Dziel by rządzić?

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 27, wrzesień 2021 11:06
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1483

Poszukiwanie (pseudo)sprawiedliwości społecznej przez administrację rządową coraz częściej zaczyna przypominać ręczne przekierowywanie środków od jednych do drugich. Dobitnym tego przykładem jest zaproponowana przez wojewodę łódzkiego zmiana granic gminy Kleszczów.

Dla osób nieobeznanych z geografią, zwłaszcza geografią ekonomiczną – to właśnie na terenie tej gminy znajduje się kopalnia i elektrownia Bełchatów i to do budżetu tej gminy wpływają podatki od tych właśnie dwóch obiektów. Są to środki ogromne – dochód podatkowy na mieszkańca gminy jest kilkukrotnie wyższy niż w Warszawie. Porównanie z gminami okolicznymi to już różnica rzędu wielkości – i to po uwzględnieniu znacznej kwoty janosikowego odprowadzanej na rzecz systemu równoważenia dochodów poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Przewidziana na ten rok wpłata Kleszczowa w ramach janosikowego to prawie 50 mln złotych – a zatem przeszło 6% wpłat od wszystkich gmin w ramach tego systemu. Oczywiście przy tak znacznych dochodach różnica w jakości usług publicznych i świadczeń dla mieszkańców w gminie Kleszczów i w sąsiadujących z nią gminach jest bardzo wyraźnie widoczna, a gmina Kleszczów jest często przedmiotem zazdrości. Aby zapewnić bardziej zróżnicowany podział środków wojewoda łódzki zaproponował zmianę granic miedzy gminami Kleszczów i Bełchatów – część terenu przeszłaby z tej pierwszej do drugiej wraz z jakimiś 60 mln złotych rocznie.

Ktoś może zapytać – co w tym złego. Pomijam raczej marginalną kwestię zmniejszenia wpłat na janosikowe, bo jest ono i tak dysfunkcjonalne i wymaga w praktyce zbudowania od zera. Główny problem tkwi w przedmiotowym sposobie traktowania podziału terytorialnego. Podział terytorialny powinien cechować się stabilnością; jak wskazuje Konstytucja musi też uwzględniać więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe oraz zapewniać jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych. Zmiany granic nie są natomiast narzędziem do wymierzania indywidualnej sprawiedliwości dziejowej. Celem zmiany granic nie powinny być tylko i wyłącznie aspekty finansowe, bo błyskawicznie może to doprowadzić do nadużyć i licytacji na polityczną siłę poszczególnych gmin. Jeśli duże przedsiębiorstwo będzie przy granicy gmin to budzi się naturalna pokusa, by – mając polityczne plecy – próbować przyłączyć teren tego przedsiębiorstwa do siebie. Złym precedensem była w tej sprawie kwestia przyłączania do Opola terenu z elektrownią Opole.

Owszem – w ten sposób można załatwić pojedyncze interesy, ale systemowo to do niczego nie prowadzi. Musimy spojrzeć na problem nieco szerzej – poprzez ekonomiczne pojęcia renty położenia i wnioski dostarczane przez teorię federalizmu fiskalnego.

Pod pojęciem renty położenia rozumie się korzyści, bądź straty wynikające z położenia w danym miejscu. Koncepcja ta dotyczy zarówno podmiotów gospodarczych, jak i jednostek samorządu terytorialnego. Tytułem przykładu – jednostki samorządu terytorialnego mające na swoim terenie uzdrowiska mają dodatkowe wpływy z opłaty uzdrowiskowej, korzystają z rozwoju działalności gospodarczej ukierunkowanej na obsługę kuracjuszy, ale jednocześnie muszą liczyć się z pewnymi ograniczeniami na swoim terenie. Gminy położone w obszarach metropolitalnych wielkich miast odnoszą znaczne korzyści wynikające z postępującej suburbanizacji dzięki przenoszeniu się na ich teren osób o wyższych dochodach, choć jednocześnie muszą ponosić koszty szybkiego rozwoju infrastruktury technicznej. Gminy górskie korzystają na przepływie turystów i miłośników sportów zimowych, ale jednocześnie mają zwiększone koszty realizacji swoich inwestycji ze względu na trudniejsze warunki terenowe. Przykłady można mnożyć.

Podobnie wygląda sytuacja dotycząca gmin górniczych – mogą liczyć na dodatkowe dochody, ale

Phoca PDF

kosztem określonych uciążliwości dla mieszkańców, gorszej jakości środowiska naturalnego i większego ryzyka katastrof i awarii. Każdorazowo sytuację należy zatem bardzo wnikliwie oceniać, uwzględniając dwa przeciwstawne czynniki. Po pierwsze – pamiętając, że ustrój zdecentralizowany z natury rzeczy wiąże się z wystąpieniem nierówności. Gminy są różne, powiaty są różne, województwa są różne. Nie da się ujednolicić ich sytuacji bez podważania sensu samorządu jako takiego. Po drugie – dbając o to, by renta położenia nie była nieracjonalnie duża. Tu właśnie ingeruje federalizm fiskalny – dział ekonomii zajmujący się analizą podziału kompetencji w zakresie finansowym między poszczególne poziomy władzy, nie tylko w państwach federalnych, lecz również w państwach unitarnych między rządem a samorządem terytorialnym. Jednym z obszarów analizy jest rozważanie, które z podatków i opłat powinny być przypisane do którego poziomu zarządzania publicznego. Motywem przewodnim podziału jest charakter dochodu i jego dystrybucja. Jeśli mamy do czynienia z dochodami bardzo nierównomiernie rozłożonymi – zwłaszcza jeśli pochodzą w dużej kwocie z pojedynczych punktów – niezbędne jest albo przeniesienie takiego dochodu na wyższy poziom podziału terytorialnego, albo też wprowadzenie mechanizmów zapewniających rozłożenie nadwyżki ponad racjonalny poziom na wyższy obszar. Mechanizmów systemowych, a nie metody rozdzierania sukna.

Tyle że to wymagałoby szerszego myślenia, a politycy wolą myśleć w kategoriach indywidualnych. Łatwiej wtedy zaskarbić sobie wdzięczność tych, dla których coś zostało „załatwione”. Nie zdziwię się jeśli takie jest tło interwencji w sprawie granicy między Kleszczowem a Bełchatowem.

Phoca PDF