



STANOWISKO
Nadzwyczajnego Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich
Częstochowa, 6 marca 2017 r.

w sprawie dochodów jednostek samorządu terytorialnego

Konstytutywną cechą samorządu terytorialnego jest jego samodzielność. Samodzielność ustrojowa i kompetencyjna byłyby jednak tylko pustym hasłem, gdyby nie towarzyszyła im samodzielność finansowa, na którą składa się zarówno odpowiednia wysokość środków przekazywanych poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego, jak i ich struktura umożliwiające prowadzenie niezależnej od administracji rządowej polityki finansowej.

Uchwalona w roku 2003 ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego odpowiadała ówczesnym potrzebom gmin i województw, nie zapewniając jednak powiatom ani właściwej struktury finansowania, ani też władztwa podatkowego. Kolejne lata spowodowały, że w coraz większym stopniu regulacje prawne rozmijały się z potrzebami wydatkowymi jednostek samorządu terytorialnego. Było to konsekwencją z jednej strony przekazywania do realizacji nowych zadań bez przekazania nowych środków, a z drugiej – wprowadzania ulg w podatku dochodowym od osób fizycznych, stanowiącym wszakże jedno z podstawowych źródeł dochodów JST.

W takiej sytuacji korporacje samorządowe od wielu już lat wzywały do przeprowadzenia gruntownej reformy systemu dochodów jednostek samorządu terytorialnego. Konsekwentne ignorowanie tego głosu przez kolejne rządy zaowocowało obywatelską inicjatywą nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tzw. projekt 8 mld) – wniesioną już w poprzedniej kadencji Sejmu. Nie przyniosło to jednak oczekiwanych skutków. Iskierka nadziei pojawiła się w bieżącej kadencji, gdy przywołany obywatelski projekt został bardzo szybko skierowany do pierwszego czytania. Opinia Rady Ministrów przesądziła jednak jednoznacznie o praktycznym zarzuceniu nad nim prac.

Obecna sytuacja budzi poważny niepokój. Z jednej strony faktycznie przy okazji przekazywania nowych zadań jednostki samorządu terytorialnego otrzymują środki na ich sfinansowanie (najlepszym przykładem jest tu projekt 500+); z drugiej strony planowane i dokonywane są zmiany powodujące znaczny uszczerbek w dochodach podsektora samorządowego sektora finansów publicznych – jak np. zmiana zasad naliczania kwoty wolnej od podatku PIT.

Przypomnieć w tym miejscu należy, że skoro samorząd terytorialny odpowiada za dostarczanie obywatelom przeważającej większości usług publicznych, to zmniejszenie jego dochodów będzie równoznaczne z ograniczeniem ilości i jakości świadczonych usług publicznych. Aby uniknąć takiej sytuacji, podobnie jak ograniczenia absorpcji środków unijnych, uważamy, że już teraz należy rozpocząć prace nad nowym systemem dochodów.

System taki powinien:

- przewidywać dywersyfikację źródeł dochodów jednostek samorządu terytorialnego, tak aby zmniejszyć wrażliwość budżetów samorządowych na cykle koniunkturalne;
- zwiększyć rolę dochodów własnych, w tym zamienić udział w poszczególnych podatkach dochodowych na lokalny podatek dochodowy (tzw. PIT komunalny);
- przyznać powiatom władztwo podatkowe – zgodnie ze standardami wynikającymi z Europejskiej Karty Samorządu Lokalnego;
- zracjonalizować kształt obecnych nieefektywnych źródeł dochodowych, w szczególności zmienić konstrukcję opłat adiacenckich i opłaty planistycznej w ten sposób, by faktycznie stanowiły one realne źródło finansowania kosztów urbanizacji;
- powiązać wpływy z opłaty skarbowej z podmiotem wykonującym obciążoną tą opłatą usługę administracyjną;
- przewidywać sprawiedliwy system równoważący sytuację poszczególnych jednostek – z jednej strony zabezpieczając minimalny standard świadczenia usług na rzecz obywateli w całym kraju, z drugiej nie prowadząc do pozbawienia poszczególnych JST bodźców zachęcających do promowania rozwoju.

Warto też pamiętać, że w pewnym zakresie równoważne zwiększeniu ogólnej kwoty dochodów podsektora samorządowego jest zwiększenie swobody wydatkowej, np. poprzez uelastycznienie organizacji wewnętrznej administracji samorządowej. Zadaniem samorządu powinno być zapewnienie określonych usług na rzecz swoich obywateli. Nie powinno mieć natomiast żadnego znaczenia to w jaki sposób i przy wykorzystaniu jakich jednostek zostanie to zorganizowane. Niestety przez minione lata bardzo często były uchwalane rozwiązania wręcz przeciwne – nakazujące tworzenie określonych jednostek organizacyjnych, czy zwiększenie wydatków płacowych. Uważamy zatem, że niezbędne jest dokonanie kompleksowego przeglądu prawa pod kątem takich przepisów i ich konsekwentne usunięcie.

Przewodniczący
Nadzwyczajnego
Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

.....