

Granice odpowiedzialności

Kategoria: Felietony

Opublikowano: niedziela, 20, marzec 2016 22:32

Grzegorz P. Kubalski

Odsłony: 2237

Co się dzieje w sytuacji, gdy jednostka samorządu terytorialnego popada w finansowe kłopoty? Jej władze tak właściwie mają dwie drogi – albo spróbować wdrożyć program oszczędnościowy, często kosztem wielkich wyrzeczeń, albo też ratunku szukać w niestandardowych instrumentach finansowych.

Ciekawą informację dotyczącą tego zagadnienia przedstawiła w minionym tygodniu w Sejmie Krajowa Rada Regionalnych Izb Obrachunkowych. Niestety, o ile od strony faktograficznej informacja ta jest wyczerpująca, to można mieć zastrzeżenia, co do analizy przyczyn i formułowanych na jej tle wniosków. Przyczyny kłopotów finansowych mogą być bowiem trojaki – i każdy z nich wymaga nieco innego spojrzenia.

Po pierwsze – może wystąpić sytuacja, w której osiągnięte dochody są niewystarczające dla pokrycia kosztów realizacji obowiązkowych zadań publicznych na minimalnym dopuszczalnym standardzie. Takich sytuacji w Polsce jeszcze praktycznie nie mieliśmy, choć nie jest wykluczone, że one się pojawią. W takim przypadku należy przypomnieć sobie normę Konstytucji, która wskazuje, że podział terytorialny państwa musi zapewniać zdolność wykonywania zadań publicznych. Jeśli takiej zdolności nie zapewnia – będzie to silny argument za dokonaniem niezbędnych korekt w zakresie podziału terytorialnego. Oczywiście alternatywnie można zwiększyć stopień finansowania jednostek znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji – tyle że istnieją naturalne granice racjonalności takich działań.

Po drugie – jednostka samorządu terytorialnego może z powodów czysto przypadkowych popaść w przejściowe trudności ze spłatą zaciągniętych kredytów, czy pożyczek. W przypadku podmiotów prywatnych jest łatwo – w takim przypadku zaciągany jest kredyt konsolidacyjny, który często wystarcza do rozwiązania problemu. Problem polega na tym, że prawodawca w swoim pędzie do ograniczenia możliwości zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego nie przewidział możliwości zaciągnięcia kredytu konsolidacyjnego. Kredyt taki jest traktowany tak jak każdy inny kredyt – co oznacza, że dokonanie spłaty wcześniej istniejących zobowiązań jest limitowany poziomem nadwyżki operacyjnej. Co do zasady nadwyżka operacyjna nie wystarcza do spłaty całości kredytów w jednym roku (gdyby wystarczała nie byłoby sensu konsolidacji zadłużenia...), więc kredytu konsolidacyjnego zaciągnąć nie można, nawet jeśli warunki jego spłaty byłyby lepsze niż dotychczasowych kredytów. Pcha to w oczywisty sposób jednostki samorządu w objęcia parbanków i innych podobnych jednostek – z oczywistymi tego konsekwencjami. Szkoda zatem, że KRRIO zaapelowała mało konkretnie o uregulowanie zasad zarządzania długiem, w tym związanych z konsolidacją i restrukturyzacją zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego. Konieczne jest znacznie bardziej jednoznaczne wskazanie.

Po trzecie – jednostka samorządu terytorialnego mając nieracjonalny program inwestycyjny, czy też zbyt wysoki standard usług publicznych, zaczyna szukać środków na ich sfinansowanie. I czasami je nawet znajduje – zazwyczaj wpadając w spiralę zadłużenia. Tyle że w tym przypadku należy powiedzieć słowa twarde, ale prawdziwe. Samorząd to nie władze, to wspólnota. Jeśli wspólnota nie ma refleksji nad swoimi możliwościami finansowymi i domaga się życia ponad stan, to niestety później powinna ponieść tego konsekwencje. Oczywiście nie może to być odcięcie od wszystkich usług publicznych; powinno to być natomiast mieszczące się w granicach prawa maksymalne obniżenie ich standardu. Tylko w ten sposób jesteśmy w stanie wykształcić poczucie odpowiedzialności; poczucie bez którego jakiegokolwiek sprawne zarządzanie publiczne jest niemożliwe.

Grzegorz P. Kubalski