

Stan faktyczny – rozbity system finansów samorządowych

Ustalony w 2003 r. system zasilania finansowego JST zakładał, że znacząca część dochodów własnych – udziały w podatkach PIT i CIT – będzie powiązana z koniunkturą gospodarczą. Miało to zachęcić samorządy do wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego, który generuje wzrost tych podatków.

Zmiany wprowadzone chaotycznie od r. 2019, przewrotnie nazwane „ładem”, nie tylko obniżyły dochody JST z tego źródła, ale także zlikwidowały:

- ich związek z wysokością wpływów podatkowych, stymulujący samorządy do działań pro-rozwojowych,
- zdolność kompensowania szybko rosnących kosztów wykonywania zadań publicznych.

Raz ustalone arbitralnie dochody z PIT nie ulegają w trakcie roku zwiększeniu, a mechanizm rozliczenia prognoz z rzeczywistymi wpływami (po dwóch latach) nie działa efektywnie z powodu kolejnych zmian w PIT, trwale obniżających dochody poniżej kwoty referencyjnej. Suma dochodów z PIT, CIT oraz subwencji rozwojowej miała być równa kwocie referencyjnej, rosnącej bez związku z realnymi wpływami podatkowymi, na podstawie historycznego wskaźnika dynamiki PKB. Nie uwzględnia to również wzrostu kosztów zadań wykonywanych przez samorządy w warunkach dynamicznej inflacji. Dodatkowo zawieszono już dwukrotnie subwencję rozwojową, zastępując ją arbitralnie wprowadzanymi „rekompensatami”, które nie kompensowały całego ubytku (w r. 2023 ubytek wpływów z PIT osiągnął 30 mld zł, a realne rekompensaty wyniosły 13 mld zł). W dodatku były kierowane nie tam, gdzie miały miejsce największe ubytki. Największe miasta odzyskiwały kilkanaście procent strat (w tym Warszawa niecałe 5%), a małe gminy wiejskie otrzymywały kilkaset procent ubytku (np. gmina Przytuły – 535%). Destrukcyjność uderzyła przede wszystkim w finanse miast.

Dramatycznie rosła luka finansowa między subwencją szkolną a realnymi kosztami prowadzenia edukacji. Subwencja, która w 2004 r. stanowiła 2,72% PKB, w roku 2021 spadła do 1,98% PKB. W efekcie w 2021 r. bieżące wydatki oświatowe JST na zadania objęte subwencją były wyższe od łącznej kwoty subwencji już prawie o 20 mld zł, a łączna kwota oświatowych wydatków bieżących (działy 801 i 854) była wyższa od sumy subwencji oświatowej i dochodów bieżących w tych działach o ponad 31 mld zł.

Zmianie uległy relacje między dochodami własnymi a pochodzącymi z redystrybucji, spadła nadwyżka operacyjna netto, sztucznie zawyżana w 2021 i 2022 r. kwotami jednorazowo przekazanymi pod koniec roku. Dodatkowa redystrybucja była oparta na ręcznym sterowaniu, które – wraz z tzw. programami inwestycji strategicznych – miało zmienić samorządy z lokalnych gospodarzy w uległych klientów.

Rządowa dezinformacja 2020-2023

Konsekwentnie realizowana metoda dezinformacji polegała na:

- 1) informowaniu wyłącznie o wzroście dochodów, z całkowitym pominięciem skali wzrostu kosztów realizacji zadań, wpływu inflacji, sytuacji w energetyce itd.,
- 2) przekazywaniu dodatkowych środków tuż przed końcem roku, co sztucznie generowało „nadwyżkę” operacyjną,
- 3) uruchamianiu kolejnych transz arbitralnie rozdawanego wsparcia dotacyjnego, powiązanych z wręczaniem tzw. czeków, przy czym kwoty, które realnie trafiły do samorządów, są parokrotnie niższe od ogłoszonych.

Zmiany *ad hoc* – budżet 2024

Zmianom politycznym po wyborach z 15 października 2023 r. towarzyszą zapowiedzi rozwiązania najpilniejszych problemów finansów samorządowych. Oczywiście w uchwalonym właśnie budżecie roku bieżącego są to wyłącznie działania *ad hoc*, jednak mające **istotne znaczenie dla JST**. Są to: adekwatny do wzrostu płac nauczycieli wzrost kwoty subwencji oświatowej oraz dotacji przedszkolnej, przywrócenie subwencji rozwojowej i wzrost dotacji na zadania zlecone. Utrzymano też bez zmian optymistyczne kwoty udziałów JST we wpływach z podatku PIT, które łącznie dla gmin i powiatów rosły z 50 mld w roku 2023 do 70 mld zł w roku bieżącym.

Następne kroki

Niezbędna jest odbudowa systemu finansów samorządowych, co wymaga poważnych prac merytorycznych i niełatwych decyzji politycznych.

Pilne jest przywrócenie roli PIT-u w finansach samorządowych, co wymaga m.in. objęcia udziałami JST części ryczałtowej podatku, a także powrotu do bezpośredniego udziału JST we wpływach z PIT na danym terenie.

Konieczna jest dyskusja o reformie podatku od nieruchomości, leśnego oraz rolnego, a także odtworzenie w resorcie finansów departamentu podatków samorządowych.

Niezbędne jest przywrócenie gwarancji ustawowych dla subwencji oświatowej – docelowo do 3% PKB.

Gruntownej zmiany wymaga system finansowania ochrony zdrowia.

Korekty będzie wymagał system wyrównawczy.