

Planowanie budżetów, zarządzanie finansami to wyzwania każdego samorządu. O to, jak sobie z takimi zadaniami radzić i co w tym najbardziej przeszkadza Dziennik Warto Wiedzieć zapytał Szczepana Ołdakowskiego, starostę suwalskiego, członka Komisji Rewizyjnej Związku Powiatów Polskich.

Dziennik Warto Wiedzieć: Jakie są największe problemy finansowe JST?

Szczepan Ołdakowski: Powiaty, zwłaszcza ziemskie, takie jak nasz funkcjonują w systemie, w którym dochody są ustalone na poziomie niższym niż faktyczne potrzeby. Problem jest tym gorszy, że ciągle dochodzą nowe zadania, za którymi nie idą środki finansowe na ich realizację. Dotyczy to przed wszystkim zadań zleconych z zakresu administracji rządowej. Dotacja z budżetu państwa na realizację tych zadań w naszym powiecie w 2015 r. wynosi 116 900 zł, natomiast wydatki zaplanowane zostały w kwocie 1 187 732 zł. Pozostała kwota, czyli aż 90% dopłacana jest z budżetu powiatu.

Trudnym zadaniem jest finansowanie Powiatowego Urzędu Pracy w Suwałkach, który świadczy usługi na rzecz dwóch powiatów: ziemskiego i grodzkiego. Otóż subwencją równoważącą na utrzymanie powiatowego urzędu pracy dysponuje powiat grodzki o znacznie wyższym budżecie, natomiast zapewnianie prawidłowego funkcjonowania jednostki należy już do zadań powiatu ziemskiego.

Wreszcie kłopotliwa jest dynamika wzrostu świadczeń obligatoryjnych. Chodzi tu głównie o zadania związane z opieką społeczną, są to np. rodziny zastępcze. Podam tu przykład naszego powiatu. Subwencja równoważająca na ten rok zakłada kwotę 239 965 zł, natomiast wydatki planowane są w kwocie 1 826 084 zł. Wydatki te pokryte zostaną z dochodów z tytułu odpłatności za pobyt dzieci z innych powiatów w rodzinach zastępczych na terenie naszego powiatu w kwocie 430 566 zł, dotacji z budżetu państwa w wysokości 43 875 zł oraz środków z budżetu powiatu w kwocie 1 351 643 zł. Od momentu kiedy zadanie to zostało przekwalifikowane na zadanie własne powiatu nasze kwoty z tym związane wzrosły o 100%.

DDW: Jak zatem planować budżet przy tylu wydatkach?

SzO: Przede wszystkim należy realnie oszacować dochody na rok budżetowy, a także uwzględnić wydatki na funkcjonowanie jednostek powiatowych oraz na realizację zadań własnych powiatów. Każdego roku musimy radykalnie ograniczać wydatki, ażeby zrównoważyć budżet. Niskie dochody w znacznym stopniu ograniczają działania prorozwojowe powiatu.

Najlepszy budżet to taki, gdzie planowane dochody są wyższe od planowanych wydatków i gdy powstaje nadwyżka budżetowa na spłatę ewentualnych kredytów i pożyczek, a także na inwestycje. Jednak w praktyce jest to mało realne. W najlepszym układzie planuje się budżet zrównoważony a spłaty kredytów są planowane z kolejnego kredytu.

Oczywiście planując budżety należy pamiętać o konieczności zachowania relacji z art. 243 i art. 244 ustawy o finansach publicznych.

DWW: A jak Pan ocenia zasadność wprowadzenia indywidualnego wskaźnika zadłużenia liczonego według wzoru art. 243 ustawy o finansach publicznych?

SzO: Uważam, że należałoby wrócić do poprzedniego rozwiązania - do 2014 r. wszystkie samorządy terytorialne obowiązywały dwa ilościowe limity zadłużenia lokalnego. Pierwszy stanowił 15% limit

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: sobota, 24, październik 2015 00:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odłony: 1997

relacji planowanych spłat kredytów, pożyczek i wykupu obligacji wraz z odsetkami i dyskontem w danym roku budżetowym do dochodów budżetowych. Drugim był 60% limit relacji łącznej kwoty długu do dochodów budżetowych. Reguły te były przejrzyste i klarowne w przeciwieństwie do aktualnych. Samorządy powiatowe nie stanowią takiego zagrożenia dla budżetu państwa, żeby stosować aż tak restrykcyjne mechanizmy. Przecież budżetu nie uchwali się, jeśli nie jest zbilansowany – nie uzyska pozytywnej opinii regionalnej izby obrachunkowej.

DWW: Jak zarządzać długiem, który już mamy?

SzO: Zaciąganie zobowiązań należy planować tylko do wysokości przewidywanych i realnie ustalonych dochodów i wydatków. Niedopuszczalne jest zadłużenie jednostki poza wskaźniki określone przez ustawę o finansach publicznych. Dług powinien znajdować się na poziomie, który pozwoli na jego spłatę wraz z odsetkami.

DWW: Skoro jesteśmy przy długach, to jak Pan sądzi - czy pożyczki w parabankach to dobry pomysł?

SzO: Art. 264 ust. 4 i 5 ustawy o finansach publicznych daje jednostce samorządu terytorialnego możliwość zaciągania kredytów w wybranych przez siebie bankach, w trybie ustawy o zamówieniach publicznych. Natomiast zaciąganie kredytów w parabankach według mnie jest mocno ryzykowne. Jest też niedopuszczalne ze względu na: brak gwarancji bankowych; brak jasno określonego właściciela; lichwiarskie koszty obsługi kredytu, czyli wysokie oprocentowanie, stosowanie prowizji, itd.; niestandardowe metody odsprzedaży długów; oraz brak kontroli RIO dotyczącej wskaźnika zadłużenia.

Innymi słowy, nie popieram korzystania z usług parabanków. Co więcej, ten samorząd, który to robi w mojej ocenie popełnia przestępstwo.

DWW: A co Pana zdaniem należy zmienić w prawie?

SzO: Jeśli chodzi o system finansów publicznych, to w moim przekonaniu zmiany systemowe szczególnie powinny dotyczyć podjęcia prac nad stworzeniem nowego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Obecna ustawa nie daje możliwości prorozwojowych powiatom. Dlatego powinno nastąpić zwiększenie efektywności poszczególnych źródeł dochodowych, w szczególności poprzez wprowadzenie powszechności obciążania poszczególnymi daninami. Zachwiana jest konstytucyjna zasada adekwatności dochodów JST w stosunku do przydzielonych zadań. Powiaty nie mają także żadnego władztwa podatkowego. Nowy system powinien uwzględnić również zmiany w przepisach dotyczących opłaty skarbowej, poprzez przeznaczenie 100% wpływów z tego tytułu na dochody własne powiatu.

Powiaty powinny mieć też udział w podatku od nieruchomości. Budujemy, remontujemy drogi dla mieszkańców powiatu, ale udziału w daninie nie mamy... A drogi są wielkim wyzwaniem i oczekiwaniem mieszkańców. Wybudowana infrastruktura drogowa podnosi atrakcyjność terenów inwestycyjnych, budowlanych. Dla gmin więc, jest to inwestycja bo mogą liczyć na wyższe wpływy w przyszłości z podatku od nieruchomości. Dla powiatu jest to tylko duży wydatek.

Nie mamy też udziału w podatku VAT, który jest podatkiem stabilnym i powszechnym. Powiaty powinny także mieć zapewniony udział w opłacie eksploatacyjnej za wydobycie kopalin (żwiru), gdyż wydają

koncesje i prowadzą nadzór w tym zakresie. Również podatek leśny od lasów prywatnych powinien trafiać do budżetu powiatu. To powiat zajmuje się właśnie gospodarką leśną (wydaje pozwolenia na wycinkę, opracowuje uproszczone plany urządzenia lasów prywatnych, prowadzi nadzór gospodarki leśnej na terenie powiatu). Ponosi w związku z tym znaczne wydatki. Ponadto powiatom trzeba przekazać opłaty za oddawanie w użytkowanie obwodów rybackich oraz czynsze za dzierżawy obwodów łowieckich. To są tylko niektóre propozycje zmian ustawy o dochodach samorządu, które mogłyby znacznie poprawić sytuację finansową powiatów. Lista postulatów zmian jest długa...

Trudno nie oprzeć się wrażeniu, że trudne sprawy spycha się na samorządy, ale nie daje na nie odpowiednich środków.

DWW: Może do postulatów przejdźmy od razu do wyzwań, które stoją przed powiatami. Jakie one są?

SzO: To jak najpełniejsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Musimy rozwijać infrastrukturę społeczną i gospodarczą, wzmacniać bezpieczeństwo, działać na rzecz poprawy stanu środowiska naturalnego i przyrody (ochrona zasobów).

Do tego mamy, co już mówiłem, nieadekwatne środki finansowe w stosunku do obligatoryjnych zadań ustawowych i kosztów ich realizacji. Ze strony rządu i parlamentu napotykamy na ciągłą i stałą tendencję do narzucania samorządom nowych zadań bez pełnego zagwarantowania w budżecie środków finansowych na ich realizację, tymczasem minister finansów powinien być stróżem finansów publicznych, zatem i samorządów a nie tylko budżetu państwa. Żaden projekt nowych przepisów prawnych nie powinien być uchwalony bez pełnego zabezpieczenia środków finansowych na jego realizację. Przecież budżety samorządów (ich dochody) nie są gumowe.

Przypomnę, że zgodnie z art. 9 ust. 2 Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego zasoby finansowe wspólnot lokalnych powinny być proporcjonalne do kompetencji przewidzianych przez Konstytucję lub prawo. Natomiast art. 9 ust. 3 stanowi, że co najmniej część zasobów finansowych wspólnot lokalnych powinna pochodzić z opłat i podatków lokalnych, których poziom mają prawo, w granicach prawa, ustalać same wspólnoty. Rzeczywistość jest inna...

DWW: Na początku naszej rozmowy wspomniał Pan o podziale powiatów na ziemskie i grodzkie. Czy dobrze rozumiem, że nie jest on słuszny?

SzO: Jest często bardzo nie sprawiedliwy dla mieszkańców wsi. Zaspokajanie potrzeb mieszkańców miast odbywa się często kosztem powiatu ziemskiego. Dublujemy też niektóre usługi dla ludności i przez to niepotrzebnie ze sobą konkurujemy, znacznie podwyższa to koszty. To bez sensu.

DWW: Niedawno został Pan uhonorowany przez ministra Halickiego Odznaką dla Zasłużonych. Bardzo gratuluje.

SzO: Jestem mile zaskoczony nagrodą, tym że pamięta się o samorządowcach. Od 17 lat nim jestem. Uhonorowanie to podziękowanie za stres i trudy związane z pracą na rzecz wspólnoty lokalnej.

DWW: Dziękuję za rozmowę i życzę dalszych sukcesów.

System finansów samorządowych trzeba zmienić – wywiad ze Szczepanem Ołdakowskim

Kategoria: Wywiady

Opublikowano: sobota, 24, październik 2015 00:00

Sylwia Cyrankiewicz-Gortyńska

Odsłony: 1997

SzO: Dziękuję.