

Arkadiusz Babczuk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu

OGRANICZENIA BUDŻETOWE POLSKICH JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO. DRUGI ETAP BADAŃ ANKIETOWYCH

Streszczenie: Przedmiotem niniejszego opracowania jest diagnoza charakteru ograniczenia budżetowego polskich jednostek samorządu terytorialnego. W tym celu przeprowadzone zostały badania ankietowe wśród wójtów, burmistrzów, prezydentów miast, starostów oraz marszałków województw. Wskazują one na istnienie istotnych oczekiwań otrzymania wsparcia ze strony rządu w przypadku utraty wypłacalności przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Słowa kluczowe: ograniczenia budżetowe, niewypłacalność JST, dług samorządowy.

1. Wstęp

Charakter ograniczeń budżetowych jednostek samorządu terytorialnego determinuje skalę ryzyka niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego. W warunkach miękkich ograniczeń budżetowych niewypłacalność jednostek samorządu terytorialnego może stać się zjawiskiem masowym i nawracającym. To z kolei może prowadzić m.in. do znacznego pogorszenia salda budżetu centralnego, zwiększenia długu publicznego oraz wzrostu inflacji. Twarde ograniczenia budżetowe zasadniczo ograniczają natomiast ryzyko niewypłacalności wspólnot samorządowych. Twarde ograniczenia budżetowe nie eliminują ryzyka niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego, ale je zasadniczo ograniczają.

Celem niniejszego opracowania jest określenie charakteru ograniczeń budżetowych polskich jednostek samorządu terytorialnego. W części pierwszej zaprezentowano pojęcie miękkich ograniczeń budżetowych. W części drugiej scharakteryzowano sposób przeprowadzenia badań empirycznych. W kolejnej części przedstawiono wyniki przeprowadzonych badań empirycznych.

2. Istota miękkich ograniczeń budżetowych jednostek samorządu terytorialnego

Pojęcie miękkich ograniczeń budżetowych zostało po raz pierwszy użyte przez J. Koronia (1979) w odniesieniu do specyficznych relacji zachodzących pomiędzy przedsiębiorstwami a władzami państwowymi w systemach gospodarczych centralnie

planowanych¹. Autor ten traktuje „ograniczenie budżetowe” jako charakterystykę behawioralną decydentów. Jeśli ograniczenie budżetowe jest twarde, to menedżerowie dostosowują (w ujęciu *ex ante*) wydatki zarządzanego przez siebie przedsiębiorstwa do zasobów finansowych, które spodziewają się uzyskać ze sprzedaży produktów oraz wszelkich innych form wykorzystywania posiadanych aktywów². Twarde ograniczenie budżetowe limituje zatem (w ujęciu *ex ante*) zachowania podmiotów gospodarczych. „Rozmiękczenie ograniczeń budżetowych pojawia się wówczas, gdy ścisła zależność pomiędzy wydatkami a dochodami zostaje rozluźniona, ponieważ nadwyżka wydatków ponad dochody będzie w przyszłości uregulowana przez jakąś inną instytucję, zazwyczaj przez państwo”³. Ograniczenie budżetowe staje się miękkie, gdy oczekiwane jest przez decydentów zewnętrzne wsparcie finansowe. Według J. Kornai, zasadniczą przesłanką kształtowania się miękkich ograniczeń budżetowych jest paternalistyczny stosunek rządu wobec przedsiębiorstw⁴.

Warto również zauważyć za J. Kornaiem, iż w istocie mamy do czynienia z całym kontinuum ograniczeń budżetowych, którego punkty skrajne stanowi ograniczenie absolutnie miękkie oraz ograniczenie absolutnie twarde. Literatura przedmiotu dla uproszczenia operuje zazwyczaj pojęciem miękkiego ograniczenia budżetowego lub twardego ograniczenia budżetowego, rozumiejąc przez to ograniczenie budżetowe dostatecznie zbliżone do stanu skrajnego. Mając jednak świadomość stopniowości charakteru ograniczenia budżetowego, badacze operują często pojęciem rozmiękczenia ograniczenia budżetowego, rozumiejąc przez to proces przesuwania się ku absolutnie miękkiemu ograniczeniu budżetowemu⁵.

Chociaż zjawisko miękkich ograniczeń budżetowych zostało wyspecyfikowane w odniesieniu do systemów gospodarczych centralnie planowanych (zwłaszcza tych, w których przeprowadzane są „reformy”), to może ono pojawiać się również w innych środowiskach ekonomicznych i nie ogranicza się do relacji pomiędzy władzami publicznymi a przedsiębiorstwami państwowymi. Problem miękkich ograniczeń budżetowych dotyczy także m.in. prywatnych korporacji przemysłowych, pośredników finansowych, różnego rodzaju organizacji *non-profit* (takich jak szpitale, szkoły, uniwersytety) oraz jednostek samorządu terytorialnego⁶. W odniesieniu do relacji

¹ J. Kornai, *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985, s. 401-469; J. Kornai, *Resource-constrained versus demand-constrained systems*, „Econometrica” 1979, vol. 47, no. 4, s. 801-819; J. Kornai, *The soft budget constraint*, „Kyklos” 1986, vol. 39, no. 1, s. 3-30; J. Kornai, E. Maskin, G. Roland, *Understanding the soft budget constraint*, „Journal of Economic Literature” 2003, vol. 41, s. 1095-1136.

² J. Kornai, *Niedobór...*, s. 404-430.

³ J. Kornai, *The Soft Budget...*, s. 22.

⁴ J. Kornai, *Contradictions and Dilemmas: Studies on the Socialist Economy and Society*, MIT Press, Cambridge 1986, s. 44-45; J. Kornai, *Resource-Constrained...*, s. 801-819, s. 807; J. Kornai, *The Soft Budget...*, s. 22-29.

⁵ J. Kornai, *Niedobór...*, s. 401-469.

⁶ E. Berglöf, Roland G., *Soft budget constraints and banking in transition economies*, „Journal of Comparative Economics” 1998, vol. 26, no 1, s. 18-40; J. Mikesell, *Subnational Government Bankruptcy, Default, and Fiscal Crisis in the United States*, Andrew Young School of Public Studies, Geor-

pomiędzy rządem centralnym a jednostkami samorządu terytorialnego miękkie ograniczenie budżetowe oznaczałoby zatem, iż rząd centralny nie jest zdolny do wiarygodnego podjęcia polityki niewspierania jednostek samorządu terytorialnego doświadczających nadzwyczajnych trudności finansowych.

Precyzyjnemu określeniu pojęcia miękkich ograniczeń budżetowych może służyć odwołanie się do dorobku ekonomii instytucjonalnej. G. Skoog traktuje miękkie ograniczenia budżetowe jako specyficzną instytucję społeczną. Jest to behawioralna reguła społecznych interakcji kierująca ludzkimi zachowaniami przez kształtowanie oczekiwań i informowanie o tym, jakiego zachowania można spodziewać się po innych jednostkach w poszczególnych powtarzalnych sytuacjach. Autor ten uważa, iż istotą miękkich ograniczeń budżetowych jako instytucji społecznej jest występowanie powszechnych oczekiwań, iż jedna ze stron kontraktu będzie akomodować niedobór finansowy innej strony⁷.

Autor niniejszego opracowania podziela pogląd, iż miękkie ograniczenia budżetowe mają cechy instytucji społecznej. Rozumie przez nie utrwalone, powszechne oczekiwania uczestników interakcji społecznej, iż jedna strona kontraktu handlowego lub społecznego będzie skłonna bezpośrednio lub pośrednio pokrywać niedobór finansowy drugiej strony. Ograniczenia budżetowe mają charakter miękki wtedy i tylko wtedy, gdy oczekiwania otrzymania wsparcia są postrzegane jako uzasadnione lub cechujące się wysokim prawdopodobieństwem realizacji.

Pomimo wagi procesów decentralizacji zachodzących we współczesnych państwach demokratycznych oraz pojawiających się periodycznie komunalnych kryzysów zadłużeniowych, w literaturze przedmiotu nie sformułowano dotychczas definicji miękkich ograniczeń budżetowych wspólnot samorządowych. Autor niniejszego opracowania uważa, iż przez pojęcie to należałoby rozumieć jako utrwalone, powszechne oczekiwania decydentów jednostek samorządu terytorialnego oraz partnerów finansowych wspólnot samorządowych, iż rząd bądź inne władze publiczne (narodowe bądź ponadnarodowe) udzielać wspólnocie samorządowej bezpośrednio lub pośredniego wsparcia celem pokrycia jej niedoboru finansowego *ex post*.

Jeśli decydenci jednostki samorządu terytorialnego uznają, iż w sytuacji zagrożenia niewypłacalnością zostanie ona wsparta przez rząd, to mogą oni:

- celowo akumulować dług przekraczający możliwości jego spłaty, co określimy mianem „gry na wymuszenie dotacji”,
- podejmować nadmierne ryzyko w polityce fiskalnej, m.in. nie wykazując należytej troski o redukcję nadmiernych, zwłaszcza sztywnych, wydatków budżetowych,
- podejmować nadmierne ryzyko w procesie zarządzania swoimi aktywami, zwłaszcza finansowymi, m.in. inwestując w wysoce ryzykowne instrumenty finansowe⁸.

gia State University, Atlanta 2002, s. 1-27; M. Vigneault, *Intergovernmental Fiscal Relations and the Soft Budget Constraint Problem*, Institute of Intergovernmental Relations Working Paper no. 2/2005, Queen's University, Kingston 2005, s. 2-13.

⁷ G. Skoog, *The Soft Budget Constraint*, Kluwer Academic Publishers, Boston 2000, s. 57.

⁸ A. Babczuk, „Miękkie” ograniczenia budżetowe jako przesłanka niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego, „Finanse Komunalne” 2008, nr 3, s. 5-15.

3. Charakterystyka przeprowadzonych badań ankietowych

W 2008 r. przeprowadzono pierwsze badania ankietowe mające na celu określenie charakteru ograniczeń budżetowych polskich jednostek samorządu terytorialnego. W ich następstwie ustalono, iż ograniczenia te mają w zasadzie charakter miękkie. Celem potwierdzenia powyższych ustaleń w 2010 r. przeprowadzono ponowne badania ankietowe.

Ankiety skierowano do monokratycznych organów wykonawczych gmin (wójtów, burmistrzów, prezydentów), a także przewodniczących kolegialnych organów wykonawczych powiatów oraz województw (starostów, marszałków województw). Organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego wyznaczają zasadnicze kierunki gospodarki finansowej wspólnot samorządowych. Przysługuje im wyłączne prawo inicjatywy w zakresie uchwały budżetowej oraz jej zmian. Ponadto organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego nie może bez zgody organu wykonawczego podjąć uchwały budżetowej zawierającej wyższy poziom deficytu budżetowego niż przewidywany w przedłożonym mu projekcie uchwały budżetowej⁹. Badaniem objęto wszystkie jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, tzn. 16 województw, 65 miast na prawach powiatów, 314 powiatów ziemskich oraz 2413 gmin. Dla celów analitycznych w populacji gmin wyróżniono gminy miejskie, wiejskie oraz miejsko-wiejskie. W każdej z tych grup dodatkowo wyodrębniono jednostki małe oraz duże. Pozwala to ocenić, czy charakter oczekiwań jest istotnie związany z typem oraz wielkością gmin.

Respondentów zapytano o to, jaka, ich zdaniem, powinna być reakcja rządu na utratę wypłacalności przez jednostkę samorządu terytorialnego w sytuacji, gdy obowiązujące obecnie w Polsce regulacje prawne nie przyznają im zdolności upadłościowej. Ankietowani mogli wybrać jedną z dwóch odpowiedzi. Po pierwsze, mogli stwierdzić, iż państwo powinno przyjść jednostce samorządu terytorialnego z pomocą, m.in. w postaci dodatkowych dotacji bądź pożyczek udzielanych ze środków publicznych. Po drugie, respondenci mogli wskazać, iż jednostka samorządu terytorialnego powinna radzić sobie sama, m.in. zmniejszając zakres i standard usług publicznych świadczonych społeczności lokalnej bądź regionalnej, zaprzestając świadczenia niektórych usług, sprzedając wszelkie zbywalne aktywa, prosząc wierzycieli o zmianę terminów spłat i redukcję zobowiązań. Respondentów, którzy uznali, iż w przypadku niewypłacalności jednostki samorządu terytorialnego rząd udzieli jej pomocy, poproszono o określenie spodziewanego okresu oczekiwania na tę pomoc.

Podobnie jak w 2008 r. przed rozpoczęciem realizacji badania ankietowego przyjęto, iż minimalna zwrotność ankiet uzasadniająca analizę odpowiedzi respondentów oraz wyciąganie na ich podstawie wniosków odnośnie do charakteru ograniczenia budżetowego polskich jednostek samorządu terytorialnego wynosi 20% każdej z ankietowanych populacji oraz ich podgrup wyodrębnianych dla celów analitycznych.

⁹ Art. 240 ust. 2 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU, nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

4. Wyniki przeprowadzonych badań ankietowych

W następstwie skierowania kwestionariuszy ankiet do decydentów samorządowych do dnia 31 sierpnia 2010 r. uzyskano odpowiedzi z 724 jednostek samorządu terytorialnego (tab. 1). Zakładany minimalny poziom zwrotności ankiet osiągnięto we wszystkich grupach jednostek samorządu terytorialnego wyróżnionych dla celów analitycznych. Zwrotność wahała się od 20,06% (dla powiatów) do 53,85% (dla miast na prawach powiatu). Przeciętna zwrotność wyniosła 25,78%.

Tabela 1. Poziom zwrotności ankiet kierowanych do decydentów jednostek samorządu terytorialnego

Wyszczególnienie	Liczba zwróconych ankiet	Liczba jednostek	Zwrotność ankiet
Województwa samorządowe	5	16	31,25%
Miasta na prawach powiatu	35	65	53,85%
Powiaty	63	314	20,06%
Gminy ogółem	621	2413	25,74%
Gminy miejskie	77	241	31,95%
<i>w tym poniżej 25 tys. mieszkańców</i>	46	150	30,67%
<i>w tym powyżej 25 tys. mieszkańców</i>	31	91	34,07%
Gminy wiejskie	380	1586	23,96%
<i>w tym poniżej 5 tys. mieszkańców</i>	138	570	24,21%
<i>w tym powyżej 5 tys. mieszkańców</i>	242	1016	23,82%
Gminy miejsko-wiejskie	164	586	27,99%
<i>w tym poniżej 15 tys. mieszkańców</i>	95	374	25,40%
<i>w tym powyżej 15 tys. mieszkańców</i>	69	212	32,55%
JST ogółem	724	2808	25,78%

Źródło: opracowanie własne.

Zdecydowana większość decydentów samorządowych wyraża pogląd, iż w przypadku utraty zdolności regulowania zobowiązań przez wspólnotę samorządową państwo udzieli jej pomocy finansowej (tab. 2-3). Odpowiedzi takiej udzieliło 75,97%, tj. 550 ankietowanych decydentów lokalnych oraz regionalnych. Odsetek ten jest najwyższy w grupie powiatów ziemskich (87,30%), a najniższy w grupie mniejszych gmin miejskich (71,74%). W każdej z wyróżnionych grup jednostek samorządu terytorialnego udział podmiotów oczekujących wsparcia państwa w przypadku zagrożenia niewypłacalnością jest istotnie wyższy niż w badaniu przeprowadzonym w 2008 r. Największy przyrost odpowiedzi wskazujących na oczekiwanie ingerencji państwa w przypadku poważnych trudności finansowych odnotowano w grupach większych gmin miejskich (wzrost o 22,76 punktu procentowego) oraz miast na prawach powiatów (wzrost o 14,57 punktu procentowego). Wzrost oczekiwań otrzymania wsparcia okazał się najmniejszy w grupach dużych gmin miejsko-wiejskich (4,68 punktu procentowego) oraz małych gmin miejskich (5,74 punktu procentowego).

Tabela 2. Oczekiwania co do postawy rządu w przypadku niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego

Wyszczególnienie	Państwo przyjdzie jednostce samorządu terytorialnego z pomocą	Jednostka samorządu terytorialnego będzie musiała radzić sobie sama
Województwa	4	1
Miasta na prawach powiatu	29	6
Powiaty	55	8
Gminy ogółem	462	159
Gminy miejskie	56	21
<i>w tym poniżej 25 tys. mieszkańców</i>	33	13
<i>w tym powyżej 25 tys. mieszkańców</i>	23	8
Gminy wiejskie	285	95
<i>w tym poniżej 5 tys. mieszkańców</i>	104	34
<i>w tym powyżej 5 tys. mieszkańców</i>	181	61
Gminy miejsko-wiejskie	121	43
<i>w tym poniżej 15 tys. mieszkańców</i>	70	25
<i>w tym powyżej 15 tys. mieszkańców</i>	51	18
JST ogółem	550	174

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 3. Struktura oczekiwań co do postawy rządu w przypadku niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego

Wyszczególnienie	Państwo przyjdzie jednostce samorządu terytorialnego z pomocą		Jednostka samorządu terytorialnego będzie musiała radzić sobie sama – wynik badania z 2010 r.
	wynik badania z 2010 r.	zmiana w stosunku do badania z 2008 r. (w pkt proc.)	
Województwa	80,00%	+13,33	20,00%
Miasta na prawach powiatu	82,86%	+14,57	17,14%
Powiaty	87,30%	+12,60	12,70%
Gminy ogółem	74,40%	+8,55	25,60%
Gminy miejskie	72,73%	+12,73	27,27%
<i>w tym poniżej 25 tys. mieszkańców</i>	71,74%	+5,74	28,26%
<i>w tym powyżej 25 tys. mieszkańców</i>	74,19%	+22,76	25,81%
Gminy wiejskie	75,00%	+8,98	25,00%
<i>w tym poniżej 5 tys. mieszkańców</i>	75,36%	+7,36	24,64%
<i>w tym powyżej 5 tys. mieszkańców</i>	74,79%	+9,88	25,21%
Gminy miejsko-wiejskie	73,78%	+5,76	26,22%
<i>w tym poniżej 15 tys. mieszkańców</i>	73,68%	+6,70	26,32%
<i>w tym powyżej 15 tys. mieszkańców</i>	73,91%	+4,68	26,09%
JST ogółem	75,97%	+8,98	24,03%

Źródło: opracowanie własne.

Decydenci samorządowi różnią się w ocenie długości okresu oczekiwania na udzielenie ich jednostkom samorządu terytorialnego pomocy w sytuacji niewypłacalności (tab. 4-5). Zdecydowana większość respondentów z powiatów ziemskich (87,27%) oraz miast na prawach powiatów (65,52%) oczekuje, iż w przypadku ewentualnej niewypłacalności pomoc ze strony rządu nadejdzie szybko, czyli w ciągu kilku miesięcy. Pogląd taki wyraża również ponad połowa respondentów z terenu większych gmin miejskich (60,87%) oraz większych gmin miejsko-wiejskich (60,78%). W przypadku mniejszych gmin miejskich jednakowa grupa respondentów uznała za najbardziej prawdopodobne szybkie uzyskanie pomocy, jak też konieczność dłuższego oczekiwania na nią. Decydenci z obszaru gmin wiejskich (59,65%) oraz mniejszych gmin miejsko-wiejskich (52,86%) uważają, iż pomoc ze strony rządu przyjdzie po dłuższym okresie, sięgającym kilkunastu miesięcy. Można zatem zauważyć, iż decydenci większych jednostek samorządu terytorialnego postrzegają swoją sytuację bardziej optymistycznie, co może wynikać z ich przeświadczenia, iż rządowi trudno będzie zignorować brak zaspokajania potrzeb zbiorowych względnie licznej grupy wyborców¹⁰.

Tabela 4. Oczekiwania co do szybkości udzielenia pomocy rządowej niewypłacalnym jednostkom samorządu terytorialnego

Wyszczególnienie	Państwo przyjdzie jednostce samorządu terytorialnego z pomocą		
	szybko (kilka miesięcy)	po dłuższym oczekiwaniu (kilkanaście miesięcy)	po bardzo długim oczekiwaniu (kilkadziesiąt miesięcy)
Województwa	0	4	0
Miasta na prawach powiatu	19	10	0
Powiaty	48	2	5
Gminy ogółem	194	250	18
Gminy miejskie	30	24	2
<i>w tym poniżej 25 tys. mieszkańców</i>	16	16	1
<i>w tym powyżej 25 tys. mieszkańców</i>	14	8	1
Gminy wiejskie	101	170	14
<i>w tym poniżej 5 tys. mieszkańców</i>	39	59	6
<i>w tym powyżej 5 tys. mieszkańców</i>	62	111	8
Gminy miejsko-wiejskie	68	51	2
<i>w tym poniżej 15 tys. mieszkańców</i>	37	32	1
<i>w tym powyżej 15 tys. mieszkańców</i>	31	19	1
JST ogółem	261	266	23

Źródło: opracowanie własne.

¹⁰ A. Babczuk, wyd. cyt., s. 5-15.

Tabela 5. Struktura oczekiwań co do szybkości udzielenia pomocy rządowej niewyplacalnym jednostkom samorządu terytorialnego

Wyszczególnienie	Państwo przyjdzie jednostce samorządu terytorialnego z pomocą		
	szybko (kilka miesięcy)	po dłuższym oczekiwaniu (kilkanaście miesięcy)	po bardzo długim oczekiwaniu (kilkadziesiąt miesięcy)
Województwa	0,00%	100,00%	0,00%
Miasta na prawach powiatu	65,52%	34,48%	0,00%
Powiaty	87,27%	3,64%	9,09%
Gminy ogółem	41,99%	54,11%	3,90%
Gminy miejskie	53,57%	42,86%	3,57%
<i>w tym poniżej 25 tys. mieszkańców</i>	48,48%	48,48%	3,03%
<i>w tym powyżej 25 tys. mieszkańców</i>	60,87%	34,78%	4,35%
Gminy wiejskie	35,44%	59,65%	4,91%
<i>w tym poniżej 5 tys. mieszkańców</i>	37,50%	56,73%	5,77%
<i>w tym powyżej 5 tys. mieszkańców</i>	34,25%	61,33%	4,42%
Gminy miejsko-wiejskie	56,20%	42,15%	1,65%
<i>w tym poniżej 15 tys. mieszkańców</i>	45,71%	52,86%	1,43%
<i>w tym powyżej 15 tys. mieszkańców</i>	60,78%	37,25%	1,96%
JST ogółem	47,45%	48,36%	4,18%

Źródło: opracowanie własne.

Zaprezentowane powyżej wyniki badania ankietowego wskazują, iż decydenci samorządowi w Polsce oczekują od rządu udzielania bezpośredniego lub pośredniego wsparcia dla wspólnot samorządowych zagrożonych niewyplacalnością. Ograniczenia budżetowe polskich jednostek samorządu terytorialnego są zatem przez nich postrzegane jako miękkie, a stopień tej miękkości uległ w ostatnich dwóch latach istotnemu pogłębieniu.

5. Zakończenie

Miękkie ograniczenia jednostek samorządu terytorialnego można określić jako utrwalone, powszechne oczekiwanie decydentów i/lub mieszkańców jednostek samorządu terytorialnego oraz ich partnerów finansowych, iż rząd bądź inne władze publiczne (narodowe, bądź ponadnarodowe) udzielą wspólnocie samorządowej bezpośredniego lub pośredniego wsparcia celem pokrycia jej niedoboru finansowego *ex post*.

W świetle zaprezentowanych powyżej badań ankietowych odnośnie do oczekiwań następstw utraty zdolności regulowania zobowiązań przez polskie jednostki samorządu terytorialnego można stwierdzić, iż podmioty te cechują się miękkim ograniczeniem budżetowym. Świadczy o tym względna powszechność oczekiwań otrzymania nadzwyczajnego wsparcia finansowego ze strony rządu w sytuacji utraty

wypłacalności przejawianych przez decydentów samorządowych. Należy przy tym zauważyć, iż w latach 2008-2010 ograniczenia budżetowe polskich jednostek samorządu terytorialnego uległy dalszemu rozmiękczeniu.

Literatura

- Babczuk A., „Miękkie” ograniczenia budżetowe jako przesłanka niewypłacalności jednostek samorządu terytorialnego, „Finanse Komunalne” 2008, nr 3.
- Berglöf E., Roland G., *Soft budget constraints and banking in transition economies*, „Journal of Comparative Economics” 1998, vol. 26, no. 1.
- Kornai J., *Contradictions and Dilemmas: Studies on the Socialist Economy and Society*, MIT Press, Cambridge 1986.
- Kornai J., *Niedobór w gospodarce*, PWE, Warszawa 1985.
- Kornai J., *Resource-constrained versus demand-constrained systems*, „Econometrica” 1979, vol. 47, no. 4.
- Kornai J., *The soft budget constraint*, „Kyklos” 1986, vol. 39, no. 1.
- Kornai J., Maskin E., Roland G., *Understanding the soft budget constraint*, „Journal of Economic Literature” 2003, vol. 41.
- Mikesell J., *Subnational Government Bankruptcy, Default, and Fiscal Crisis in the United States*, Andrew Young School of Public Studies, Georgia State University, Atlanta 2002.
- Skoog G., *The Soft Budget Constraint*, Kluwer Academic Publishers, Boston 2000.
- Wildasin D., *Externalities and Bailouts: Hard and Soft Budget Constraints in Intergovernmental Fiscal Relations*, World Bank Policy Research Working Papers nr 1843, The World Bank, Washington, D.C. 1997.
- Vigneault M., *Intergovernmental Fiscal Relations and the Soft Budget Constraint Problem*, Institute of Intergovernmental Relations Working Paper no. 2/2005, Queen’s University, Kingston 2005.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU, nr 157, poz. 1240 z późn. zm.

POLISH MUNICIPALITIES BUDGET CONSTRAINTS. SECOND STAGE OF QUESTIONNAIRE SURVEY

Summary: The subject of this article is the assessment of Polish municipalities budget constraints. The author carried out a questionnaire survey asking mayors of Polish cities and members of other local and regional subnational governments. Finally, he investigated budget constraints of Polish municipalities and found them quite soft.