrost dochodów własnych w 2008 r. w porównaniu z 2006 r. nastąpił w Otwocku (o 70,5%) oraz w Legionowie. W Żyrardowie dochody własne w okresie tych 3 lat wzrosły o 28%, a więc mniej niż w Sochaczewie, a nieco tylko więcej niż w Ciechanowie i Pruszkowie.

Tabela 7. Dochody własne Żyrardowa na tle innych miast w latach 2006–2008 w tys. zł

Miasto	2006	2007	2008	<u>2007</u> <u>2006</u>	<u>2008</u> <u>2007</u>	<u>2008</u> <u>2006</u>
Żyrardów	52040	61675	66599	118,5	108,0	128,0
Pruszków	89793	106139	112183	118,2	105,7	124,9
Legionowo	77110	90653	114028	117,6	125,8	147,9
Otwock	53054	62834	90459	118,4	144,0	170,5
Sochaczew	42923	52565	58748	122,5	111,8	136,9
Ciechanów	48342	53416	60380	110,5	113,0	124,9

Źródło: jak w tab. 2.

W przeliczeniu na 1 mieszkańca dochody własne w Żyrardowie w 2006 r. były podobne, jak w Otwocku i wyższe niż w Sochaczewie i Ciechanowie (tab. 8), a znacznie niższe aniżeli w Pruszkowie i Legionowie. W 2008 r. dochody własne przypadające na 1 mieszkańca w porównaniu z 2006 r. wzrosły:

- w Żyrardowie o 358 zł,
- w Pruszkowie o 392 zł,
- w Legionowie o 707 zł,
- w Otwocku o 840 zł,
- w Sochaczewie o 426 zł,
- w Ciechanowie o 276 zł.

Dane te wskazują, że przyrost ten w Żyrardowie w porównaniu z innymi miastami był względnie niewielki. Sprawą interesującą jest, że właśnie przyrost ten był najwyższy w miastach o silnie rozwiniętych funkcjach mieszkaniowych, a najniższy w ośrodku najbardziej oddalonym od Warszawy. Jeżeli w 2006 r. różnica w dochodach własnych między Żyrardowem a Legionowem wynosiła 257 zł, to w 2008 r. wzrosła do 606 zł, a między Żyrardowem i Sochaczewem zmalała ze 132 zł do 64 zł.

Dochody własne przypadające na 1 mieszkańca w Żyrardowie były około dwukrotnie wyższe niż dochody uzyskiwane z subwencji i dotacji. W Pruszkowie natomiast dochody własne przewyższały czterokrotnie pozostałe dochody (tab. 8). W Ciechanowie i Sochaczewie (wyjątek 2008 r.) różnica między dochodami własnymi a pozostałymi była najmniejsza. Oznacza to, że te miasta i Żyrardów były najbardziej uzależnione od dochodów płynących z budżetu państwa.

Tabela 8. Dochody własne i pozostałe przypadające na 1 mieszkańca Żyrardowa na tle innych pięciu miast w latach 2006–2008 w zł

Miasto	Własne			Pozostałe		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Żyrardów	1264	1503	1622	720	811	757
Pruszków	1621	1914	2013	412	449	512
Legionowo	1521	1772	2228	623	613	626
Otwock	1227	1443	2067	623	613	562
Sochaczew	1132	1391	1558	680	888	704
Ciechanów	1053	1173	1329	791	820	799

Źródło: jak w tab. 2.

Zjawisko to lepiej odzwierciedlają dane charakteryzujące udział % dochodów własnych w dochodach ogółem co dla 2006 i 2008 r. ilustrują następujące dane:

	2006	2008
Żyrardów	63,7	68,2
Pruszków	79,7	79,7
Legionowo	70,9	78,1
Otwock	66,3	78,6
Sochaczew	62,4	68,9
Ciechanów	57,1	62,5

Otóż udział dochodów własnych w Żyrardowie obok Sochaczewa i Ciechanowa był najniższy. Co więcej, Żyrardów charakteryzował się w latach 2006–2008 najmniejszym przyrostem dochodów własnych wyrażanych w punktach procentowych⁴, bo zaledwie 4,5, podczas gdy Ciechanów 5,1, Sochaczew 6,5, Legionowo 7,2, Otwock 12,3.

W 2008 r. tylko w dochodach Ciechanowa był niższy udział dochodów własnych niż w Żyrardowie, podczas gdy w 2006 r. w gorszej sytuacji pozostawał jeszcze Sochaczew, ale w wyniku pewnych przedsięwzięć dynamika wzrostu dochodów własnych w okresie 3 lat była wyższa w tym mieście niż w Żyrardowie (patrz tab. 7). Ze względu na to, że dochody własne tworzy wiele pozycji warto się przyjrzeć ich strukturze i prześledzić ewentualnie zmiany, jakie nastąpiły w analizowanym okresie.

⁴ Z wyjątkiem Pruszkowa, gdzie udział dochodów własnych w dochodach ogółem był już w 2006 r. bardzo wysoki, a więc możliwości zwiększenia są bardzo dynamiczne lub wręcz niemożliwe.

3. Struktura dochodów własnych

Wysokość dochodów własnych poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego zależy od wielu czynników i niekoniecznie od podstaw gospodarczych własnych. Na przykład wiele miast, gmin wiejskich pełni funkcje mieszkaniowe, a osoby czynne zawodowo podejmują pracę w innych ośrodkach, natomiast płacone podatki od wynagrodzeń przez tych pracowników są przekazywane (część) przez urzędy skarbowe do odpowiednich miast, w których ci pracownicy zamieszkują. Zatem stwarzanie dobrych warunków do zamieszkania może przyczyniać się do wzrostu dochodów od osób fizycznych. Również rozwój infrastruktury może być czynnikiem przyciągającym podmioty gospodarcze, które z kolei dają nie tylko zatrudnienie mieszkańcom (spadek bezrobocia, wzrost aktywności zawodowej i wzrost dochodów), lecz także mogą płacić podatki od osiągniętego dochodu, jak również podatek od nieruchomości. Ważnym źródłem dochodów samorządu terytorialnego miast mogą być wpływy z majątku komunalnego [Sońta 2010], jak również podatek od środków transportu, a w niektórych przypadkach także opłata środowiskowa (taksa klimatyczna) związana z tak zwanymi walorami przyrodniczymi odpowiednich miejscowości uiszczana przez osoby goszczące w sanatoriach, domach wczasowych, hotelach itp. Inne podatki i opłaty nie mają już tak ważnego znaczenia w dochodach omawianych miast. I tak Żyrardów czerpie dochody głównie z 3 źródeł: z podatków od osób fizycznych, dochodu z majątku i z podatku od nieruchomości (tab. 9). Udział tych 3 źródeł w dochodach Żyrardowa stanowił w:

2006 r. –	80,6%,
2007 r. –	80,3%,
2008 r. –	77,0%.

Wzrastał nieco udział w dochodach podatku od osób fizycznych, a mały dochody z majątku gminy i nieznacznie podatku od nieruchomości. W liczbach absolutnych dochody z podatku płaconego przez osoby fizyczne w 2008 r. w porównaniu z 2006 r. wzrosły o 37,1%. Dane te świadczą o poprawie kondycji ekonomicznej gospodarstw domowych mieszkańców Żyrardowa. Między innymi wzrost podatków od osób fizycznych spowodowany był większą liczbą osób pracujących w 2008 r. w porównaniu z 2006 r. (o 16%), o czym była mowa w części pierwszej artykułu. Odpowiednio podatek od nieruchomości w okresie 3 lat wzrósł o 13,3%, a od majątku gminy o 8,0%, a więc mniej więcej tyle, ile wynosiła inflacja w tym czasie. Należy zwrócić uwagę na spadek o przeszło połowę podatku od osób prawnych, co należy uznać za zjawisko niekorzystne. Znaczna część samorządów, pragnąc przyciągnąć na swój teren inwestorów, zwalnia ich

od płacenia podatku obrotowego, a często także od podatku od nieruchomości i dokonuje przekazania terenu pod budowę za darmo lub po niskiej cenie. Pozostałe dochody własne Żyrardowa ulegały dużym wahaniom w okresie tych 3 lat. Były one na ogół wyższe w 2007 r. niż w 2006, po czym w 2008 r. zmalały i to nieraz o połowę (podatek od środków transportu, podatek od czynności cywilno-prawnych) w stosunku do roku poprzedniego (tab. 9). Pozostałe dochody (poz. 9 w tab. 9), czyli dochody (odsetki) uzyskiwane z banku za lokaty pieniężne oraz za obligacje skarbowe również były zmienne w czasie.

Jeżeli chodzi o strukturę dochodów własnych pozostałych 5 miast będących przedmiotem badań, to na uwagę zasługuje Pruszków, gdzie przeszło połowę dochodów własnych stanowiły podatki od osób fizycznych. Ponadto znaczący był udział podatków od nieruchomości i pozostałych (poz. 9 w tab. 9).

Te 3 pozycje stanowiły	w 2006 r.	85,2%	dochodów własnych
	w 2007 r.	82,8%	
	i w 2008 r.	84,9%	

W porównaniu z Pruszkowem Żyrardów miał bardziej zdywersyfikowaną strukturę dochodów, ale z kolei Pruszków miał bardziej pewne dochody, jakimi są udziały w podatku od osób fizycznych. W Pruszkowie bardzo niski był udział w dochodach własnych dochodów uzyskiwanych z majątku komunalnego. Bardzo były zróżnicowane dochody własne Legionowa. W tym mieście, jak i w pozostałych pięciu ośrodkach najważniejszym źródłem dochodów własnych były podatki uzyskiwane od osób fizycznych. Ich udział w dochodach własnych nie był tak wysoki, jak w Pruszkowie, ale przekraczał 40% i był wyższy niż w Żyrardowie. Ponadto ważnymi źródłami dochodów własnych w Legionowie były podatki od środków transportu, dochody z majątku, podatki od nieruchomości i inne dochody. W sumie te cztery rodzaje wpływów w 2008 r. stanowiły 54,6% dochodów własnych a wraz z podatkiem od osób fizycznych aż 94,9%. Z kolei w Otwocku, poza podatkiem od osób fizycznych, istotnymi źródłami zasilania budżetu były podatki od nieruchomości, dochody z majątku komunalnego i inne, których udział w 2008 r. w dochodach własnych dorównywał dochodom z podatków od osób fizycznych (tab. 9).

Dochody własne Sochaczewa, prócz podatku od osób fizycznych, tworzyły podatki od nieruchomości i inne. Budżet Ciechanowa dochodami własnymi był zasilany głównie dwoma strumieniami: podatkami od osób fizycznych i podatkami od nieruchomości. Te dwie pozycje stanowiły w 2006 r. 77,2% dochodów własnych, a w 2008 r. 75,8%. Tak więc z tych sześciu analizowanych tu miast najmniej zróżnicowaną strukturę dochodów

Tabela 9. Udział % poszczególnych dochodów w dochodach własnych miast

Wyszczególnienie	Rok	Żyrardów	Pruszków	Legionowo	Otwock	Sochaczew	Ciechanów
1. Udział w podatku od osób prawnych	2006	2,7	3,7	0,9	1,6	1,0	2,5
	2007	1,9	4,2	1,6	1,9	1,3	3,6
	2008	0,7	3,6	1,2	1,0	1,1	2,4
2. Udział w podatku od osób fizycznych	2006	35,5	49,7	42,6	47,1	41,0	44,1
	2007	37,0	52,7	45,8	49,1	43,5	48,5
	2008	38,1	51,8	40,3	37,7	43,8	48,3
3. Podatek od nieruchomości	2006	20,7	23,4	12,1	18,6	24,2	33,1
	2007	18,3	20,2	10,6	15,7	18,8	27,3
	2008	18,3	20,1	9,3	12,5	20,9	27,5
4. Podatek rolny	2006	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2
	2007	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2
	2008	0,0	0,1	0,0	0,0	0,2	0,3
5. Podatek od środków transportu	2006	1,0	0,9	13,5	1,3	3,2	1,5
	2007	1,9	0,9	17,8	1,1	3,1	2,0
	2008	0,8	0,8	15,5	0,5	2,8	1,9
6. Podatek od czynności cywilno-prawnych	2006	3,2	4,4	3,7	3,3	2,6	2,0
	2007	11,1	5,6	4,1	5,0	5,6	2,4
	2008	4,8	4,5	3,1	3,6	3,9	2,9
7. Opłata skarbową	2006	1,5	1,9	1,2	2,2	2,4	2,4
	2007	1,7	2,0	1,0	1,7	1,5	2,2
	2008	1,4	2,0	0,8	1,3	1,3	1,9
8. Dochody z majątku	2006	24,4	3,9	14,6	13,9	3,8	5,9
	2007	25,0	4,5	7,6	14,4	5,5	5,8
	2008	20,6	4,1	13,7	8,2	6,7	4,1
9. Inne	2006	11,0	12,1	11,4	12,0	21,7	8,3
	2007	3,1	9,9	11,5	10,6	20,6	8,0
	2008	15,3	13,0	16,1	35,2	19,3	10,7

Źródło: jak w tab. 2.

własnych miast Ciechanów, a najbardziej Legionowo. W 2008 r. w porównaniu z 2006 r. udział podatków pochodzących od osób fizycznych w dochodach własnych zmalał w Otwocku (o 9,4 pp.) i Legionowie (o 2,3 pp.), zaś wzrósł w pozostałych czterech miastach. Udział podatku od nieruchomości zmniejszył się we wszystkich sześciu ośrodkach, a dochody czerpane z majątku komunalnego zmalały w tych miastach, gdzie ich udział w dochodach własnych był znaczący (Żyrardów, Legionowo, Otwock) i dodatkowo w Ciechanowie. Dochody uzyskiwane z pozostałych źródeł były zmienne w czasie. Na ich wysokość miały wpływ odpowiednie zmiany w przepisach (np. konieczność wymiany starych dochodów osobistych na nowe lub też konieczność emisji obligacji ze względu na podjęcie pewnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

Na zakończenie rozważań dotyczących struktury dochodów własnych warto jeszcze przedstawić wysokość podatków od osób fizycznych, jaka zasila budżety poszczególnych miast przypadające na 1 mieszkańca w zł, co prezentują poniższe dane:

	2006	2008
Żyrardów	450	617
Pruszków	806	1038

Legionowo	643	894
Otwock	576	776
Sochaczew	468	683
Ciechanów	466	641

Dane te wskazują, że z tych sześciu omawianych miast zarówno w 2006, jak i w 2008 mieszkaniec Żyrardowa odprowadzał ze swoich wynagrodzeń do kasy miejskiej najmniej podatków, a najwięcej mieszkańcy Pruszkowa. Świadczy to zarówno o zbyt niskim udziale pracujących w ogólnej liczbie mieszkańców, jak też o zbyt niskich wynagrodzeniach osób zatrudnionych na umowę o pracę. Dla porównania mieszkaniec Podkowy Leśnej (powiat grodziski) odprowadzał w 2008 r. do kasy miejskiej 2 988 zł, a mieszkaniec Warszawy 2 055 zł. Zatem w porównaniu z Żyrardowem mieszkaniec Podkowy Leśnej przeszło czterokrotnie więcej odprowadza podatku do budżetu miasta i państwa niż mieszkaniec Żyrardowa. Jakże są tego przyczyny, należałoby głębiej wniknąć w strukturę wykształcenia mieszkańców [Rakowski 2006, 2007, Pytlak 2005], w ich aktywność zawodową, strukturę zatrudnienia [Rakowska, Rakowski 2008]. Nie ulega wątpliwości, że niskie dochody mieszkańców danego miasta odbijają się negatywnie na dochodach budżetowych. Z kolei niskie dochody mieszkańców wymagają ponoszenia przez budżet wyższych wydatków, co nie jest możliwe, jeżeli są niewielkie dochody własne. Pewnym wyjściem z tej trudnej sytuacji są dotacje i subwencje otrzymywane z budżetu centralnego pod warunkiem, że go na to jest stać.

W porównaniu z pozostałymi pięcioma miastami przeciętnie mieszkaniec Żyrardowa w 2008 r. otrzymywał najwyższe dochody z majątku gminy i nieco już niższe dochody z podatku od nieruchomości, co ilustrują poniższe dane (w zł na 1 mieszkańca):

	podatek od nieruchomości	z majątku gminy
Żyrardów	296	333
Pruszków	403	82
Legionowo	206	30
Otwock	257	17
Sochaczew	326	104
Ciechanów	366	54

Zatem dochody przypadające na 1 mieszkańca z majątku gminy i podatku od nieruchomości łącznie były w 2008 r. wyższe (629 zł) w Żyrardowie niż dochody uzyskiwane z podatków od osób fizycznych (617 zł) (tab. 10). Majątek gminy jest więc istotnym źródłem dochodów miasta Żyrardowa i mimo że stwarza poważne problemy związane z jego wykorzystaniem i utrzymaniem, przynosi on jednak wymierne korzyści. Dlatego

wyzywanie się tego majątku poprzez prywatyzację wymaga pogłębionej analizy ekonomicznej.

Tabela 10. Struktura dochodów własnych Żyrardowa w latach 2006–2008 w tys. zł

Wyszczególnienie	2006	2007	2008
1. Udział w podatku od osób prawnych	1 391,0	1 198,5	502,3
2. Udział w podatku od osób fizycznych	18 465,2	22 793,6	25 372,5
3. Podatek od nieruchomości	10 747,2	11 265,5	12 177,5
4. Podatek rolny	4,9	1,2	5,7
5. Podatek od środków transportu	518,2	1 160,9	548,1
6. Podatek od czynności cywilno-prawnych	1 673,7	6 836,4	3 198,7
7. Opłata skarbową	796,1	1 071,5	963,1
8. Dochody z majątku	12 701,3	15 425,3	13 715,9
9. Inne	5 742,4	1 922,1	10 115,2
Razem:	52 040	61 675	66 599

4. Wydatki bieżące i majątkowe Żyrardowa

W warunkach współczesnego stanu zagospodarowania infrastrukturalnego i stopnia zaspokojenia potrzeb ludności jedyną barierą ograniczającą wysokość wydatków poszczególnych miast (gmin) są uzyskiwane dochody. Co prawda gminy mogą zaciągać kredyty, emitować obligacje, ale skala zadłużenia nie może przekroczyć 60% dochodów. Ponadto zadłużenie obciąża wydatki bieżące i przyszłe, wobec czego nasuwa się pytanie, w jakim stopniu zaciągnięty kredyt przyczyni się w przyszłości do wzrostu dochodów. Dlatego zaciąganie kredytów, emitowanie obligacji wymaga pogłębionego rachunku ekonomiczno-społecznego.

W latach 2006–2008 wydatki Żyrardowa rosły nieco szybciej (wzrost o 23,1%) niż dochody (wzrost o 19,8%). Podobnie w okresie tych 3 lat wyższa była dynamika wzrostu wydatków niż dochodów takich miast, jak Pruszków (wzrost o 29,3%), Otwock (o 54,2%), natomiast wydatki Sochaczewa i Ciechanowa w 2008 r. kształtowały się na poziomie 2006 r. (tab. 11), a wydatki Legionowa były niższe w 2008 r. od dochodów (porównaj dane zawarte w tab. 5 i 11).

Tabela 11. Wydatki miast ogółem majątkowe i bieżące w latach 2000–2008 w mln zł

Miasto	Ogółem			Majątkowe			Bieżące		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Żyrardów	82936	97569	102109	12474	22956	17984	70462	74613	84125
Pruszków	114856	131469	148457	38234	49102	56679	76622	82367	91778
Legionowo	114884	125873	130925	39176	47074	42510	75708	78799	88415
Otwock	72059	85835	111105	8188	18374	37031	63871	67461	74074
Sochaczew	81051	81946	80389	23041	22795	15633	58010	59151	64756
Ciechanów	89198	88457	89382	20269	15864	12255	68929	72593	77127

Źródło: jak w tab. 1.

Jak wskazują to powyższe dane, władze samorządowe poszczególnych miast prowadzą zróżnicowaną politykę w zakresie wydatków, szczególnie majątkowych (inwestycyjnych), ponieważ wydatki bieżące są zeterminowane potrzebami wymuszonymi w zakresie oświaty, opieki społecznej, administracji. Dlatego przy ograniczonych dochodach limituje się wydatki majątkowe. I tak wzrost wydatków bieżących w okresie analizowanych 3 lat nastąpił we wszystkich sześciu miastach, a mianowicie (w %):

Żyrardów	19,4,
Pruszków	19,8,
Legionowo	16,8,
Otwock	16,0,
Sochaczew	11,6,
Ciechanów	11,9.

Natomiast wzrost wydatków inwestycyjnych następował systematycznie tylko w Pruszkowie i Otwocku. W Żyrardowie wydatki inwestycyjne w 2007 r. były wyższe niż w 2006 r., ale w 2008 r. zmalały w stosunku do roku poprzedniego. Podobna sytuacja była w Legionowie, a w Sochaczewie i Ciechanowie od 2006 r. następował spadek wydatków inwestycyjnych. Mamy więc do czynienia z różną sytuacją w poszczególnych miastach. Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem był najniższy w Żyrardowie i Ciechanowie, a najwyższy w Pruszkowie i Legionowie, co ilustrują poniższe dane (w %):

	2006	2007	2008
Żyrardów	15,0	23,5	17,6
Pruszków	33,3	37,3	38,2
Legionowo	34,1	37,4	32,5
Otwock	11,4	21,4	33,3
Sochaczew	28,4	27,8	19,4
Ciechanów	22,7	17,9	13,7

Bardziej wymowne różnice w wydatkach majątkowych poszczególnych miast odzwierciedlają dane odnoszone do 1 mieszkańca. W okresie tych 3 lat wydatki te w Żyrardowie, obok Ciechanowa, były najniższe, co prezentują poniższe dane (w zł):

Żyrardów	1300,
Pruszków	2596,
Legionowo	2515,
Otwock	1460,
Sochaczew	1626,
Ciechanów	1060.

Należy przypomnieć, iż Ciechanów, pełniąc w latach 1975–1998 funkcję miasta wojewódzkiego ma lepiej rozwiniętą infrastrukturę, wobec tego nie musi ponosić tak wysokich nakładów inwestycyjnych, jak miasta, które takich funkcji nie pełniły. Warto zwrócić uwagę, że wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca w Pruszkowie i Legionowie były prawie dwukrotnie wyższe niż w Żyrardowie, w związku z tym można domniemywać, że potrzeby mieszkańców w tych miastach są lepiej zaspokajane. Co więcej, jeśli taka sytuacja nadal będzie następować, pogłębiać się będą różnice między miastami w zakresie stopnia zaspokajania potrzeb mieszkańców. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, że wydatki bieżące w 2008 r. w Żyrardowie przypadające na 1 mieszkańca były najwyższe z omawianych miast, a mianowicie wynosiły 2046 zł, podczas gdy w pozostałych miastach:

Pruszków	1640,
Legionowo	1714,
Otwock	1685,
Sochaczew	1719,
Ciechanów	1696.

Wyższe wydatki bieżące w Żyrardowie przypadające na 1 mieszkańca w porównaniu z pozostałymi 5 miastami mogą wynikać z wielu przyczyn, w tym np. z obsługi zadłużenia miasta, z wysokości wynagrodzeń, z wyższych wydatków związanych z gospodarką mieszkaniową. Aby poznać przyczyny tego stanu, należy przeprowadzić głębsze analizy wydatków bieżących, na co nie pozwalają dane zawarte w rocznikach statystycznych woj. mazowieckiego.

5. Struktura wydatków bieżących

W Żyrardowie struktura wydatków bieżących w analizowanych 3 latach była odmienna od pozostałych pięciu miast. Mianowicie wydatki związane z zakupem materiałów i usług dorównywały wydatkom na wynagrodzenia, podczas gdy w pozostałych pięciu miastach (częściowo poza Ciechanowem) sumy przeznaczane na zakup materiałów i usług były prawie dwukrotnie (Legionowo, Otwock, Sochaczew) lub przeszło dwukrotnie (Pruszków) niższe od wydatków na wynagrodzenia (tab. 12). Co więcej w Żyrardowie wydatki na zakup materiałów i usług w latach 2006–2008 wzrastały najszybciej (28,2%), podczas gdy w Legionowie wzrosły zaledwie o 2,6%, w Ciechanowie o 10,6%, w Pruszkowie o 15,5%, tylko w Sochaczewie (22,4%) i w Otwocku (24%) były zbliżone do dynamiki wydatków w Żyrardowie. Również w Żyrardowie w okresie 3 analizowanych lat w po-

równaniu do pozostałych miast największy był wzrost wynagrodzeń (łącznie z pochodnymi), co prezentują poniższe dane (w %):

Żyrardów	30,9,
Pruszków	22,4,
Legionowo	26,8,
Otwock	14,7,
Sochaczew	23,0,
Ciechanów	18,7.

Tabela 12. Struktura wydatków bieżących miast w latach 2006–2008 w tys. zł

Miasto	Rok	Wynagrodzenia	Dotacje	Świadczenia na rzecz osób fizycznych	Zakup materiałów i usług	Pozostałe	Razem
Żyrardów	2006	22 449	4 069	14 394	21 607	7 943	70 462
	2007	24 992	3 958	14 162	23 088	8 413	74 613
	2008	29 394	4 472	12 980	27 701	9 578	84 125
Pruszków	2006	32 474	8 014	10 951	15 546	9 637	76 622
	2007	34 937	8 878	11 579	15 649	11 324	82 367
	2008	39 739	10 592	11 814	17 974	11 659	91 778
Legionowo	2006	30 411	7 399	10 694	19 334	7 870	75 708
	2007	33 852	6 570	11 313	17 880	9 184	78 799
	2008	38 564	9 067	10 935	19 835	10 014	88 415
Otwock	2006	28 316	3 796	9 823	14 149	7 787	63 871
	2007	29 976	4 196	9 923	14 271	9 095	67 461
	2008	32 469	5 420	9 534	17 552	9 099	74 074
Sochaczew	2006	21 606	4 503	10 606	12 039	9 256	58 010
	2007	22 911	4 267	11 369	12 200	8 404	59 151
	2008	26 566	4 924	10 363	14 737	8 166	64 756
Ciechanów	2006	25 799	4 637	13 786	16 519	8 188	68 929
	2007	27 713	5 135	14 330	16 727	8 678	72 583
	2008	30 623	5 351	13 354	18 267	9 532	77 127

Oczywiście, że wzrost wynagrodzeń częściowo jest wymuszany przez państwo, ale okazuje się, o czym świadczy przykład Otwocka i Ciechanowa, że nie musi być tak wysoki, jak uczyniono to w przypadku Żyrardowa. Przypomnijmy, że w latach 2006–2008 w całej Polsce wynagrodzenia brutto⁵ ogółem wzrosły o 30,4%, w tym w dziale administracja, obrona narodowa, ubezpieczenia społeczne 24,5%, a w dziale edukacja o 15,9%.

Powyższe dane wskazują, że wzrost wynagrodzeń w Żyrardowie dorównywał dynamice ogólnopolskiej. Należy jednak przypomnieć, że samorządy gminne decydują właściwie o wysokości wynagrodzeń pracowników administracji samorządowej i oświaty, a ich dynamika wzrostu w całym kraju była niższa aniżeli w Żyrardowie. Powodem, którym kierowały się władze Żyrardowa odnośnie do wysokiej dynamiki wzrostu wynagrodzeń były niskie średnie

⁵ Obliczenia własne na podstawie danych zawartych w Roczniku Statystycznym GUS 2008, 2009, s. 256, 262.

wynagrodzenia odnoszone do jednego mieszkańca, które w Żyrardowie wynosiły 516 zł, podczas gdy w Sochaczewie i Ciechanowie 544 zł, w Pruszkowie 586 zł, w Legionowie 588 zł i w Otwocku 638 zł. W wyniku podniesienia wynagrodzeń w 2008 r. różnice przypadające na 1 mieszkańca między Żyrardowem a pozostałymi miastami nie tylko zmalały, ale kształtowały się wyżej niż w Ciechanowie, Sochaczewie i Pruszkowie, co ilustrują poniższe dane (w zł):

Żyrardów	715,
Pruszków	710,
Legionowo	750,
Otwock	739,
Sochaczew	584,
Ciechanów	673.

Celem przeprowadzenia bardziej dokładnej analizy kształtowania się płac w zakresie administracji samorządowej i w edukacji należałoby rozporządzać bardziej dokładnymi danymi odnośnie do zatrudnienia i podziału wynagrodzenia według działów gospodarki narodowej. Jest to temat wart osobnego potraktowania. Mianowicie – czy wysokość płac w administracji samorządowej i w edukacji zależy od wysokości dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego.

Wracając do struktury wydatków Żyrardowa i pozostałych pięciu miast, należy stwierdzić, iż trzecią pozycję po wynagrodzeniach, zakupie materiałów i usług zajmowały świadczenia na rzecz osób fizycznych związane z wypłatami różnego rodzaju zasiłków, zapomóg, świadczeń społecznych. Pod względem wypłaty tych świadczeń przypadających na 1 mieszkańca Żyrardów, obok Sochaczewa i Ciechanowa, w 2008 r. ponosił najwyższe kwoty, a mianowicie (w zł):

Żyrardów	314,
Pruszków	211,
Legionowo	212,
Otwock	217,
Sochaczew	275,
Ciechanów	294.

Można domniemywać, iż na tle pozostałych omawianych tu miast w Żyrardowie najwyższy jest wśród mieszkańców odsetek gospodarstw domowych żyjących w ubóstwie [Rakowski 2003]. Wysokość wypłacanych świadczeń w okresie analizowanych 3 lat nie ulegała większym zmianom. Największy spadek świadczeń na rzecz osób fizycznych nastąpił właśnie w Żyrardowie, co by dowodziło poprawy warunków życia w tym mieście w ostatnich 3 latach bądź o zaostrzeniu rygorów w zakresie pozyskiwania świadczeń.

6. Struktura wydatków Żyrardowa według działów gospodarki narodowej

Wydatki samorządu terytorialnego szczebla gminnego ograniczają się do 8 działów. Z ogółu wydatków Żyrardowa i pozostałych pięciu miast najwięcej przeznaczona jest na oświatę i wychowanie. Udział tego działu w ogólnych wydatkach w 2006 i 2008 r. wynosił (w %):

	2006	2008
Żyrardów	30,4	26,8
Pruszków	34,7	33,3
Legionowo	31,1	33,3
Otwock	43,6	32,0
Sochaczew	29,2	37,5
Ciechanów	32,6	38,7

Udział oświaty i wychowania w ogólnych wydatkach budżetowych w Żyrardowie był w 2006 r. stosunkowo niski, a w 2008 r. najniższy spośród analizowanych miast. Część wydatków związanych z oświatą jest determinowana liczbą uczniów, zaś znaczna część zależy od wysokości dochodów, które pozwalają lub uniemożliwiają ponoszenie kosztów związanych np. z uruchomieniem przedszkoli, remontem szkół lub budową nowych obiektów, wyposażeniem szkół w sprzęt szkolny. Oczywiście sytuacja demograficzna może wymusić uruchamianie nowych obiektów szkolnych i zwiększenie wydatków na oświatę, co przy ograniczonych dochodach musi się odbyć kosztem innych działów. Większe wydatki na oświatę w niektóre lata mogą wynikać z pozyskania na ten cel środków zewnętrznych (np. z UE), a ich wykorzystanie wymaga także wniesienia wkładu własnego [Rakowski 2008]. Dlatego wydatki na oświatę we wszystkich miastach w liczbach absolutnych wzrastały (tab. 13), ponieważ związane to było np. z podwyżką płac nauczycieli, ale w niektórych z nich (np. w Pruszkowie, Ciechanowie) wzrost był skokowy wynikający z konieczności zaspokojenia potrzeb w tym zakresie.

Ze względu na to, że liczby absolutne jak też wyrażone udziałem procentowym w ogólnych wydatkach często nie odzwierciedlają istoty zagadnienia, spróbujemy wydatki ponoszone na oświatę odnieść do jednego mieszkańca poszczególnych miast. Otóż Żyrardów na oświatę ponosi najniższe wydatki spośród omawianych miast, co ilustrują poniższe dane (w zł na 1 mieszkańca).

	2006	2007	2008
Żyrardów	615	661	666
Pruszków	743	842	884

Legionowo	690	729	847
Otwock	724	747	810
Sochaczew	625	756	800
Ciechanów	636	668	760

Można więc twierdzić, iż władze samorządowe Żyrardowa najslabiej spośród omawianych miast dostrzegają najważniejszy czynnik rozwoju, jakim pozostaje kapitał intelektualny [Przygodzki 2004]. Szczególnie duże różnice w wydatkach na oświatę występują między Żyrardowem a Pruszkowem. Różnice te między Żyrardowem a pozostałymi pięcioma ośrodkami w okresie analizowanych 3 lat zwiększyły się nawet w stosunku do Sochaczewa i Ciechanowa. Jeśli w 2006 r. różnica w wydatkach na 1 mieszkańca na oświatę między Żyrardowem a Pruszkowem wynosiła 128 zł, to w 2008 r. wzrosła do 218 zł, a między Żyrardowem a Sochaczewem wynosiła odpowiednio 10 zł i 134 zł oraz między Żyrardowem a Ciechanowem wynosiła odpowiednio 21 zł i 94 zł.

Bez docenienia oświaty i wychowania nie da się nadrobić zaległości w poziomie rozwoju innych dziedzin życia społeczno-gospodarczego miasta. Dodajmy, że średnio w Polsce w 2008 r. wydatki budżetów jednostek samorządu terytorialnego na oświatę i wychowanie wynosiły na 1 osobę 1150 zł⁶. Należy jednak dodać, że niskie wydatki na oświatę w niektórych miastach mogą być spowodowane dużymi nakładami poniesionymi na ten dział w latach wcześniejszych, wobec czego wysoki stan zaspokojenia potrzeb w tym zakresie zwalnia władze samorządowe od ponoszenia wysokich kosztów współcześnie.

Należy przypomnieć, że wydatki budżetowe według działów obejmują zarówno nakłady majątkowe, jak i koszty bieżące. Wobec czego, jeżeli budynki szkolne są w znakomitym stanie technicznym i są dobrze wyposażone, samorząd nie musi przeznaczать na ten cel pieniędzy, ograniczając się do wydatków bieżących. Czy taka sytuacja istnieje w Żyrardowie? Wątpliwe. Zatem, aby odpowiedzieć bardziej precyzyjnie na pytanie odnośnie do stopnia zaspokojenia potrzeb w zakresie oświaty w poszczególnych omawianych tu miastach, należałoby przeprowadzić dodatkowe badania, między innymi powinniśmy znać jaka część ogółu wydatków ponoszonych na oświatę jest przeznaczana na inwestycje, na przedszkola, szkoły podstawowe i inne formy kształcenia. Jest to już temat do odrębnego opracowania.

W każdym razie udowodniono w części pierwszej niniejszego artykułu, że poziom wykształcenia mieszkańców Żyrardowa jest niski (tab. 1), czyli muszą być ponoszone wyższe wydatki, aby ten stan poprawić. Tym-

⁶ Por. Rocznik Statystyczny Rok 2009, s. 653.

czasem powyższa analiza dowodzi, że wydatki te są w Żyrardowie niskie, wobec czego nie należy się spodziewać zmniejszenia dystansu względem miast o podobnej liczbie mieszkańców.

Drugie miejsce w strukturze wydatków budżetowych Żyrardowa zajmowała gospodarka mieszkaniowa (17,7% w 2008 r.) i mniej więcej na podobnym poziomie (14,7%) pomoc społeczna. W latach 2006–2008 wydatki na gospodarkę mieszkaniową znacznie wzrosły, natomiast na pomoc społeczną utrzymywały się na jednakowym poziomie (tab. 13).

Tabela 13. Struktura wydatków miast wg działów gospodarki narodowej

Wyszczególnienie	Rok	Żyrardów	Pruszków	Legionowo	Otwock	Sochaczew	Ciechanów
1. Transport i łączność	2006	5308	19916	18465	1721	5209	8533
	2007	6983	25409	16654	2937	4597	10305
	2008	8737	17038	17070	6344	6199	9124
2. Gospodarka mieszkaniowa	2006	15114	2119	3186	4063	4838	3979
	2007	17863	5129	2747	1606	4606	5885
	2008	18042	8883	8934	1670	2669	3992
3. Administracja publiczna	2006	6828	11078	12895	9401	7604	6726
	2007	8494	11267	28403	9448	9181	8639
	2008	10639	11926	21581	11132	8541	8598
4. Oświata i wychowanie	2006	25252	39855	35704	31424	23691	29098
	2007	27160	45738	37310	32497	28341	30416
	2008	27364	49468	43570	35619	30137	34565
5. Ochrona zdrowia	2006	637	767	786	552	474	920
	2007	776	894	881	630	491	1012
	2008	681	1008	921	1093	553	912
6. Pomoc społeczna	2006	15939	13491	13050	11416	13143	16399
	2007	15993	13984	13927	11842	14050	17003
	2008	15032	13994	13985	11665	14189	16618
7. Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	2006	3466	13168	22248	6436	14849	15099
	2007	9306	10922	13682	19472	9440	6808
	2008	4063	14080	9642	34915	5596	7123
8. Kultura i ochrona dziedzictwa	2006	2021	3920	2532	2176	2299	1196
	2007	2195	5615	3182	2274	2416	1242
	2008	2832	10781	4585	2653	2829	1305

W żadnym innym mieście tu omawianym gospodarka mieszkaniowa nie pochłaniała tylu środków, co w Żyrardowie. W odniesieniu do 1 mieszkańca w Żyrardowie w 2006 r. wydawano dziewięciokrotnie więcej pieniędzy na gospodarkę mieszkaniową niż w Pruszkowie, a w 2008 r. prawie trzykrotnie więcej, co prezentują poniższe dane (w zł na 1 mieszkańca):

	2006	2008
Żyrardów	368	439
Pruszków	38	159
Legionowo	62	174
Otwock	94	38
Sochaczew	128	71
Ciechanów	87	87

W trzech miastach w okresie badanym nastąpił wzrost wydatków na gospodarkę mieszkaniową, w dwóch nastąpił spadek i w jednym (w Ciechanowie) wydatki były ustabilizowane. Tak wysokie wydatki ponoszone na gospodarkę mieszkaniową w Żyrardowie wiążą się ze strukturą zasobów mieszkaniowych będących własnością samorządu [Rakowski, Witkowska 2005]. Modernizacja starych zasobów mieszkaniowych wymaga ponoszenia wysokich nakładów związanych z wyposażeniem w infrastrukturę komunalną, z przeprowadzeniem generalnych remontów, wyburzeniami i wznoszeniem nowych budynków, ponieważ część z zasobów nie nadaje się do zamieszkania, zachodzi konieczność przeprowadzenia lokatorów do nowych zasobów. Problemów na taką skalę nie mają władze pozostałych pięciu miast, gdzie przeważają zasoby mieszkaniowe będące we władaniu spółdzielni mieszkaniowych [Pytlak 2005]. Trzeba nadmienić, iż w Żyrardowie większość osób pracujących znajdowała zatrudnienie w przemyśle lekkim, gdzie płace kształtowały się na niskim poziomie i zamieszkiwała w budynkach będących własnością komunalną, w związku z tym nie stać było tych osób na nabycie mieszkania w spółdzielni mieszkaniowej.

Przemiany gospodarcze lat 90. ubiegłego wieku przyczyniły się do dużego bezrobocia w Żyrardowie i zubożenia znacznej części społeczeństwa o niskich kwalifikacjach, z których nadal pewna część mieszka w starych zasobach mieszkaniowych i wymaga wsparcia pomocy społecznej. Dlatego w Żyrardowie kwestia mieszkaniowa ma ścisły związek z pomocą społeczną i bezrobociem. Na 1 mieszkańca w Żyrardowie w 2008 r. na pomoc społeczną wydawano z budżetu 366 zł i tylko w Sochaczewie wydawano na ten cel nieco więcej (377 zł), a mniej w Ciechanowie (365 zł) i znacznie mniej w Pruszkowie (250), Otwocku (265) i Legionowie (272). Wydatki na pomoc społeczną we wszystkich sześciu miastach były w okresie 3 lat ustabilizowane.

Gross (59,2% w 2008 r.) środków budżetowych w Żyrardowie przeznaczano na 3 działy, to jest na oświatę, gospodarkę mieszkaniową i pomoc społeczną. Z pozostałych działów na uwagę zasługuje administracja publiczna, transport i łączność oraz gospodarka komunalna łącznie z ochroną środowiska. W latach 2006–2008 wzrastały wydatki na transport i łączność oraz na administrację, natomiast na gospodarkę komunalną nakłady w 2007 r. były przeszło dwukrotnie wyższe niż w 2006 r., zaś w 2008 r. obniżono je do poziomu 2006 r. (tab. 13). W odniesieniu do 1 mieszkańca wydatki administracyjne w 2006 r. były tylko nieznacznie wyższe niż w Ciechanowie, a znacznie niższe od pozostałych czterech miast. W 2008 r. wydatki administracyjne były wyższe od Żyrardowa tylko w Legionowie, co prezentują poniższe dane (w zł na 1 mieszkańca):

	2006	2008
Żyrardów	166	259
Pruszków	207	213
Legionowo	253	419
Otwock	217	253
Sochaczew	200	227
Ciechanów	147	189

Bez szczegółowej analizy trudno jest odpowiedzieć na pytanie o przyczyny tak wysokiego wzrostu wydatków administracyjnych zarówno w Żyrardowie, jak i w Legionowie przy ustabilizowanych wydatkach w Pruszkowie, Sochaczewie i niewielkim wzroście w Otwocku i Ciechanowie. W wydatkach tych mieszczą się również nakłady inwestycyjne, które mogą powodować w pewnych okresach skokowy wzrost, a następnie obniżenie wydatków.

Również ulegały dużym zmianom wydatki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska. Nakłady te w Żyrardowie na ten dział w odniesieniu do 1 mieszkańca były najniższe tak w 2006, jak i w 2008 r. w porównaniu z pozostałymi pięcioma miastami. Skokowy wzrost wydatków w Żyrardowie nastąpił w 2007 r., po czym w następnym roku nastąpiło ich obniżenie. Najwięcej środków na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska w odniesieniu do 1 mieszkańca wydawano w Otwocku i Legionowie, przy czym w niektórych z omawianych miast wydatki te były bardzo wysokie w 2006 r. (Legionowo, Sochaczew, Ciechanów), w innych zarówno w 2007 r., jak i w 2008 r. (Otwock). W Pruszkowie z kolei wydatki te kształtowały się w okresie tych 3 lat na podobnym poziomie (tab. 14). To miasto, obok Legionowa, ponosiło wysokie wydatki związane z transportem i łącznością, podczas gdy Otwock na ten cel wydawał minimalne kwoty. Wydatki Żyrardowa na transport i łączność były w 2006 r. również niewielkie, ale wzrosły w latach następnych i w 2008 r. były wyższe na 1 mieszkańca niż w Otwocku, Sochaczewie i Ciechanowie (tab. 14).

Tabela 14. Wydatki z budżetu miast na gospodarkę komunalną, ochronę środowiska oraz na transport i łączność w przeliczeniu na 1 mieszkańca

Miasto	Gospodarka komunalna i ochrona środowiska			Transport i łączność		
	2006	2007	2008	2006	2007	2008
Żyrardów	84	226	99	129	170	212
Pruszków	238	197	251	360	458	304
Legionowo	436	267	187	362	325	331
Otwock	148	448	794	40	67	144
Sochaczew	392	252	149	137	121	165
Ciechanów	330	150	123	187	226	201

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych zawartych w tab. 13 i 1.

Miasta, które charakteryzują się wysokimi dochodami własnymi przypadającymi na 1 mieszkańca (tab. 8), a więc Pruszków, Legionowo, częściowo Otwock, stać je na ponoszenie dużych nakładów zarówno na gospodarkę komunalną, jak i na transport oraz na oświatę.

Inne miasta o niższych dochodach własnych, jeśli ponoszą wysokie wydatki na gospodarkę komunalną, mogą np. ograniczać finansowanie transportu, oświaty lub kultury. W każdym razie w budżecie omawianych miast niewielkie kwoty przeznaczają się na kulturę i ochronę dziedzictwa, a jeszcze kilkakrotnie mniej na ochronę zdrowia (tab. 13), którą finansuje się z budżetu powiatowego i wojewódzkiego.

Omawiając strukturę wydatków sześciu miast według działów, należy zwrócić uwagę na znaczne różnice w finansowaniu poszczególnych dziedzin. W wydatkach budżetowych wszystkich miast pierwsze miejsce zajmowała oświata i wychowanie. Na drugim miejscu, sumując wydatki z 3 lat, w Żyrardowie znajdowała gospodarka mieszkaniowa, w Pruszkowie transport i łączność, w Legionowie administracja publiczna, w Otwocku gospodarka komunalna i ochrona środowiska, w Sochaczewie i Ciechanowie pomoc społeczna. Na trzecim miejscu w Żyrardowie, Otwocku i Pruszkowie znajdowały się wydatki ponoszone na pomoc społeczną, w Legionowie – transport i łączność, w Sochaczewie i Ciechanowie – gospodarka komunalna łącznie z ochroną środowiska. Czwarte miejsce w Żyrardowie zajmowały wydatki na administrację, w Pruszkowie i Legionowie na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska, w Otwocku na pomoc społeczną, w Sochaczewie na administrację, w Ciechanowie na transport i łączność. W Żyrardowie na piątym miejscu znajdowały się wydatki na transport i łączność, a dopiero na szóstym na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska. W Pruszkowie na piątym miejscu znajdowały się wydatki na administrację publiczną i, co ciekawe, na szóstym miejscu była kultura i ochrona dziedzictwa, a dopiero na siódmym gospodarka mieszkaniowa. W Legionowie na piątym miejscu znajdowały się wydatki na pomoc społeczną, a na szóstym na gospodarkę mieszkaniową. W Ciechanowie piąte miejsce zajmowały wydatki na administrację, a szóste na gospodarkę mieszkaniową. Praktycznie biorąc w zależności od potrzeb każde z tych sześciu miast – poza oświatą zajmującą pierwsze miejsce – w analizowanym okresie 3 lat preferowało inne dziedziny życia. Czy tak było również w okresie poprzedzającym, należałoby dokonać podobnej analizy danych dotyczących struktury wydatków. Prawdopodobnie struktura tych wydatków będzie inaczej wyglądać w latach 2009–2011, ponieważ miasta zweryfikowały dotychczasowe strategie i opracowały nowe. Ponadto miasta te pozyskały nowe zewnętrzne źródła wsparcia, dlatego należałoby śledzić w przyszłości struktu-

re tych wydatków i spróbować odpowiedzieć na pytanie, w którym z tych miast stworzono mieszkańcom najlepsze warunki życia.

7. Próba oceny sytuacji finansowej Żyrardowa na tle pięciu wybranych miast

Problemem wielu państw świata, w tym Polski, jest rosnące zadłużenie [Kozioł 2010] wynikające z przewagi wydatków budżetowych nad dochodami. Można śmiało twierdzić, iż z taką sytuacją mamy do czynienia w większości miast w Polsce, w tym także w Żyrardowie. W związku z tym, że w 2006 r. odbyły się wybory samorządowe i w niektórych miastach zmieniły się władze, warto prześledzić kształtowanie się dochodów i wydatków badanych miast w dwóch latach poprzedzających. Z taką sytuacją między innymi mieliśmy do czynienia w Żyrardowie. Otóż do 2005 r. wydatki budżetowe Żyrardowa były niższe od dochodów. Deficyt budżetowy, który pojawił się dopiero w 2006 r. musi mieć pokrycie w postaci rezerwy budżetowej, zaciągniętych kredytów lub wyemitowania obligacji komunalnych. W 2006 roku deficyt był jeszcze niewielki. Narastał on w latach następnych i w 2009 r. był przeszło trzykrotnie wyższy niż w 2008 r., kiedy zadłużenie miasta wynosiło około 50 mln zł, a obsługa zadłużenia wynosiła około 5 mln zł. Niemniej jednak w stosunku do osiągniętych dochodów stopień zadłużenia nie przekraczał 50%, a więc pierwszego progu ostrzegawczego. W latach 2006–2008 deficyt budżetowy Żyrardowa wynosił łącznie 10 406 mln zł, zaś w 2009 r. doszła jeszcze kwota 14 756 mln zł. W sumie w okresie 4 lat deficyt ten przekroczył 23 mln zł.

Podobnie sprawa wygląda w Pruszkowie, który w 2004 r. osiągnął nadwyżkę dochodów nad wydatkami, by w latach następnych pogłębiać się w zadłużeniu, które jest jednak niższe aniżeli w Żyrardowie.

Z inną nieco sytuacją mamy do czynienia w Legionowie, który miał dosyć wysoką nadwyżkę dochodów nad wydatkami w 2004, a szczególnie w 2008 r., ale w pozostałych latach osiągał deficyt, który w sumie w okresie tych 6 lat był wyższy od nadwyżki budżetowej (tab. 15).

Z kolei Otwock osiągnął deficyt budżetowy w 2004 r., a w następnych 4 latach charakteryzował się nadwyżką dochodów nad wydatkami, by w 2009 r. uzyskać bardzo wysoki deficyt. Jeszcze z inną sytuacją mamy do czynienia w Sochaczewie. W 2004 r. miał on niewielką przewagę dochodów nad wydatkami, by w dwóch kolejnych latach uzyskać dosyć wysoki deficyt i w dwóch latach następnych, to jest w 2007 i 2008 uzyskać stosunkowo wysoką nadwyżkę dochodów, ale w 2009 r. znowu osiągnął deficyt.

Tabela 15. Różnica między dochodami a wydatkami poszczególnych miast w latach 2004–2009 w tys. zł

Miasto	2004	2005	2006	2007	2008	2009	Razem		
							+	-	saldo
Żyrardów	1894	613	-1259	-2608	-4414	-14756	2507	23037	-20530
Pruszków	3954	-659	-2246	-416	-7743	-12730	3954	23794	-18840
Legionowo	8268	-5254	-6188	-3836	15093	-10889	23361	26167	-2806
Otwock	-10201	5069	7944	37703	3926	-42423	20642	52624	-31982
Sochaczew	496	-6009	-12312	4204	4882	-5329	9582	23650	-14068
Ciechanów	1032	-1932	-4561	2336	7297	-21825	10665	28318	-17653

Źródło: Dla lat 2004–2008 Województwo Mazowieckie. Podregiony, powiaty, gminy, US w Warszawie. Dla 2009 r. strony internetowe miast.

W sumie w okresie tych 6 lat wydatki znacznie przekroczyły dochody. Wreszcie Ciechanów w okresie 3 lat (2004, 2007 i 2008) miał nadwyżkę dochodów (10 665 tys.) i przez 3 lata deficyt (-28 318 tys.), szczególnie wysoki w 2009 r. W sumie deficyt znacznie przekraczał nadwyżkę budżetową (o 18 653 tys. zł).

Jak wynika z dokonanej analizy, w każdym z tych sześciu miast inaczej w poszczególnych latach przedstawiała się sytuacja finansowa. Cechą wspólną był wysoki deficyt budżetowy osiągnięty w 2009 r. W 2008 r. tylko Żyrardów i Pruszków osiągnęły deficyt, pozostałe cztery miasta charakteryzowały się wyższymi dochodami niż wydatkami. Można domniemywać, iż pogorszenie się sytuacji finansowej badanych miast w 2009 r. wywołane było kryzysem gospodarczym, który spowodował obniżenie dochodów własnych w stosunku do planowanych. Z kolei zaplanowane wydatki musiały być zrealizowane ze względu na podjęte wcześniej zobowiązania bieżące i inwestycyjne. Ograniczenie wydatków bieżących jest często niemożliwe, a zrezygnowanie z inwestycji wcześniej zatwierdzonych i ujętych w planach, finansowanych głównie ze źródeł zewnętrznych oznaczałoby utratę szans na zwiększenie dochodów w przyszłości, a tym samym na pozbycie się zadłużenia.

Biorąc pod uwagę wysokość deficytu z okresu 6 lat omawianych tu miast, to najwyższe wydatki nad dochodami osiągnął Otwock, a następnie Żyrardów (tab. 15). W najlepszej sytuacji finansowej znajdowało się Legionowo o minimalnym deficycie. Do ogólnej jednak oceny finansowej badanych miast na koniec 2009 r. brakuje danych dotyczących zadłużenia, które, jak dowodzi przykład Żyrardowa, jest co najmniej dwukrotnie wyższe od wykazanego deficytu w tab. 15. Tak więc wszystkie miasta będące tu przedmiotem rozważań są zadłużone. Problem tkwi w tym, by zadłużenie to przyczyniało się do generowania tak wysokich dochodów, aby stać je było na systematyczne spłacanie długów, a społeczeństwo zamieszkujące dane miasta odczuwało poprawę w warunkach i jakości życia.

Podsumowanie i zakończenie

Analizując dochody i wydatki budżetowe Żyrardowa, należy stwierdzić, iż jego sytuacja finansowa nie jest dobra. Świadczy o tym narastające od 2006 r. zadłużenie wynikające z wyższych wydatków niż dochodów. Również Pruszków charakteryzował się narastającym zadłużeniem od 2005 roku. W pozostałych czterech miastach sytuacja była zmienna w czasie. Mianowicie w niektórych latach wydatki przewyższały dochody, ale też była sytuacja odwrotna, kiedy dochody były wyższe od wydatków. Na uwagę zasługuje Otwock, w którym w latach 2005–2008 dochody przewyższały wydatki, ale w 2009 r. podobnie jak w pozostałych pięciu miastach wystąpił bardzo wysoki deficyt. W porównaniu do pozostałych miast będących tu przedmiotem analizy Żyrardów jest w gorszej sytuacji gospodarczej i w ogólnych rozchodach jest zbyt wysoki udział wydatków bieżących związanych między innymi z gospodarką mieszkaniową i pomocą społeczną. Wyższy odsetek osób bezrobotnych przekłada się na ubóstwo i niższe dochody gospodarstw domowych, które z kolei mają wpływ na wysokość dochodów własnych jako podstawowego źródła zasilania budżetu. Dochody własne na 1 mieszkańca w Żyrardowie były nieco wyższe niż w Ciechanowie i Sochaczewie, ale znacznie niższe aniżeli w Pruszkowie, Legionowie i Otwocku. Niskie dochody własne uniemożliwiają realizację wielu niezbędnych inwestycji w mieście i ograniczają także ubieganie się o środki z UE, które wymagają pewnego wkładu własnego. Z kolei zbyt małe nakłady inwestycyjne nie będą generować dochodów [Wojciechowski 2008, s. 198], a więc będą ograniczone możliwości obsługi długu i jego zmniejszenia. Możliwości wsparcia z budżetu państwa również są ograniczone ze względu na duży dług publiczny. Jedynym wyjściem z trudnej sytuacji jest ożywienie gospodarcze powodujące większy popyt na zasoby pracy. W tym zakresie jednak możliwość władz samorządów gminnych są ograniczone. Pozostaje więc zmniejszenie wydatków bieżących w tych segmentach działalności, w których jest to możliwe. Takie postępowanie pogorszy warunki życia mieszkańców i może wywołać niezadowolenie społeczne. W warunkach depresji gospodarczej, a nawet stagnacji nie ma innego wyjścia jak okresowe obniżenie siły nabywczej ludności i pogorszenie jakości i warunków życia. Miasta o najgorszej sytuacji finansowej odczuwają kryzys finansowy ujawniony w skali globalnej i krajowej najbardziej. Jednak w dużej mierze zależeć to będzie od władz samorządu lokalnego, czyli od umiejętności zarządzania finansami, majątkiem komunalnym i zasobami ludzkimi. Jak z tej trudnej sytuacji finansowej wybrną poszczególne miasta będące tu przedmiotem rozważań, pokażą najbliższe lata. Stąd też rysuje się nowe

wyzwanie polegające na tym, aby sytuację budżetową tych miast śledzić nadal, z uwzględnieniem władz samorządowych jako organu zarządzającego i odpowiadającego za stan finansów. Okazuje się, że uwzględnienie w niniejszych badaniach tylko okresu trzyletniego jest niewystarczające dla sformułowania bardziej szczegółowych wniosków. Ponadto zakres informacji zawarty w rocznikach statystycznych dotyczący między innymi finansów publicznych jest zbyt ubogi, aby pogłębić analizę i ocenić sytuację finansową jednostek samorządowych. Między innymi w podziale wydatków według działów konieczny jest podział na wydatki bieżące i majątkowe. Ponadto brakuje istotnej informacji dotyczącej zadłużenia miast.

Literatura

1. Jarosiński K., 2009, Przemiany sytuacji finansowej powiatowych jednostek samorządu terytorialnego w regionie Mazowsza Północnego w latach 2002–2006, „Rocznik Żyrardowski”, tom VII, WSRL, Żyrardów.
2. Kęska J., 2007, Zasada subsydiarności a samodzielność organizacyjna jednostek samorządu terytorialnego, „Rocznik Żyrardowski”, tom V, WSRL, Żyrardów.
3. Koziół J., 2010, Dług publiczny ..., w niniejszym tomie.
4. Przygodzki Z., 2004, Znaczenie kapitału społecznego w rozwoju, w: Jechtuchowicz A. (red.), Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów, Zakład Ekonomiki Regionalnej i Ochrony Środowiska UŁ, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź.
5. Pytlak M., Rakowski W., 2005, Społeczeństwo Grodziska Mazowieckiego i Pruszkowa w świetle Narodowego Spisu Powszechnego 2002 r., „Rocznik Żyrardowski”, tom III, WSRL, Żyrardów.
6. Pytlak M., 2005, Sytuacja mieszkaniowa Grodziska Mazowieckiego i Pruszkowa w świetle wyników Narodowego Spisu Powszechnego 2002 r., „Rocznik Żyrardowski”, tom III, WSRL, Żyrardów.
7. Pytlak M., Rakowski W., 2006, Budżet gminy Grodzisk Mazowiecki, Jaktorów i Milanówek – podobieństwa i różnice, „Rocznik Żyrardowski”, tom IV, WSRL, Żyrardów.
8. Rakowski W., Witkowska K., 2005, Warunki mieszkaniowe w Żyrardowie w świetle Powszechnego Spisu z 2002 r., „Rocznik Żyrardowski”, tom III, WSRL, Żyrardów.
9. Rakowski W., Witkowska K., 2006, Współczesne społeczeństwo Żyrardowa, „Rocznik Żyrardowski”, tom IV, WSRL, Żyrardów.

10. Rakowski W., Bujala B., 2003, Warunki życia rodzin z dziećmi uczęszczającymi do szkoły podstawowej w Żyrardowie, „Rocznik Żyrardowski”, tom II, WSRL, Żyrardów.
11. Rakowski W., 2007, Społeczeństwo małych miast (na przykładzie Mszczonowa i Podkowy Leśnej), „Rocznik Żyrardowski”, tom V, WSRL, Żyrardów.
12. Rakowski W., 2007, Zasoby pracy powiatu żyrardowskiego, w: Rakowski W. (red.), Lokalny rynek pracy w realiach powiatu żyrardowskiego, WSRL, Żyrardów.
13. Rakowski W., Zawadzka W., 2007, Budżet gminy wiejskiej Wiskitki w latach 2001–2005, „Rocznik Żyrardowski”, tom V, WSRL, Żyrardów.
14. Rakowska B., Rakowski W., 2008, Typologia miast i gmin województwa mazowieckiego pod względem wykształcenia ludności, „Rocznik Żyrardowski”, tom VI, WSRL, Żyrardów.
15. Rakowski W., 2008, Środki Unii Europejskiej jako ważne źródło przyczyniające się do modernizacji Żyrardowa, „Rocznik Żyrardowski”, tom VI, WSRL, Żyrardów.
16. Rakowski W., 2010, Czy Żyrardowowi grozi bankructwo finansowe, „Murwane Klimaty”, Wydawnictwo Urząd Miejski w Żyrardowie.
17. Rocznik Statystyczny RP, GUS, Warszawa, 2008, 2009.
18. Rocznik statystyki międzynarodowej 2009, GUS, Warszawa.
19. Sadowy M., 2010, Podstawy ekonomiki przedsiębiorstwa komunalnego, Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania, Siedlce.
20. Sońta W., 2010, Formy wykorzystania mienia komunalnego, Politechnika Radomska, Radom.
21. Telka K., 2009, Rola inwestycji komunalnych w rozwoju lokalnym „Studia nad regionem radomskim”, tom IV, Politechnika Radomska, Wyższa Szkoła Rozwoju Lokalnego, Radom – Żyrardów.
22. Wojciechowski J., 2008, Wpływ zadłużenia na kształtowanie się dochodów oraz wydatków gmin miejskich województwa kujawsko-pomorskiego w latach 1993–2006, „Rocznik Żyrardowski”, tom VI, WSRL, Żyrardów.
23. Województwo Mazowieckie. Podregiony, powiaty, gminy, US w Warszawie, Warszawa 2007, 2008, 2009.

The budget of Żyrardów between 2006 and 2008 in comparison to other cities in the Mazowieckie Region

Summary

The subject of the research conducted is the budget of Żyrardów and five other cities in the Mazowieckie Region with a similar number of dwellers. The aforementioned article presents changes in income and expenditure in the cities, taking into consideration the structure of income and expenditure.

In each of the six cities personal income tax constituted the highest contribution to their own revenue. In Żyrardów, apart from personal income tax, income from municipal assets and property tax were an important source of revenue. In the other five cities, tax on municipal assets was a marginal contributor to their revenue.

The structure of expenditure in the aforementioned cities is determined by their level of development, the situation on the labour market and the necessities of local communities. In Żyrardów in the years 2006–2008 from 15% to 23.5% of the total expenditure was allocated to investment. Pruszków allocated from 33.3% to 38.2% of its total expenditure to investment, the highest percentage of all the five cities.

The largest percentage in each of the six cities was assigned to education, then - depending on the particular city - to social welfare, communal management, environmental protection, transport, administration or, as in Żyrardów, to housing management.

In comparison to the other cities Żyrardów, apart from Ciechanów, had the lowest rate of investment expenditure per one inhabitant and the highest rate of current expenditure.