WARS ujawnia

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 17, lipiec 2023 07:45
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 1754

Zaprezentowany w minionym tygodniu przez Szkołę Główną Handlową Wskaźnik Aktywności Rozwojowej Samorządów (WARS) prowadzi do interesujących wniosków dotyczących sytuacji poszczególnych typów jednostek samorządu terytorialnego.

Sam wskaźnik powstaje w oparciu o ocenę perspektyw danej jednostki samorządu terytorialnego przez osobę z jej najwyższego kierownictwa (wójt, burmistrz, prezydent miasta, członek zarządu powiatu, członek zarządu województwa) w sześciu kategoriach: środków na inwestycję, oczekiwań dotyczących zakresu i jakości usług świadczonych przez daną jednostkę, zmiany w zatrudnieniu w jednostkach samorządu, zmiany opłat lokalnych, zmiany poziomu zadłużenia i możliwości pozyskania środków na rozwój. Uzyskane w wyniku badania ankietowego wyniki są odpowiednio ważone i uśredniane – celem uzyskania końcowego wyniku liczbowego. W mojej ocenie nie tyle jednak jest ważny on sam, co wzajemne relacje pomiędzy wynikami dla województw, powiatów, miast na prawach powiatu, pozostałych miast, gmin miejsko-wiejskich i gmin wiejskich.

Okazuje się, że najwyższy optymizm co do przyszłości wykazują przedstawiciele województw. Nie jest to zaskakujące. W strukturze dochodów tego właśnie poziomu jednostek samorządu terytorialnego udziały w podatku dochodowym od osób fizycznych nie odgrywa właściwie żadnej roli, a tym samym nie zostały one dotknięte negatywnymi skutkami Polskiego Ładu. Wręcz przeciwnie – dzięki wysokiej dynamice wzrostu wysokości podatku dochodowego od osób prawnych cieszę się one dobrą dynamiką wzrostu dochodów budżetowych rok do roku. Wreszcie – oczekują na uruchomienie środków w ramach nowego okresu programowania Unii Europejskiej, a wówczas będą dysponowały znaczącymi środkami pozabudżetowymi (środki regionalnych programów operacyjnych nie przechodzą przez budżet województwa) – możliwymi do przeznaczenia na ważne z punktu widzenia województwa działania rozwojowe.

Po przeciwnej stronie znalazły się miasta na prawach powiatu – przy czym w podgrupie miast metropolitalnych oceny perspektyw były jeszcze bardziej pesymistyczne. Trudno się temu dziwić. Te miasta były do tej pory regionalnymi motorami rozwoju. Były. Reformy podatkowe Polskiego Ładu właśnie w ich budżetach poczyniły największe spustoszenia. Co więcej – stosowane dla ustabilizowania budżetów samorządowych pozasystemowe transfery były skonstruowane w ten sposób, że ta grupa miała najmniejszy poziom rekompensaty utraconych dochodów. Doprowadziło to w tym roku do wystąpienia znaczącego deficytu operacyjnego – z oczywistymi konsekwencjami dla perspektyw rozwojowych na przyszłość. Kluczowym przy tym jest jeden element. Łatwiej jest przetrwać trudniejsze czasy, jeśli ma się świadomość, że są one przejściowe i można przewidywać poprawę sytuacji w bliskiej przyszłości. Tymczasem skumulowane zmiany w systemie podatkowym na tyle podmyły fundament obowiązującego systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, że bez jego gruntownej zmiany – a wręcz stworzenia od nowa – nie jest możliwe jakiekolwiek długofalowe planowanie finansowe. Nie jest możliwe z punktu widzenia praktycznego, bo wymóg prawny spełnić oczywiście można. Wieloletnie prognozy finansowe są jednak dziś bardziej dziełem z zakresu bajkopisarstwa niż analizy finansowej.

Ciekawsza jest ocena sytuacji w pozostałych kategoriach samorządu gminnego. Okazuje się, że optymizm jest tym większy im mniej „miejska” jest gmina. Miasta mają oceny bardzo zbliżone do miast na prawach powiatu, gminy miejsko-wiejskie nieco wyżej, a gminy wiejskie znalazły się na drugim miejscu, tuż po województwach, z wartością wskaźnika zdecydowanie wyższą niż ta wartość dla pozostałych gmin. Oczywiście musimy mieć świadomość, że pojęcie gmin wiejskich jest nieco mylące. W tej grupie mieszczą się bowiem jednostki o bardzo różnym charakterze. Należą tutaj zarówno gminy podmiejskie, które – zwłaszcza w obszarach aglomeracji wielkich miast – są trudno odróżnialne od

Phoca PDF

peryferyjnych dzielnic miasta; gminy czerpiące znaczące dochody z renty położenia – na złożach kopalin, czy przy liniach komunikacyjnych o strategicznym dla logistyki charakterze; gminy rolnicze, czy wreszcie gminy zagospodarowane ekstensywnie – w ten sposób, że znacząca większość ich powierzchni jest objęta silnymi formami ochrony przyrody, takimi jak chociażby parki narodowe. Najlepszym dowodem tego właśnie zróżnicowania jest to, że właśnie wśród gmin wiejskich znajdują się gminy odpowiednio: o najwyższym i najniższym podstawowym dochodzie podatkowym *per capita*. Uśrednianie sytuacji w tak niejednorodnej grupie wiąże się z pewnym zaburzeniem wyniku. Wydaje się jednak, że uzyskany wynik można wyjaśnić. Statystycznie rzecz biorąc więcej gmin wiejskich ma budżety, które nawet przed zmianami podatkowymi były oparte przede wszystkim na transferach. W sytuacji gdy PIT nie miał u nich większego znaczenia, nie odczuły tak bardzo utraty dochodów. Wręcz przeciwnie – otrzymały w ramach transferów „rekompensujących" dodatkowe środki. Jeśli uwzględnić dodatkowo hojnie, a arbitralnie rozdawane pieniądze z rządowych programów inwestycyjnych – trafiających często na tereny wiejskie – trudno się optymizmowi dziwić.

Tylko czy jest to jeszcze optymizm jednostek samorządu terytorialnego, czy bardziej już terenowych organów administracji?

Phoca PDF