

11392/690/056 ✓

Krzysztof Surówka

# **Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce**

**Teoria i praktyka**

**Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne  
Warszawa 2013**

# Spis treści

|   |           |
|---|-----------|
| Wstęp . . . . .   | 9         |
| <b>Rozdział I. Teoretyczne uwarunkowania samodzielności finansowej samorządu terytorialnego . . . . .</b>   | <b>13</b> |
| 1. Przegląd teorii samorządu terytorialnego . . . . .   | 13        |
| 2. Istota i zakres samodzielności finansowej samorządu terytorialnego . . . . .   | 21        |
| 3. Samodzielność dochodowa a adekwatność dochodów samorządu terytorialnego do jego zadań . . . . .  | 27        |
| 4. Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego oraz Europejskiej Karcie Samorządu Regionalnego . . . . . | 30        |
| <b>Rozdział II. Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce na etapie tworzenia budżetu . . . . .</b>                                     | <b>33</b> |
| 1. Konstrukcja budżetu jednostki samorządu terytorialnego . . . . .   | 33        |
| 2. Zmiany w procedurze budżetowej w Polsce po roku 1998 a samodzielność finansowa samorządu terytorialnego . . . . .                                    | 39        |
| Samodzielność finansowa władz samorządowych na etapie planowania dochodów i wydatków budżetu . . . . .  | 39        |
| Uprawnienia władzy stanowiącej i wykonawczej samorządu terytorialnego w procedurze budżetowej . . . . .   | 42        |
| Szczegółowość uchwały budżetowej a samodzielność władz samorządowych w prowadzeniu gospodarki finansowej . . . . .                                      | 47        |
| Zakres samodzielności władz samorządu terytorialnego na etapie wykonywania budżetu . . . . .  | 51        |

|   |            |
|---|------------|
| Znaczenie wieloletniej prognozy finansowej dla racjonalnego planowania działalności samorządu terytorialnego . . . . .                  | 55         |
| 3. Ocena zakresu samodzielności finansowej władz JST w procedurze budżetowej . . . . .  | 57         |
| <b>Rozdział III. Źródła dochodów a samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce . . . . .</b>                              | <b>61</b>  |
| 1. Samodzielność władz samorządowych w zakresie dochodów z podatków i opłat lokalnych . . . . .   | 61         |
| 2. Udziały w podatkach centralnych a problem samodzielności finansowej samorządu terytorialnego . . . . .                               | 64         |
| 3. Zakres samodzielności władz samorządowych w dziedzinie pozyskiwania dochodów z mienia . . . . .                                      | 66         |
| 4. Transfery z budżetu państwa i z funduszy celowych a samodzielność finansowa samorządu terytorialnego . . . . .                       | 69         |
| 5. Analiza empiryczna wpływu zmian w dochodach samorządu terytorialnego po roku 1998 na jego samodzielność finansową . . . . .          | 72         |
| Kierunki zmian . . . . .  | 72         |
| Zmiany w systemie zasilania finansowego gmin po roku 1998 a ich samodzielność finansowa . . . . .                                       | 74         |
| Analiza dochodów miast na prawach powiatów w latach 1999–2011 . . . . .   | 79         |
| Ewolucja dochodów powiatów w latach 1999–2011 a ich samodzielność finansowa . . . . .   | 81         |
| Ewolucja zasilania finansowego województw samorządowych w Polsce w latach 1999–2011 . . . . .   | 88         |
| 6. Proponowane kierunki zmian systemu finansowania samorządu terytorialnego a zasady samodzielności finansowej i adekwatności . . . . . | 93         |
| <b>Rozdział IV. Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce a realizacja zadań publicznych . . . . .</b>                  | <b>105</b> |
| 1. Problem zakresu swobody decyzyjnej władz samorządowych . . . . .   | 105        |
| 2. Nadzór i kontrola a samodzielność finansowa samorządu terytorialnego . . . . .   | 109        |
| 3. Zróżnicowana samodzielność samorządu terytorialnego a rodzaje realizowanych zadań . . . . .  | 111        |
| 4. Wskaźniki samodzielności wydatkowej jednostek samorządu terytorialnego . . . . .   | 114        |
| 5. Analiza wydatków według poziomu samorządu terytorialnego w latach 1999–2011 . . . . .  | 117        |
| Struktura wydatków budżetowych gmin w latach 1999–2011 . . . . .  | 117        |

---

|  |            |
|--|------------|
| Struktura wydatków budżetowych miast na prawach powiatu w latach 1999–2011 . . . . .   | 123        |
| Struktura wydatków budżetowych powiatów w latach 1999–2011 . . . . .   | 127        |
| Struktura wydatków budżetowych województw samorządowych w latach 1999–2011 . . . . .   | 131        |
| 6. Zależności między wydatkami bieżącymi a dochodami bieżącymi jednostek samorządu terytorialnego w Polsce . . . . .                     | 135        |
| 7. Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego poprzez wybór właściwej formy organizacyjnej świadczenia usług publicznych . . . . . | 138        |
| <b>Rozdział V. Samodzielność samorządu terytorialnego w zakresie zaciągania długu publicznego w Polsce . . . . .</b>                     | <b>147</b> |
| 1. Przyczyny zadłużania się samorządu terytorialnego . . . . .   | 147        |
| 2. Granice zadłużania się a problem samodzielności władz samorządowych . . . . .   | 150        |
| 3. Ocena polityki zadłużania się jednostek samorządowych w Polsce oraz jej konsekwencje dla sektora finansów publicznych . . . . .       | 158        |
| 4. Konsekwencje wykonawczych uregulowań prawnych ograniczających samodzielność finansową samorządu terytorialnego . . . . .              | 163        |
| <b>Zakończenie . . . . .</b>   | <b>167</b> |
| <b>Bibliografia . . . . .</b>  | <b>171</b> |