

FINANSE SAMORZĄDOWE

Zagadnienia wstępne

mgr Michał Stawiński
Katedra Prawa Finansowego, WPAiE Uwr
rok akademicki 2016/2017

Decentralizacja j.s.t. – podstawy prawne

- **Art. 15 Konstytucji RP**

1. Ustrój terytorialny Rzeczypospolitej Polskiej zapewnia decentralizację władzy publicznej.
2. Zasadniczy podział terytorialny państwa uwzględniający więzi społeczne, gospodarcze lub kulturowe i zapewniający jednostkom terytorialnym zdolność wykonywania zadań publicznych określa ustawa.

- **Art. 16 Konstytucji RP**

1. Ogół mieszkańców jednostek zasadniczego podziału terytorialnego stanowi z mocy prawa wspólnotę samorządową.
2. Samorząd terytorialny uczestniczy w **sprawowaniu władzy publicznej**. Przysługującą mu w ramach ustaw **istotną** część zadań publicznych samorząd wykonuje **w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność**.

- Ustawy samorządowe

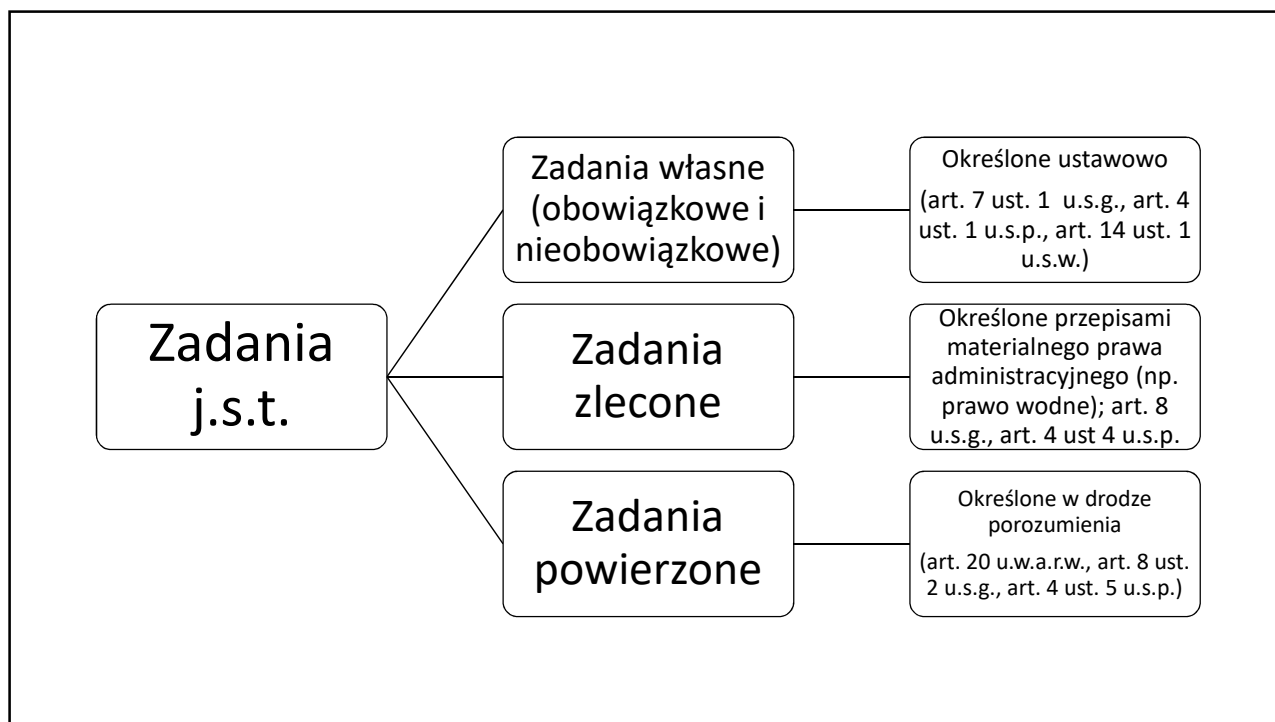
Decentralizacja administracji publicznej

Decentralizacja jest systemem organizacji administracji, w którym:

- podmioty administrujące mają wyraźnie wyodrębnione **zadania**,
 - organy mają kompetencje umożliwiające **samodzielne** prawnie wykonywanie tych zadań,
 - zadania wykonywane są we własnym imieniu i na własną **odpowiedzialność** podmiotu zdecentralizowanego.
-
- Zakres podmiotowy (gminy, powiaty, województwa)
 - Zakres przedmiotowy (kształtowany przez ustawy)

Zadania jednostek samorządu terytorialnego

- Zadania j.s.t. określają ustawy samorządowe i inne ustawy materialnego prawa administracyjnego.
- Domniemanie właściwości na rzecz administracji samorządowej (art. 163 Konstytucji RP i art. 6 u.s.g.).
- Zakres zadań powiatu i województwa ma charakter zamknięty.
- Zakres zadań gminy ma charakter otwarty (możliwość realizowania zadań publicznych o charakterze lokalnym niezastrzeżonych dla innych podmiotów – tzw. **wynalazczość zadaniowa gminy**).
- Wykonywanie zadań przez j.s.t. wymaga dysponowania niezbędnymi zasobami finansowymi.



Samodzielność j.s.t.

Art. 165 Konstytucji RP

1. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe.
2. **Samodzielność** jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

- Samodzielność j.s.t. w sferze stosunków prywatnoprawnych i publicznoprawnych

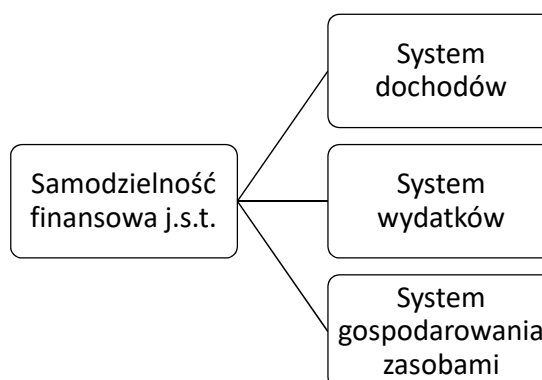
Samodzielność j.s.t.

- Samodzielność j.s.t. to konstytutywny element decentralizacji.
- Samodzielność w ujęciu ekonomicznym (samodzielność gospodarcza)
- Samodzielność j.s.t. w ujęciu prawnym
 - Aspekt prawny
 - Aspekt finansowoprawny (odrębna **zasada finansów j.s.t.**)

Samodzielność finansowa występuje wówczas, gdy państwo ustawowo zapewni j.s.t. wystarczający zasób środków do realizacji powierzonych im zadań publicznych (*Prawo finansów publicznych sektora samorządowego*, W. Miemiec, K. Sawicka, M. Miemiec, Warszawa 2013, s. 54-55).

Samodzielność finansowa j.s.t.

- Samodzielność finansowa j.s.t. obejmuje trzy obszary: system dochodów, system wydatków i system gospodarowania zasobami.
- Wszystkie te obszary wymagają ustawowej regulacji.
- Wszystkie trzy obszary mają równorzędne znaczenie.



Granice samodzielności j.s.t.

- W wielu orzeczeniach Trybunał Konstytucyjny podkreślał, że samodzielność j.s.t. nie ma charakteru absolutnego (m. in. wyroki TK K 38/97, K 21/01, K 46/04).
- W sferze publicznoprawnej granice samodzielności j.s.t. wyznaczają przepisy prawa.
- Ograniczenia samodzielności j.s.t. (wyrok TK K 35/05):
 - formalno-proceduralne
 - wyłączność ustawy w zakresie wprowadzania ograniczeń (niezależność od administracji)
 - materialne
 - ingerencja w samodzielność musi znaleźć uzasadnienie w konstytucyjnie chronionych wartościach i celach oraz musi być proporcjonalna

Rodzaje samodzielności finansowej j.s.t.

Dochodowa

- Dysponowanie zagwarantowanymi ustawowo dochodami adekwatnymi do zadań j.s.t. przy jednoczesnym zachowaniu elastyczności ich struktury

Wydatkowa

- Możliwość decydowania o formach, kierunkach i wysokości wydatków w granicach określonych przez prawo

Budżetowa

- Możliwość uchwalania i organizacji budżetu stanowiącego podstawę gospodarki finansowej j.s.t.

Wewnętrzne gwarancje samodzielności finansowej j.s.t.

Gwarancje wewnętrzne (Konstytucja, ustawy i rozporządzenia)

- Osobowość prawna (art. 165 ust. 1 Konstytucji RP)
- Prawo do własności oraz inne prawa majątkowe (art. 165 ust. 1 Konstytucji RP)
- Zasada odpowiedniości udziału j.s.t. w dochodach publicznych (art. 167 ust. 1 Konstytucji RP)
- Zasada zróżnicowanej struktury dochodów j.s.t. (art. 167 ust. 2 Konstytucji RP)
- Zasada ustawowego określania źródeł dochodów (art. 167 ust. 3 Konstytucji RP)
- Prawo do ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych (art. 168 Konstytucji RP)
- System kontroli konstytucyjności ustaw
- Określenie zasad i kryteriów kontroli i nadzoru działalności finansowej j.s.t. (art. 171 ust. 1 i 2 Konstytucji RP)

Zewnętrzne gwarancje samodzielności finansowej j.s.t.

Europejska Karta Samorządu Lokalnego – art. 9

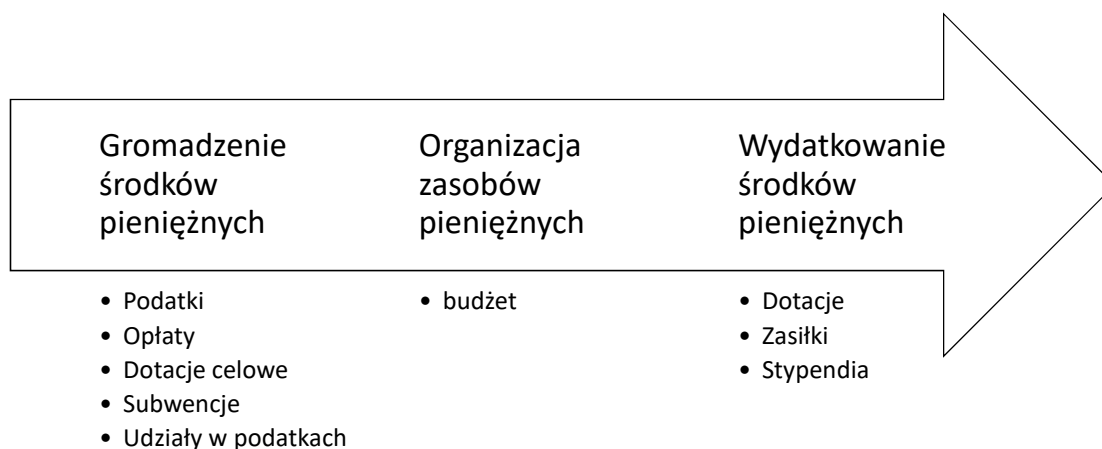
- Prawo swobodnego dysponowania środkami finansowymi w ramach wykonywania uprawnień (art. 9 ust. 1 EKSL)
- Prawo do podatków i opłat lokalnych (art. 9 ust. 3 EKSL)
- Prawo o elastycznych i zróżnicowanych źródłach zasobów finansowych (art. 9 ust. 4 EKSL)
- Prawo do otrzymywania zasileń o charakterze wyrównawczym (art. 9 ust. 5 EKSL)

System finansowy j.s.t.

- System finansowy j.s.t. tworzy ogół instytucji prawnofinansowych związanych z gospodarką finansową j.s.t., tj. z gromadzeniem i wydatkowaniem publicznych zasobów pieniężnych.
- Instytucja prawnofinansowa to wyodrębniony i stanowiący funkcjonalną całość zespół norm prawnych odnoszących się do stosunków finansowych determinujący przepływ strumieni pieniężnych.
np. podatek, budżet subwencja, dotacja, opłata
- System finansowy j.s.t. pozwala na realizowanie ich zadań.

Źródło: Prawo finansów publicznych sektora samorządowego, W. Miemiec, K. Sawicka, M. Miemiec, Warszawa 2013, s. 16-17

Elementy systemu finansowego j.s.t. (cele i instytucje)



Podsumowanie

- Wyodrębnienie j.s.t. jest przejawem decentralizacji administracji.
- W wyniku decentralizacji j.s.t. powierzono realizację wielu zadań publicznych, których wykonywanie wymaga dysponowania odpowiednimi zasobami środków publicznych.
- Kluczowym elementem decentralizacji jest samodzielność finansowa.
- System finansowy j.s.t. to zespół instytucji prawnofinansowych stanowiący całość służącą gromadzeniu, organizacji i rozdysponowywaniu środków publicznych przez j.s.t.

Następne zajęcia

Uchwała budżetowa i budżet jednostki samorządu terytorialnego – pojęcie, zakres i struktura. Procedura opracowywania i uchwalania budżetu.

Prawo finansów publicznych sektora samorządowego, W. Miemiec, K. Sawicka, M. Miemiec, Warszawa 2013 - Rozdział IV i V

Ustawa o finansach publicznych – art. 211 - 246