

Deficyt i zadłużenie samorządów gminnych w świetle ograniczeń ustawowych

Jolanta Zawora¹, Paweł Zawora²

Wstęp

Jednostki samorządu terytorialnego są odpowiedzialne za rozwój społeczno-gospodarczy swojego regionu. Poprzez wydatkowanie środków publicznych realizują różne cele, zaspokajając potrzeby społeczności lokalnych. Potrzeby społeczeństwa w zakresie dóbr publicznych są nieograniczone, możliwości zaspokajania napotykają zaś na liczne bariery. Jedną z nich jest niedostatek środków. Występuje on zwłaszcza wtedy, gdy mamy do czynienia z problemem świadczenia dóbr publicznych o charakterze lokalnym. Często zarówno dochody własne, jak i wyrównawcze nie wystarczają na pokrycie wydatków samorządowych. Powstaje zatem konieczność zaciągania zobowiązań, które często wynikają ze zwiększonej aktywności inwestycyjnej samorządów związanej z wykorzystaniem środków z Unii Europejskiej [Sierak 2010: 150]. Przy wciąż rosnącym zapotrzebowaniu na dobra oraz usługi publiczne i społeczne możliwości zaspokajania tych potrzeb są funkcją posiadanych zasobów publicznych a zwłaszcza ich efektywnego wykorzystania. W celu uzupełnienia własnych środków budżetowych władze lokalne wykorzystują źródła o charakterze zwrotnym. Zasilają one budżet jednostki samorządu terytorialnego na określony czas i w przyszłości muszą być zwrócone wraz z kosztem związanym z wykorzystaniem kapitału pożyczkowego [Patrzalek 2010: 267]. Zadłużenie gmin jest więc konsekwencją pojawiającej się w budżecie nierównowagi pomiędzy osiągniętymi dochodami a poziomem realizowanych w danym roku wydatków oraz wynikiem spłat wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Najczęstszą przyczyną zadłużania się gmin jest zapewnienie płynności finansowej w gospodarce budżetowej oraz równomierne rozłożenie kosztów inwestycji adekwatnie do czasu korzystania z niej [Lękawa 2011: 193].

Wykorzystanie zwrotnego finansowania pozwala jednostkom samorządowym funkcjonować w warunkach niedostosowania dochodów do kosztów wykonywanych zadań oraz utrzymać wydatki inwestycyjne na wysokim poziomie [Krzemińska 2011: 174]. Pojawia się jednak problem bezpiecznego poziomu zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, utrzymania ich płynności finansowej oraz zarządzania powstałym zadłużeniem. Aby jednostki te nie korzystały z długu jako źródła finansowania

¹ Dr Jolanta Zawora, Katedra Ekonomiki i Zarządzania, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Rzeszowski

² Dr Paweł Zawora, Zakład Metod Ilościowych, Wydział Ekonomii, Uniwersytet Rzeszowski

zadań w sposób nadmierny, ustawodawca ogranicza możliwość zaciągania zobowiązań m.in. przez ustalenie limitów zadłużenia. Sposoby ograniczania wysokości zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego regulują kolejne ustawy o finansach publicznych.

Celem artykułu jest przedstawienie uwarunkowań prawnych wpływających na zarządzanie długiem jednostek samorządu terytorialnego i analiza na tym tle wyniku finansowego oraz poziomu zadłużenia samorządów gminnych. Okres badawczy obejmuje lata 2007–2011. Badaniami objęto gminy Podkarpacia, których sytuację finansową przedstawiono na tle pozostałych polskich gmin. Materiał empiryczny wykorzystany w analizie stanowią dane Ministerstwa Finansów oraz Głównego Urzędu Statystycznego.

Ustawowe ograniczenia w zakresie deficytu i zadłużenia gmin

Korzystanie przez jednostki samorządowe ze zwrotnych źródeł finansowania powoduje konieczność ponoszenia kosztów obsługi zadłużenia. Wpływa tym samym na konieczność zarządzania długiem zarówno w ujęciu krótko-, jak i długoterminowym. Zarządzanie długiem jednostek samorządowych określa się jako działania mające na celu pozyskanie obcych środków finansowych, ich obsługę oraz spłatę zobowiązań [Piotrowska-Marczak, Uryszek 2009: 114]. W szerszym ujęciu zarządzanie długiem samorządowym można definiować jako proces decyzyjny dotyczący kwestii wykorzystania instrumentów dłużnych w gospodarce finansowej jednostek samorządu terytorialnego, którego celem jest zwiększenie możliwości w zakresie usług publicznych świadczonych na rzecz mieszkańców wspólnoty samorządowej [Poniatowicz 2005: 251]. Zarządzanie długiem sprzyja rozwojowi jednostki samorządowej oraz lepszemu zaspokojeniu potrzeb społeczności samorządowych, przy zachowaniu dobrej kondycji finansowej [Jastrzębska 2009: 11–12]. Wykorzystanie środków zwrotnych w celu sfinansowania inwestycji samorządowych może przyczynić się do rozwoju gospodarczego danej jednostki oraz zwiększenia w przyszłości jej bazy dochodowej. Z zadłużaniem się samorządów wiążą się jednak również zagrożenia. Są one związane przede wszystkim z nadmiernym poziomem zobowiązań, który może przyczynić się do pogorszenia kondycji finansowej samorządu, ponadto powodować zwiększenie wysokości długu publicznego. Mimo że dominujący udział w wartości długu publicznego mają zobowiązania skarbu państwa, udział zadłużenia sektora samorządowego w strukturze długu całego sektora finansów publicznych stale wzrasta. W latach 2006–2012 udział długu sektora samorządowego w długu publicznym wzrósł z 4,6% do 8% [Ministerstwo Finansów 2012 ([http](http://))]. Dlatego też sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego i poziom ich zadłużenia jest przedmiotem stałego zainteresowania państwa, które podejmuje w tym zakresie istotne działania w sferze legislacyjnej.

Dostęp do zwrotnych źródeł finansowania jest następstwem realizacji w polskim prawie zasady dopuszczalności dochodów zwrotnych regulowanej w art. 9 Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego, który stanowi, że w granicach określonych pra-

wem społeczności lokalne powinny mieć dostęp do rynku kapitałowego [DzU 2006, nr 154, poz. 1107]. *Ustawa z dnia 27 czerwca 2009 roku o finansach publicznych* pozwala jednostkom samorządu terytorialnego zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu oraz finansowanie planowanego deficytu budżetowego, spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek, prefinansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu UE [DzU 2009, nr 157, poz. 1240]. Polskie samorządy są obecnie w okresie przejściowym, do 2013 roku obowiązują regulacje prawne dotyczące ograniczenia poziomu długu zawarte w *Ustawie z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych* [DzU 2005, nr 249, poz. 2104]. Obowiązujące do 2013 roku ograniczenia prawne, wynikające z ustawy o finansach publicznych, dotyczą dwóch limitów zadłużenia, tj. łącznej kwoty długu i poziomu obsługi zadłużenia.

Pierwsze ograniczenie związane jest z relacją zadłużenia do dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Łączna kwota długu jednostki samorządu terytorialnego na koniec roku budżetowego nie może przekroczyć 60% wykonanych dochodów ogółem jednostki w danym roku budżetowym, natomiast w trakcie roku budżetowego na koniec kwartału nie może przekroczyć 60% planowanych dochodów w danym roku budżetowym. W celu zwiększenia zdolności jednostek samorządu terytorialnego do absorpcji środków unijnych limit ten nie obejmuje wyemitowanych papierów wartościowych oraz kredytów i pożyczek zaciągniętych w związku z realizacją zadań finansowanych przy udziale środków z budżetu UE, środków uzyskiwanych od państw członkowskich EFTA i innych środków zagranicznych.

Drugie ograniczenie określa poziom obsługi zadłużenia. Łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, kwota wykupu papierów wartościowych wraz z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalne kwoty wynikające z poręczeń i gwarancji udzielanych przez JST – nie mogą przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki lub 12%, gdy państwowy dług publiczny w relacji do PKB przekracza 55%. Z wyliczonej kwoty spłat wyłączono spłatę rat kapitałowych kredytów i pożyczek oraz wykup papierów wartościowych związanych z pokryciem występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu JST. Odsetki od takich krótkoterminowych zobowiązań są wliczane do tego limitu.

Ograniczenia te wielokrotnie poddawane były krytyce zarówno w literaturze przedmiotu, jak i w środowisku samorządowym. Ustalone limity wskaźników zadłużenia są bowiem jednakowe dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego, bez uwzględniania potencjału finansowego poszczególnych jednostek [Owsiak 2009: 329]. Wśród słabych stron dotychczasowych rozwiązań prawnych należy ponadto podkreślić sposób oceny poziomu zadłużenia, tj. relacjonowanie go do dochodów ogółem jednostki oraz ustalenie jego limitu na poziomie 60% – bez merytorycznego dla takiej wysokości wskaźnika uzasadnienia. Odniesienie poziomu zadłużenia do dochodów ogółem, które uwzględniają dochody jednorazowe i nietypowe, np. dochody ze sprzedaży majątku, może w konsekwencji prowadzić do zniekształcenia rzeczywistego poziomu zadłużenia [Jastrzębska 2009: 104]. Ponadto koncentracja tylko

na dochodach, bez odniesienia do wydatków, nie tylko nie określa w pełni możliwości zadłużenia się jednostki samorządu terytorialnego, ale nie stanowi także motywacji do lepszego zarządzania jej wynikiem [Łękawa 2011: 185]. Krytyce można również poddać występowanie ograniczeń makroekonomicznych, tj. powiązania zadłużenia JST z długiem publicznym (mimo że udział długu lokalnego w publicznym jest kilkuprocentowy), co stanowi ograniczenie samodzielności finansowej jednostek samorządowych, nie zachęca też do podnoszenia jakości zarządzania istniejącym długiem [Zawora 2011: 87].

Kolejne ograniczenie dotyczące możliwości zadłużania się samorządów odnosi się do przestrzegania równowagi w zakresie dochodów i wydatków bieżących jednostki samorządowej. Zgodnie z *Ustawą o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 roku* każda jednostka samorządu terytorialnego, począwszy od 2011 roku, musi w swoim budżecie zarówno na poziomie planu, jak i wykonania wykazywać nadwyżkę operacyjną, z tym że wydatki bieżące mogą być większe od dochodów bieżących o kwotę nadwyżki budżetowej z lat ubiegłych i wolnych środków wynikających z rozliczeń kredytów i pożyczek oraz emisji papierów wartościowych z lat ubiegłych.

Ustawa o finansach publicznych z 2009 roku przewiduje zmianę ograniczeń w zaciąganiu zobowiązań. Od 2014 roku dotychczas obowiązujące jednakowe wskaźniki dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego zostaną zastąpione nowym, indywidualnym limitem absorpcji długu, uzależnionym od sytuacji finansowej danej jednostki, nazwanym indywidualnym wskaźnikiem zadłużenia (IWZ). Zgodnie z art. 243 ustawy o finansach publicznych organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie będzie mógł uchwalić budżetu, którego realizacja spowoduje, że w roku budżetowym oraz w każdym roku następującym po roku budżetowym relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi w danym roku odsetkami, wykupu wyemitowanych papierów wartościowych razem z należnymi odsetkami i dyskontem oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń i gwarancji do planowanych dochodów ogółem budżetu przekroczy poziom indywidualnego wskaźnika zadłużenia danej jednostki samorządu terytorialnego. Poziom IWZ oblicza się jako średnią arytmetyczną z ostatnich trzech lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów ogółem budżetu.

Deficyt i zadłużenie gmin województwa podkarpackiego na tle kraju

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007–2011 systematycznie rosło (tab. 1). Udział poszczególnych typów jednostek samorządu terytorialnego w zobowiązaniach ogółem pozostawał w badanym okresie na zbliżonym poziomie. W największym stopniu dług samorządowy generowały gminy i miasta na prawach powiatu (odpowiednio 39,5% oraz 42,7% udziału w zobowiązaniach ogółem w 2011 roku).

Analizując salda budżetowe polskich gmin, można zauważyć, że tylko w 2007 roku wystąpiły nadwyżki budżetowe, a od 2008 roku pogłębiał się deficyt budżetowy,

najwyższy deficyt wystąpił w 2010 i 2011 roku (tab. 2). Najtrudniejsza sytuacja finansowa wystąpiła w gminach miejskich (w tym miastach na prawach powiatu).

Tabela 1. Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007–2011

Wyszczególnienie	2007	2008	2009	2010	2011
w mld zł					
Jednostki samorządu terytorialnego	25,9	28,8	40,3	55,1	65,7
Gminy	10,0	10,8	14,6	21,9	26,0
Powiaty	2,6	2,9	3,9	5,4	6,1
Miasta na prawach powiatu	11,3	12,8	18,7	23,4	28,1
Województwa	2,0	2,3	3,0	4,3	5,5
w %					
Jednostki samorządu terytorialnego	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Gminy	38,5	37,6	36,3	39,8	39,5
Powiaty	10,2	10,0	9,7	9,9	9,3
Miasta na prawach powiatu	43,5	44,4	46,5	42,5	42,7
Województwa	7,8	8,0	7,6	7,8	8,4

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.mf.gov.pl oraz Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, www.rio.gov.pl

W tym okresie obniżył się udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem gmin. Wielkość nadwyżki operacyjnej wpływa na możliwości zaciągania nowych zobowiązań oraz na zdolność do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Wysokość nadwyżki operacyjnej jest podstawą do ustalania nowego wskaźnika zadłużenia, który od 2014 roku będzie określany indywidualnie dla każdej jednostki, do jego opracowania będą brane pod uwagę dane finansowe dotyczące nadwyżki operacyjnej począwszy od roku 2011. Relatywnie najlepszą sytuacją finansową w zakresie wyniku bieżącego charakteryzowały się w latach 2007–2011 gminy wiejskie – średni udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem wyniósł w tych gminach prawie 10%. Analizując wyniki bieżące gmin, można ponadto zauważyć, że we wszystkich typach gmin po spadkach nadwyżki operacyjnej, obserwowanych w latach 2008–2010, w roku 2011 sytuacja finansowa uległa nieznacznej poprawie (tab. 2).

Porównując wyniki budżetowe samorządów gminnych Podkarpacia z saldami budżetowymi pozostałych polskich gmin, można stwierdzić, że sytuacja finansowa gmin województwa podkarpackiego w badanym okresie również uległa pogorszeniu (tab. 3). Największy deficyt wystąpił w 2010 roku. W analizowanym okresie wynik operacyjny w zdecydowanej większości gmin województwa podkarpackiego przyjmował wartość dodatnią, przy czym średnia wartość nadwyżki (udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem) dla gmin badanego regionu znacznie zmniejszyła się w latach 2008–2011. Najwyższą nadwyżką operacyjną dysponowały w badanym okresie podkarpackie gminy wiejskie (średnia wartość analizowanego wskaźnika wyniosła 13,8%), a najniższą – gminy miejskie (wraz z miastami na prawach powiatu), dla których relacja nadwyżki do dochodów wyniosła średnio 5,7%. Porównując wskaźniki nadwyżki operacyjnej w gminach Podkarpacia i kraju, można zauważyć podobne tendencje zmian w badanym okresie, mianowicie znaczny spadek wskaźnika, szczególnie widoczny w 2010 roku.

Tabela 2. Wyniki budżetów i wyniki bieżące w relacji do dochodów ogółem gmin* (%)

Lata	Wyniki budżetów gmin w relacji do ich dochodów ogółem			Nadwyżka operacyjna w relacji do dochodów ogółem gmin		
	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2007	2,3	1,1	1,4	11,3	10,4	11,6
2008	- 2,9	- 1,6	- 0,2	10,5	10,9	12,8
2009	- 11,5	- 8,3	- 6,1	5,3	8,3	10,8
2010	- 9,3	- 5,5	- 10,3	3,8	4,9	7,4
2011	- 7,2	- 5,5	- 5,2	5,1	6,0	7,2

*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.finance.mf.gov.pl

Tabela 3. Wyniki budżetów i wyniki bieżące w relacji do dochodów ogółem gmin*województwa podkarpackiego(%)

Lata	Wyniki budżetów gmin w relacji do ich dochodów ogółem			Nadwyżka operacyjna w relacji do dochodów ogółem gmin		
	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2007	- 0,7	1,4	2,7	9,3	10,9	10,6
2008	1,3	- 0,8	- 0,1	8,2	10,8	10,5
2009	- 9,3	- 5,2	- 5,5	4,4	8,6	8,8
2010	- 5,6	- 12,6	- 10,4	2,5	4,0	5,6
2011	- 7,4	- 5,5	- 5,1	4,3	5,9	6,5

*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.finance.mf.gov.pl oraz danych GUS, Bank Danych Lokalnych, www.stat.gov.pl

Powiększającemu się deficytowi budżetowemu gmin towarzyszył wzrost zadłużenia, szczególnie widoczny w latach 2009–2011. W analizowanym okresie w największym stopniu wzrosło zadłużenie gmin wiejskich. Najwyższym poziomem zadłużenia charakteryzowały się natomiast gminy miejskie. W badanym okresie wzrosło również wykorzystanie środków zwrotnych związanych z pozyskiwaniem funduszy unijnych, było to widoczne głównie w latach 2010–2011 (tab. 4).

Porównując zadłużenie gmin Podkarpacia z poziomem średnim w kraju, można zauważyć że wskaźnik zadłużenia gmin województwa podkarpackiego był niższy od poziomu średniego charakterystycznego dla pozostałych polskich gmin, przy czym najwyższym zadłużeniem charakteryzowały się gminy miejskie (wśród nich relatywnie wyższy wskaźnik wystąpił w miastach na prawach powiatu).

Tabela 4. Średnie wartości wskaźnika obciążenia dochodów gmin* długiem (%)

Lata	Udział zobowiązań bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem			Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem		
	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2007	19,4	18,3	13,5	23,0	19,4	14,4
2008	19,6	18,0	13,2	24,4	18,7	13,8
2009	25,4	22,5	16,3	33,3	23,9	17,2
2010	28,5	28,8	22,2	33,5	32,7	26,9
2011	32,9	32,2	25,1	37,4	37,1	30,6

*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.finanse.mf.gov.pl

Tabela 5. Wskaźnik zadłużenia gmin województwa podkarpackiego* (%)

Lata	Udział zobowiązań bez zobowiązań na projekty unijne w dochodach ogółem			Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem		
	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie	miejskie	miejsko-wiejskie	wiejskie
2007	25,3	16,5	11,7	25,9	17,3	12,7
2008	23,4	15,6	11,2	23,5	16,8	12,2
2009	30,9	18,0	14,4	30,9	20,3	16,4
2010	28,8	27,5	19,9	30,0	30,4	25,3
2011	34,9	31,7	23,7	35,3	34,7	29,3

*gminy łącznie z miastami na prawach powiatu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów, www.finanse.mf.gov.pl

Zadłużenie we wszystkich badanych gminach województwa podkarpackiego wzrastało. Najwyższy wzrost zadłużenia można zauważyć w gminach wiejskich i miejsko-wiejskich i był on szczególnie widoczny w latach 2010–2011. Choć zadłużenie samorządów rosło, było odległe od dopuszczalnego ustawowego poziomu. Wśród podkarpackich gmin znalazły się jednak gminy (4 gminy wiejskie), w których ustawowy limit zadłużenia został przekroczony. Przypadki przekroczenia limitu miały miejsce w 2010 i 2011 roku. Eliminacja z zobowiązań gmin tej części zadłużenia, która była związana z pozyskiwaniem środków unijnych, powoduje, że obciążenie dochodów długiem nieznacznie maleje. Większe różnice widoczne w 2010 i 2011 roku wskazują, że gminy (głównie wiejskie) w większym stopniu wykorzystywały zadłużenie jako instrument związany z pozyskiwaniem środków UE (tab. 5).

Podsumowanie

Przyczyny uchwalania budżetu deficytowego w jednostkach samorządu terytorialnego wiążą się z występowaniem trudności w zrealizowaniu dochodów na założonym poziomie oraz brakiem możliwości obniżenia wydatków. Często jedynym rozwiązaniem pozwalającym na sfinansowanie podjętych zadań, szczególnie inwestycyjnych, jest ustanowienie deficytu budżetowego i wykorzystanie zwrotnych źródeł finansowania (przychodów).

Na zarządzanie deficytem i długiem w jednostkach samorządu terytorialnego wpływ mają przede wszystkim niezależne od samorządów uwarunkowania prawne określające granice ich zadłużenia. Istotne są ponadto uwarunkowania wpływające na kondycję finansową jednostek, wyznaczające ekonomiczną granicę zadłużenia samorządów.

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007–2011 systematycznie rosło. W największym stopniu dług samorządowy generowały gminy i miasta na prawach powiatu. Analizując wyniki finansowe samorządów gminnych, można stwierdzić, że w badanym okresie przeważały deficyty budżetowe. Najtrudniejsza sytuacja finansowa zarówno w gminach Podkarpacia, jak i pozostałych gminach w kraju wystąpiła w 2010 roku. Powiększającemu się deficytowi budżetowemu gmin towarzyszył wzrost zadłużenia, szczególnie widoczny w latach 2009–2011. Najwyższym poziomem zadłużenia charakteryzowały się gminy miejskie. W badanym okresie wzrosło również wykorzystanie środków zwrotnych związanych z pozyskiwaniem funduszy unijnych, było to widoczne głównie w latach 2010–2011. Wskaźnik zadłużenia gmin województwa podkarpackiego był niższy od poziomu średniego charakterystycznego dla pozostałych polskich gmin. Mimo że zadłużenie samorządów rosło, było odległe od dopuszczalnego ustawowego poziomu.

Bibliografia

- Bank Danych Lokalnych [www.stat.gov.pl].
- Europejska Karta Samorządu Lokalnego*, DzU 2006, nr 154, poz. 1107.
- Jastrzębska M., 2009, *Zarządzanie długiem jednostek samorządu terytorialnego*, Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o., Warszawa.
- Krzemińska A., 2011, *Dług jednostek samorządu terytorialnego w świetle limitów zadłużenia* [w:] *Zarządzanie długiem publicznym. Aspekty finansowe i płynnościowe*, red. E. Denek i B. Filipiak, „Zeszyty Naukowe WSB w Poznaniu”, nr 36/2011, Poznań.
- Lękawa Z., 2011, *Zadłużenie gmin województwa dolnośląskiego w świetle nowej ustawy o finansach publicznych* [w:] *Finanse publiczne*, red. J. Sokołowski i A. Żabiński, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu”, nr 167, Wyd. UE we Wrocławiu, Wrocław.
- Owsiak K., 2009, *Kontrowersje wokół zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego* [w:] *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, red. B. Filipiak, A. Szewczuk, „Zeszyty Naukowe” nr 526, Wydaw. Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin.
- Patrzałek L., 2010, *Finanse samorządu terytorialnego*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Piotrowska-Marczak K., Uryszek T., 2009, *Zarządzanie finansami publicznymi*, Difin, Warszawa.
- Poniatowicz M., 2005, *Dług publiczny w systemie jednostek samorządu terytorialnego (na przykładzie miast na prawach powiatu)*, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok.

- Sierak J., 2010, *Fundusze Unii Europejskiej jako źródło finansowania rozwoju infrastruktury komunalnej w Polsce*, SGH – Oficyna Wydawnicza, Warszawa.
- Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2011 roku*, Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych, [www.rio.gov.pl].
- Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*, DzU 2005, nr 249, poz. 2104 z późn. zm.
- Ustawa z dnia 27 czerwca 2009 roku o finansach publicznych*, DzU 2009, nr 157, poz. 1240.
- Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego w latach 2007-2011*, Ministerstwo Finansów [www.finanse.mf.gov.pl].
- Zawora J., 2011, *Uwarunkowania zarządzania deficytem budżetowym i długiem w jednostkach samorządu terytorialnego* [w:] *Zarządzanie finansami sektora publicznego. Decyzje, instrumenty, ryzyko*, red. M. Dylewski, B. Filipiak, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu”, nr 37/2011, Wyd. WSB, Poznań.

The deficit and the debt of local governments in the light of the statutory restrictions

Summary

Abstract: This article aims to present the legal conditions which affect on management of debt in municipalities and analysis of the financial result and the level of debt of local governments in the Subcarpathian region, and Poland. The debt of local government in 2007–2011 systematically increased. In most municipalities generated local government debt. I increased the budget deficit of municipalities. Although the government debt grew, it was lower than the statutory level.

Key words: defiiit, debt, local government, statutory restrictions