



**STANOWISKO  
ZWIĄZKU POWIATÓW POLSKICH**

Warszawa, 10 września 2001 roku

**w sprawie opinii do ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego  
uchwalonej 25 sierpnia 2001 roku**

Związek Powiatów Polskich wyraża poparcie dla rozwiązań systemowych zawartych w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z dnia 25 sierpnia 2001 r. i zwraca się z prośbą do Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej o złożenie podpisu pod tą ustawą umożliwiając tym samym wejście w życie tych rozwiązań.

Ustawa ta jest niewątpliwie kolejnym, ważnym krokiem w decentralizacji zadań i finansów publicznych, jest początkiem reformy finansów publicznych w części finansowania samorządu terytorialnego a więc tej części władzy publicznej, która jest najbliższej ludzkich spraw i problemów.

Związek Powiatów Polskich od początku swojego istnienia podnosił konieczność gruntownego zreformowania finansów publicznych, ostrzegał przed załamaniem się dochodów budżetów samorządowych, w szczególności powiatów, oraz zapaścią budżetu państwa.

Powiaty - jako jednostki samorządu terytorialnego - na mocy ustawy o samorządzie powiatowym zostały wyposażone w określone kompetencje i zobowiązane do wykonywania zadań publicznych bardzo ważnych z punktu widzenia lokalnej społeczności, w ich rękach spoczęły zadania m.in. z zakresu bezpieczeństwa i porządku publicznego, przeciwdziałania bezrobociu, pomocy społecznej, edukacji, promocji i ochrony zdrowia i wielu innych dziedzin aktywności na poziomie ponadgminnym. Aby sprostać ustrojowej roli powiatów niezbędne jest nowe uregulowanie ich dochodów. Rozwiązaniem w tym kierunku jest ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 25 sierpnia br.

Od początku prac nad tym aktem reprezentanci korporacji samorządowych, w tym bardzo aktywnie przedstawiciele Związku Powiatów Polskich uczestniczyli w pracach zespołu w Ministerstwie Finansów oraz odpowiednich podkomisji i komisji sejmowych i senackich. Przedstawiciele Związku brali udział w wypracowywaniu poszczególnych zapisów prawnych jak i analizowaniu symulacji finansowych, które były podstawą do przyjęcia lub odrzucenia proponowanych rozwiązań. Związek identyfikuje się z wypracowanym i ostatecznie przyjętym przez Parlament nowym systemem finansów samorządowych.

Oczywiście nie jest to idealne rozwiązanie systemowe, raczej ciężko wypracowany kompromis, ale tym bardziej cenny, że udało się go ostatecznie osiągnąć oraz uchwalić w postaci ustawy. Nie zostały w nim zawarte wszystkie postulaty strony samorządowej lecz został wreszcie poczyniony krok w dobrym kierunku. Wycofanie się z tego oznaczać będzie w rzeczywistości zahamowanie porządkowania finansów publicznych i może zablokować rozwój kraju na poziomie regionalnym.

Związek Powiatów Polskich widzi realne zagrożenie, że może to być ostatnia sposobność zgodnego z założeniami ustrojowymi uregulowania systemu finansowego w części samorządowej. Podkreśla również wagę tego rozwiązania - pierwszej próby stabilizacji finansów publicznych przez reformę i uregulowania wg europejskich standardów i zaleceń - w czasie ostrego ich kryzysu.

Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej – co zrozumiałe - musi wziąć pod rozwagę interes całego państwa, w szczególności zabezpieczenie całości i ciągłości budżetu centralnego, a więc musi patrzeć na jednostki samorządu terytorialnego, jako na część władzy publicznej, która także realizuje zadania i pod presją społeczności lokalnych boryka się z dramatycznymi problemami budżetowymi.

**Weto Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w stosunku do tej ustawy byłoby odstępieniem od zakończenia reformy ustrojowej administracji publicznej.**

Obowiązująca ustawa o finansowaniu samorządów, miała z założenia charakter epizodyczny przedłużony ostatecznie do okresu trzech lat i nie realizowała konstytucyjnej i ustrojowej zasady, że wykonywanie zadań publicznych musi być zabezpieczone m.in. poprzez odpowiednie zasilenie finansowe. Obecnie obowiązująca ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, absolutnie nie gwarantuje możliwości wywiązania się ze swoich ustrojowych zadań przez samorządy a szczególnie dramatycznie dotyczy to powiatów. Jest to widoczne najbardziej w tych dziedzinach które dotyczą najbardziej potrzebujących i najsłabszych członków naszych lokalnych ojczyzn, tj. bezrobotnych, bezdomnych, rodzin i osób żyjących poniżej minimum socjalnego. Środki przekazywane w postaci dotacji z budżetu centralnego na wyodrębniony rachunek i przeznaczone na przykład na walkę z bezrobociem są po pierwsze niewystarczające, nie wpływają w terminie, a przede wszystkim są środkami sztywnymi, nie pozwalają prowadzić aktywnej i w pełni odpowiedzialnej polityki przez lokalne władze. W tak trudnym okresie gwałtownie rosnącego bezrobocia i ubożenia społeczeństwa jest tym bardziej niezbędne wyposażenie samorządów terytorialnych w większy zakres dochodów własnych tak by mogły one rzeczywiście prowadzić aktywną politykę odpowiadającą lokalnym potrzebom, nikt bowiem nie jest w stanie jej lepiej prowadzić niż władze będące wśród potrzebujących.

Wiadomo, że w obecnej sytuacji budżetowej – przy groźbie ogromnego deficytu w przyszłym roku – władze centralne mogą szukać „dodatкового dochodu” tj. ok. 11 mld. wpływów do budżetu państwa wskutek wstrzymania wejścia w życie ustawy z dnia 25 sierpnia br. Można z pewnością planować oszczędności w postaci radykalnego obciążenia dotacji i ograniczenia subwencji dla samorządów terytorialnych. Nie jest to jednak wyjście z sytuacji a tylko spychaniem problemu w dół - „zamiatanie śmieci pod dywan” - odsuwanie problemów na kolejny rok. Ostatecznie oznacza to dramatyczną destabilizację finansów samorządów terytorialnych i fatalną dla Polski falę niepokojów poszczególnych społeczności i środowisk.

Oceniając ustawę należy pamiętać, że wraz z pieniędzmi jakie mają trafić do samorządów przechodzi cały szereg zadań, które były do tej pory finansowane dotacjami i subwencjami, i to zadań bardzo ważnych, społecznie wrażliwych. Związek Powiatów Polskich wyraża poparcie dla takiego właśnie rozwiązania systemowego, pozwala ono bowiem bardziej racjonalniej i oszczędniej gospodarować publicznym pieniądzem.

**Obawy gmin wiejskich, a właściwie wszystkich skarbników jednostek samorządu terytorialnego wskazują wyraźnie, że nowa ustawa nie jest „skokiem przez samorządy na centralny budżet”.** Niektórzy przedstawiciele samorządów obawiają się nowych rozwiązań, które uzależniają dochody samorządów od cykli koniunktury gospodarczej, włączają je w tzw. ryzyko gospodarcze i czynią je bardziej odpowiedzialne za politykę społeczną. To faktyczne ryzyko nie tylko powinniśmy ale musimy jako odpowiedzialny podmiot władzy publicznej podjąć, szczególnie obecnie w tak trudnej sytuacji finansów publicznych.

Z punktu widzenia stabilizacji państwa, dobra wspólnego, reformowania finansów publicznych ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego uchwalona przez Sejm w dniu 25 sierpnia br. jest aktem ustrojowym długo oczekiwanym i koniecznym. Właśnie w tej ustawie, m.in. decentralizuje się niektóre agencje i fundusze centralne, co jest krokiem o tyle małym co rewolucyjnym jednocześnie, mając na uwadze jak silne były w trakcie prac legislacyjnych opory wobec jakichkolwiek zmian w tym zakresie.

**W ustawie w ślad za rozstrzygnięciami systemowymi dotyczącymi dochodów następuje też korzystne usytuowanie Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, która jest sprawdzoną platformą negocjacji z rządem różnych kwestii finansowych.**

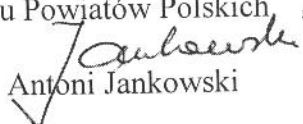
Wg wyliczeń Ministerstwa Finansów (weryfikowanych przez ekspertów strony samorządowej) na dzień uchwalenia ustawy utracone dochody budżetu państwa z tytułu zmiany dochodów jednostek samorządu terytorialnego (w warunkach 2002 r.) wynoszą 10 974,400 tys. zł (obejmuje zmianę w PIT, CIT, udział jednostek samorządu terytorialnego w podatkach pośrednich, ryczałt ewidencjonowany, wpłaty gmin oraz wpływy z kar i mandatów), natomiast strona wydatkowa budżetu państwa zostanie pomniejszona o likwidowane dotacje, likwidowane części subwencji podstawowej - subwencję wyrównawczą, subwencję rekompensującą, ulgi podstawowe oraz rezerwę osłonową i przekazany do powiatów Fundusz Alimentacyjny – razem na kwotę 10 674,000 tys. zł.

Tak więc koszt dla budżetu państwa wynosi 300,4 mln. zł co wynika zresztą z przegłosowania przez Sejm odrzucenia poprawki Senatu zmierzającej do przekazania do gmin jako zadania własnego finansowanego z dochodów własnych oświetlenia ulic wraz z przekazaniem majątku oświetleniowego. Gdyby – zgodnie z intencją projektodawców – zadanie to zostałyby przekazane do gmin budżet państwa zyskałby na nowych rozwiązaniach ok. 106 mln. zł.

Biorąc pod uwagę możliwość skorygowania niekorzystnych dla budżetu państwa rozwiązań już przez nowy Parlament, bądź bezpośrednio poprzez nowelizację, bądź w ustawach około budżetowych nowy system finansów jednostek samorządów terytorialnych jest korzystny i konieczny dla finansów publicznych; zarówno samorządów terytorialnych jak i każdego rządu dbającego o budżet.

Związek Powiatów Polskich zwraca również uwagę na to, że obecna ustawa, powszechnie krytykowana przez wszystkie środowiska samorządowe i eksperckie, obowiązuje do końca bieżącego roku. Proste przedłużenie okresu jej obowiązywania nie jest już możliwe w taki sposób, by nie nastąpiło poważne zakłócenie funkcjonowania samorządów. Wymaga ona zmian szerszych niż samo tylko przedłużenie jej ważności. Do 15 listopada zarządy poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego muszą przedstawić radom projekty budżetów tych jednostek. Nie uchwalenie nowej ustawy spowoduje brak podstawy prawnej do prac nad projektami blisko 3000 budżetów gmin, powiatów i województw.

Związek Powiatów Polskich biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności uważa, że ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego **nie zagraża a wręcz stanowi systemowy ratunek dla finansów publicznych** i powinna zostać podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

Prezes Zarządu  
Związku Powiatów Polskich,  
  
Antoni Jankowski