

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: środa, 11, luty 2026 08:19

Joanna Gryboś-Chechelska

Odsłony: 209

---

Zarząd Związku Miast Polskich przyjął stanowisko w sprawie funkcjonowania nowej ustawy o dochodach JST w kontekście trwającej oceny jej działania. Po pozytywnym zaopiniowaniu wiosną 2024 r. założeń ustawy, jeszcze przed jej wejściem w życie.

Zarząd zwracał uwagę na wybrane elementy przyjętych rozwiązań szczegółowych, wyrażając wątpliwości zwłaszcza wobec niejasnego systemu determinant oraz niezrozumiałego mechanizmu wyrównawczego (wg tzw. zamożności), a także protestując przeciwko wprowadzonej w ustawie dyskryminacji miast na prawach powiatu. Kolejna interwencja została skierowana do Ministra Finansów w sprawie podanych przez resort kwot udziałów JST w PIT i CIT oraz kwot subwencji na rok 2026, szczególnie w odniesieniu do miast, dla których wskazane kwoty były niższe niż w 2025 r. lub rosły wolniej niż przyjęty w budżecie państwa wskaźnik inflacji.

Związek odrębnie zajmował stanowiska w sprawie niewydolnego i niesprawiedliwego sposobu finansowania oświaty, który – zamiast oczekiwanej zmiany – został w utrwalonej, ułomnej formie przeniesiony do nowej ustawy.

Uwagi do ustawy zgłaszają zarówno miasta, jak i członkowie Komisji Finansów ZMP, wskazując na brak transparentności danych, kwot i wyliczeń przekazywanych przez resort finansów, zwłaszcza w zakresie determinant wpływających na wyliczenie „potrzeb wydatkowych”, sprzeczność niektórych wyliczeń – szczególnie zmniejszeń – z art. 167 Konstytucji RP zapewniającym JST dochody odpowiednie do przypadających im zadań, a także na niejasny i niesprawiedliwy mechanizm wyrównawczy, oparty na nierzetelnych danych statystycznych służących do ustalania wskaźnika „zamożności” i potrzeb wydatkowych.

Miasta na prawach powiatu podkreślają, że realizują wszystkie zadania gmin i powiatów, dlatego ich udziały w podatkach powinny – jak wcześniej – stanowić sumę udziałów gminy i powiatu. Jednocześnie wykonują dodatkowe zadania związane z utrzymaniem i rozwojem dróg wojewódzkich i krajowych na swoim terenie oraz zadania regionalne, zwłaszcza w dziedzinie kultury i polityki społecznej, czego ustawa nie uwzględnia. Dodatkowo, poprzez sposób obliczania wskaźnika „zamożności”, dochodzi do dalszego obniżania ich dochodów.

Związek domaga się także transparentnego przeprowadzenia korekty ubytków spowodowanych błędami w naliczaniu należnego podatku CIT w latach 2024 i 2025 oraz szybkiego przekazania środków z przeznaczonej na ten cel rezerwy.

Zarząd podziękował ekspertom NIST za szybkie opracowanie i upublicznienie raportu dotyczącego finansów JST w warunkach nowej ustawy, wskazując, że choć zgadza się z jego głównymi тезami, to szczegółowe rozwiązania przyjęte w ustawie nie zapewniają realizacji podstawowych założeń ogłoszonych przy podjęciu prac nad projektem.

W stanowisku wskazano najważniejsze mankamenty ustawy wymagające naprawy: system determinant oparty częściowo na niewiarygodnych danych statystyki publicznej i zbyt uproszczonym podejściu nieuwzględniającym licznych czynników wpływających na potrzeby wydatkowe JST; nieracjonalny, destymulacyjny i niesprawiedliwy system wyrównawczy; nierozwiązanie problemu finansowania oświaty; a także brak zobjektywizowanego sposobu oceny potrzeb rozwojowych.

Część działań naprawczych została zaproponowana w raporcie NIST, przy czym niektóre z nich

Kategoria: Rozwój i fundusze

Opublikowano: środa, 11, luty 2026 08:19

Joanna Gryboś-Chechelska

Odśloni: 209

---

wymagają zmian w innych aktach prawnych, zwłaszcza dotyczących oświaty. Związek Miast Polskich zadeklarował wolę uczestnictwa w pracach nad oceną funkcjonowania ustawy.

W uwagach szczegółowych wskazano, że podstawowym błędem ustawy było przyjęcie założenia, iż potrzeby wydatkowe JST odzwierciedlają dane historyczne, obejmujące okres kryzysu finansów JST, co powoduje, że ustawa odzwierciedla raczej ograniczone możliwości finansowe jednostek niż ich realne potrzeby.

Zwrócono uwagę na nieadekwatne wielkości wag determinant dla poszczególnych obszarów wydatków, obliczane na podstawie średnich wydatków bieżących netto z lat 2020–2022, czyli okresu obejmującego pandemię COVID-19, przy jednoczesnych zmianach struktury wydatków w kolejnych latach.

Wątpliwości budzi także stosowanie średniej z trzech lat jako miary struktury wydatków, gdyż analiza poszczególnych kategorii JST wykazuje istotne rozbieżności wynikające ze specyficznych uwarunkowań społeczno-ekonomicznych. W obecnym systemie możliwe jest również odmienne klasyfikowanie tego samego rodzaju wydatków, co wpływa na strukturę wydatków bieżących netto. Podobne zniekształcenia wynikają z realizacji zadań publicznych przez spółki komunalne, których wydatki nie są ujmowane w rzeczywistych wydatkach JST.

Kolejnym problemem jest jakość danych statystycznych wykorzystywanych do obliczania kwot dla JST. Wskazano na potrzebę wprowadzenia mechanizmu weryfikującego poprawność danych wprowadzanych do statystyki publicznej, gdyż stanowią one podstawę redystrybucji środków publicznych, a najmniejszy błąd może skutkować nieprawidłową kwotą przyznanych środków. Obecny system nie przewiduje aktualizacji danych przyjętych do wyliczeń w przypadku korekty sprawozdań do GUS.

Zarząd zauważył także, że ustawa miała ustabilizować finanse JST, tymczasem porównanie udziałów w PIT i CIT oraz subwencji w latach 2025 i 2026 wskazuje na duże zróżnicowanie między miastami, od spadków do znaczących wzrostów, co – przy braku wystarczających danych – budzi wątpliwości, także natury konstytucyjnej.

W obecnej sytuacji, zdaniem Związku, niemożliwe jest spełnienie warunku realistyczności wieloletniej prognozy finansowej, gdyż nowy system nie pozwala na racjonalne średniookresowe prognozowanie budżetu. Potwierdzają to niezrozumiałe rozbieżności zarówno w ramach poszczególnych kategorii JST, jak i w porównaniu z wykonaniem roku poprzedniego, w szczególności niższe niż w 2025 r. kwoty dochodów zaplanowane przez Ministerstwo Finansów na 2026 r.

Podkreślono również, że służby finansowe JST nie dysponują wystarczającymi informacjami budżetowymi do planowania dochodów w okresie dłuższym niż rok budżetowy. Wynika to ze złożoności nowego systemu finansowania JST, braku realnych narzędzi i wsparcia ze strony Ministerstwa Finansów, a także z braku podstawowych informacji lokalnych dotyczących dochodów opodatkowanych PIT i CIT oraz danych makroekonomicznych niezbędnych do racjonalnego planowania budżetu. Zaznaczono, że dla oszacowania trendów zmian udziału w dochodach z PIT i CIT oraz kwot subwencji potrzebna jest zbiorcza informacja dotycząca całej kategorii JST, a nie tylko pojedynczej jednostki. Dane niezbędne do wyliczeń udostępniane są w różnych terminach, co istotnie utrudnia szacowanie dochodów.