

Samorządowcy: musimy obronić dotychczasowy standard życia mieszkańców

Śląski Związek Gmin i Powiatów przeanalizował sytuację finansową samorządów lokalnych z województwa śląskiego. Zlecił raport dotyczący ogólnej kondycji budżetów gmin i powiatów oraz zebrał dane dotyczące ubytków z PIT na kwiecień br. (w stosunku do kwietnia 2019 r.). Wstępne informacje pokazują, że bezpieczeństwo i samodzielność finansowa samorządów mogą być zagrożone w perspektywie końca roku i lat kolejnych. Ucierpią na tym lokalne inwestycje i usługi publiczne.

Realne ryzyko pogorszenia się kondycji sektora finansów publicznych na niespotykaną dotąd skalę – taka prognoza pojawia się coraz częściej w wypowiedziach ekspertów. Jeśli chodzi o samorządowe budżety, to coraz więcej wskazuje na to, że dziura w finansach uwidoczni się w drugiej połowie tego roku. Te prognozowane założenia samorządowcy muszą zderzyć „z życiem”

– W ostatnich tygodniach dużo mówimy o powrocie do nowej normalności. Dla samorządów ten powrót oznacza pobudzenie lokalnej gospodarki i zapewnienie kluczowych usług publicznych. Jednocześnie patrząc na wstępne dane finansowe pojawia się pytanie, czy ten powrót w oczekiwanym zakresie będzie możliwy? – mówi Piotr Kuczera, Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów, Prezydent Rybnika.

Wskaźniki nie pozostawiają złudzeń –

„wszystko w dół”

Śląski Związek Gmin i Powiatów (ŚZGiP) na podstawie zebranych danych finansowych samorządów lokalnych z naszego regionu wstępnie ocenił ich obecną sytuację. Zlecił przygotowanie raportu, który w całościowy sposób prezentuje stan budżetów gmin i powiatów w odniesieniu do kluczowych wskaźników finansowych (dane z lat 2015-2019, z oficjalnych sprawozdań budżetowych jst, a także z wieloletnich prognoz finansowych). Zebrał też dane z jednostek samorządu terytorialnego z województwa śląskiego, które dotyczą wpływów do budżetów samorządów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) za miesiąc kwiecień 2020 r. (w porównaniu z kwietniem 2019 r., w ankiecie wzięły udział wszystkie gminy i powiaty z woj. śląskiego).

– To wstępny obraz tego, w jakiej aktualnie kondycji finansowej jesteśmy, ale też w jakim kierunku zmierzamy. Wszystkie przeanalizowane wskaźniki pokazują podobną tendencję. Jest to zmniejszenie bezpieczeństwa i samodzielności finansowej oraz ograniczony potencjał inwestycyjny gmin i powiatów – wyjaśnia Krzysztof Matyjaszczyk, Wiceprzewodniczący Związku, Prezydent Częstochowy.

Podsumowując zebrane dane w raporcie wygląda to następująco:

- spadek „samodzielności finansowej” jst (udział dochodów własnych w dochodach ogółem), zwłaszcza w 2019 roku;
- zmniejszanie wartości wskaźnika nadwyżki operacyjnej (w stosunku do dochodów bieżących) w kolejnych latach – co ogranicza potencjał inwestycyjny samorządów (w stosunku do 2015 r. w 2019 r., to np. dla gmin miejsko-wiejskich 20% oraz dla miast na prawach powiatu 19%);
- coraz szybszy wzrost luki finansowej w oświacie, związany ze zmianami w jej systemie (zwłaszcza od roku 2017), grozący utratą płynności samorządów przy dodatkowym przewidywanym spadku dochodów bieżących;

- w kwietniu – ok. 40% w relacji do analogicznego okresu w 2019 r. – spadek wpływów z PIT zarówno w przypadku gmin, jak i powiatów (w świetle wstępnych danych z badań ankietowych; kwiecień 2020 do kwietnia 2019).

Potencjał inwestycyjny samorządów w opałach

Na tle analizowanych wskaźników szczególnie niepokoi spadek tzw. nadwyżki operacyjnej, która pokazuje realny poziom bezpieczeństwa finansowego samorządów. Oznacza dodatnią różnicę między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi w danym roku.

– Nadwyżka operacyjna w odpowiedniej wysokości to swego rodzaju potencjał inwestycyjny samorządów i gwarancja zachowania płynności finansowej budżetów. Im większa jej wartość, tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej, która może nastąpić w wyniku negatywnych czynników zewnętrznych – tłumaczy dr Jan Maciej Czajkowski, ekspert Związku Miast Polskich ds. samorządowych finansów, autor raportu przygotowanego na zlecenie ŚZGiP.

Niski poziom lub brak nadwyżki operacyjnej, zwłaszcza utrzymujący się w dłuższym czasie, ma zawsze negatywne skutki dla każdej jednostki samorządu terytorialnego. Gmina „z niską nadwyżką” nie posiada wolnych środków finansowych na realizowanie inwestycji. Nie ma ich również na tzw. wkład własny, który jest niezbędny w przypadku projektów unijnych, może też mieć problemy z ewentualnym zaciąganiem nowego długu potrzebnego na te przedsięwzięcia. W dalszej perspektywie brak nadwyżki operacyjnej, a więc de facto utrata płynności finansowej budżetu – w przypadku niektórych gmin – może prowadzić do ograniczenia realizowania podstawowych zadań i usług publicznych.

Luka w oświacie od dawna uderza w finanse samorządów, a w kryzysie szczególnie

Problemem, który od lat przewija się w samorządowych dyskusjach jest luka finansowa w oświacie. Wskaźnik ten pokazuje różnicę między, otrzymywaną przez samorzady subwencją oświatową powiększoną o dochody bieżące, a wydatkami bieżącymi na ten cel.

– Z danych ujętych w raporcie przygotowanym na zlecenie naszego Związku można odczytać trend, który widać również w całej Polsce. To coraz szybszy wzrost luki finansowej w oświacie, który zaczął się już w 2017 r. – mówi Krzysztof Matyjaszczyk, Wiceprzewodniczący Związku.

Oświata to dziedzina, która ma szczególne znaczenie dla finansów samorządów. Łączna kwota wydatków bieżących na ten cel stanowi bowiem największą część wydatków bieżących na wszystkie usługi samorządowe. Obecny poziom kwoty „luki finansowej w oświacie” w Polsce to ponad 25,9 miliarda złotych, a tylko w latach 2016 a 2019 – ze względu na wprowadzoną wtedy reformę – to 8,5 miliarda złotych.

– Te dane dowodzą, że obecny sposób finansowania oświaty wymaga systemowej zmiany. I to też jeden z postulatów samorządów na czas wychodzenia z kryzysu – dodaje Krzysztof Matyjaszczyk.

Wskaźniki finansowe pokazują, że aktualny poziom luki finansowej w oświacie ponad dwukrotnie mniejsza (liczoną bez tej luki) kwotę nadwyżki operacyjnej (potencjał inwestycyjny samorządów). Dlatego też, jeśli udałoby się wprowadzić odpowiednie zmiany prawne i choćby tylko powrócić do poziomu trendów w luce z lat 2010-2016, to wówczas wzrosłyby odpowiednio poziomy nadwyżki operacyjnej w poszczególnych

gminach i powiatach, a więc oddaliłoby się od samorządów ryzyko utraty płynności finansowej.

Ubytki w dochodach z PIT i inne obciążenia na przykładach

Na liście problemów dotyczących samorządowych budżetów od 2019 r. znalazł się też PIT, ze względu na wprowadzone właśnie wtedy zmiany prawne. W ich efekcie samorzady utraciły po stronie dochodowej znaczące środki. Na te zmiany nałożyły się skutki gospodarcze trwającej epidemii, w postaci ograniczonych wpływów z tego tytułu. W świetle wstępnych danych za kwiecień 2020 r. w stosunku do analogicznego miesiąca w minionym roku, średnio w skali gmin i powiatów woj. śląskiego, to ok. 40% mniej.

– W przypadku gminy Bieruń ta różnica w oparciu o wstępne dane wynosi aż 47% – mówi Krystian Grzesica, Burmistrz Bierunia i dodaje: – Na tę różnicę składają się nie tylko skutki epidemii, ale również ulgi podatkowe związane z podatkiem dochodowym od osób fizycznych, czy zwolnienia z podatku osób poniżej 26. roku życia. W tym przypadku, porównując 2020 i 2019 rok, to kwota 2,5 miliona złotych.

Samorząd Bierunia musi jeszcze dopłacać z budżetu miasta 10 milionów złotych do subwencionowanych zadań oświatowych. Natomiast, mimo zaplanowanych od września podwyżek wynagrodzenia dla nauczycieli subwencja oświatowa będzie niższa o 82 tysiące złotych. Ostateczny bilans w tym zakresie znany będzie pod koniec 2020 r.

– Podajemy różne, duże kwoty, które wydają się suchymi wartościami. Jednak w rzeczywistości stoją za nimi konkretne zadania, których samorząd być może nie będzie mógł zrealizować w dotychczasowym zakresie, a może nawet wcale – mówi Krystian

Grzesica.

Burmistrz Bierunia dodaje, że dziś miasto szuka oszczędności na przykład w zakresie tzw. bieżącego utrzymania. W tej kategorii mieszczą się zadania związane ze sprzątnięciem przestrzeni publicznej, koszeniem terenów zielonych, ale i oświetleniem. Należy to robić z dużą ostrożnością, aby na działaniach oszczędnościowych nie ucierpieli mieszkańcy.

– Chcemy wspierać sektor prywatny i różne grupy mieszkańców, zwłaszcza w dobie epidemii. Chcemy również, aby system nauki był efektywny i atrakcyjny dla młodzieży, a nauczyciele byli godnie wynagradzani. Jednak zwracamy uwagę, że musi się to odbywać na innych warunkach – podsumowuje Burmistrz Bierunia.

Podobny obraz rysuje się w odniesieniu do sytuacji większych miast, takich jak np. Częstochowa. Strata w dochodach miasta w 2019 r. ze względu na ulgi podatkowe, to 20 milionów złotych. 96 milionów złotych z kolei w poprzednim roku Częstochowa dopłacała ze swojego budżetu do subwencjonowanych zadań oświatowych.

– W 2019 r. dopłaciliśmy również 6 milionów złotych do realizacji rządowych zadań zleconych i 4,7 miliona na częściowe pokrycie ujemnego wyniku finansowego Miejskiego Szpitala, który w tym roku już kosztował nas kolejne 7,2 miliona złotych – wylicza Krzysztof Matyjaszczyk, Prezydent Częstochowy.

Co więcej, Częstochowa – tylko z tytułu ubytku PIT za kwiecień 2020 r. – straciła w stosunku do kwietnia 2019 roku ponad 13 milionów złotych. To efekt zamrożenia gospodarki w czasie epidemii, co będzie się też odbijać na wpływach z PIT w najbliższych miesiącach.

Grozi nam zastój w inwestycjach i spadek jakości życia

Diagnoza obecnej kondycji samorządowych finansów skłania do kilku wniosków. Bardzo prawdopodobne, że czeka nas stagnacja na lokalnym rynku inwestycji, która pogłębi jeszcze bardziej wieszczony kryzys i odbije się negatywnie na budżecie państwa. Jednak trzeba pamiętać, że poza nowymi działaniami inwestycyjnymi jest też spora grupa tych już zrealizowanych, a wciąż wymagających nieustannego rozwijania i stałych nakładów finansowych (np. infrastruktura wodno-kanalizacyjna i drogowa). Samorządowcy od dawna mówią też o ryzyku ograniczenia niektórych usług publicznych. W tym sensie kryzys może uderzyć np. w sieć transportu publicznego, pomoc i politykę społeczną, ofertę edukacyjną, kulturalną i rekreacyjną, ale też w działalność klubów sportowych i NGOs (generalnie wszędzie tam, gdzie wydatkowane są na usługi środki bieżące). Równie prawdopodobny jest też wzrost cen wybranych usług publicznych, zwłaszcza w dziedzinach, które jeszcze przed epidemią, ze względu na zewnętrzne czynniki drożały (np. odbiór i zagospodarowanie odpadów czy zaopatrzenie w energię elektryczną).

– Gra nie toczy się o to, czy uda się zrealizować w danej gminie budowę kolejnego placu zabaw czy ronda. Stawką jest dotychczasowa jakość naszego życia, niezależnie od tego, czy mieszkamy w małej gminie czy dużym mieście – mówi Piotr Kuczera, Przewodniczący Śląskiego Związku Gmin i Powiatów.

Na standard życia wspólnot lokalnych składa się zakres, jakość i dostęp do kluczowych usług publicznych oraz inwestycje w szeroko rozumianą infrastrukturę publiczną, z której korzystają wszyscy mieszkańcy.

– Tydzień temu świętowaliśmy 30. rocznicę odbudowy samorządu lokalnego i podkreślaliśmy, że ten lokalny świat przeobraziliśmy razem. Teraz razem musimy walczyć o to, aby

ten lokalny krajobraz się nie zmienił – podsumowuje Piotr Kuczera.

ŚZGiP jest największą regionalną organizacją samorządową w Polsce, zrzeszającą obecnie 140 jednostek samorządu terytorialnego z woj. śląskiego (w tym wszystkie miasta na prawach powiatu), jego misją jest służba na rzecz dobra publicznego w województwie śląskim poprzez wspieranie społeczności i samorządów lokalnych (www.silesia.org.pl).

Źródło: UM Ruda Śląska