Paweł Reczulski

Wydział Zarządzania i Ekonomiki Usług
Uniwersytet Szczeciński
reczulskipawel@gmail.com

Wpływ finansowania zewnętrznego na realizację zadań jednostek samorządu terytorialnego

Kody JEL: H6, H7

Słowa kluczowe: jednostki samorządu terytorialnego, źródła finansowania, budżet

Streszczenie. Jednostki samorządu terytorialnego prowadzą ścisłą i nieelastyczną politykę budżetową, bardzo często niewystarczającą do realizacji stawianych sobie zadań i celów w zakresie wydatkowania środków finansowych na realizację najważniejszych potrzeb. Mechanizmy ustalania budżetu dla danej jednostki samorządu terytorialnego są ściśle określone w ustawie o finansach publicznych. Szukanie zewnętrznych źródeł finansowania wydaje się czymś naturalnym, biorąc pod uwagę duże nakłady finansowe jakie j.s.t. stawiają przed sobą nie tylko w zakresie inwestycji, lecz także realizacji bieżącej polityki lokalnej.

Niniejsze opracowanie służy przede wszystkim wskazaniu zewnętrznych źródeł finansowania jednostek samorządu terytorialnego z jakich mogą korzystać do realizacji zadań budżetowych. Za hipotezę przyjmuje się, że zewnętrzne źródła finansowania j.s.t. są niezbędne do realizacji polityki rozwojowej danej j.s.t.

Wstęp

Jednostki samorządu terytorialnego nie są w stanie realizować wszystkich przedsięwzięć, które należałoby wykonać, ze względu na ograniczenia budżetowe. Przy takich uwarunkowaniach i ograniczeniach część zaplanowanych działań należy odłożyć na kolejny rok budżetowy, szukając oszczędności, bądź przesunąć wydatkowanie pomiędzy poszczególnymi przedsięwzięciami, a nawet całkowicie niektórych zaniechać, gdy

po gruntownej analizie budżetu okazuje się, iż nie jest on w stanie pokryć potencjalnych zobowiązań. Rozwiązaniem w takiej sytuacji może być podjęcie próby poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania, które mogłyby posłużyć do realizacji bieżącej polityki wydatkowej z uwzględnieniem przedsięwzięć przekraczających ustalony budżet. Celem niniejszego opracowania jest wskazanie zewnętrznych źródeł finansowania j.s.t. jako dodatkowego dochodu służącego do realizacji stawianych założeń. Za hipotezę przyjmuje się, iż zewnętrzne źródła finansowania j.s.t. są niezbędne do realizacji polityki rozwojowej danej j.s.t. Metody badawcze wykorzystane w niniejszym opracowaniu to krytyczna analiza literatury oraz metody statystyczne.

1. Specyfika budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Działalność samorządów terytorialnych jest ściśle uregulowana ustawowo i w Konstytucji Rzeczypospolitej Polski (dalej: Konstytucja). Każdy szczebel j.s.t. w sposób jednolity uchwała swój budżet. Sam proces jest porównywalny do tego, jaki jest stosowany w budżecie państwa. W zależności od szczebla rolę stanowiącą przejmują organy nadrzędne: sejmiki wojewódzkie (dla województw), rady powiatu (dla powiatów), rady gminy (dla gmin), natomiast rolę rządu przejmują organy wykonawcze: zarząd województwa, powiatu i gminy. Budżet jednostek samorządu terytorialnego jest uchwalany na dany rok budżetowy w formie uchwały. Technicznie jest to zestawienie rocznych planowanych dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów danej jednostki. Projekt owej uchwały przygotowuje zarząd j.s.t. i przedstawia go właściwemu organowi stanowiącemu oraz regionalnej izbie rozrachunkowej. Podążając za definicją RIO z oficjalnej strony internetowej Regionalnych Izb Obrachunkowych, regionalne izby obrachunkowe utworzone zostały jako organy nadzorujące i kontrolujące jednostki samorządu terytorialnego w zakresie gospodarki finansowej i zamówień publicznych oraz prowadzące działalność informacyjną i szkoleniową w sprawach budżetowych. Nie są one elementem systemu organizacyjnego samorządu terytorialnego, lecz specjalnie powołaną instytucją państwową sprawującą kontrolę zewnętrzną w stosunku do organów i jednostek samorządu terytorialnego. Izby są państwowymi jednostkami budżetowymi (www.rio.gov.pl). Władze j.s.t. mają ustawowo zagwarantowaną pewną autonomię finansową, która charakteryzuje się możliwością samodzielnego kształtowania wydatkowania budżetu danej jednostki. Istotną funkcją każdego j.s.t. jest ochrona samodzielności pod rygorem sądowym oraz postanowień Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego z 15.10.1985 roku (ratyfikacja w 1994 roku). W praktyce oznacza to tyle, że narzucone odgórnie nakazy i obostrzenia w aspekcie kreowania i wykonywania budżetu nie powinny, a nawet nie mogą naruszać prawa j.s.t. do gromadzenia i posiadania własnych środków finansowych. „Jednostkom samorządu terytorialnego zapewnia się udział w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań” (Konstytucja, 1997, art. 167 ust. 1). Powołując się na Konstytucję, warto przytoczyć jeszcze jeden fragment, mianowicie o tym, że dochodami j.s.t. „są ich dochody własne oraz subwencje ogólne i dotacje celowe

z budżetu państwa” (Konstytucja, 1997, art. 167 ust. 2). Dochody j.s.t. możemy podzielić na trwałe i potencjalne, które zgodnie z ustawą o dochodach j.s.t. z dnia 26.11.1998 roku w takim układzie są przedstawione. Używa się ponadto innej klasyfikacji dochodów j.s.t., a mianowicie podziału na obligatoryjne i fakultatywne.

Tabela 1. Zadania i źródła finansowania jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego	Źródła Finansowania	Zadania
Województwa	<p>Dochody podatkowe</p> <p>Udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości:</p> <ul style="list-style-type: none"> – do 15,9% wpływów z podatku dochodowego od osób prywatnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę na terenie województwa – do 1,64% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na terenie województwa. <p>Dochody niepodatkowe</p> <p>Subwencja ogólna (oświatowa, regionalna, wyrównawcza)</p> <p>Dotacje celowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> – na zadania z zakresu administracji rządowej – na finansowanie zadań własnych – na dofinansowanie zadań własnych – na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej lub innymi j.s.t. – do państwowych uczelni zawodowych utworzonych na wniosek sejmiku województwa – z funduszy celowych <p>Dochody własne:</p> <p>Dochody wojewódzkich jednostek samorządowych</p> <p>Wpłaty zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych</p> <p>Z majątku własnego</p> <p>Odsetki od środków finansowych</p> <p>Spadki, zapisy, darowizny</p> <p>Odsetki od udzielonych pożyczek</p> <p>Odsetki od nieterminowo przekazanych należności stanowiących dochody województwa</p> <p>Odsetki i dywidendy od kapitału wniesionego do spółek</p> <p>Dochody z kar pieniężnych i grzywien</p> <p>inne</p>	<p>Infrastruktura techniczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – drogi wojewódzkie – gospodarka wodna – komunikacja <p>Infrastruktura społeczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – szkoły średnie o znaczeniu regionalnym – ośrodki doskonalenia zawodowego – zawodowe szkoły wyższe – szpitale specjalistyczne – pomoc społeczna o zasięgu regionalnym – muzea, biblioteki, teatry i filharmonie o znaczeniu regionalnym – wojewódzkie biura pracy <p>inne:</p> <ul style="list-style-type: none"> – przygotowywanie strategii rozwoju regionu – modernizacja terenów wiejskich – promowanie województwa – przyciąganie inwestorów

Powiaty	<p>Dochody podatkowe</p> <p>Udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości:</p> <ul style="list-style-type: none"> – do 10,25% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych mieszkających na terenie powiatu – do 1,4% wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych. <p>Dochody niepodatkowe</p> <p>Subwencja ogólna (oświatowa, równoważąca, wyrównawcza)</p> <p>Dotacje celowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> – realizacja zadań służb, inspekcji i straży – zadania z zakresu administracji rządowej – finansowanie zadań własnych <p>Dochody własne:</p> <p>Dochody powiatowych jednostek budżetowych</p> <p>Wpłaty zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych</p> <p>Z majątku własnego</p> <p>Odsetki od środków finansowych</p> <p>Spadki, zapisy, darowizny</p> <p>Odsetki od udzielonych pożyczek</p> <p>Odsetki od nieterminowo przekazanych należności stanowiących dochody powiatu</p> <p>Odsetki i dywidendy od kapitału wniesionego do spółek</p> <p>Dochody z kar pieniężnych i grzywien</p> <p>inne</p>	<p>Infrastruktura techniczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – drogi powiatowe – gospodarka wodna – komunikacja <p>Infrastruktura społeczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – szkoły średnie – szkoły podstawowe specjalne – szkoły artystyczne – poradnie psychologiczno-pedagogiczne – szpitale ogólne – domy pomocy społecznej – biblioteki i muzea – teatry – biura pracy <p>Porządek i bezpieczeństwo publiczne</p> <p>Ochrona środowiska i usuwanie odpadów niebezpiecznych</p> <p>Zwalczanie klęsk żywiołowych</p> <p>Inne:</p> <ul style="list-style-type: none"> – rejestracja pojazdów – wydawanie prawa jazdy – wydawanie pozwoleń na zatrudnienie cudzoziemców
Gminy	<p>Dochody podatkowe</p> <p>Udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa w wysokości:</p> <ul style="list-style-type: none"> – do 39,4% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na terenie gminy – do 6,71% wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, mających siedzibę na terenie gminy <p>Dochody niepodatkowe</p> <p>Subwencja ogólna (oświatowa, wyrównawcza, rekompensująca)</p> <p>Dotacje celowe:</p> <ul style="list-style-type: none"> – dofinansowanie zadań własnych – zadania z zakresu administracji rządowej 	<p>Infrastruktura techniczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zarządzanie mieniem komunalnym – budowa, modernizacja i utrzymanie dróg lokalnych – zakładanie, utrzymanie i zarządzanie cmentarzami komunalnymi – utrzymanie wodociągów, kanalizacji, ciepłownictwa, zbiorowej komunikacji oraz innych urządzeń użyteczności publicznej <p>Infrastruktura społeczna:</p> <ul style="list-style-type: none"> – zakładanie i kierowanie działalnością przedszkoli – zakładanie i utrzymanie żłobków – zakładanie i utrzymanie bibliotek publicznych – tworzenie i utrzymanie instytucji i placówek upowszechniania kultury – budowa i utrzymanie urządzeń kultury fizycznej – prowadzenie targowisk – prowadzenie i utrzymanie szkół podstawowych

<p>Gminy</p>	<p>Dochody własne podatkowe: Wpływy z podatków: – rolny – leśny – od nieruchomości – od środków transportowych – od działalności gospodarczej osób fizycznych, opłacanych w formie karty podatkowej – od spadków i darowizn – od posiadania psów – od czynności cywilnoprawnych Dochody własne niepodatkowe: Wpływy z opłat: – skarbowe – targowe – miejscowe – eksploatacyjne – inne Dochody gminnych jednostek budżetowych Z własnego majątku Dywidenda od przedsiębiorstw, które stały się przedsiębiorstwami komunalnymi Spadki, zapisy, darowizny Odsetki od środków finansowych Odsetki od udzielanych pożyczek Dochody z kar Wpływ z samoopodatkowania Odsetki od nieterminowo regulowanych należności z tytułu podatków, opłat, subwencji ogólnej, subwencji oświatowej inne</p>	<p>Porządek i bezpieczeństwo publiczne: – wyposażanie ulic w tablice z nazwami – zapewnienie strażom pożarnym pomieszczeń i środków – organizowanie i prowadzenie izb wytrzeźwień Ład przestrzenny i ekologiczny – zapewnienie warunków niezbędnych do ochrony środowiska przed odpadami oraz utrzymanie porządku i czystości – sporządzanie projektów założeń do miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – wypłacanie odszkodowań za grunty przejmowane pod budowę ulic – wykup nieruchomości w odniesieniu do których gmina skorzysta z prawa pierwokupu Zadania zlecone: – przejmowanie w zarząd nieruchomości stanowiących zabytki – udzielanie zasiłków w ramach pomocy społecznej – prowadzenie spraw administracyjnych z zakresu administracji rządowej</p>
--------------	--	---

Źródło: opracowanie własne na podstawie Jarocka, 2005; Osiatyński, 2006; Jastrzębska, 2012.

Przechodząc do tworzenia budżetu j.s.t. należy wskazać uwarunkowania o charakterze wewnętrznym i zewnętrznym, które prowadzą do tego, iż budżet w gminach, powiatach i województwach jest niejednolity.

Tabela 2. Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne tworzenia budżetu jednostek samorządu terytorialnego

Uwarunkowania wewnętrzne	Uwarunkowania zewnętrzne
<ul style="list-style-type: none"> – wielkość j.s.t. – poziom rozwoju gospodarczego – kompetencje i kwalifikacje pracowników administracji – zaangażowanie radnych – chęć rozwiązywania bieżących problemów wspólnot samorządowych – uwarunkowania historyczne – forma dialogu między społecznością a organami j.s.t. – przywiązanie terytorialne mieszkańców 	<ul style="list-style-type: none"> – formalnoprawne ramy uchwały budżetowej – ograniczenia w zakresie właściwego ustalania poziomu dochodów budżetowych – zakres działania i zadania danego j.s.t.

Źródło: opracowanie własne

Zestawiając podstawowe zadania jednostek samorządu terytorialnego, można zauważyć, jak szeroki zakres obowiązków mają j.s.t. oraz jak bardzo są one kapitałochłonne. Gdy do podstawowych zadań dołożone zostaną działania i czynności rozwojowe, inwestycyjne lub inne wymagające zwiększonego finansowania, można spodziewać się niedoborów kapitałowych. Coraz częściej i chętniej jednostki samorządu terytorialnego w obliczu takiej sytuacji poszukują zewnętrznych źródeł finansowania. Sięganie po dodatkowe źródła finansowania wiąże się jednak z zabezpieczaniem budżetu przed ryzykiem finansowym, jakie może wystąpić w sytuacji źle zarządzanego budżetu. Głównymi źródłami ryzyka finansowego jest niewłaściwe zarządzanie długiem, inwestycjami komunalnymi, płynnością czy chociażby dochodami i wydatkami bieżącymi (Kata, 2015, s. 56).

2. Zewnętrzne źródła finansowania jednostek samorządu terytorialnego

Jednostki samorządu terytorialnego mogą korzystać z kilku możliwości zewnętrznego finansowania. Przez zewnętrzne źródła finansowania j.s.t. rozumie się wszelkie możliwości uzyskania dodatkowych środków finansowych spoza standardowych metod tworzenia budżetu jednostek samorządu terytorialnego. Najchętniej wybieranymi metodami zwiększenia możliwości wydatkowania środków poprzez ich pozyskanie są dotacje z Unii Europejskiej, kredyty bankowe oraz emisja obligacji. Poniższe wykresy potwierdzają tendencję wzrostową w aspekcie wykorzystania środków z Unii Europejskiej w strukturze wydatków jednostek samorządu terytorialnego. Na przestrzeni dekady członkostwa lat 2004–2014 niemal każdy podmiot j.s.t. z wielokrotnie udział kapitału z dotacji europejskich w strukturach swojego finansowania. Jednocześnie można zauważyć korelację z przeznaczaniem tych środków na wydatki inwestycyjne j.s.t. Ta zależność pokazuje, jak chętnie i celowo j.s.t. pozyskują finansowanie ze środków z Unii Europejskiej na działania inwestycyjne, rozwojowe głównie w zakresie infrastrukturalnym. Celowe dotacje dają znacznie większe możliwości realizacji zadań, których nie można byłoby uwzględnić w podstawowym planie wydatków w budżecie danego j.s.t.. Jednym z chętniej dofinansowywanym obszarów działania jednostek samorządu terytorialnego są infrastruktura i ekologia. Fundusze te mogą być przeznaczone np. na projekty związane z gospodarką odpadami czy gospodarką wodno-ściekową. Do bardziej popularnych obszarów, na które j.s.t. występują do funduszy unijnych po dodatkowe finansowanie należą transport i infrastruktura drogowa. Pojawiają się także dodatkowe fundusze na rekultywację terenów, wspieranie alternatywnych źródeł energii czy tworzenie zielonej infrastruktury. Niektóre jednostki samorządu terytorialnego mogą starać się o finansowanie z Unii Europejskiej w zakresie wsparcia tworzenia szkół, przedszkoli, szpitali czy domów pomocy społecznej. Dofinansowywana jest również szeroko rozumiana kultura. Od wsparcia w zakresie ochrony dziedzictwa kulturowego czy renowacji zabytków, po projekty wspierające innowacyjność i nowoczesne technologie w tzw. e-kulturze (zasoby cyfrowe). Swoje miejsce w obszarze funduszy unijnych ma również oświata i działania prospołeczne. Dodatkowe zajęcia dla uczniów, stypendia dla utalentowanej młodzieży czy chociażby podnoszenie kompetencji nauczycieli lub kwalifikacji innych grup społecznych.

Rysunek 1. Fundusze Unii Europejskiej w wydatkach samorządowych (bez środków na współfinansowanie) (mln zł)

Źródło: www.wspolnota.org.pl/fileadmin/pliki/Andrzej_Gniadkowski/Ranking_UE/Ranking_-_Fundusze_europejskie.pdf (20.05.2018).

Rysunek 2. Dotacje z funduszy unijnych jako procent wydatków inwestycyjnych samorządów

Źródło: www.wspolnota.org.pl/fileadmin/pliki/Andrzej_Gniadkowski/Ranking_UE/Ranking_-_Fundusze_europejskie.pdf (20.05.2018).

Przedstawiona tu analiza dotacji unijnych w finansach jednostek samorządu terytorialnego dotyczyła okresu od momentu wejścia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku do 2014 roku. Ponieważ nastąpiła zmiana perspektywy finansowania na lata 2014–2020, na szczegółową ocenę jej efektów oraz udział i wykorzystanie środków według nowych zasad przyjdzie poczekać do zakończenia tego okresu.

Warto również przyjrzeć się bliżej kolejnemu sposobowi finansowania zewnętrznego działań j.s.t., jakim jest emisja obligacji. Obligacja jest papierem wartościowym emitowanym w serii, w którym emitent stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela obligacji, zwanego dalej „obligatariuszem”, i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia (Ustawa, 2015, rozdział I, art. 4 ust. 1). Obligacje emitowane przez jednostki samorządu terytorialnego (miasta, gminy, powiaty) to tzw. obligacje komunalne, gminne czy municypalne. Jest to stosunkowo łatwy sposób pozyskania środków finansowych, na które decyduje się coraz więcej j.s.t. Pozyskane w taki sposób pieniądze mogą być wykorzystane np. jako wkład w inwestycję współfinansowaną przez środki z Unii Europejskiej, spłatę zaległych zobowiązań czy inne własne cele. Zdaniem wielu ekspertów emisja obligacji to jedna z najlepszych opcji pozyskania zwrotnego kapitału przez j.s.t. Taka forma finansowania została przewidziana dla j.s.t. i jest zapisana w art. 82 ust. 1 ustawy o finansach publicznych, natomiast doprecyzowana we właściwych przepisach ustrojowych ustaw samorządowych. W Polsce dominują obligacje emitowane przez j.s.t. dla inwestorów instytucjonalnych, głównie dla banków. Takie emisje są zazwyczaj kierunkowe i nabywane paczkami przez większe podmioty, bez rozdrabniania plasowania emisji wśród inwestorów indywidualnych w emisji publicznej. Potwierdzeniem tezy, że jest to rynek dynamicznie się rozwijający i coraz bardziej modny wśród j.s.t. jako alternatywna metoda zwiększenia środków finansowych, są statystyki przyrostu emisji owych obligacji w zestawieniu z datowaniem tego rynku. Pierwsze w Polsce emisje komunalne nastąpiły w 1993 roku, z tej formy finansowania skorzystały wówczas cztery miasta (Międzyrzecz, Czarnków, Płock oraz Warszawa-Mokotów). Znaczący rozwój tego rynku nastąpił jednak sześć lat później, wówczas saldo wyemitowanych obligacji osiągnęło wysoką wartość jak na tamte czasy 653,6 mln zł. Był to przyrost rok do roku aż o 24,2%. Ponad dekadę później łączna liczba środków pozyskanych w ten sposób przez jednostki samorządu terytorialnego wzrosła do 15,6 mld zł. Dynamika i tempo wzrostu są niezbitym dowodem na to, że j.s.t. chętniej i częściej wychodzą do inwestorów po środki finansowe, które zasilają budżet danej jednostki i są realną pomocą w finansowaniu stawianych jej celów. Emisje obligacji wydają się dzisiaj jednym z podstawowych sposobów pozyskania finansowania zewnętrznego.

Trzecim najbardziej popularnym źródłem finansowania zewnętrznego jednostek samorządu terytorialnego są kredyty bankowe. Niemniej jednak korzystanie z nich nie jest tak oczywiste i nie zawsze jest brane pod uwagę jako źródło pierwszego wyboru. Czynniki niekorzystnymi w stosunku do innych źródeł finansowania są chociażby aspekty prawne, ekonomiczne czy formalno-organizacyjne. Banki chętnie udzielają podmiotom państwowym wsparcia finansowego, ze względu na dużą wiarygodność takich podmiotów oraz potencjalnie bezproblemową zdolność kredytową (Nargiełło, 2006, s. 103). Istnieje możliwość zaciągania kredytów zarówno na cele bieżące, jak i inwestycyjne. Dzięki brakowi rozdzielania budżetu inwestycyjnego od bieżącego (Główna, 2009, s. 84). Niemniej jednak celowość kredytów, terminowość oraz obsługa zabezpieczeń czy samego finansowania stają się aspektami przemawiającymi za wyborem innych źródeł finansowania. Ale trzeba przyznać, iż jest to forma najprostsza, jeżeli uwzględnić aspekty

kompetencyjne osób pracujących w j.s.t., mających do wyboru inne, chociażby już wspomniane fundusze europejskie czy emisje obligacji. W tych sytuacjach wymagany jest bowiem dużo wyższy poziom wiedzy i orientacji na specjalistyczne instrumenty pozyskania finansowania. Ograniczenia kompetencyjne są chyba dzisiaj w wielu j.s.t. największą przeszkodą w dokonywaniu najbardziej racjonalnego i korzystnego wyboru sposobu finansowania zewnętrznego.

Podsumowanie

Jednostki samorządu terytorialnego to podmioty, które oprócz zadań ustawowych realizują własną politykę wydatkowania pieniędzy na cele wewnętrzne, opcjonalne. Każdy podmiot j.s.t. stara się realizować ponadprogramowe zadania, dokonywać inwestycji oraz, w zależności od potrzeb lokalnego rynku, wspierać działania, które w danym momencie są najbardziej pożądane. Niestety, budżet j.s.t. jest pewnego rodzaju prognozą zakładanych wydatków, nieuwzględniającą sytuacji nagłych, niestandardowych, nie jest również w stanie zaspokoić wszelkich działań związanych z wydatkowaniem na ponadprogramowe cele. Jednostki samorządu terytorialnego, nie chcąc jednak ograniczać się do wymaganego minimum, a planując realizację jak największej liczby zadań niosących korzyści dla swojego otoczenia, są zmuszone szukać dodatkowego, zewnętrznego finansowania, niewynikającego z budżetu rocznego. Kluczowe okazuje się znalezienie najlepszego źródła takich środków. Niewątpliwie bez takich strumieni pieniężnych nie można by było w pełni kroczyć drogą rozwoju. Jednostki samorządu terytorialnego, w zależności od możliwości i potrzeb, korzystają najchętniej z takich źródeł, jak: kredyty bankowe, finansowanie z funduszy europejskich i dotacji oraz emisji obligacji. Każda z tych metod ma dostarczyć odpowiedniego kapitału do realizacji zadań danego podmiotu. Dynamika pozyskiwania kapitału zewnętrznego wskazuje, że jednostki samorządu terytorialnego nie tylko coraz chętniej sięgają po środki obce, ale są do tego niemal zmuszone, gdyż potrzeby i zadania są coraz większe, a własny budżet często jest mocno ograniczony. Oczywiście nie ma w tym nic złego i każdy pozyskany kapitał powinien być właściwie wydatkowany. Należy jednak pamiętać o tym, żeby zachować odpowiednie proporcje i nie dopuścić do sytuacji utraty możliwości regulowania swoich zobowiązań, a takie przypadki, na szczęście nieliczne, również odnotowano. Zdrowa i rozsądna polityka finansowa j.s.t. oraz możliwość wykorzystania we właściwy sposób dodatkowego kapitału to jednak niewątpliwie szansa, z której należy korzystać.

Literatura

- Główka, G. (2009). *Finansowanie inwestycji jednostek samorządu terytorialnego kredytem bankowym*. Warszawa: SGH.
- Jarocka, E. (2005). *Finanse przedsiębiorstw, systemu bankowego, budżetowego, ubezpieczeń*. Warszawa: Difin.
- Jastrzębska, M. (2012). *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*. Warszawa: Wolters Kluwer.

- Kata, R. (2015). Ryzyko finansowe w kontekście zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego w Polsce. *Optimum. Studia Ekonomiczne*, 4 (76), 54–71.
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2.04.1997. Dz.U. nr 78, poz. 483 z późn. zm.
- Nargiełło, J. (2006). Zdolność kredytowa, jako element potencjału finansowego jednostek samorządu terytorialnego, *Studia Regionalne i Lokalne*, 3 (25), 99–116.
- Osiatyński, J. (2006). *Finanse publiczne. Ekonomia i polityka*. Warszawa: PWN.
- Ustawa z 11.04.2001 o zmianie ustawy o samorządach terytorialnych. Dz.U. 2001, nr 45, poz. 497.
- Ustawa z 13.11.2003 o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966.
- Ustawa z 22.04.2005 o zmianie ustawy Prawo geologiczne i górnicze oraz ustawy o odpadach. Dz.U. nr 90, poz. 758.
- Ustawa z 27.08.2009 o finansach publicznych. Dz.U. 2017, poz. 2077.
- Ustawa z 15.01.2015 o obligacjach. Dz.U. 2015, poz. 238 z późn. zm.
- www.bossa.pl/edukacja/rynek/instrumenty/obligacja/ (20.05.2018).
- www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/skorzystaj/fundusze-europejskie-dla-jednostek-samorzadu-terytorialnego/ (20.05.2018).
- www.rio.gov.pl (20.05.2018).
- www.wspolnota.org.pl/fileadmin/pliki/Andrzej_Gniadkowski/Ranking_UE/Ranking_-_Fundusze_europejskie.pdf (20.05.2018).

THE IMPACT OF EXTERNAL FINANCING ON THE IMPLEMENTATION OF TASKS OF LOCAL GOVERNMENT UNITS

Keywords: local government units, sources of financing, budget

Summary. Local government units maintain a strict and inflexible budgetary policy, very often insufficient for the tasks and objectives set out in the scope of spending funds for the implementation of the most important needs. State budget determination mechanisms for a given local government unit are strictly defined in the Public Finance Act. Looking for external sources of financing seems to be something natural considering the large financial outlays that local government units put in the field of investment, but also the implementation of current local policy. The present study concerns mainly the indication of external sources of financing of territorial self-government units that they can use to implement budgetary tasks. The hypothesis assumes that external sources of financing of a local government unit are necessary for the implementation of the development policy of a given local government unit

Translated by Paweł Reczulski

Cytowanie

Reczulski, P. (2018). Wpływ finansowania zewnętrznego na realizację zadań jednostek samorządu terytorialnego. *Ekonomiczne Problemy Usług*, 4 (133/1), 263–272. DOI: 10.18276/epu.2018.133/1-21.