

Wymuszanie dofinansowywania przez jednostki samorządu terytorialnego realizacji zadań zleconych z zakresu administracji rządowej już od dawna ma charakter systemowy.

Wynika to z faktu, że poszczególne jednostki samorządu terytorialnego praktycznie nie mają możliwości uchylecia się od takiego dofinansowywania. Po prostu wiele zadań zleconych dotyczy żywotnych interesów mieszkańców, więc oczekują oni, że będą one wykonywane. A ograniczenie dofinansowania oznaczałoby, że te interesy nie zostałyby zaspokojone. W konsekwencji jednostki samorządu terytorialnego muszą wykonywać zadania na poziomie odpowiadającym potrzebom, nie zaś otrzymanym środkom. Skarb Państwa ma zatem ograniczoną motywację do uczciwej kalkulacji.

Co więcej – przepisy prawa są tak skonstruowane, by w maksymalnie dużym stopniu utrudnić dochodzenie roszczeń z tytułu zbyt niskich dotacji na ten cel. W prawie znajduje się cały repertuar środków przyczyniających się do tego.

Pierwszym z nich jest przyjęcie rozwiązania, że w ramach sprawozdawczości budżetowej niedopuszczalne jest wykazanie w przypadku zadań zleconych kwoty wydatków wyższej niż kwota dotacji, jaka wpłynęła na ten cel. W konsekwencji nawet gdy wydatki są większe to są poukrywane w różnych przedziałkach klasyfikacji budżetowej – np. w wynagrodzeniach ogółu pracowników urzędu albo w całości wydatków rzeczowych. Bez odrębnie prowadzonej analityki nie da się zatem ustalić jakie były faktyczne koszty realizacji konkretnego zadania zleconego w danej jednostce samorządu terytorialnego.

Drugim z nich jest przyjęcie w przepisach prawa, często ustawy, ryczałtowej – w ujęciu procentowym lub kwotowym – stawki jednostkowej za wykonanie zadania zleconego. Wtedy bowiem w przypadku, gdy ustalona stawka jest za mała należałoby zasadniczo najpierw podważyć konstytucyjność przepisu ją ustalającego, a dopiero potem uzyskać pokrycie różnicy między wydatkami a dochodami. Wobec linii orzeczniczej Trybunału Konstytucyjnego jest to praktycznie niemożliwe.

Rząd skwapliwie wykorzystuje tę sytuację. Dobrą ilustrację problemu może stanowić kwestia dowozu na szczepienia przeciwko Covid-19 osób mających ograniczoną mobilność. Zgodnie z pierwotnymi założeniami za dotarcie do takich osób miały odpowiadać punkty szczepień, w szczególności poprzez zespoły mobilne. Założenie takie okazało się niemożliwe do zrealizowania, więc konieczne stało się włączenie w akcję gmin. Miało to nastąpić poprzez uznanie, że dowóz taki jest zadaniem własnym gmin, a bodźcem zachęcającym miało być pokrycie części poniesionych kosztów ze Skarbu Państwa. Nie, nie faktycznych kosztów, ale kosztów opartych na ryczałtowym rozliczeniu. Partycypacja Skarbu Państwa została ustalona w procencie nie większym 80% - co jest wyjątkowo oryginalnym podejściem. Z jednej strony bowiem kwota ryczałtowa oznacza, że niezależnie od faktycznych kosztów taka kwota będzie wypłacona; jednocześnie jednak i tak pojawiałyby się konieczność kalkulacji tych kosztów, ale tylko i wyłącznie na korzyść Skarbu Państwa. Jeśli bowiem rzeczywiste koszty okazałyby się wyższe to nie daje to możliwości uzyskania dodatkowych środków; jeśli natomiast byłyby niższe to wobec wymogu co najmniej 20% wkładu własnego ze strony danej gminy Skarb Państwa mógłby się domagać zwrotu „ryczałtowej” kwoty.

Okazało się jednak, że tak wymyślona konstrukcja jest nie tylko słabo umocowana prawnie, ale przede wszystkim wymaga zbyt dużo czasu na jej wdrożenie. W konsekwencji rząd uznał, że należy posłużyć się narzędziami administracyjnoprawnymi i przewidzianą przez ustawę covidową możliwością wydania decyzji nakazującej jednostce samorządu terytorialnego wykonanie określonego działania. Tyle tylko, że zadania w ten sposób zlecone są uznawane za zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, a zatem

Rządowe wymuszenie

Kategoria: Felietony

Opublikowano: poniedziałek, 18, styczeń 2021 01:51

Grzegorz P. Kubalski

Odsłony: 1694

powinno przysługiwać pełne pokrycie kosztów ich realizacji.

Rząd postanowił jednak przyjąć – znów jako stawkę ryczałtową – stawkę poprzednio skalkulowaną pomniejszoną o oczekiwany wcześniej wkład własny gmin. Innymi słowy – z góry zaniżył należną dotację o 20%. Niezależnie od myśli jakie mogły się przewinać przez głowę, na etapie uzgodnień takiej propozycji nikt nie zgłosił zdecydowanego veta. Trudno się zresztą dziwić – przy dostatecznie cynicznym podejściu ze strony mediów taka gmina mogłaby bardzo szybko zostać okrzyknięta tą, której władzom nie leży na sercu dobro obywateli.

W efekcie pojawia się kolejne niedofinansowane przez rząd zadanie zlecone. W tym jednak przypadku niedofinansowanie nie jest przypadkiem, tylko z góry założoną przez rząd sytuacją. Źle to wróży przyszłości samorządu, zwłaszcza gdy jednocześnie Ministerstwo Finansów prezentując najistotniejsze kierunki zmian systemu dochodów sektora samorządowego nie widzi problemu w wysokości, w jakiej są dotowane zadania zlecone.