Grób pobielany

Kategoria: Felietony
Opublikowano: poniedziałek, 22, lipiec 2024 08:27
Grzegorz P. Kubalski
Odsłony: 3168

Lektura projektu ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie tylko potwierdziła wszystkie wcześniejsze obawy, ale wręcz je wzmocniła. Tym bardziej, że projekt ustawy okazuje się sprzeczny z wszystkimi założeniami, jakie były przedstawiane na początku prac.

Były cztery takie założenia.

Po pierwsze - zbilansowanie i ustabilizowanie systemu. Zgodnie z projektem w pierwszym roku jego założonego funkcjonowania – tj. w roku 2025 – ma on przynieść całemu podsektorowi samorządowemu dochody o 16 mld większe niż system obecny. W praktyce chodzi o 14 mld, gdyż 2 mld pochodzą z wchłoniętej – zaniżonej zresztą – dotacji przedszkolnej. Warto przypomnieć, że w celu ustabilizowania sytuacji budżetów samorządowych rząd poprzedniej większości parlamentarnej dosypywał w latach 2022 i 2023 kwoty rzędu 14 mld zł. Przypomnieć w tym miejscu należy, że w publicznej narracji był to rząd o nastawieniu centralistycznym. Taką samą nominalnie kwotę oferuje nowy rząd – rzekomo prosamorządowy – dwa lata później. Nie trzeba nikomu mówić, że w warunkach obecnej inflacji oznacza to w praktyce realny spadek i to w sytuacji, gdy wyraźnie deklarowanym oczekiwaniem samorządowców było przywrócenie wydajności dochodowej sprzed reform Polskiego Ładu. Nie ma o tym mowy; co więcej – wbrew postulatom zgłaszanym przez organizacje samorządowe rząd na wszelki wypadek nie pokazał symulacji ile by wynosiły dochody podsektora samorządowego, gdyby Polski Ład nie został wprowadzony. Środków jest zatem za mało. Co gorsza – transfery z lat 2021-2023 były rozwiązaniami incydentalnymi; obecnie mówimy o przyjęciu rozwiązania systemowego, które w praktyce zdecyduje o finansowaniu jednostek samorządu terytorialnego na kolejną dekadę. Finansowaniu na głodowym poziomie.

Po drugie – oparcie zasilania finansowego na dochodach własnych. Założenie szczytne i uzasadnione. Zastosowana w Konstytucji kolejność wymienienia poszczególnych kategorii dochodów jednostek samorządu terytorialnego jednoznacznie wskazuje, że wśród nich główną rolę muszą odgrywać dochody własne. Tyle tylko, że w Konstytucji chodzi o coś co jest dochodem własnym, a nie zostaje tak nazwane dla zamydlenia oczu. W najbardziej restrykcyjnym podejściu do dochodów własnych zalicza się dochody, na których ukształtowanie mają bezpośredni wpływ jednostki samorządu terytorialnego. W bardziej liberalnym podejściu są to kategorie dochodów przypisane jednostkom samorządu terytorialnego – środki trafiające bezpośrednio od obywateli do poszczególnych gmin, powiatów i województw. Istotą dochodów własnych jest bowiem powiązanie między tym, co uiszczają w postaci danin publicznych członkowie poszczególnych wspólnot, a tymi właśnie wspólnotami. O ile dotychczasowy system zachowywał tę zasadę, to w nowym systemie nie ma po niej śladu. Tzw. „udziały” w PIT i CIT to w praktyce subwencja, której wysokość jest uzależniona od lokalnych cech poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego. Zupełnie jak obecnie część wyrównawcza, czy równoważąca subwencji ogólnej – które przecież były powiązane z wysokością podstawowych dochodów podatkowych, a więc pośrednio – dochodem mieszkańców. Nazwanie subwencji dochodem własnym nic nie zmieni.

Po trzecie – stworzenie precyzyjnego modelu podziału naliczania środków na podstawie obiektywnych kryteriów ustawowych. To założenie częściowo spełnione zostało. Do projektu ustawy został wprowadzony ogromny pakiet algorytmów sprawiających wrażenie naukowości. Pytanie kluczowe jest jednak inne – czy o to właśnie chodziło. Algorytmy dotyczące liczenia potrzeb wyrównawczych mogą budzić ogromne emocje, ale jest to dyskusja zastępcza. Algorytmy te mówią kto powinien otrzymać więcej, a kto mniej ze względu na swoje cechy, ale nie odpowiadają na kluczowe pytanie – czy poziom średni jest poziomem właściwym, czy też zaniżonym. Potrzeby ekologiczne sprawiają wrażenie przychylenia się do postulatów zgłaszanych od dawna przez Związek Gmin Wiejskich RP – tyle tylko, że

Phoca PDF

są zaliczane na konto tego, co i tak poszczególne gminy by otrzymały z innego źródła. Dla równowagi – potrzeby oświatowe dalej nie są określone ustawowo, choć akurat ta kwestia od dawna była sygnalizowana jako potencjalnie niegodna z Konstytucją, a kalkulacja dotyczy głównej pozycji wydatkowej w budżetach samorządowych.

Po czwarte – zwiększenie wpływu strony samorządowej Komisji Wspólnej na podział środków dla JST. Owszem – projekt ustawy przewiduje, że reprezentacja jednostek samorządu może np. ustalać inne wartości wag obszarów wydatkowych, inne determinanty potrzeb wyrównawczych, ustalać wartości wag wydatków majątkowych. Tyle tylko, że wszystko to musi się odbyć w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw finansów, a dodatkowo - ze specyficznym prawem veta. Otóż nawet uzgodnione między stroną samorządową Komisji Wspólnej a Ministrem Finansów wskaźniki będą miały zastosowanie jedynie wówczas, gdy żadna jednostka samorządu terytorialnego, której potencjalnie dotyczą zmiany, nie zgłosi sprzeciwu do ich zastosowania. Wystarczy jeden sprzeciw, aby nowe wskaźniki nie miały zastosowania. Oznacza to w praktyce, że zastosowania pewnie nie będą miały żadne. Z samej swojej natury zmiana wskaźników przy ustalonych z góry kwotach sprawia, że ktoś musi na nowych wartościach wskaźników stracić względem stanu dotychczasowego – a skoro tak trudno oczekiwać, że wykaże się tak wielkim altruizmem, że sprzeciwu nie zgłosi. Ministerstwo Finansów zdecydowanie zasługuje na nagrodę za promowanie dziedzictwa narodowego – *liberum veto* i naganę za niewiedzę historyczną – do czego *liberum veto* doprowadziło. W każdym razie o żadnym zwiększeniu roli strony samorządowej nie ma mowy.

O ile realizacji założeń można zaprzeczyć, to na pewno nie można zaprzeczyć czemu innemu. Ministerstwo Finansów zadbało o bardzo dobre przygotowanie marketingowe projektu. W konsekwencji część osób przyjmuje projekt za dobrą monetę – nie dostrzegając ani wyraźnej sprzeczności między projektem i pierwotnymi założeniami, ani poukrywanych w nim haczyków wzmacniających budżet państwa kosztem jednostek samorządu. Zdecydowanie popisali się ci, którzy ładnie pobielili od zewnątrz zgniliznę projektu.

Phoca PDF