

JST W SYSTEMIE FINANSÓW PUBLICZNYCH A DŁUG PUBLICZNY – WYBRANE ZAGADNIENIA

Paweł PIĄTKOWSKI ¹

1. Wstęp

Jednostki samorządu terytorialnego (JST) stanowią istotne ogniwo w systemie finansów publicznych współczesnych państw demokratycznych. Postępujące procesy decentralizacji władzy oraz przeniesienie znacznej części odpowiedzialności za rozwój kraju na szczebel lokalny powodują, że JST stanęły przed wyzwaniem, które do tej pory dotyczyły głównie administracji szczebla rządowego. Spowodowało to konieczność przededefiniowania relacji administracja rządowa – JST. Jednym z najistotniejszych elementów w tym procesie jest ustalenie zasad zarządzania długiem publicznym we wszystkich jego aspektach. Po pierwsze, należy odpowiedzieć na pytanie, czy jednostki samorządu terytorialnego powinny móc zaciągać dług publiczny. Po drugie, o ile odpowiedź na pierwsze pytanie jest twierdząca, w jakim zakresie i na jakich zasadach. Po trzecie, jaki powinien być podział dopuszczalnego zadłużenia. W związku z tym referat poświęcony jest odpowiedzi na powyższe pytania. W pierwszej części przedstawione zostały polskie rozwiązania instytucjonalne. Następnie podjęta została próba określenia ich wpływu na wielkość długu publicznego w Polsce. Polskie rozwiązania zostaną również porównane z ich odpowiednikami w bardziej rozwiniętych gospodarkach rynkowych. Następnie zaś spróbuję wyciągnąć wnioski na przyszłość z międzynarodowych i polskich doświadczeń.

2. Jednostki samorządu terytorialnego w systemie finansów publicznych

Rola jednostek samorządu terytorialnego w systemie finansów publicznych jest uzależniona od stopnia decentralizacji tego sektora. Jak podaje E. Ruśkowski, pojęcie decentralizacji finansów publicznych nie jest jednoznaczne, ze względu na stopień jego złożoności. W ujęciu statystycznym jest to wyposażenie niższych niż rządowy szczebli administracji. Wyróżnić jednak można również inne typy decentralizacji: terytorialną i funkcjonalną. Pierwsza polega na przenoszeniu uprawnień i środków na niższe szczeble administracji. Drugi typ ozna-

¹ Mgr Paweł Piątkowski – Wydział Ekonomii i Zarządzania Uniwersytetu w Białymstoku.

cza przenoszenie jedynie określonych funkcji na jednostki niższego szczebla [2, s. 23–25]. Podziałowi środków pomiędzy JST a sektorem rządowym powinno towarzyszyć również instytucjonalne ustalenie kwestii podziału kompetencji. Jak podaje L. Patrzałek, należy tu rozstrzygnąć:

- ustalenie przejrzystego podziału odpowiedzialności za diagnozę i wybór kierunków rozwojowych poszczególnych regionów;
- ustalenie odpowiedniego podziału zadań i środków związanych z oddziaływaniem na rozwój regionów;
- opracowanie procedur uruchamiania interwencji w sprawach o zasięgu ponadregionalnym i ustalenie klarownych zasad realizacji działań związanych z tymi interwencjami.

Właściwe rozstrzygnięcie tych zagadnień ułatwia skonstruowanie sprawnego, przejrzystego i efektywnego zdecentralizowanego systemu finansów publicznych [3, s. 53–54].

Od czasu reformy z 1998 r. stopień decentralizacji administracji w Polsce rośnie, jednak wciąż utrzymuje się przewaga sektora rządowego. Ocenę obecnej pozycji jednostek samorządu terytorialnego w systemie finansów publicznych w Polsce można przeprowadzić pod różnymi kątami.

Po pierwsze, jeśli za miarę decentralizacji przyjmie się proporcję wielkości dochodów budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego, to na ten pierwszy sektor przypada prawie dwukrotnie większa kwota (64%) [5, tabl. 1 (544) i 13 (553)]. Należy jednocześnie zauważyć, że 47% dochodów sektora JST (dane za 2005 r.) stanowią subwencje i dotacje celowe [5, tabl. 1 (544) i 13 (553)]. Są to środki przekazywane z budżetu państwa, przez co należy nieco skorygować ocenę proporcji poszczególnych sektorów.

Ocenę roli JST w sektorze finansów publicznych koryguje analiza struktury ich dochodów oraz samodzielności w ich kształtowaniu. Dochody JST można podzielić na dwie podstawowe grupy – własne i obce. Do dochodów własnych należą:

- udział w podatku dochodowym od osób prawnych i w podatku dochodowym od osób fizycznych – wśród dochodów własnych JST pozycja ta ma bardzo duże i rosnące znaczenie (łącznie w 1999 r. wpływy te stanowiły 35,69%, a w 2005 r. – już 39,65% dochodów). Jest to m.in. skutek reformy z 2004 r., która miała na celu zwiększenie znaczenia udziału w podatkach dochodowych kosztem subwencji i dotacji. Trudno jednoznacznie określić wpływ JST na wielkość dochodów z tytułu tych podatków. Określenie podstawy i wysokości stawek podatkowych, pobór i egzekwowanie leżą w kompetencji rządowej administracji skarbowej. Jednak strony, pobudzając aktywność gospodarczą na swoim terenie, zwiększają kwotę, od której liczony jest ich udział;
- podatek od nieruchomości – jest on podstawowym podatkiem lokalnym (w 1999 r. stanowił 20,93% dochodów własnych JST, w 2005 r. – 21,0%). Wysokość podatku uzależniona jest od typu nieruchomości, jej

przeznaczenia oraz powierzchni. Podatek ten stanowi podstawowy instrument polityki fiskalnej samorządów, gdyż ich kompetencją jest ustalanie stawek podatku (maksymalne wyznacza ustawa) oraz decydowanie o formie poboru, terminach płacenia oraz ewentualnych ulgach i zwolnieniach²;

- podatek rolny – ma stosunkowo niewielkie znaczenie w budżetach JST. Ponadto jego znaczenie spada (z 2,69% udziału w dochodach własnych w 1999 r. do 1,82% w 2005 r.). Wysokość tego podatku jest uzależniona od powierzchni pola oraz klasy gleby. Tak więc są to czynniki, na które JST nie mają wpływu. Ponadto części podatników przysługują zwolnienia z tego podatku. Tak więc nie stanowi on istotnego elementu polityki fiskalnej samorządów;
- podatek leśny – podobna sytuacja dotyczy podatku leśnego, którego udział w dochodach spadł z 0,36% do 0,24%. Jest on w podobny sposób skonstruowany i również nie stanowi istotnego instrumentu polityki fiskalnej;
- podatek od działalności gospodarczej osób fizycznych opłacany w formie karty podatkowej – jego znaczenie jest marginalne (0,24%). Jest on ustalany kwotowo, niezależnie od wyników finansowych przedsiębiorców. Stąd też wpływy z tytułu tego podatku są stosunkowo stałe. Jednak nie może on mieć większego znaczenia, gdyż prawo do korzystania z tej formy opodatkowania ma ograniczona grupa podatników, i to tych uzyskujących najniższe dochody. Ponadto ustalanie tego podatku i jego stawek jest kompetencją Ministerstwa Finansów. Nie stanowi on istotnego instrumentu polityki fiskalnej JST.
- dochody majątkowe – choć są one znaczące, to wpływy z ich tytułu spadają (z 15,04% w 1999 r. do 8,92% w 2005 r.). Według większości liberalnych teorii ekonomii JST nie powinny prowadzić działalności komercyjnej w zbyt dużym zakresie, gdyż jest ona mniej efektywna niż działalność prowadzona przez przedsiębiorstwa komercyjne. Ich rola powinna ograniczać się do sfery usług publicznych oraz usług, które zwiększają efektywność gospodarki. Stąd też można obserwować komercjalizację coraz większego zakresu usług, do tej pory komunalnych. Ponadto zmniejszać się będzie wielkość zasobu nieruchomości należących do JST wraz z dążeniem do ich jak najlepszego zagospodarowania. Tak więc dochody z tej sfery będą trudne do zwiększenia;
- inne (podatek od spadków i darowizn, podatek od środków transportowych, podatek od czynności cywilnoprawnych, wpływy z opłaty skarbowej, wpływy z opłaty eksploatacyjnej, wpływy z opłaty targowej) – ich udział jest stosunkowo mały i nie stanowią one istotnych elementów polityki fiskalnej JST [1, s. 77 – 85].

² Dane odnośnie sytuacji finansowej JST podane są w tej pracy na podstawie [2, 7].

Wśród dochodów zewnętrznych wyróżnić można subwencje i dotacje z budżetu państwa. Udział subwencji w dochodach JST spadł z 34,1% w 1999 r. do 31% w 2005 r. Po zmianie ustawy z 2004 r. zmieniły się części subwencji. Ogólnie wzrósł jeszcze udział subwencji oświatowej, która stanowi ponad 80% subwencji. Pozostałe 20% stanowią części wyrównawcze dla poszczególnych typów JST. Jak widać więc, wyrównywanie różnic w sytuacji finansowej JST nie jest szczególnie uwzględniane w finansach JST.

Dotacje celowe są w większości (ponad 50%) przeznaczone na finansowanie zadań z zakresu administracji powierzonych do realizacji samorządom oraz na realizację zadań własnych. Pozostałe dotacje służą dofinansowaniu zadań będących wynikiem porozumień samorządów z rządem na realizację określonych działań. Są one formą wsparcia pożądanego z punktu widzenia rozwoju regionu przedsięwzięć [1].

Sektor JST dysponuje więc stosunkowo dużymi środkami finansowymi, lecz o decentralizacji systemu finansów publicznych trudno mówić. Struktura dochodów JST wskazuje, iż samorządy mają niewielki wpływ na wielkość swoich dochodów, gdyż większość ich dochodów jest ustalana przez rząd lub zależy od czynników losowych (np. ilości osób wykonujących czynności administracyjne, za które pobierane są opłaty). Dochodom zewnętrznym towarzyszą liczne zadania (wydatki sztywne), które powodują, że JST mogą jedynie częściowo kształtować swoje wydatki.

3. Miejsce JST w systemie finansów publicznych a poziom długu publicznego

Stosunkowo duża rola samorządów we wspieraniu rozwoju kraju w zetknięciu z ich nieadekwatną sytuacją finansową powoduje, że wykazały one jako całość deficyt na poziomie 23,5 zł/mieszkańca. Najmniejszy deficyt miały gminy – wyniósł on zaledwie 0,053% dochodów. Niewiele większy był on w miastach na prawach powiatów – 0,61%. Również powiaty nie wykazały dużego deficytu – 0,93%. Jedynie samorządy województw wykazały znaczącą przewagę wydatków nad wpływami – 7,93% dochodów w bieżącym roku. Wynik samorządów województw wskazuje, że najsłabsze finansowo podmioty, dysponujące jednocześnie znacznym majątkiem i zakresem zadań, starają się wspierać rozwój regionalny, choćby finansując go ze źródeł zewnętrznych.

Deficyt warto zestawić z poziomem zadłużenia poszczególnych typów JST. Wykazujące się najniższym deficytem gminy mają również najniższy poziom zobowiązań – 34,83 zł/mieszkańca, tj. 1,93% ich rocznych dochodów na mieszkańca. Fakt ten świadczy o dużej odpowiedzialności ich władz, które mając mały potencjał finansowy, zadłużają się w stosunkowo niewielkim stopniu. Samorządy powiatów i województw mają podobny poziom zobowiązań – odpowiednio 13,19% i 12,49% ich rocznych dochodów. Samorządy województw zadłużały się znacznie bardziej w ostatnich latach, lecz poziom ich długu jest wciąż stosunkowo niewielki. Największym poziomem zadłużenia charakteryzują się samorządy powiatów grodzkich – 28,26% ich rocznych dochodów. Jednocześnie

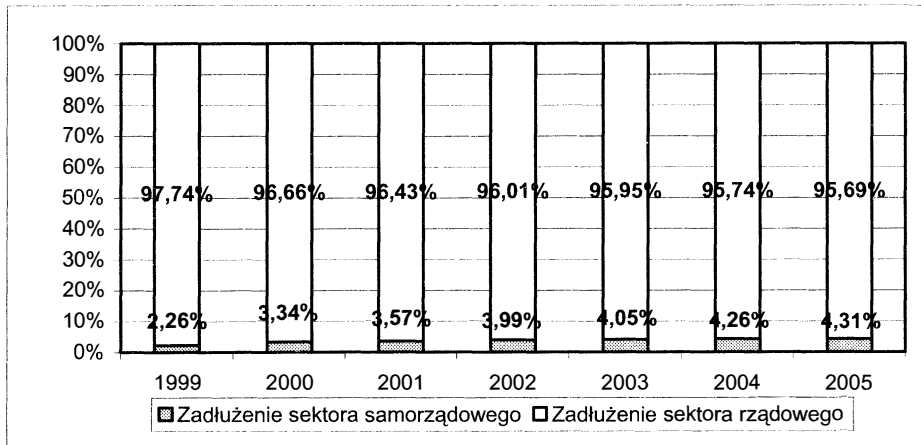
nie wykazały one w 2005 r. dużego deficytu. Są to największe miasta, podejmujące największe przedsięwzięcia inwestycyjne. Przez nie było też wykorzystanych większość środków unijnych napływających do Polski w pierwszym roku członkostwa w Unii Europejskiej.

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego wynosiło na koniec 2005 r. 13,996 mld zł, co stanowiło 13,5% ich rocznych dochodów. W stosunku do poziomowi PKB (przy pomocy, którego formułowane są konstytucyjne granice długu publicznego) wynosiło ono jedynie 1,43%. Dla porównania jednostki samorządu terytorialnego dysponują 10,6% PKB. Tak więc struktura długu publicznego w Polsce (rysunek 2) pokazuje, że udział zadłużenia JST jest nieadekwatny do ich udziału w sektorze finansów publicznych. Można jednak zauważyć rosnącą tendencję – w porównaniu z 1999 r. udział ten wzrósł w 2004 r. dwukrotnie. Korzystnie wypada jednak zestawienie poziomu deficytu i długu publicznego z wydatkami inwestycyjnymi JST. Dla gmin proporcja ta wynosi od 14,6% do 21% w zależności od województwa, dla powiatów: od 5,9% do 18,1%, dla powiatów grodzkich – od 10,6% do 21%. Niezwykle wysoki jest udział wydatków inwestycyjnych w samorządach województw. Wynosi on od 19% do 45%. Tak więc zarówno poziom deficytu, jak też zadłużenia jest stosunkowo mały w stosunku do poziomu wydatków inwestycyjnych. Można więc uznać, że zadłużanie się JST w części nie dotyczącej zakładów opieki zdrowotnej jest związane z wydatkami inwestycyjnymi, co jest bardzo pozytywnym zjawiskiem.

Zestawmy to z poziomem dochodów i zadłużenia budżetu państwa. Budżet państwa w 2005 r. uzyskał dochody na poziomie 4 709,3 zł/mieszkańca, a po odjęciu środków przekazywanych JST – 3 522,72 zł/mieszkańca. Oznacza to, że potencjał finansowy budżetu państwa jest o połowę większy niż sektora JST. Jednak zadłużenie sektora rządowego wynosi 11 724,76 zł/mieszkańca. Oznacza to, że stanowi ono 332,83% rocznych dochodów budżetu państwa (skorygowanych o przepływy do JST) oraz 45,64% PKB³. Tak więc zadłużenie sektora rządowego jest 5,5-krotnie większe niż poziom dopuszczalny dla sektora JST. Jednak sektora rządowego nie dotyczą ograniczenia w postaci odniesienia do rocznych dochodów, a jedynie ogólne ograniczenie dla sektora finansów publicznych. Ponadto budżet państwa ma znacznie szerszy wachlarz dostępnych instrumentów finansowych. Tym samym może znacznie bardziej się zadłużać, w tym na znacznie dłuższe okresy. Zmniejsza to odczuwanie bieżących ciężarów związanych ze spłatą zadłużenia, a tym samym zmniejsza odpowiedzialność za zaciąganie zobowiązań. Sektor rządowy ma również znacznie szersze możliwości zaciągania zobowiązań za granicą.

³ Dane na koniec 2005 r. na podstawie [5].

Rysunek 1. Struktura zadłużenia sektora finansów publicznych wg udziału poszczególnych części



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MF [10, z dnia 09.02.2006].

Tak więc zadłużenie sektora rządowego jest nieproporcjonalnie duże w stosunku do jego roli w sektorze finansów publicznych, jego możliwości finansowych i jednocześnie uniemożliwia sektorowi samorządowemu korzystanie w pełni z możliwości pozyskania zwrotnych źródeł finansowania wydatków. Jego spłata jest również rozłożona na wiele lat, przez co całkowity koszt obsługi długu będzie znacznie wyższy. Dodatkowo niekorzystny jest fakt, iż konsekwencje przekroczenia granic bezpieczeństwa ponoszą obie części sektora finansów publicznych, choć ich udział w doprowadzeniu do tej sytuacji jest różny.

4. Doświadczenia międzynarodowe – konsekwencje i wnioski dla Polski

Przykłady rozwiązań odnośnie miejsca JST w systemie finansów publicznych z krajów o rozwiniętych gospodarkach rynkowych oraz krajów postsocjalistycznych i rozwijających się pokazują, iż nie wypracowano dotąd uniwersalnego modelu. Wynika to z różnic pomiędzy poszczególnymi gospodarkami, ale też różnych ustrojów administracyjnych. Warto jednak przyjrzeć się, które rozwiązania można uznać za skuteczniejsze, które za mniej przydatne.

JST w Europie uzyskują dochody z podobnych źródeł, lecz poszczególne systemy dochodów różnią się pod względem szczegółowych rozwiązań. Tak jak w Polsce; źródła dochodów można podzielić na podatki lokalne oraz subwencje i dotacje. Pierwsza grupa składa się zwykle z kilku podatków, wśród których najczęściej najważniejszy jest podatek od nieruchomości. Taka sytuacja występuje np. w Wielkiej Brytanii, Francji i w większości krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Z kolei w krajach skandynawskich dominuje model, w którym najistotniejszy

jest lokalny podatek dochodowy. Ciekawostką jest fakt, że w niektórych krajach samorządy mogą wybrać najkorzystniejsze dla siebie podatki spośród określonej palety (np. na Węgrzech czy w Estonii). W innych państwach (np. Danii) samorządy mogą same ustalać wysokość pobieranych podatków. Jednak najczęściej w ostatnich latach wprowadzano jakiś system państwowego nadzoru nad stosowanymi stawkami, aby zapobiec nadmiernemu wzrostowi podatków. Dominujący jest jednak model, który z góry określa podatki lokalne, czasami zróżnicowane pomiędzy poszczególnymi regionami [8, s. 47–52].

Systemy dotacji i subwencji są powszechne w Europie. Są praktyczną realizacją zasady wyrównywania różnic pomiędzy poszczególnymi JST. Wydają się one być zasadne w świetle dużych zróżnicowań w poziomie rozwoju. Pozwala to na świadczenie usług publicznych na podobnym poziomie w całym kraju. Wpływa to korzystnie zarówno na dynamizację rozwoju, jak też zmniejszenie dysproporcji w poziomie życia. Subwencje są więc zwykle istotnymi pozycjami w systemie dochodów JST, jednak, podobnie jak w Polsce, nie zależą od samorządów i nie mogą stanowić instrumentu ich polityki fiskalnej. Podobnie zresztą przedstawia się sytuacja z dotacjami, które są przyznawane głównie w celu realizacji powierzonych zadań [8, s. 84–95].

Rozwiązania odnośnie możliwości zadłużania się samorządów w krajach europejskich są bardzo zróżnicowane. Często spotykany jest zakaz nierównoważenia budżetów samorządów. Przykładami takich krajów są: Austria, Dania, Hiszpania i Norwegia. W niektórych krajach ograniczenie dotyczy budżetu jako całości – zarówno części bieżącej, jak i inwestycyjnej (np. Dania). W innych krajach ogranicza się możliwość występowania deficytu w wydatkach bieżących (np. we Włoszech, Norwegii). W takim przypadku wydatki inwestycyjne można finansować przy pomocy instrumentów dłużnych. Z ograniczeniami związany jest również sposób ich określania i egzekwowania. W przypadku krajów, takich jak: Norwegia i Wielka Brytania, występuje system państwowych zezwoleń. W innych przypadkach kontrola następuje poprzez audyt i zatwierdzanie budżetów (np. w Danii). Na tym jednak nie kończą się różnice. W zależności od kraju różna jest paleta instrumentów, przy pomocy których JST mogą finansować swoje potrzeby pożyczkowe. Pierwszym ze spotykanych rozwiązań jest istnienie specjalnego państwowego funduszu pożyczkowego. Występuje on np. we Włoszech, gdzie nazywa się Funduszem Depozytowo-Pożyczkowym. Fundusze te dysponują środkami państwowymi lub pożyczają je z banków komercyjnych. Drugim rozwiązaniem jest umożliwienie JST pozyskiwania środków na zasadach komercyjnych. W Europie najczęściej wykorzystywane są kredyty bankowe. Rzadszymi instrumentami są obligacje komunalne [8, s. 139 – 148].

Poruszone powyżej rozwiązania niosą za sobą określone konsekwencje dla poziomu długu publicznego. Po pierwsze, rozwiązania polegające na zakazie uchwalania budżetów z zapisanym deficytem powodują, że powszechne jest zjawisko niewykonywania tych budżetów. Przykładem takiego kraju jest Dania, w której 18% budżetów kończyło się ujemnym wynikiem finansowym. Budżety

są bowiem sporządzane z dużym wyprzedzeniem. Konieczne jest przyjęcie wielu założeń, a to stwarza pole do tzw. „kreatywnej księgowości” (precyzyjniej – „kreatywnego budżetowania”). Pozostaje więc jeszcze kwestia, jak wyciągnąć konsekwencje z wystąpienia niezrównoważonego budżetu. Najczęściej nakazuje się spłatę zaciągniętych zobowiązań w krótkim okresie. Jednak to skutkuje przede wszystkim problemami ze zrównoważeniem kolejnych budżetów. O wiele skuteczniejsze są rozwiązania ograniczające poziom zadłużenia JST na koniec okresu budżetowego. Zastosowanie takiego ograniczenia występuje np. we Francji. Rozwiązanie to pozwala na obiektywną ocenę prowadzonej polityki finansowej JST. Środki zaradcze podejmowane są, podobnie jak w poprzednim przypadku, po zaciągnięciu zobowiązań. Polegają na zobowiązaniu JST do spłacenia nadmiernego zadłużenia oraz kontroli sporządzonego budżetu na kolejny okres. Ograniczenie poziomu zadłużenia najczęściej występuje w postaci odniesienia go do wysokości rocznych dochodów JST. Nie ma zaś sprawdzonych rozwiązań odnoszących poziom zadłużenia do PKB lub dzielących limity określone w Traktacie z Maastricht pomiędzy sektor samorządowy i rządowy.

Po drugie, skutecznym rozwiązaniem wydaje się być konieczność zadłużania się samorządów w bankach komercyjnych. Doświadczenia z Włoch pokazały, że finansowanie lokalnych inwestycji przez państwo powodowało marnotrawstwo środków publicznych. Zmiana w sposobie finansowania spowodowała lepsze wykorzystanie tych pieniędzy. Z kolei doświadczenia francuskie pokazały, że po zlikwidowaniu funduszu pożyczkowego zmniejszył się poziom zadłużenia JST. Fundusze te oferują bowiem dużo tańsze środki, co czasem skutkuje finansowaniem nieefektywnych inwestycji. Konfrontacja z rynkiem skuteczniej weryfikuje możliwości finansowe samorządów niż fundusz pożyczkowy. Jednak rozwiązanie to sprawdza się w dojrzałych gospodarkach rynkowych z dobrze rozwiniętym rynkiem kredytowym.

Po trzecie, poruszyć należy również kwestię limitów kredytowych narzucanych przez państwo. Takie rozwiązanie ma poważne wady. Przede wszystkim ma szansę działać skutecznie, gdy pozycja rządu i JST jest zrównoważona. Przykład Danii pokazuje, że rząd woli ustalić wyższe limity kredytowe niż zmuszać samorządy do podnoszenia podatków lub samemu finansować konieczne inwestycje. Jednak w tym samym czasie poziom długu publicznego musi utrzymywać się w określonym limicie. Tak więc poziom limitów jest wypadkową kilku czynników. Jeśli pozycja samorządów byłaby słabsza (np. nie mogłyby, jak w Polsce, samodzielnie zwiększać wysokości podatków), a potrzeby pożyczkowe rządu dużo większe, to można spodziewać się zdominowania JST przez rząd. Tak więc skutecznym rozwiązaniem wydaje się być zapis obiektywnie ustalający limit zadłużenia JST niż dający możliwość uznaniowego ich przydzielania administracji rządowej.

5. Wnioski

Poszczególne państwa europejskie różnią się pod względem ustroju administracyjnego i roli JST. W związku z tym miejsce JST w systemie finansów publicznych też jest różne. W zależności od kształtu tego systemu JST mogą w większym lub mniejszym stopniu zadłużać się. Zastosowane rozwiązania instytucjonalne niewątpliwie mają później wpływ na wielkość długu publicznego. Rozwiązania zastosowane w polskim systemie finansów publicznych są stosunkowo nowoczesne na tle innych krajów. Jednak pozycja sektora rządowego w tym systemie jest wciąż zbyt duża w stosunku do JST. Dlatego też nie jesteśmy w stanie w pełni odczuć korzyści z ich istnienia. Przyczyniają się one bowiem do utrzymania udziału JST w długu publicznym na stosunkowo niskim poziomie, podczas gdy sektor rządowy nadmiernie zwiększa swój udział. Dodatkowe regulacje zwiększające proporcjonalność wykorzystania długu publicznego przez oba sektory korzystnie wpłynęłyby na jego wielkość w Polsce. Ponadto wzmocnienie samodzielności finansowej JST mogłoby korzystnie wpłynąć na racjonalność wykorzystania instrumentów dłużnych. Tak więc system finansów publicznych w Polsce powinien ewoluować, korzystając z doświadczeń innych europejskich krajów, a dalsza decentralizacja wydaje się być właściwym kierunkiem.

Literatura

1. Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Finanse samorządowe. Narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
2. *Informacja o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych za lata 1999–2001 oraz za 3 kwartały 2002 roku oraz o stanie należności za 2001 rok oraz za 3 kwartały 2002 roku jednostek samorządu terytorialnego. Załącznik*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2003.
3. Patrzalek L., *Relacje pomiędzy polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd*, [w:] L. Patrzalek (red.), *Finansowanie jednostek samorządu terytorialnego (zagadnienia wybrane)*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, Poznań-Wrocław 2004.
4. Poniatowicz M., *Dług publiczny w systemie finansowym jednostek samorządu terytorialnego (na przykładzie miast na prawach powiatu)*, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2005.
5. *Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2006*, GUS, Warszawa 2006.
6. Ruśkowski E., *Finanse lokalne w dobie akcesji*, Dom Wydawniczy ABC, Warszawa 2004.

7. *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2005 r. Tom II: Informacja o wykonaniu budżetów jednostek samorządu terytorialnego. Załącznik, Rada Ministrów, Warszawa 2006.*
8. Swianiewicz P., *Finanse lokalne. Teoria i praktyka*, Municipium, Warszawa 2004.
9. Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2005 r. Nr 249, poz. 2104.
10. www.mf.gov.pl.

