

Działalność inwestycyjna jednostek samorządowych i źródła jej finansowania

Agnieszka Alińska, dr
Katedra Skarbowości SGH

1. Wstęp

Reaktywowanie w 1990 roku samorządu terytorialnego na szczeblu lokalnym i wyposażenie go w osobowość prawną, własne źródła dochodów oraz kompetencje i uprawnienia, a także zadania do realizacji, spowodowało, że znaczna część odpowiedzialności za warunki życia lokalnych społeczności została przekazana do administracji samorządowej. Ocena standardu życia lokalnych społeczności w dużej mierze uzależniona jest od stanu wyposażenia terenu w urządzenia infrastrukturalne, takie jak drogi, kanalizacja, zagospodarowanie odpadów czy komunikacja. Potrzeby zgłaszane przez lokalne społeczeństwo w zakresie dostępu do czystej wody, ogrzewania czy środków transportu należą do dóbr służących zaspokajaniu podstawowych potrzeb mieszkańców. Jednak możliwość zaspokajania tych potrzeb w zestawieniu z ogólnym stopniem wyposażenia w urządzenia infrastrukturalne oraz zakresem i możliwościami realizacji nowych przedsięwzięć przez władze samorządowe są rozbieżne. Niwelowanie luki w poziomie wyposażenia infrastrukturalnego gmin i powiatów wymaga podjęcia przez władze samorządowe zdynamizowanych działań w tym zakresie.

Jedną z podstawowych przyczyn ograniczających rozwój nowych inwestycji i wyposażanie lokalnych społeczności w nowe urządzenia infrastrukturalne są stosunkowo niewielkie zasoby środków finansowych jednostek samorządowych, które mogą być przeznaczone na ich realizację. Ponadto występuje brak ogólnego przekonania, rozeznania, a także i możliwości władz lokalnych w pozyskiwaniu zewnętrznych środków finansowych przeznaczonych na działalność inwestycyjną. Istotnym elementem ograniczającym możliwości zewnętrznego zadłużania się samorządów są przepisy prawne (art. 113 i 114 Ustawy o finansach publicznych), które między innymi regulują udział kapitałów obcych (kredytów, pożyczek i środków pochodzących ze sprzedaży papierów wartościowych) w budżecie jednostek samorządu terytorialnego. Pierwsza część artykułu zawiera prezentację ogólnego stanu wyposażenia jednostek samorządowych w urządzenia infrastrukturalne i zakres podejmowanych działań inwestycyjnych z uwzględnieniem głównych źródeł ich finansowania. Dlatego w niniejszym opracowaniu na tle tradycyjnych instrumentów finansowych (kredytów, pożyczek i emisji papierów dłużnych) wykorzystywanych przez samorzady do finansowania działalności inwestycyjnej za-

prezentowane zostały alternatywne możliwości wykorzystywania zewnętrznych środków finansowych. Jedną z takich form są działania podejmowane przez samorządy wspólnie z inwestorami prywatnymi, tzw. przedsięwzięcia publiczno-prywatne (PPP). Charakterystyka tego rodzaju przedsięwzięć oraz korzyści i zagrożenia związane z ich realizacją zostały zaprezentowane w drugiej części artykułu.

2. Zakres i skala działalności inwestycyjnej jednostek samorządowych

Nie wdając się w zbyt szczegółową analizę struktury i zakres realizowanych przez samorządy działań inwestycyjnych, należy wskazać, że wartości obrazujące stopień wyposażenia w urządzenia komunalne w poszczególnych regionach oraz ogólne dane prezentujące stopień aktywności w zakresie wyposażania w poszczególne rodzaje sieci komunalnych nie prezentują się zbyt optymistycznie. Z informacji GUS [*Infrastruktura...*, 2003, s. 12] wynika, że w roku 2002 rozdzielcza sieć wodociągowa wynosiła ok. 225 tys. km i zwiększyła się w stosunku do roku poprzedniego zaledwie o 3,2% — głównie dzięki zakończeniu inwestycji wodociągowych na obszarach wiejskich i oddaniu do użytkowania ok. 6 tys. km nowej sieci. Dużo mniej korzystnie przedstawia się sytuacja w zakresie realizacji tego typu inwestycji na terenach miejskich (wzrost zaledwie o 1%). Tendencje występujące w dynamice stanu wyposażenia w urządzenia wodociągowe i działania podejmowane w tym obszarze są zbieżne z działaniami podejmowanymi w zakresie wyposażenia w sieć kanalizacyjną. Tu także występuje dość duża dysproporcja pomiędzy intensywnością podejmowanych prac na terenach wiejskich i miejskich. Z badań przeprowadzonych na zlecenie Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości [*Wspieranie...*, 2000, s. 110] wynika, że spośród inwestycji realizowanych w gminach najczęściej wymienia się inwestycje kanalizacyjne i wodociągowe oraz budowę oczyszczalni ścieków (53,4% gmin). 35,3% gmin wskazuje na inwestycje drogowe, a rozwój infrastruktury energetycznej (gaz i energia elektryczna) realizowany był tylko w 16,4% gmin (co jest związane z dużą kapitałochłonnością). Co dziesiąta gmina rozwijała w ostatnich latach sieć telefoniczną. Gminy wiejskie i małe miasta częściej niż miasta średnie i duże wskazują na inwestycje wodno-kanalizacyjne i telekomunikacyjne. Z kolei inwestycje drogowe podejmowane są przeważnie przez duże miasta.

Stan wyposażenia i tempo podejmowanych działań nie należą do zadowalających, zwłaszcza że z szacunków Agencji Rozwoju Komunalnego wynika, że osiągnięcie poziomu inwestycji zgodnego ze standardami europejskimi wymaga, przy zachowaniu obecnego tempa inwestowania, 12–13 lat w przypadku kanalizacji, a 45 lat w przypadku dróg lokalnych.

3. Tradycyjne źródła finansowania działalności inwestycyjnej samorządów

Liczba i zakres prowadzonych inwestycji infrastrukturalnych w dużym stopniu uzależnione są od możliwości pozyskania, przeznaczenia i wykorzystania odpowiedniej wartości nakładów finansowych związanych z ich realizacją. Wielkość i zakres przeznaczania środków finansowych na działalność inwestycyjną przez samorządy w dużym stopniu są uzależnione od skali potrzeb bieżących. Władze lokalne, spełniając swoje podstawowe funkcje, muszą w pierwszej kolejności zaspokajać podstawowe potrzeby społeczeństwa, a dopiero w dalszej kolejności realizowane są potrzeby inwestycyjne i infrastrukturalne.

Rozpatrując zagadnienia związane z dostępnymi obecnie metodami i źródłami finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych na poziomie gmin, jako podstawowych podmiotów zobligowanych do realizacji działań inwestycyjnych, należy przede wszystkim wskazać na zakres i możliwości pozyskiwania przez te jednostki dochodów własnych. Zwraca się bowiem uwagę, że dochody własne są najbardziej stymulującym czynnikiem przyrostu inwestycji gminnych¹. Analizy stanu i struktury osiągniętych przez jednostki samorządowe dochodów własnych za ostatnie lata wskazują, że wśród samorządów najwięcej inwestujących w infrastrukturę dominują te, które były w czołówce jednostek z najwyższymi dochodami². Jednak od roku 1997 mamy do czynienia z minimalną dynamiką wzrostu realnych dochodów własnych gmin. Efektem tego stanu jest realizowanie przez większość władz samorządowych tylko niezbędnych działań inwestycyjnych. Skoro więc nie można opierać działalności inwestycyjnej gmin na wykorzystywaniu własnych środków finansowych, to pozostają do wykorzystania inne możliwości i źródła finansowania.

Jedną z takich możliwości są dotacje celowe z budżetu państwa. Środki przekazane gminom w formie dotacji sfinansowały w 2002 roku 12,3% ogółu wydatków (w 2001 roku 11,5%). Dotacje na zadania inwestycyjne pokryły w 2002 roku 11,1% wydatków inwestycyjnych gmin (10,9% w 2001 roku). Przyczyną niewielkiego stopnia zaangażowania środków z budżetu państwa wynikają przede wszystkim z trudnej sytuacji finansów publicznych (rozmiary deficytu budżetowego) i w efekcie konieczności ograniczenia wydatków budżetowych. Podkreślić należy także, że beneficjentami tego rodzaju budżetowych środków pieniężnych są w pierwszej kolejności samorządy wojewódzkie i miasta powiatowe, a niewielkim zakresie samorządy gminne. Ponadto istnieją liczne uregulowania prawne ograniczające możliwości finansowania działalności samorządów środkami budżetowymi. Wynikają one chociażby z art. 44 Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, który określa, że łączna wysokość dotacji z budżetu państwa przyznanych w kolej-

¹ Por. [Wojciechowski, 2003, s. 198].

² Por. „Złota setka samorządów”, badanie zrealizowane przez Centrum Badań Regionalnych.

nych latach na dofinansowanie inwestycji realizowanej przez jednostkę samorządu terytorialnego nie może przekroczyć, z wyjątkiem inwestycji dotyczących szkół i placówek oświatowych, 50% wartości kosztorysowej inwestycji.

Ograniczone zasoby własnych środków pieniężnych samorządów terytorialnych i brak perspektyw na wzrost dotacji z budżetu państwa na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych determinuje konieczność wykorzystywania zewnętrznych źródeł finansowania. Wyszczególnić tu możemy zarówno instrumenty oferowane przez banki (kredyty, pożyczki), jak i emisję dłużnych papierów wartościowych, a także preferencyjne środki finansowe oferowane w formie funduszy przedakcesyjnych i akcesyjnych Unii Europejskiej³. Jest to dodatkowe źródło finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządowych w Polsce — środki przekazywane są w formie realizacji specjalnych programów Unii Europejskiej. Jednak, w większości przypadków, aby pozyskać dofinansowania z tych programów, należy w pierwszej kolejności wyasygnować własne fundusze, które mogą być przeznaczone na prowadzenie działalności inwestycyjnej. Źródeł tych jednak nie należy poszukiwać w wygospodarowywanych bieżących nadwyżkach finansowych. Dlatego, wzorem lat ubiegłych, władze samorządów lokalnych wykorzystują przede wszystkim ofertę kredytową banków i dokonują emisji papierów dłużnych.

Tabela 1.

Zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego

| Forma zadłużenia JST | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 |
|-------------------------------|-------|-------|-------|-------|
| kredyty i pożyczki | 82,1% | 78,6% | 79,8% | 79,7% |
| emisja papierów wartościowych | 11,3% | 10,2% | 13,7% | 15,5% |
| przyjęte depozyty | 1,3% | 2,1% | 0,6% | 0,2% |
| zobowiązania wymagalne | 5,3% | 9,1% | 5,9% | 4,6% |

Źródło: [Sprawozdanie..., 2003].

Z analizy danych rynkowych wynika, że zarówno środki pozyskiwane przez samorządy w formie kredytów, jak i emisji obligacji w ostatnich latach stanowią podstawowe źródło finansowania działalności inwestycyjnej samorządów lokalnych⁴. W roku 2002 dynamika wartości rynku obligacji komunalnych w porównaniu z rokiem poprzednim została znacznie ograniczona (wzrost o zaledwie 36,2%, podczas gdy rok wcześniej o 89,5%). Dominowały głównie drobne programy emisyjne, ponad 60 jednostek rozpoczęło emisje na łączną kwotę blisko 700 mln zł. Łączna wartość zadłużenia z tytułu wyemitowanych papierów dłużnych na koniec 2002 roku wyniosła ponad 2,2 mld zł⁵.

³ Szerzej na ten temat w opracowaniach: [Alińska, 2002; Alińska, 2003].

⁴ Por. [Swianiewicz, 2003].

⁵ Raporty o stanie rynku pozarządowych papierów dłużnych. Fitch Polska SA.

Reasumując rozważania na temat możliwości i uwarunkowań tradycyjnego finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego w postaci kredytów bankowych i emisji obligacji komunalnych, można stwierdzić, że dotychczas było to podstawowe źródło pozyskiwania dodatkowych kapitałów przez jednostki. Obecnie pogarsza się kondycja finansów publicznych, w tym także i sektora samorządowego i coraz bardziej ograniczone są możliwości generowania dalszego zadłużania się najlepiej rozwijających się jednostek samorządowych. Ograniczenie to dotyczyć będzie przede wszystkim tych podmiotów, które osiągnęły już dość wysoki poziom zadłużenia, ale także wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w sytuacji, gdy relacja państwowego długu publicznego do PKB przekroczy 50%. W tej sytuacji należy wskazać na konieczność poszukiwania innych metod i form pozyskiwania środków pieniężnych.

Jedną z dostępnych form pozyskiwania dodatkowych środków pieniężnych samorządów jest przeniesienie działalności inwestycyjnej do podmiotów, których właścicielami są władze samorządowe. Przy takim rozwiązaniu zaciąganie nowych zobowiązań kredytowych nie obciąża limitu kredytowego jednostki samorządowej, gdyż spółka komunalna, mimo że pozostaje własnością miasta, jest osobnym podmiotem gospodarczym. Jednak wskazanym tu rozwiązaniem byłaby dalsza prywatyzacja majątku komunalnego, gdyż takie rozwiązanie gwarantuje wzrost aktywności w zakresie prowadzenia działalności inwestycyjnej oraz gospodarności i efektywności wykorzystywanych środków pieniężnych.

Kolejnym źródłem finansowania i realizacji inwestycji na terenach gmin jest udział własny mieszkańców w formie tzw. samoopodatkowania. Ta forma finansowania, pomimo swojej popularności, jest dość trudna do jednoznacznego określenia ze względu na brak oficjalnych danych i statystyk obrazujących skalę zjawiska. Ogólnie jako samoopodatkowanie określa się środki dobrowolnie wpłacane przez przyszłych użytkowników urządzeń i inwestycji infrastrukturalnych lub też wkład własnej pracy i urządzeń oferowany ze strony mieszkańców. Jak wynika z analizy danych empirycznych⁶, to źródło finansowania działalności inwestycyjnej jest szczególnie popularne na obszarach mniej zamożnych (przede wszystkim obszarach wiejskich). Na terenach wiejskich ta forma finansowania działalności inwestycyjnej stanowiła około 20% całości poniesionych nakładów. Od kilku lat największe zaangażowanie mieszkańcy wsi wykazywali w realizacji inwestycji związanych z budową i remontami dróg. Stan taki wydaje się potwierdzać tezę, że podstawowym czynnikiem determinującym wyższy stopień wyposażenia obszarów wiejskich w infrastrukturę techniczną jest wzrost lokalnej aktywności społecznej mieszkańców wsi. Wynika to między innymi z faktu, że infrastrukturę należy postrzegać jako ogólne koszty społeczne, które nie mogą wynikać z normalnego rachunku opłacalności bieżącej.

⁶ Szerzej na ten temat w opracowaniu [Alińska, 2001].

4. Finansowanie działalności inwestycyjnej samorządów w formie przedsięwzięć publiczno-prywatnych

Jedną z możliwych do zaproponowania form finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządowych w Polsce są projekty realizowane w formie przedsięwzięć publiczno-prywatnych (PPP)⁷. Możliwości praktycznego zastosowania tej formy finansowania i realizacji projektów inwestycyjnych wśród polskich jednostek samorządowych są w znacznym zakresie ograniczone. Wynika to przede wszystkim z braku odpowiednich ustaw i przepisów regulujących kwestie praw i obowiązków oraz pozycje wszystkich podmiotów uczestniczących w realizacji tego rodzaju przedsięwzięć. Główny problem dotyczy konieczności zabezpieczenia interesów publicznych (samorządowych), ale także zapewnienia pewnych profitów i zachęt dla podmiotów prywatnych, które byłyby zainteresowane współrealizacją i współfinansowaniem przedsięwzięć inwestycyjnych prowadzonych przez władze samorządowe. Pierwszym krokiem w realizacji inwestycji poprzez wykorzystanie modelu finansowania publiczno-prywatnego jest zawarcie umowy pomiędzy sektorem publicznym a prywatnym. Model ten opiera się na kilku wariantach. Najczęściej jest to forma powołania podmiotu gospodarczego, do którego samorząd swój udział założycielski wnosi najczęściej w postaci aportu rzeczowego (ziemia, budynki itd.), a pozostali udziałowcy prywatni wnoszą kapitał i technologię. W rozwiązaniu tym zarówno strona samorządowa, jak i strona udziałowców prywatnych, kapitałowych posiadają udziały równoważne do wartości wnoszonego do spółki majątku. Model PPP jest więc kompromisem pomiędzy dążeniem do maksymalizacji zysków ze strony przedsiębiorców a interesem publicznym. W literaturze fachowej⁸ podkreśla się jednak bardzo często, że podstawową kwestią sprawnej realizacji przedsięwzięć publiczno-prywatnych jest uregulowanie stosunków między partnerami, zwłaszcza w zakresie własności i zarządzania powstałym urządzeniem infrastrukturalnym.

W realizacji przedsięwzięć publiczno-prywatnych przez jednostki samorządowe występują ściśle podziały zadań i kompetencji. Zadaniem udziałowców kapitałowych jest z reguły zabezpieczenie kierunku działania spółki tak, aby była przedsięwzięciem rentownym, rynkowym i gwarantowała samofinansowanie się projektu w kolejnych etapach rozwoju.

Cechą charakterystyczną, a jednocześnie największą zaletą tej formy finansowania jest pominięcie ograniczeń w zakresie zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego i możliwość rozwoju infrastrukturalnego przy wysokim poziomie wykorzystywanych zewnętrznych źródeł finansowania. Oprócz tego wskazać można na następujące korzyści stosowania przedsięwzięć publiczno-prywatnych w działalności samorządów [Bitner, 2003, s. 4]:

- obniżenie kosztów (zarówno nakładów inwestycyjnych, np. dzięki połączeniu funkcji projektanta i generalnego wykonawcy, jak i operacyjnych,

⁷ Por. [Alińska, 2003].

⁸ Por. między innymi [Korbus, 2003; Opałka, 2003].

dzięki korzyściom skali, zastosowaniu innowacji, zaawansowanych technologii),

- transfer zaawansowanych technologii,
- podział ryzyka między gminę i przedsiębiorcę,
- poprawę jakości świadczonych usług,
- podniesienie efektywności gromadzenia przychodów,
- stworzenie punktu odniesienia w stosunku do innych inwestycji o podobnym charakterze, korzyści ogólnoeconomiczne (partnerstwo publiczno-prywatne może się przyczynić do wzrostu aktywności ekonomicznej sektora prywatnego, powodując wzrost zatrudnienia oraz przyspieszenie wzrostu gospodarczego).

Istnieją jednak obawy, czy partner prywatny nie będzie wykorzystywał swojej pozycji do osiągnięcia nieuzasadnionych korzyści i zysków, zwłaszcza w sytuacji, gdy na określony czas staje się właścicielem powierzonej mu infrastruktury. W umowach o realizację PPP wymagane jest bardzo dokładne określenie zadań i obowiązków partnera prywatnego, gdyż w przeciwnym razie władze publiczne ryzykują utratę kontroli nad standardem świadczonych usług. Dlatego umowa powinna zawierać odpowiednie postanowienia zapewniające stały nadzór władzy publicznej nad wywiązywaniem się partnera prywatnego z obowiązków, które na siebie przyjął. Oprócz tego wskazać należy na pewne zagrożenia związane z tą formą finansowania działalności inwestycyjnej. Przejawiają się one przede wszystkim w [Bitner, 2003, s. 5]:

- ograniczeniu wpływu władz lokalnych na funkcjonowanie rynków usług użyteczności publicznej (wielkość nakładów inwestycyjnych i ryzyka ponoszonego przez przedsiębiorcę odpowiada zasadniczo zwiększonemu wpływowi na decyzje co do sposobu świadczenia usług oraz ustalania wysokości opłat),
- wzroście opłat (przeważnie dlatego, że nie zawsze ceny usług świadczonych przez gminy odzwierciedlają faktyczne koszty; często przy określaniu wysokości opłat nie uwzględnia się kosztów zarządzania i amortyzacji środków trwałych; świadczenie niektórych usług jest z kolei dotowane. Oparcie opłat na wszystkich rzeczywistych kosztach — charakterystyczne dla świadczenia usług w ramach wszystkich typów partnerstwa publiczno-prywatnego — może więc pociągnąć za sobą wzrost wysokości opłat, gorszej pozycji negocjacyjnej gminy wynikającej np. z większego doświadczenia przedsiębiorcy, braku możliwości wzmocnienia konkurencji, prowadzącej z reguły do zwiększenia innowacyjności, efektywności i redukcji kosztów (w wielu przypadkach zdarza się, że jest tylko kilka międzynarodowych przedsiębiorstw z wystarczającym doświadczeniem w danej dziedzinie).

Pomimo pojawiających się zagrożeń ta forma finansowania jest jedną z podstawowych metod wykorzystywanych w krajach europejskich (przede wszystkim w Wielkiej Brytanii i Holandii), a także w Kanadzie i USA. Sektor publiczno-prywatny rozwija się na świecie w sposób bardzo reprezentatywny

dla całej gospodarki poddanej bardzo silnej konkurencji na otwartym rynku globalnym w warunkach bardzo szybkiego postępu technologicznego. Mianowicie, jest to rozwój poprzez centralizację zarządzania kapitałowego (właścicielskiego) i decentralizację inwestycji w infrastrukturze materialnej oraz decentralizację zarządzania usługami dla odbiorców końcowych (z wykorzystaniem formuły zarządzania sieciowego) [Popczyk, 2003].

Dotychczasowe europejskie przykłady wykorzystywania tego źródła finansowania i polskie próby wdrożenia tej formuły współpracy pomiędzy jednostkami publicznymi a inwestorami prywatnymi wskazują, iż w najbliższych latach, zwłaszcza po wejściu Polski do struktur Unii Europejskiej, będzie to coraz bardziej popularna i efektywniejsza od dotychczas stosowanych form finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych.

5. Podsumowanie

Realizacja działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego w Polsce napotyka wiele przeszkód i trudności, wśród których najistotniejsze znaczenie ma fakt ograniczonych zasobów własnych środków pieniężnych, które mogą na ten cel wyasygnować samorzady lokalne. Powoduje to systematyczne ograniczanie liczby i zakresu realizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych, zwłaszcza w zakresie infrastruktury. Wykorzystywanie dotychczasowych tradycyjnych metod i instrumentów finansowania działalności inwestycyjnej napotyka wiele ograniczeń formalnych, prawnych i organizacyjnych, a także stanowi źródło generowania dodatkowych kosztów. Dlatego pojawiają się propozycje rozważenia możliwości realizacji przedsięwzięć inwestycyjnych w formule projektów publiczno-prywatnych. Podkreślić należy, że w obecnym stanie prawnym i organizacyjnym istnieją jednak dość istotne przeszkody w upowszechnianiu tej formy finansowania, wynikające przede wszystkim z obawy przed nadużyciami w wykorzystaniu środków publicznych oraz braku przejrzystych regulacji prawnych w tym obszarze działania. Należy bowiem zagwarantować odpowiednie prawa, a także i zobowiązania, które zapewnią realizację inwestycji należącej do podstawowych zadań samorządowych, a także osiągnięcie dochodów na poziomie satysfakcjonującym przedsiębiorcę prywatnego. Jednak te działania wymagają zmian przepisów regulujących kwestie długoterminowego finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych samorządów terytorialnych w Polsce.

Bibliografia

- Alińska A., 2002, *Źródła i skala finansowania przedsięwzięć inwestycyjnych w sferze działalności państwowej i samorządowej*, w: *Zintegrowana polityka finansowa państwa na drodze do Unii Europejskiej, wybrane elementy*, pod kierunkiem prof. dr. hab. B. Samojlika, badania statutowe. Kolegium Ekonomiczno-Społeczne SGH, Warszawa, materiały niepublikowane.

- Alińska A., 2003, *Alternatywne metody finansowania komunalnych inwestycji infrastrukturalnych*, badania własne. Kolegium Ekonomiczno-Społeczne SGH, Warszawa, materiały niepublikowane.
- Alińska A., 2001, *Inwestycje lokalne i źródła ich finansowania*, w: *Przemiany strukturalne we wsiach objętych badaniem IERiGŻ w latach 1996–2000*, IERiGŻ, Warszawa.
- Alińska A., 2003, *Przedsięwzięcia publiczno-prywatne jako formuła finansowania działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego (JST)*, w: *Finanse, bankowość, ubezpieczenia*, pod red. M. Żukowskiego, materiały konferencyjne, Radom.
- Bitner M., 2003, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, „Rynek odpadów”, nr 1.
- Infrastruktura komunalna w 2002 roku*, 2003, GUS, Warszawa.
- Korbus B. P., 2003, *Partnerstwo publiczno-prywatne — podstawowe zagadnienia*, „Serwis Prawno-Budżetowy” nr 3.
- Opalka B., 2003, *Partnerstwo publiczno-prywatne w stymulowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego w skali lokalnej*, w: *Wzrost gospodarczy i rozwój społeczny jako paradygmaty współczesności*, pod red. J. Osińskiego, SGH, Warszawa.
- Popczyk J., 2003, *O powiązaniu przekształceń w elektroenergetyce i gazownictwie z budową nowoczesnego sektora publiczno-prywatnego w Polsce*, www.mf.gov.pl/finanse samorządowe, z dn. 15.09.
- Raporty o stanie rynku pozarządowych papierów dłużnych*, Fitch Polska SA.
- Sprawozdanie z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego w roku 2002*, 2003, Ministerstwo Finansów, Warszawa.
- Swianiewicz P., 2003, *Ranking „Wspólnoty”*. *Na przekór stagnacji*, „Wspólnota” z dn. 10.10.
- Wojechowski E., 2003, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Diffin, Warszawa.
- Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, 2000, pod red. W. Misiąga, PARP, Warszawa.

A b s t r a c t Investment Activity of Selfgovernment Units and the Sources of Its Financing

A

The implementation of investment activity of the territorial selfgovernment units in Poland encounters many obstacles and difficulties, among which the most significant is the fact of limited own resources of money means which can be assigned for this purpose by the local selfgovernments. This causes a systematic limitation of the number and scope of implemented investment enterprises, especially in the scope of the infrastructure. The use of hitherto traditional methods and instruments of financing investment activity in the form of bank credits, loans and the emission of communal obligations encounters many formal, legal and organizational limitations, and also comprises a source of generating additional costs. Hence there appear proposals of considering the possibility of implementing investment enterprises in the form of public-private enterprises. However their full implementation in Poland requires the introducing of considerable legal-organizational changes in such a scope so as to eliminate the dangers and disadvantageous effects and to concentrate mainly on the positive aspects of using this form of financing investment activity.