



Stanowisko

XXXII Zgromadzenia Ogólnego Związku Powiatów Polskich w sprawie koniecznych zmian w systemie dochodów powiatów

Karpacz, 12 czerwca 2025 roku

Samorządność pozbawiona odpowiedniego poziomu dochodów pozostaje jedynie fasadą. Z tej właśnie przyczyny jednostki samorządu terytorialnego muszą być wyposażone w dochody, które są stabilne, adekwatne i wystarczają na samodzielne prowadzenie polityki rozwojowej.

Uchwalona 1 października 2024 roku nowa ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego nie zapewnia dochodów o takich cechach. Ma ona trochę zalet, jednak jej ogólna konstrukcja sprawia, że obecna sytuacja powiatów i miast na prawach powiatu jest jedynie odrobinę lepsza niż w latach następujących po reformach podatkowych Polskiego Ładu. Daleko jest jej jednak do sytuacji z czasów, gdy udziały w podatkach dochodowych od osób fizycznych i od osób prawnych zachowywały swoją pierwotną wydajność. Pod tym względem nowe rozwiązania rozminęły się z wieloletnimi oczekiwaniami środowisk samorządowych.

Należy przy tym zauważyć, że w praktyce to nie potencjał dochodowy – powiązany z dochodami poszczególnych podatników – determinuje łączny poziom otrzymywanych dochodów. Przesądza o tym kalkulacja potrzeb finansowych, która w swoim obecnym kształcie ma bardziej na celu ochronę interesu budżetu państwa niż zapewnienie zaspokojenia rzeczywistych potrzeb poszczególnych wspólnot samorządowych. Ten element musi ulec zmianie jeszcze przed przewidzianym na 2026 rok kompleksowym przeglądem efektów funkcjonowania ustawy.

Dotyczy to przede wszystkim potrzeb oświatowych, które powinny odzwierciedlać jeśli nawet nie faktyczny poziom wydatków bieżących to środki potrzebne do bieżącego prowadzenia szkół i placówek na poziomie minimalnego standardu. Zamiast tego na rok 2025 została przyjęta kwota potrzeb odpowiadająca kwocie dotychczasowej części oświatowej subwencji ogólnej – zaniżona o co najmniej 40 mld zł względem faktycznych potrzeb – co przekłada się automatycznie na napięcia w budżetach poszczególnych jednostek samorządu.

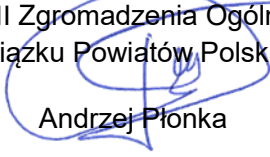
Na trudności w zbilansowaniu budżetu wpływają jednak nie tylko czynniki wynikające bezpośrednio z nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Najistotniejsze znacznie mają tutaj dwa czynniki:

- permanentne zaniżanie wysokości dotacji na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Jest ona naliczana często wg metody historycznej w całkowitym oderwaniu od rzeczywistych kosztów realizacji zadań. W efekcie powiaty i miasta na prawach powiatu są zmuszone – w trosce o mieszkańców – przeznaczać dochody własne na to, co powinno być pokrywane przez budżet państwa;
- całkowita nieadekwatność opłat za usługi administracyjne do kosztów ich świadczenia powiązana z nieracjonalnym sposobem ich rozdzielania. Opłata skarbową – o symbolicznym dziś charakterze – stanowi dochód własny gmin, co oznacza, że realizowane przez administrację powiatową usługi obciążone opłatą skarbową nie mogą być przeznaczone chociażby na wynagrodzenia pracowników, lecz trafiają do budżetu miasta powiatowego. Opłaty administracyjne ustalone przed laty w rozporządzeniach poszczególnych ministrów nie są natomiast podnoszone w imię niechęci do narażania się obywatelom. W konsekwencji dochodzimy do progu, w którym powiaty będą musiały dopłacać do każdej zrealizowanej na rzecz obywateli usługi.

Obie te kwestie powinny być natychmiast rozwiązane.

Ponownie zwracamy uwagę, że niezbędne jest również przemyślenie wydajności innych źródeł dochodów powiatu, takich jak zarządzanie nieruchomościami Skarbu Państwa. Oczekujemy, aby odwrócić proporcje podziału przychodów z tytułu gospodarowania mieniem Skarbu Państwa – 75% dla samorządów powiatowych oraz 25% dla Skarbu Państwa. To starostowie bowiem organizują, procedują, przygotowują i ponoszą całkowitą odpowiedzialność za decyzje w sprawie zarządzania tym mieniem.

Związek Powiatów Polskich oczekuje uczciwego traktowania i zapewnienia odpowiedniego poziomu dochodów.

Przewodniczący
XXXII Zgromadzenia Ogólnego
Związku Powiatów Polskich

Andrzej Pionka