

Maja Krasucka, Jacek Pieczonka
Uniwersytet Opolski

FINANSOWANIE DZIAŁALNOŚCI INWESTYCYJNEJ JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

1. Wstęp

Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce są istotnie zróżnicowane pod względem obszaru, potencjału ludnościowego, infrastruktury, siły dochodowej i zakresu realizowanych zadań. Niezależnie od tych różnic jedną z podstawowych funkcji, jaką jednostki te mają do spełnienia, jest tworzenie warunków rozwoju społecznego i gospodarczego na swoim terenie. Ponadto członkostwo Polski w Unii Europejskiej wymaga podjęcia zwiększonego wysiłku inwestycyjnego, wymusza także na samorządach rozpoczęcie nowych inwestycji, umożliwiających płynne włączenie do unijnych struktur.

Prowadzenie działalności inwestycyjnej wiąże się z koniecznością wydatkowania znacznych środków pieniężnych, powoduje relatywnie długi czas zamrożenia kapitału, jej efekty skutkują w długim okresie, obciążone są, zwłaszcza w warunkach inflacji, wysokim poziomem ryzyka. Oprócz ryzyka typowego dla realizacji inwestycji, w przypadku inwestycji samorządowych występuje ryzyko związane z pozyskaniem środków pieniężnych wymaganych do realizacji kolejnych etapów przedsięwzięcia. Umiejętny montaż finansowy projektów, oparty na rachunku ekonomiczno-społecznym, stanowi jeden z głównych czynników decydujących o podjęciu i realizacji samorządowych zadań inwestycyjnych. Sytuacja taka wymusza więc konieczność poszukiwania i wykorzystywania przez samorząd odpowiednich źródeł finansowania jego działalności inwestycyjnej.

2. Charakterystyka źródeł finansowania inwestycji samorządowych

Analizując źródła pozyskiwania środków pieniężnych na finansowanie inwestycji samorządowych, należy wyjść od ich klasyfikacji. Podziału źródeł finansowania

inwestycji można dokonać na podstawie podziału narzędzi gromadzenia dochodów samorządowych. W ujęciu klasycznym dochody te dzieli się na dwie zasadnicze kategorie: dochody własne i dochody obce, co odpowiada klasyfikacji zasilania na źródła wewnętrzne i zewnętrzne [11, s. 48]. W literaturze oba wymienione źródła zasilania łącznie określane są często jako bezzwrotne źródła finansowania [3, s. 135]. Jako specjalną kategorię dochodów traktuje się tzw. dochody równoważące [11, s. 50], nazywane często dochodami zwrotnymi [4, s. 31]. Wyodrębnienie tej grupy dochodów wynika nie z niemożności zaliczenia ich do poprzednio wymienionych (własne, obce)¹, lecz z odmiennego ich charakteru. Są to bowiem dochody, które tylko na pewien czas zwiększają pulę środków pozostających do dyspozycji jednostki samorządu terytorialnego.

Do wewnętrznych źródeł zasilania zalicza się własne środki budżetów jednostek samorządu terytorialnego, pochodzące głównie z podatków, opłat typu publiczno-prawnego oraz z wpływów z gospodarowania mieniem komunalnym. Cechą wspólną tych form finansowania jest ich trwałe powiązanie z budżetem jednostki samorządu terytorialnego [13, s. 23]. Wśród praktyków samorządowych dominuje przekonanie, że wykorzystanie własnych środków jest najprostszym sposobem finansowania inwestycji. Jednak doświadczenie wykazuje, iż konieczność finansowania wydatków bieżących ogranicza możliwości wykorzystania własnych środków do zaspokojenia stale rosnących potrzeb inwestycyjnych.

Z punktu widzenia jednostki samorządu terytorialnego dotacje celowe i subwencja ogólna, zaliczane do bezzwrotnych, zewnętrznych źródeł finansowania, są najmniej korzystnym rodzajem dochodów, ponieważ nie mają cech niezbędnych do kreowania gwarancji przekazania środków finansowych [6, s. 37]. Rozdział środków w ramach dotacji i subwencji ma częściowo uznaniowy charakter, wynika z arbitralnych decyzji władzy centralnej, co nie pozwala traktować ich jako stabilnego źródła finansowania, zwłaszcza wieloletnich programów inwestycyjnych. Oprócz dotacji transferowanych bezpośrednio z budżetu państwa jednostki samorządowe mają możliwość ubiegania się o dotacje z ogólnopolskich lub lokalnych funduszy celowych, wśród których do najpopularniejszych należą fundusze ochrony środowiska. Do bezzwrotnych, zewnętrznych źródeł pozyskiwania środków, wspierających realizację inwestycji samorządowych, należy także zaliczyć programy i fundusze pomocowe Unii Europejskiej. Jednostki samorządu terytorialnego od wielu lat korzystają ze środków udostępnianych przez specjalne programy i fundusze przedakcesyjne (PHARE, ISPA, SAPARD). Ponadto dużym zainteresowaniem samorządów cieszą się środki udostępniane obecnie w ramach funduszy strukturalnych (głównie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego) i Funduszu Spójności.

Stale dokonujące się zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego skutkują zazwyczaj wzrostem kosztów obsługi bieżącej przy jednoczesnej redukcji własnego potencjału inwestycyjnego samorządu. Działalność

¹ Zdaniem niektórych autorów, jeśli spojrzeć się na dochody równoważące z punktu widzenia trwałego związku z budżetem lokalnym, będą to niewątpliwie dochody własne, zob. [11, s. 50].

inwestycyjna wymaga z reguły znacznego zaangażowania środków pieniężnych, i to zwykle w krótkim okresie, przy wydłużonym okresie zwrotu nakładów inwestycyjnych [5, s. 316]. W takiej sytuacji utrzymanie tendencji rozwojowych wymaga zwiększania wpływów budżetowych przychodami zwrotnymi w postaci pożyczek, kredytów bankowych i emisji papierów wartościowych.

Uważa się, że finansowanie inwestycji za pomocą dochodów zwrotnych bywa lepszym rozwiązaniem niż wykorzystanie w tym celu jedynie bieżących dochodów (własnych oraz otrzymywanych dotacji) [15, s. 32-35]. Zaangażowanie środków zwrotnych przyczynia się do generowania dodatkowych dochodów budżetowych będących wynikiem realizacji nowych inwestycji, umożliwia redystrybucję kosztów realizacji inwestycji w czasie, a także ułatwia dostęp do środków z Unii Europejskiej [16, s. 5-7]. Za zaciąganiem długu na finansowanie inwestycji przemawia również efektywność wykorzystania środków będących w dyspozycji samorządu terytorialnego. Angażowanie długu generuje efekt podobny do dźwigni finansowej w przedsiębiorstwach, kiedy dzięki pożyczonym środkom finansowym możliwe jest uzyskanie większego efektu przypadającego na jednostkę wkładu własnego [8, s. 2].

Uwzględniając korzyści płynące z angażowania dochodów zwrotnych, należy również brać pod uwagę negatywne następstwa zadłużania się samorządu, które przejawiają się nie tylko w realizacji projektów, lecz także w całej gospodarce finansowej jednostek samorządu terytorialnego [12, s. 195]. Zobowiązania skutkują koniecznością ich spłaty wraz z odsetkami. Ponadto spłata i obsługa zadłużenia obciążają przyszłe dochody budżetowe, co zmniejsza ilość wolnych, pozostających do swobodnej dyspozycji środków w budżetach kolejnych lat. Dlatego też zasadność sięgania po pożyczkę, kredyt czy obligacje komunalne powinna wynikać z przeprowadzonych analiz ekonomicznych i prognoz finansowych, wykazujących możliwości płatnicze jednostek samorządu terytorialnego w dłuższym okresie.

Niedostatek środków własnych na inwestycje oraz ograniczone możliwości zaciągania nowych zobowiązań skutkują aktywnym poszukiwaniem coraz bardziej zaawansowanych form pozyskiwania kapitału na rozwój (usług dla mieszkańców). Jednym z nich jest formuła przedsięwzięć publiczno-prywatnych (PPP). Formuła PPP polega na tym, że prywatny inwestor, wnosząc kapitał i uczestnicząc w ryzyku inwestycyjnym, ma gwarantowany zwrot kapitału, pod warunkiem że realizowane przedsięwzięcie przyniesie projektowane efekty [1, s. 127-128].

Cechą charakterystyczną, a zarazem zaletą tej metody finansowania jest pominięcie ograniczeń w zakresie zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego i możliwości rozwoju infrastrukturalnego przy wysokim poziomie wykorzystywanych zewnętrznych źródeł finansowania [2, s. 140-141]. Projekty PPP są atrakcyjne dla sektora publicznego również ze względu na możliwości, jakie stwarzają w zakresie alokacji i finansowania ryzyka. Sektor prywatny przejmuje ryzyko związane z projektowaniem, budową i efektywnym zarządzaniem projektem, natomiast płatności ze strony sektora publicznego rozpoczynają się dopiero po wykonaniu projektu przez inwestora. W ten sposób realizacja inwestycji w formule PPP zysku-

je komercyjną efektywność i odpowiednią jakość [1, s. 129]. Głównym kosztem ekonomiczno-społecznym realizacji inwestycji w formule PPP są wysokie ceny oferowanych odbiorcom usług oraz wysokie koszty finansowe. Warunkiem powodzenia realizowanych przedsięwzięć jest wzajemność interesów i uzupełniający się charakter działań prowadzących do uzyskania wzajemnych korzyści.

Dokonując wyboru określonego źródła finansowania zadań inwestycyjnych, jednostki samorządu terytorialnego winny się kierować szeroko pojętym kryterium oceny jego efektywności i skuteczności. Powinny zwłaszcza uwzględniać wielkość środków pochodzących z danego źródła, koszt pozyskania tych środków, czas niezbędny do ich pozyskania, wymogi formalnoprawne związane z danym źródłem itp.

3. Finansowanie inwestycji samorządowych w latach 1999-2003

Wśród praktyków samorządowych dominuje przekonanie, że wykorzystanie własnych środków jest najprostszym sposobem finansowania inwestycji. Jednak doświadczenie wykazuje, iż konieczność finansowania wydatków bieżących ogranicza możliwości wykorzystania własnych środków do zaspokojenia stale rosnących potrzeb inwestycyjnych.

Warunkiem podjęcia decyzji o realizacji inwestycji jest wygospodarowanie nadwyżki dochodów ponad kwoty niezbędne do realizacji obligatoryjnych zadań bieżących. Nadwyżkę tę przedstawia się jako poziom wolnych środków² lub jako nadwyżkę operacyjną³. Obie te kategorie wyznaczają poziom własnych środków finansowych, nad którymi jednostka samorządu sprawuje faktyczną kontrolę i którymi może swobodnie dysponować. Informują one o zdolności jednostki samorządu terytorialnego do finansowania wydatków inwestycyjnych ze środków własnych i/lub ze zwrotnych źródeł finansowania.

Poziom wolnych środków w relacji do dochodów ogółem określa, jaka część dochodów ogółem pozostanie do swobodnej dyspozycji samorządu po dokonaniu wydatków bieżących. Zestawienie wskaźników przedstawiających tę relację prezentuje tab. 1. Największe wartości tego wskaźnika w całym badanym okresie osiągnęły województwa samorządowe, następnie gminy i miasta na prawach powiatu, najmniejsze zaś powiaty. W latach 2000-2002 zmniejszyła się poziom dochodów, którymi jednostki samorządowe mogły swobodnie dysponować.

W przypadku miast na prawach powiatu spadek ten był największy i wyniósł (w stosunku do 1999 r.) 5,2%, a w przypadku gmin 4%. W powiatach i województwach samorządowych tendencje zmian w kolejnych latach nie były stabilne. W 2003 r. jednostki samorządu terytorialnego ogółem odnotowały niewielki wzrost udziału wolnych środków w dochodach ogółem. Wzrost ten, w stosunku do 2002 r., nie wy-

² Wolne środki = dochody ogółem – wydatki bieżące (pomniejszone o wydatki na obsługę długu i wypłaty z tytułu udzielonych poręczeń i gwarancji), zob. [7, s. 200-2001; 9, s. 22-23].

³ Nadwyżka operacyjna = dochody bieżące – wydatki bieżące; dochody bieżące = dochody ogółem – dotacje na zadania inwestycyjne – dochody z majątku komunalnego, zob. [14, s. 24-25].

stąpił jedynie w gminach, które kontynuowały tendencję spadkową. W przypadku województw samorządowych wzrost ten był największy – o 4% (z 27,64% w 2002 r. do 31,64% w 2003 r.).

Tabela 1. Wolne środki w relacji do dochodów ogółem w latach 1999-2003 (w %)

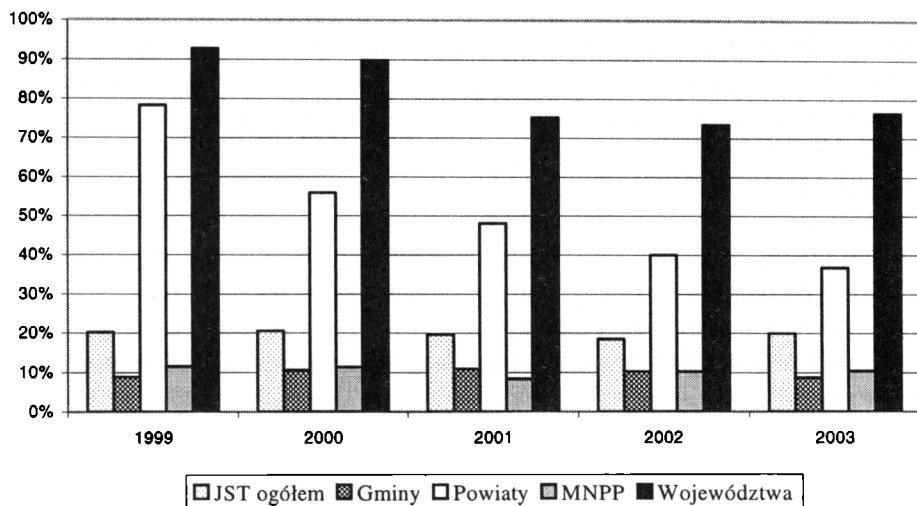
Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003
JST ogółem	18,34	14,96	14,82	14,20	14,70
Gminy	21,50	17,90	17,72	17,53	16,76
Powiaty	7,07	6,72	7,37	5,29	6,71
Miasta na prawach powiatu	16,45	12,90	12,44	11,29	12,41
Województwa	32,23	27,58	26,29	27,64	31,64

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, Ministerstwo Finansów, www.mf.gov.pl.

Poziom wolnych środków uważa się za dominujące źródło finansowania inwestycji samorządowych ogółem. Niemniej jednak, w zależności od tego, czy mamy do czynienia z samorządem gminnym, powiatowym czy wojewódzkim, inna jest wewnętrzna struktura wolnych środków. Gminy, jako jedyne jednostki samorządowe, mają prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych, które w znacznym stopniu składają się na ich dochody własne. Powiaty i województwa samorządowe nie dysponują zapleczem finansowym w postaci rozbudowanych dochodów własnych, dlatego też z konieczności opierają swój potencjał dochodowy głównie na źródłach zasilania zewnętrznego. Z uwagi na to istotne wydaje się wyodrębnienie z puli wolnych środków, przekazywanych w formie transferu, dotacji celowych na inwestycje. Udział dotacji na inwestycje w finansowaniu wydatków inwestycyjnych przedstawiono na rys. 1.

Udział dotacji pochodzących z budżetu państwa oraz z funduszy celowych w finansowaniu inwestycji wszystkich jednostek samorządu terytorialnego wynosił ok. 20% (najmniej 18,5% w 2002 r.). W gminach i miastach na prawach powiatu środki te finansowały nie więcej niż 11% wydatków inwestycyjnych. W powiatach i województwach samorządowych „transfery inwestycyjne” stanowiły istotne źródło finansowania inwestycji. Udział dotacji na inwestycje w wydatkach inwestycyjnych malał w powiatach z 78,3% w 1999 r. do 36,8% w 2003 r. Podobne tendencje występowały w województwach samorządowych. W latach 1999-2002 dotacje finansowały od 92,7% w 1999 r. do 73,5% w 2002 r. ich wydatków inwestycyjnych.

W sytuacji ciągłego zmniejszania się poziomu wolnych środków montaż finansowy projektów inwestycyjnych był możliwy pod warunkiem pozyskania środków ze zwrotnych źródeł finansowania. Najwięcej środków pozyskiwano z zaciągniętych kredytów i pożyczek (głównie o charakterze preferencyjnym). Udział tych środków w łącznym zadłużeniu wahał się od 82,1% w 1999 r. do 79,8% w 2003 r. Kolejną kategorię stanowiły środki pochodzące z emisji obligacji komunalnych. Ich udział w zobowiązaniach ogółem rósł w kolejnych latach z 11,3% w 1999 r. do 16,3% w 2003 r.



Rys. 1. Udział dotacji na inwestycje w wydatkach inwestycyjnych w latach 1999-2003

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, Ministerstwo Finansów, www.mf.gov.pl.

Kredyty i pożyczki zaciągane przez jednostki samorządu terytorialnego oraz emisja papierów wartościowych traktowane są jako przejaw prowadzenia racjonalnej gospodarki finansowej, jeśli mieszczą się w bezpiecznych granicach i służą finansowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych. W celu ustalenia, jaką część z zaciągniętych zobowiązań jednostki samorządowe przeznaczyły na finansowanie inwestycji, można wykorzystać przedstawioną w tab. 2 relację wielkości zaciągniętego długu do poziomu zrealizowanych wydatków inwestycyjnych.

Tabela 2. Zobowiązania ogółem w relacji do wydatków inwestycyjnych w latach 1999-2003 (w %)

Wyszczególnienie	1999	2000	2001	2002	2003
JST ogółem	50,3	71,0	89,0	115,8	140,4
Gminy	51,7	68,9	84,9	83,1	107,2
Powiaty	8,7	40,0	42,3	86,8	121,8
Miasta na prawach powiatu	69,3	101,1	135,4	215,0	245,6
Województwa	2,3	9,6	21,1	34,8	41,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, Ministerstwo Finansów, www.mf.gov.pl.

W latach 1999-2003 poziom tej relacji zwiększał się systematycznie w odniesieniu zarówno do jednostek samorządu terytorialnego ogółem, jak i do poszczególnych ich kategorii.

Szczególną uwagę zwraca wzrost poziomu relacji zobowiązań ogółem do wydatków inwestycyjnych w latach 2000-2003 w miastach na prawach powiatu – z 101,1% do 245,6%. Przekraczająca 100% relacja zobowiązań, stanowiących skumulowany efekt zaciąganych wcześniej kredytów i pożyczek, do wielkości rocznych wydatków inwestycyjnych może oznaczać, iż jednostki samorządu terytorialnego zaciągały dług również na finansowanie wydatków bieżących. Ponadto kwoty zaciągniętych przez jednostki samorządu terytorialnego kredytów i pożyczek, wraz z wartością wyemitowanych papierów wartościowych, przewyższały sumę deficytów poszczególnych kategorii samorządu. Oznacza to, że przychody z tych tytułów służyły również finansowaniu spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań. W 2000 r. nadwyżka zaciągniętych zobowiązań z wymienionych tytułów przewyższała sumę deficytów samorządów ogółem tylko o 12,2%, a w 2003 r. już o blisko 45%.

Uwzględniając korzyści płynące z angażowania dochodów zwrotnych w finansowanie inwestycji, należy pamiętać o tym, że ich wykorzystywanie skutkuje wzrostem poziomu zadłużenia samorządów. Wzrost udziału środków zwrotnych w finansowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych stopniowo pogłębiał stan zadłużenia. W 2000 r. zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego wzrosły w stosunku do 1999 r. o 51,5%. W następnych latach tempo wzrostu zmniejszało się odpowiednio z 31,0% i 25,1% aż do 12,5% w 2003 r. Wolniej niż przeciętnie rosło zadłużenie gmin i miast na prawach powiatów (o 9,6%), natomiast znacznie szybciej narastało ono w powiatach (o 37,6%) i województwach (o 48,2%). W 2003 r. liczba zadłużonych samorządów stanowiła 94,2% wszystkich jednostek samorządowych. Zadłużone były wszystkie miasta na prawach powiatu oraz województwa samorządowe⁴.

Dynamiczny wzrost zobowiązań pociągał za sobą również wzrost relacji łącznych kosztów obsługi długu⁵ do dochodów ogółem oraz do poziomu wolnych środków. Wartości charakteryzujące te relacje prezentują tab. 3 oraz rys. 2. Poziom relacji łącznych kosztów obsługi długu do dochodów ogółem wzrósł z 2,41% w 2000 r. do 4,88% w 2003 r., w tym głównie w miastach na prawach powiatu z 3,32% do 5,82% oraz w gminach z 2,87% do 5,23%⁶.

W latach 1999-2003 spłata i obsługa zadłużenia w coraz większym stopniu obciążały przyszłe dochody budżetowe, co przyczyniło się do zmniejszenia ilości wolnych środków w budżetach kolejnych lat. Należy podkreślić, że w latach 2002-2003 największą część wolnych środków pochłaniały koszty obsługi długu w miastach na prawach powiatu (54,4%, 46,9%) oraz w 2003 r. w powiatach – 40,8%.

⁴ Sporadycznie zadłużenie samorządów przekracza dopuszczalny limit 60% dochodów ogółem. Na koniec 2003 r. było 18 takich jednostek (17 gmin i 1 powiat).

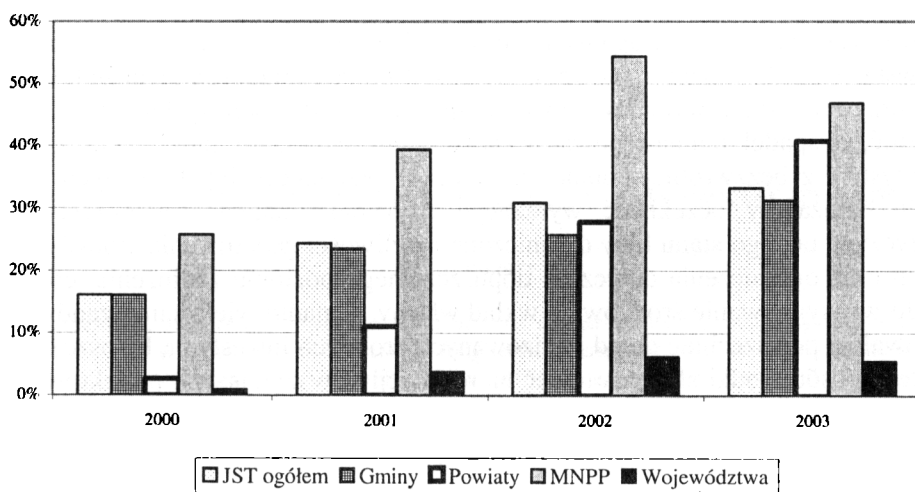
⁵ Na łączne koszty obsługi długu składają się: wydatki na obsługę długu, wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji, spłaty kredytów i pożyczek, wykup papierów wartościowych.

⁶ W 2002 r. relacja ta (nieuwzględniająca odsetek oraz kwot wynikających z udzielonych poręczeń) tylko w jednej gminie przekroczyła ustawową granicę 15%, natomiast w 2003 r. sytuacja taka wystąpiła w 24 gminach. Przypadki takie nie występowały na pozostałych stopniach samorządu, zob. [10, s. 52].

Tabela 3. Łączne koszty obsługi długu w latach 2000-2003 (w %)

Wyszczególnienie	W relacji do dochodów ogółem				W relacji do wolnych środków			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
JST ogółem	2,41	3,61	4,38	4,88	16,09	24,34	30,85	33,23
Gminy	2,87	4,16	4,51	5,23	16,04	23,49	25,72	31,24
Powiaty	0,18	0,81	1,47	2,73	2,67	11,02	27,82	40,75
Miasta na prawach powiatu	3,32	4,90	6,14	5,82	25,73	39,40	54,35	46,87
Województwa	0,26	0,98	1,71	1,75	0,92	3,73	6,19	5,54

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, Ministerstwo Finansów, www.mf.gov.pl.



Rys. 2. Łączne koszty obsługi długu w relacji do poziomu wolnych środków w latach 2000-2003 (w %)

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań rocznych z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2003, Ministerstwo Finansów, www.mf.gov.pl.

Analizując źródła finansowania inwestycji samorządowych, należy również odnieść się do udziału w nich środków zagranicznych. Środki te przyjmują postać zwrotnych kredytów zagranicznych bądź też bezzwrotnych dotacji. W 2002 r. łączna wielkość wydatków finansowanych z tych środków stanowiła niespełna 6% poniesionych przez jednostki samorządowe wydatków inwestycyjnych. W strukturze funduszy zagranicznych dominowały kredyty, które stanowiły prawie 2/3 wszystkich środków, pozostałą część stanowiły bezzwrotne środki z Unii Europejskiej. Ogólnie z funduszy pochodzenia zagranicznego skorzystało w 2002 r. blisko 19% wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, w tym ze środków zwrotnych

11%, a z bezzwrotnych 10%. Największymi beneficjentami środków zagranicznych w 2002 r. były miasta na prawach powiatu oraz województwa samorządowe.

4. Podsumowanie

Podsumowując wyniki przeprowadzonej analizy, można stwierdzić, że dominujące źródło finansowania inwestycji samorządowych stanowiły wygospodarowane przez samorząd wolne środki własne. Jednak stale dokonujące się zmiany w zakresie zadań i kompetencji jednostek samorządu terytorialnego, skutkując wzrostem kosztów obsługi bieżącej, redukowały własny potencjał inwestycyjny samorządu. W takiej sytuacji kontynuowanie rozwoju wymagało zwiększenia wpływów budżetowych przychodami zwrotnymi w postaci pożyczek, kredytów bankowych i emisji papierów wartościowych. Przyrost tych środków przyczynił się do tego, iż stopniowo pogłębiał się stan zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto coraz większa część zaciąganych kredytów i pożyczek służyła spłacie wcześniej powstałych zobowiązań i spowolniony został proces spłat tych zadłużeń. Obniżał się przy tym udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem. Należy podkreślić, że spadek ten następował w sytuacji, gdy samorządy mogły i coraz szerzej korzystały z bezzwrotnej pomocy z funduszy przedakcesyjnych. W tych warunkach należałoby oczekiwać wyraźnego ożywienia działalności inwestycyjnej. Przyczyną takiego stanu były ograniczone możliwości generowania środków własnych oraz ograniczenia dotyczące dopuszczalnego poziomu zadłużenia, co utrudniało wyasygnowanie środków na wkład własny. Ponadto wiele samorządów rezygnowało z powszechnie dotąd realizowanych drobnych inwestycji, by oszczędzone w ten sposób środki skoncentrować na realizacji poważniejszych projektów, które w przyszłości będą realizowane przy udziale środków unijnych.

Literatura

- [1] Alińska A., *Przedsięwzięcia publiczno-prywatne (PPP) jako formuła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego (JST)*, [w:] *Reforma sektora finansów publicznych-wybrane problemy*, red. A. Pomorska, M. Pypeć, WSiFiB, Radom 2003.
- [2] Arendarski R., *Partnerstwo publicznoprawne jako forma współpracy pomiędzy publicznym i prywatnym sektorem w realizacji zadań publicznych*, [w:] *Reforma sektora finansów publicznych-wybrane problemy*, red. A. Pomorska, M. Pypeć, WSiFiB, Radom 2003.
- [3] Brzeziński B., Matuszewski W., Morawski W., Olesińska A., *Prawo finansów publicznych*, TNOiK „Dom Organizatora”, Toruń 2000.
- [4] Chojna-Duch E., *Finanse i prawo finansowe samorządu terytorialnego – wybrane zagadnienia*, [w:] *System dochodów samorządu terytorialnego*, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 1999.
- [5] Dudzik S., *Działalność gospodarcza samorządu terytorialnego*, Zakamycze, Kraków 1998.

- [6] Gilowska Z., *Finansowanie samorządu terytorialnego w warunkach rozszerzania jego zadań i przechodzenia do wieloszczeblowej struktury*, IBnGR, Lublin 2000.
- [7] Jastrzębska M., *Kondycja finansowa jednostek samorządu terytorialnego a zdolność absorpcji środków unijnych*, [w:] *Polska samorządność w integrującej się Europie*, Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2004.
- [8] Kopańska A., *Zwrotne środki finansowania samorządu terytorialnego*, „Bank i Kredyt” 1999, nr 11, Wkładka „Bankowe abc”.
- [9] Mościcki B., *Benchmarking*, „Wspólnota” 2003, nr 17.
- [10] Mykowska Z., *Wykonanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego*, „Finanse Komunalne” 2004.
- [11] Piotrowska-Marczak K., *Finanse lokalne w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- [12] Rudzka-Lorentz Cz., Sierak J., *Zarządzanie finansami w gminach*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy*, red. H. Sochacka-Krysiak, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2003.
- [13] Sochacka-Krysiak H., *Finanse lokalne*, Poltext, Warszawa 1994.
- [14] Swianiewicz P., *Nadwyżka operacyjna w budżetach samorządowych*, „Wspólnota” 2004, nr 16.
- [15] Swianiewicz P., *Zadłużenie samorządów*, „Wspólnota” 2003, nr 4.
- [16] Swianiewicz P., *Zadłużenie samorządów – podstawy teoretyczne i doświadczenia Europy Zachodniej*, „Finanse Komunalne” 2003, nr 3.

FINANCING INVESTITION ACTIVITY OF SELF-GOVERNMENT UNITS

Summary

An investment activity of the self-government units is characterised by realising indispensable public aims. Well done investment process, in long term, determining level of technical and social infrastructure development, is indispensable condition of local and regional economical development. In conditions of high, quantitative and qualitative, investment needs well done finance project, based on economical-social accountment, is one of the main factor determining making and realising self-government investment activity. Because of these in this article used sources of financing investment activity of self-government units are presented.