Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

A N N A L E S
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN – POLONIA
VOL. XLVII, 2 SECTIO H 2013

Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Katedra Finansów Publicznych

KATARZYNA WÓJTOWICZ

Zalety i wady obowiązującego systemu limitowania deficytu i długu samorządowego w Polsce

Advantages and disadvantages of the legal limits on budget deficit and public debt of sub-central governments in Poland

Słowa kluczowe: deficyt i dług samorządowy, reguły fiskalne

Key words: deficit and debt of sub-central governments, fiscal rules

Wstęp

Samorządy, podejmując decyzje w zakresie poziomu zaciąganego długu czy też kosztów jego obsługi, podlegają nie tylko wpływowi czynników ekonomicznych, ale także istotnym regułom o charakterze formalnoprawnym. Ich istnienie wynika z co najmniej dwóch przesłanek, do których z jednej strony można zaliczyć zawodność mechanizmów rynkowych w odniesieniu do podmiotów publicznoprawnych (którymi są JST), z drugiej zaś – pochodność władz lokalnych względem centralnych oraz istniejącą w związku z tym decentralizację finansów publicznych przejawiającą się partycypacją samorządów w ogólnym poziomie państwowego długu publicznego[1].

Próby ustawowego określenia bezpiecznego pułapu deficytu i długu sektora samorządowego podejmowano już wielokrotnie od momentu reaktywacji samorządu terytorialnego w Polsce w roku 1990. W ostatnim czasie istotny wpływ na wzrost zainteresowania powyższą problematyką miało znaczne przyśpieszenie tempa wzrostu długu samorządowego, którego stan na koniec 2011 r. wyniósł już ponad 65,7 mld zł, czyli

[1] *Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, K. Piotrowska-Marczak (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2009, s. 35–39.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

blisko dziesięciokrotnie więcej niż w roku 1999[2]. Jednocześnie przepisy prawne normujące granice zaciągania zobowiązań przez JST wynikające z Ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych[3] od dawna poddawano powszechnej krytyce, przede wszystkim z uwagi na ich niewystarczającą skuteczność jak też brak dostosowania do zróżnicowanego potencjału finansowego poszczególnych samorządów. Z tego też powodu w nowej Ustawie o finansach publicznych z roku 2009[4] zdecydowano o modernizacji rozwiązań prawnych regulujących pułapy zadłużenia i koszty jego obsługi w JST, a także o wprowadzeniu nakazu równowagi budżetów samorządowych w ich części operacyjnej (bieżącej).

Celem opracowania jest ocena nowego systemu limitowania deficytu i długu samorządowego, w szczególności zaś wskazanie jego zalet oraz mankamentów, w tym konsekwencji przyjęcia znowelizowanych rozwiązań dla sytuacji finansowej JST. W artykule zasygnalizowano ponadto możliwe kierunki zmian omawianych regulacji prawnych postulowane zarówno przez przedstawicieli doktryny finansów, jak i praktyków samorządowych.

1. Granice zadłużania JST w Polsce określone przepisami Ustawy z 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

W związku z wprowadzeniem w roku 2009 Ustawy o finansach publicznych nowe regulacje dotyczące zaciągania zobowiązań dłużnych przez JST pod względem zakresu czasowego ich obowiązywania można podzielić na dwie grupy, tj.:

1) rozwiązania, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2011 r.[5], oraz

2) uregulowania, które zaczną obowiązywać dopiero w roku 2014[6].

Pierwsza grupa regulacji dotyczy nakazu równoważenia budżetu JST w jego części operacyjnej, który postuluje, by ani planowane, ani zrealizowane wydatki bieżące nie przekraczały dochodów bieżących powiększonych o nadwyżkę budżetową z lat ubiegłych i wolne środki, przy czym przekroczenie to jest dopuszczalne w sytuacji, gdy stanowi równowartość kwoty środków pomocowych przyznanych na realizację zadań bieżących, w przypadku gdy kwota ta nie została przekazana w bieżącym roku budżetowym.

Druga kategoria limitów zadłużania stanowi odpowiedź na krytykę dotyczącą nieadekwatności obowiązujących dotychczas sztywno ustalonych reguł fiskalnych[7] do

[2] *Zadłużenie sektora finansów publicznych za IV kw. 2011 r.*, MF, Departament Długu Publicznego, Warszawa, 30 marca 2012 r.

[3] Dz. U. Nr 249, poz. 2104.

[4] Ustawa z 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240).

[5] Por art. 242, *ibidem*.

[6] Por. art. 243, *ibidem*.

[7] Określonych – w przypadku limitu dotyczącego obsługi długu – na poziomie 15% dochodów budżetowych JST, zaś w odniesieniu do ogólnego pułapu zadłużenia – na poziomie 60% dochodów JST, por. art. 169 i art. 170 Ustawy z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

specyficznej sytuacji ekonomicznej poszczególnych JST, w szczególności ich rodzaju, wielkości czy potencjału ekonomicznego[8]. W przypadku jednostek silnych finansowo ograniczenia te mogłyby bowiem stanowić niepotrzebną barierę rozwoju, zaś w sytuacji jednostek słabszych ekonomicznie ich formalne wypełnianie i tak mogłoby zagrażać stabilności fiskalnej z uwagi na niskie możliwości pozyskiwania przez nie środków finansowych na spłatę zadłużenia w przyszłości. Zadaniem nowych regulacji jest zatem z jednej strony zniesienie pułapu wiążącego samorządy, dla których zaciąganie nawet znacznych długów może stanowić instrument bezpiecznej polityki rozwojowej umożliwiający realizację fundamentalnych projektów inwestycyjnych, z drugiej zaś – zdyscyplinowanie tych jednostek, których dochody są w istotny sposób obciążone kosztami obsługi zobowiązań[9].

I tak na mocy art. 243 Ustawy o finansach publicznych z 2009 r. organ stanowiący JST nie będzie mógł uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w latach następnych relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym:

1) spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupów papierów wartościowych przeznaczonych na:
   - o finansowanie planowanego deficytu budżetu JST,
   - o spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów,
   - o wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej,
   - o finansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych,
2) odsetek od wszystkich kredytów i pożyczek, a także odsetek i dyskonta od papierów wartościowych,
3) potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń oraz gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu JST przekroczy średnią arytmetyczną z obliczonych dla ostatnich trzech lat relacji jej dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów budżetowych ogółem.

Istotne jest to, iż przy obliczaniu indywidualnego wskaźnika zadłużenia nie uwzględnia się kwot wynikających z tytułu wykupu papierów wartościowych, spłat kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z umową zawartą na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z Unii Europejskiej lub pomocy finansowej udzielonej przez państwa EFTA, z wyłączeniem odsetek od tych zobowiązań, a także poręczeń i gwarancji udzielonych samorządowym osobom prawnym realizującym tego rodzaju zadania.

---

[8] Zob. M. Dylewski, *Limity zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego – koncepcje i rozwiązania*, [w:] *W poszukiwaniu efektywności finansów publicznych*, S. Wieteska, M. Wypych (red.), Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.

[9] M. Korolewska, K. Marchewka-Bartkowiak, *Indywidualny wskaźnik zadłużenia samorządów terytorialnych*, „Infos" nr 21 (113) z 14 grudnia 2011 r., Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2011, s. 2.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

Wskazanych powyżej kwot nie wlicza się do spłat zobowiązań dłużnych jedynie w terminie nie dłuższym niż 90 dni od dnia zakończenia programu, projektu lub zadania i otrzymaniu refundacji dokonanych wydatków. Uzasadnieniem dla takiego rozwiązania jest to, że zobowiązania te mają charakter jedynie przejściowy i są zaciągane w celu sfinansowania tzw. wkładu unijnego do momentu przekazania środków unijnych, z których następnie zostają spłacone.

2. Konsekwencje przyjęcia nowych limitów deficytu i długu dla sytuacji finansowej JST

Jak już wspomniano, w roku 2011 w JST wprowadzono nakaz zrównoważenia budżetów samorządowych w ich części bieżącej. Tabela 1 prezentuje kształtowanie się wyniku operacyjnego w poszczególnych typach JST w latach 2009–2011.

Tabela 1. Odsetek JST według wyniku operacyjnego (w %)
z podziałem na poszczególne szczeble samorządu

Wyszczególnienie	Odsetek JST z deficytem operacyjnym (w %)			Odsetek JST z nadwyżką operacyjną (w %)		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Ogółem JST:	7,9	16,8	6,5	92,1	83,2	93,5
gminy	7,0	16,6	6,9	93,0	83,4	93,1
miasta na prawach powiatu	13,8	20,0	6,2	86,2	80,0	93,8
powiaty	14,6	19,1	3,8	85,4	80,9	96,2
województwa	0	0	0	100	100	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST w roku 2011*, Krajowa Rada RIO, Warszawa 2012, s. 181.

Mimo że udział JST z deficytem operacyjnym uległ w badanym okresie obniżeniu, to jednak w roku 2011 nadal aż 6,5% z nich odnotowało ujemny wynik operacyjny, przy czym w największym stopniu zjawisko to było charakterystyczne dla gmin. W większości z tych samorządów różnica między wydatkami bieżącymi a dochodami bieżącymi została pokryta wpływami pochodzącymi z nadwyżek z lat ubiegłych oraz wolnymi środkami, co pozwoliło na formalne zachowanie reguły ustawowej[10]. W kilkunastu przypadkach niedotrzymanie wymogu równowagi operacyjnej wynikało z dopuszczalnego prawem wyjątku związanego z ponoszeniem finansowanych z tzw. środków pomocowych wydatków bieżących w przypadku, gdy środki te nie zostały przekazane w danym roku budżetowym. Analiza przyczyn naruszenia reguły zrównoważonego budżetu

[10] *Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST w roku 2011*, Krajowa Rada RIO, Warszawa 2012, s. 181.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

bieżącego przeprowadzona przez RIO wskazała także na sytuacje, które uzasadniają potrzebę pewnej modernizacji rozwiązań prawnych w tej dziedzinie. Chodzi tu m.in. o przypadki przeznaczenia przez JST na finansowanie wydatków bieżących dochodów majątkowych stanowiących refundację z UE wydatków na projekty unijne realizowane w latach poprzednich, ponoszenia wydatków bieżących na wypłaty zasądzonych odszkodowań wynikających z orzeczeń sądów czy wreszcie konieczność realizacji wydatków bieżących wynikających z porozumień i ugód zawartych z wierzycielami JST[11].

Jeśli zaś chodzi o konsekwencje przyjęcia nowych regulacji ograniczających limit zadłużenia, to wprawdzie będą miały one zastosowanie dopiero od 2014 r., ale już teraz uwzględnia się je informacyjnie przy sporządzaniu projektów wieloletnich prognoz finansowych JST. Porównanie wyników dla lat 2008–2010 oraz 2009–2011 wskazuje na to, że odsetek samorządów, dla których regulacja z art. 243 Ustawy o finansach publicznych byłaby korzystniejsza i umożliwiałaby dokonywanie wyższych spłat zadłużenia w relacji do dochodów niż obecny 15% limit, uległ w badanym okresie znacznemu obniżeniu (tabela 2). Zależność tę najlepiej widać na przykładzie dużych miast oraz województw samorządowych.

Tabela 2. Odsetek JST według kształtowania się trzyletniej średniej arytmetycznej relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu (w %) z podziałem na poszczególne szczeble samorządu

Odsetek JST, dla których wartość średniej arytmetycznej obliczonej na podst. art. 243 uofp:	Ogółem		Gminy		Miasta na prawach powiatu		Powiaty		Województwa	
	obliczenia dla lat:									
	2008–2010	2009–2011	2008–2010	2009–2011	2008–2010	2009–2011	2008–2010	2009–2011	2008–2010	2009–2011
wyniosła poniżej 0%	2,6	3,8	1,9	3,1	1,5	3,1	8,6	9,9	–	–
kształtowała się w przedziale od 0% do 15%,	81,8	88,1	80,7	87,8	80,0	87,7	90,8	89,8	75,0	100,0
przekroczyła 15%	15,6	8,1	17,4	9,1	18,5	9,2	0,6	0,3	25,0	–

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST w roku 2011*, Krajowa Rada RIO, Warszawa 2012, s. 185.

Jednocześnie z powyższej analizy wynika, że zwiększa się udział JST, które po przyjęciu nowego zindywidualizowanego wskaźnika zadłużenia nie mogłyby zaciągać już żadnych nowych zobowiązań dłużnych, bowiem w okresie branym pod uwagę do jego wyliczenia wykazywały deficyt w sekcji bieżącej budżetu (w związku z czym limit

[11] *Ibidem*, s. 183.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

ten przyjmowałby dla nich wartości ujemne). Sytuacja ta jest odzwierciedleniem pogłębiających się trudności finansowych sektora samorządowego wynikających z kryzysu gospodarczego i może ona wpływać na ograniczenie możliwości rozwojowych tych samorządów.

3. Ocena nowego systemu limitowania deficytu i długu samorządowego

Dokonując oceny zmian w dziedzinie reglamentacji zadłużenia sektora samorządowego wprowadzonych Ustawą z 2009 r. o finansach publicznych, na wstępie należy zaznaczyć, że choć ogólny kierunek powyższych modyfikacji wydaje się słuszny i zgodny z postulatami zgłaszanymi od wielu lat przez ekspertów i działaczy samorządowych, to jednak szczegółowa analiza tych rozwiązań prawnych wskazuje, iż są one obarczone tak wieloma mankamentami, że w praktyce – mimo zapewnień ich twórców – nie będą w stanie przyczynić się do wzrostu stabilności finansowej w JST.

Do pozytywnych stron nowych rozwiązań należy niewątpliwe zaliczyć ich większą elastyczność, przejawiającą się w uwzględnianiu – w większym stopniu niż w dotychczasowych regulacjach – zróżnicowanego potencjału dochodowego jednostek samorządowych. Bezsporną zaletą jest także rezygnacja z jednakowego dla wszystkich JST i przyjętego w dość arbitralny sposób 60-procentowego limitu dla łącznej kwoty długu do dochodów budżetowych. W ogólnym zarysie pozytywnie należy również ocenić uzależnienie zdolności do spłaty zobowiązań dłużnych przez JST od wysokości ich nadwyżki operacyjnej (tj. dodatniej różnicy między dochodami a wydatkami bieżącymi), co stanowi odniesienie do rozwiązań stosowanych w praktyce gospodarczej, m.in. przy ocenie zdolności kredytowej JST dokonywanej przez banki[12]. Im wyższa bowiem jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większa możliwość realizacji przez samorządy nowych przedsięwzięć inwestycyjnych lub spłaty wcześniej zaciągniętych długów. Stanowi to odwołanie do lansowanej przez zwolenników tzw. federalizmu fiskalnego „złotej reguły" zrównoważonego budżetu, zakazującej zaciągania długów na cele bieżące (czyli tzw. złych długów), natomiast rekomendującej zadłużanie się po to, by realizować zadania inwestycyjne (tzw. dobry dług)[13], i ma odzwierciedlenie w praktyce budżetowej wielu państw europejskich.

Niemniej jednak bardziej skrupulatna analiza przyjętych rozwiązań prawnych jak też ekonomicznych konsekwencji ich przyjęcia pozwala na wskazanie ich zasadniczych ułomności.

Przede wszystkim przepisy zawierające nakaz zrównoważenia budżetów operacyjnych nie są skorelowane z regulacjami ustanawiającymi dopuszczalny poziom zadłuże-

[12] Por. A. Pyka, *Problem doboru mierników zadłużenia JST*, [w:] *Kontrowersje wokół finansów*, T. Famulska, J. Nowakowski (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2011, s. 234 i n.

[13] M. Poniatowicz, *Czy Polsce grozi kryzys zadłużeniowy sektora samorządowego?*, [w:] *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, A. Alińska, B. Pietrzak (red.), Wyd. CeDeWu, Warszawa 2011.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

nia. Istnieje bowiem możliwość uchwalenia i wykonania budżetów z deficytem bieżącym wówczas, gdy ma on pokrycie w przychodach z wolnych środków lub nadwyżek z lat ubiegłych, natomiast indywidualny wskaźnik zadłużenia opiera się wyłącznie na kategorii nadwyżki bieżącej (powiększonej o ewentualne dochody ze sprzedaży majątku) jako źródle spłaty długu, bez uwzględnienia przy tym wspomnianych powyżej „dodatkowych" wpływów, stanowiących źródło finansowania ujemnego wyniku operacyjnego. W związku z powyższym mimo istnienia formalnej możliwości pokrywania deficytu budżetowego w sekcji bieżącej nadwyżką z lat ubiegłych i wolnymi środkami, w praktyce tego rodzaju działanie jest niekorzystne dla JST, które planują zaciągać zobowiązania dłużne lub już to zrobiły. W takim przypadku problematyczne wydaje się bowiem uzyskanie dodatniego wskaźnika warunkującego możliwość spłaty zobowiązań (będzie to możliwe w zasadzie tylko wtedy, gdy JST w okresie ostatnich 3 lat pozyskała znaczące dochody ze sprzedaży majątku)[14]. Sytuacja taka może sprzyjać wyzbywaniu się majątku przez samorządy w celu „poprawienia" zdolności do obsługi długów, co jest działaniem krótkowzrocznym, ograniczającym możliwość pozyskiwania dodatkowych źródeł dochodów w przyszłości.

Zwraca się także uwagę na to, że do wyliczenia indywidulanego wskaźnika zadłużenia będzie się wykorzystywać dane, które nie odzwierciedlają ani aktualnej sytuacji finansowej samorządów, ani nawet ich sytuacji prognozowanej (zawartej w wieloletniej prognozie finansowej)[15]. Tego rodzaju formuła budzi duże wątpliwości zwłaszcza wobec wahań koniunktury gospodarczej, bowiem może osłabić zdolność do inwestowania JST w okresie wychodzenia z recesji gospodarczej (historyczne dane o nadwyżce operacyjnej pochodzące z czasów recesji będą niższe niż faktyczna zdolność do generowania tych nadwyżek w okresie po zaciągnięciu długu)[16]. Z kolei w okresie spowolnienia gospodarczego formuła ta będzie oceniać zdolność kredytową w sposób nadmiernie optymistyczny. Powyższe mankamenty ujawnią się już w pierwszym okresie przyjętym do wyliczenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia, który obejmie lata 2011–2013 (okres silnego spowolnienia). Wskazuje się także na to, że wpływ na nieadekwatność miernika opartego na danych historycznych z ostatnich trzech lat może mieć także to, iż na okres 2011–2013 przypada apogeum wykorzystania środków unijnych, których udział w budżetach samorządowych począwszy od roku 2014 prawdopodobnie będzie się obniżał.

Wątpliwości dotyczą także ujmowania poszczególnych kategorii budżetowych w algorytmie indywidualnego miernika zadłużenia. Wskazuje się bowiem, iż z jednej strony przy uwzględnianiu lewej strony nierówności określającej wzór na ten wskaźnik

[14] Na ten problem zwracają uwagę m.in. M. Poniatowicz, J.M. Salachna, D. Perło, *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer Business, Warszawa, 2010, s. 107 i n. oraz Krajowa Rada RIO, *Sprawozdaniu z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST w roku 2011*, Warszawa 2012, s. 186.

[15] K. Marchewka-Bartkowiak, M. Wiśniewski, *Indywidualny wskaźnik zadłużenia JST – ocena krytyczna i propozycje zmian*, „Analizy BAS" nr 21 z 21 grudnia 2012, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2012, s. 2.

[16] P. Swianiewicz, *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne*, Wyd. Municipium, Warszawa 2011, s. 190.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

odnoszącej się do zdolności danej JST do obsługi długu bierze się pod uwagę zarówno wydatki na odsetki (zaliczane do kategorii wydatków bieżących), jak i samą spłatę rat pożyczek i kredytów (tj. rozchodów budżetowych), z drugiej zaś do wyznaczenia limitu obsługi długu (jako średniej z trzech ostatnich lat) wykorzystuje się nadwyżkę operacyjną (uwzględniającą w wysokości wydatków bieżących jedynie koszty odsetek)[17]. Warto wreszcie zauważyć, że aktualna konstrukcja algorytmu, w której po lewej stronie nierówności bierze się pod uwagę sumę zadłużenia i kosztów jego obsługi, zaś po prawej uwzględnia się ponownie koszty obsługi zadłużenia w wielkości wydatków bieżących, prowadzi do dwukrotnego liczenia wydatków odsetkowych, co wpływa na obniżenie możliwości zadłużania JST określane wielkością wskaźnika. Jako mankament istniejącego algorytmu wskazuje się także brak możliwości korygowania wydatków bieżących o różnego typu nadzwyczajne i niedające się przewidzieć płatności, np. będące skutkiem prawomocnych wyroków sądowych.

W odpowiedzi na powyższe konstrukcyjne niedoskonałości w propozycjach zmian systemu limitowania JST postulowanych przez działaczy samorządowych proponuje się wyłączenie kosztów odsetkowych z kategorii wydatków bieżących, czyli wykorzystanie tzw. pierwotnych wydatków bieżących, co niewątpliwie przyczyniłoby się do podwyższenia potencjału zadłużania JST[18]. Inną wartą rozważenia koncepcją jest także włączenie przychodów z prywatyzacji do dochodów ze sprzedaży majątku, co uzasadnia się tym, iż nie mają one charakteru zwrotnego i tym samym brak jest podstaw do traktowania ich jako przychodów, a ponadto niekiedy w praktyce obie kategorie wspomnianych powyżej wpływów są niezwykle trudne do odróżnienia.

Zakończenie

Kontrola deficytu i długu samorządowego jest uzasadniona i wynika z dbałości o prawidłowe relacje w całym sektorze finansów publicznych, co ma szczególne znaczenie w warunkach stałego narastania państwowego długu publicznego. Z drugiej strony nie może ona polegać na ograniczeniu możliwości rozwojowych JST, w tym prowadzonej przez nie działalności inwestycyjnej. Samorządowe wydatki inwestycje tworzą bowiem nową wartość dodaną w gospodarce, a przez efekty mnożnikowe przyczyniają się do stymulowania koniunktury, co jest niezmiernie ważne w okresie spowolnienia gospodarczego, kiedy to sektor prywatny ogranicza swoją aktywność inwestycyjną. Niestety nowe rozwiązania ustawowe w dziedzinie limitowania zadłużenia samorządowego nie dość, że w praktyce dla większości JST okazują się mniej korzystne od wskaźników obowiązujących obecnie (tj. do końca 2013 r.), redukując tym samym ich potencjał rozwojowy, to dodatkowo są obarczone wieloma mankamentami konstrukcyjnymi i nieścisłościami, które mogą osłabiać ich potencjalny wpływ na poprawę stabilności finansowej JST.

[17] K. Marchewka-Bartkowiak, M. Wiśniewski, *op. cit.*, s. 2.
[18] *Ibidem*.

Pobrane z czasopisma Annales H - Oeconomia **http://oeconomia.annales.umcs.pl**
Data: 01/11/2026 09:16:06

Bibliografia

1. Dylewski M., *Limity zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego – koncepcje i rozwiązania*, [w:] *W poszukiwaniu efektywności finansów publicznych*, S. Wieteska, M. Wypych (red.), Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
2. *Federalizm fiskalny w teorii i praktyce*, K. Piotrowska-Marczak (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2009.
3. Korolewska M., K. Marchewka-Bartkowiak, *Indywidualny wskaźnik zadłużenia samorządów terytorialnych*, „Infos" nr 21 (113) z 14 grudnia 2011 r., Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2011.
4. Marchewka-Bartkowiak K., M. Wiśniewski, *Indywidualny wskaźnik zadłużenia JST – ocena krytyczna i propozycje zmian*, „Analizy BAS" nr 21 z 21 grudnia 2012, Biuro Analiz Sejmowych, Warszawa 2012.
5. Poniatowicz M., *Czy Polsce grozi kryzys zadłużeniowy sektora samorządowego?*, [w:] *Finanse publiczne a kryzys ekonomiczny*, A. Alińska, B. Pietrzak (red.), Wyd. CeDeWu, Warszawa 2011.
6. Poniatowicz M, J.M. Salachna, D. Perło, *Efektywne zarządzanie długiem w jednostce samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Wolters Kluwer Business, Warszawa, 2011.
7. Pyka A., *Problem doboru mierników zadłużenia JST*, [w:] *Kontrowersje wokół finansów*, T. Famulska, J. Nowakowski (red.), Wyd. Difin, Warszawa 2011.
8. *Sprawozdania z działalności RIO i wykonania budżetu przez JST w roku 2011*, Krajowa Rada RIO, Warszawa 2012.
9. Swianiewicz P., *Finanse samorządowe. Koncepcje, realizacja, polityki lokalne*, Wyd. Municipium, Warszawa 2011.
10. Ustawa z 29 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240.
11. *Zadłużenie sektora finansów publicznych za IV kw. 2011 r.*, MF, Departament Długu Publicznego, Warszawa, 30 marca 2012 r.

Advantages and disadvantages of the legal limits on budget deficit and public debt of sub-central governments in Poland

The purpose of the article is evaluation of the new system of the legal limits on budget deficit and public debt of sub-central governments in Poland and in particular an indication of their advantages and disadvantages, including the consequences of the adoption of the new regulations for the financial situation of local authorities. In addition, the article also specifies possible directions of reforms aimed at improving such limits suggested by both the representatives of the legal doctrine and general practitioners .