



Podkarpackie
Stowarzyszenie
Samorządów
Terytorialnych



Stowarzyszenie Gmin Regionu
Południowo-Zachodniego
Mazowsza



STOWARZYSZENIE
GMIN I POWIATÓW
WIELKOPOLSKI



ŚLĄSKI ZWIĄZEK
GMIN I POWIATÓW



ZRZESZENIE GMIN
WOJEWÓDZTWA LUBUSKIEGO



Związek Gmin
Lubelszczyzny



ZWIĄZEK
GMIN POMORSKICH



projekt

Stanowisko

Ogólnopolskiego Porozumienia Organizacji Samorządowych¹

22 listopada 2019 r.

w sprawie: systemu dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich

Ogólnopolskie Porozumienie Organizacji Samorządowych wyraża sprzeciw wobec obowiązującego systemu ustalania kwot dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich.

Powyższe stanowisko wynika z tego, iż przedmiotowy system nie spełnia podstawowej zasady adekwatności wyrażanej w przepisach ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz ustawy o finansach publicznych. Zasada ta wskazuje, że samorządy realizując zadania zlecone powinny otrzymywać dotacje celowe w wysokości zapewniającej terminowe i rzeczowe wykonywanie zadań zleconych. Przekazywane przez gminy informacje od początku funkcjonowania omawianego systemu jednoznacznie wskazują, że w celu zapewnienia terminowego i rzeczowego wykonywania zadań zleconych, gminy zmuszone są do ustawicznego dokładania środków finansowych z dochodów własnych. Informacje w tym zakresie były wielokrotnie przekazywane przez gminy.

Stosowany do rozliczania dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich system został zakwestionowany przez Najwyższą Izbę Kontroli (26/2017/P/16/009/KBF), która wskazała rażące błędy a tym samym podważyła zastosowaną do jego opracowania metodologię. W ocenie NIK system nie spełnia swoich funkcji oraz założonych celów. Nie zapewnia realizacji zasady adekwatności dotacji celowej do rzeczywistych kosztów,

¹ Stanowisko OPOS zostało przyjęte przez następujące organizacje-sygnatariuszy Porozumienia:

Podkarpackie Stowarzyszenie Samorządów Terytorialnych
Stowarzyszenie Gmin Regionu Południowo-Zachodniego Mazowsza
Stowarzyszenie Gmin i Powiatów Wielkopolski
Śląski Związek Gmin i Powiatów
Zrzeszenie Gmin Województwa Lubuskiego
Związek Gmin Lubelszczyzny
Związek Gmin Pomorskich
Związek Gmin Warmińsko-Mazurskich

jakie ponoszą gminy. Został opracowany w sposób nierzetelny oraz pomija wszystkie składowe kosztów realizacji zadań.

Przedmiotowy system nie jest także kompatybilny z mechanizmem sprawozdawczości finansowej, który gminy są obowiązane realizować. Obliczane na podstawie przedmiotowego systemu kwoty wykorzystania przez gminy dotacji celowej nie są adekwatne do kwot ujętych w sprawozdaniach rb 50. Powyższe jednoznacznie wskazuje, iż należy poddać w wątpliwość i wiarygodność pozyskiwane na podstawie omawianego systemu dane dotyczące wydatkowania przez gminy dotacji celowych.

Mając świadomość występowania tych rozbieżności wojewodowie corocznie występują do gmin o zwrot niewłaściwie wykorzystanej dotacji celowej. Kierowane do gmin żądanie zwrotu rzekomo wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem kwoty dotacji celowej jest w związku z powyższym bezzasadne i nieuprawnione. Z tego względu wyrażamy daleko idący sprzeciw takiemu postępowaniu wnosząc jednocześnie o zaprzestanie stosowania tej praktyki i uwzględnianie informacji wynikających z sprawozdań finansowych, które są opracowywane przez gminy na podstawie obowiązujących przepisów prawa.

OPOS zwraca także uwagę, że mimo tylu krytycznych uwag oraz inicjatyw ze strony samorządów, do chwili obecnej nie zostały podjęte przez administrację rządową żadne działania mające na celu opracowanie nowego systemu, który gwarantowałby spełnienie przytoczonej powyżej zasady adekwatności.

Konieczność dokonania zmian w systemie została również stwierdzona przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w opracowanej w 2017 roku analizie wpływu rozwiązań przyjętych w ustawie prawo o aktach stanu cywilnego.

Odnosząc się do powyższych argumentów wnosimy o jak najszybsze podjęcie wspólnie ze stroną samorządową działań, które doprowadzą tego, iż system dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich będzie funkcjonalny i tym samym będzie spełniał obowiązującą w sferze finansów publicznych zasadę adekwatności. W tym celu, oczekujemy, że system ustalania dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu spraw obywatelskich będzie spełniał następujące kryteria:

- zapewniał pełną transparentności w procesie planowania środków finansowych – gminy winny być na bieżąco informowane o planowanej wysokości dotacji na kolejny rok budżetowy z odpowiednim wyprzedzeniem gwarantującym możliwość zgłoszenia uwag dotyczących zwiększenia kwoty dotacji;

- uwzględniał koszty inwestycyjne i koszty nieprodukcyjne (stałe) w procesie planowania dotacji celowych – zobowiązanie wojewodów do zbierania informacji w zakresie planowanych przez gminy inwestycji w ramach zadań zleconych i związanych z tym kosztów oraz uwzględnianie tych kosztów w wysokości dotacji celowej. Stały monitoring wojewodów w zakresie stanu infrastruktury teleinformatycznej w gminach służącej do realizacji zadań zleconych i systemowe planowanie wymiany urządzeń. Zgodnie z obowiązującymi przepisami wszelkie koszty dotyczące zadań zleconych muszą być pokrywane z budżetu państwa. Gmina nie może przekazywać na realizację tych zadań środków własnych.

- zapewniał płynną dystrybucję środków finansowych przekazywanych w ramach dotacji celowej – niezwłoczne przekazywanie gminom środków finansowych w sytuacji wystąpienia nieadekwatnej wysokości dotacji względem rzeczywistych kosztów;

- przeprowadzenia ponownych badań w zakresie pomiaru czasu realizacji zadań zleconych przy wykorzystaniu rzetelnej metodologii badawczej.

- określenie w ramach dotacji celowej kwoty stałej dla gmin uwzględniającej koszty pozaprodukcyjne;

- ustalenie w oparciu o właściwą metodologię stawki roboczogodziny w wysokości adekwatnej do rzeczywistych kosztów ponoszonych przez gminy;

- zaprzestania obecnej praktyki realizowanej przez wojewodów, polegającej na zobowiązaniu gmin do zwrotu niewykorzystanych środków finansowych w ramach przyznanej dotacji celowej na podstawie wycień z katalogu zadań zleconych – według pierwotnych założeń katalog zadań miał być narzędziem pomocniczym dla wojewodów do ustalania kwot dotacji celowych. Obecna stawka roboczogodziny powoduje, że wszelkie wycięnia są nieadekwatne do rzeczywistych kosztów ponoszonych przez gminy.

Uwzględnienie powyższych postulatów spowoduje, że system dotacji celowych będzie działał sprawnie i adekwatnie do potrzeb. Wdrożenie wymienionych powyżej założeń do zarządzania systemem dotacji celowych jest również istotne z punktu widzenia wysokości środków finansowych przeznaczanych w skali całego kraju na ten cel. Wskazane usprawnienia umożliwią, bowiem jak najlepsze wykorzystanie środków finansowych uwzględniając przy tym cele, na jakie zostały przeznaczone. Sprawny system dotacji celowych ma, bowiem istotny wpływ na możliwość zapewnienia przez gminy najlepszych standardów świadczenia usług administracyjnych w ramach zadań zleconych.

Do osiągnięcia w/w założeń niezbędny jest dialog między stroną rządową i samorządową. W związku z powyższym oczekujemy, aby w ramach Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego został powołany zespół, który skupiając przedstawicieli strony rządowej oraz samorządowej doprowadzi do opracowania nowego systemu podziału kwot dotacji celowej na zdania zlecone z zakresu spraw obywatelskich.

W celu zwrócenia uwagi na skalę problemu informujemy, że część gmin będących członkami sygnatariuszy OPOSu nie będą w 2020 roku przekazywały danych statystycznych dotyczących liczby realizowanych zadań zleconych na podstawie obecnego katalogu zadań.