Monitoring sytuacji finansowej samorządów – nr 3: Dochody jst w 2027 roku oraz zmiany nierówności dochodowych

Streszczenie

Opracowanie jest trzecim materiałem NIST poświęconym monitorowaniu sytuacji finansowej samorządów. Raport odnosi się do trzech aspektów:

i. **oceny skutków utrzymania na 2027 rok dotychczasowego zestawu determinant potrzeb wydatkowych;**
ii. **oceny zróżnicowania prognozowanych zmian dochodów JST w 2027 roku;**
iii. **analizy trendów nierówności dochodowych w latach 2010–2025.**

Projekt rozporządzenia z 27 września 2026 roku zakłada przedłużenie obowiązywania obecnego zestawu determinant potrzeb wydatkowych, którego konstrukcję i metodologię NIST krytycznie ocenił w raporcie NIST z grudnia 2025 roku. Wprawdzie ich wpływ na łączne dochody jest ograniczony (potrzeby wyrównawcze to 14% potrzeb wydatkowych gmin, 11% powiatów i 6% miast na prawach powiatu), ale zestaw ten sprzyja gminom większym, zamożniejszym i gęściej zaludnionym.

Obecny zestaw determinant jest relatywnie korzystniejszy dla gmin większych, zamożniejszych i gęściej zaludnionych. Tymczasem warianty zaproponowane przez NIST w większym stopniu uwzględniają potrzeby jednostek mniejszych i słabiej zaludnionych, a w wariancie podstawowym także mniej zamożnych.

Zgodnie z prognozami Ministerstwa Finansów dochody wszystkich kategorii JST mają w 2027 roku wzrosnąć w tempie szybszym od inflacji, ale analiza NIST wskazuje, że wzrost ten będzie nierównomierny. W gminach poniżej 10 tys. mieszkańców realne dochody pozostaną zbliżone do poziomu z 2026 roku, a wyraźny wzrost dotyczy głównie trzech najzamożniejszych decyli gmin. Spadek lub wzrost poniżej 3% (progu inflacji) prognozuje się w 33% gmin wiejskich, 25% miejsko-wiejskich oraz 18% gmin miejskich i powiatów. Szczególnie zagrożone spadkiem są najmniejsze gminy – w grupie jednostek liczących do 3 tys. mieszkańców problem ten dotyczy około połowy z nich.

W latach 2010–2025 nierówności dochodowe budżetów gminnych zmniejszały się – współczynnik Giniego dla dochodów własnych gmin spadł z 0,31 do 0,16. Bardziej złożony był trend dla dochodów ogółem. W tym przypadku współczynnik Giniego najpierw spadł z 0,13 w 2010 roku do 0,08 w 2018 roku, by wzrosnąć do 0,12 w 2023 i ponownie obniżyć się do 0,11 w roku 2025. Przejściowy wzrost nierówności po roku 2018 wynikał z dużych różnic w zakresie wielkości dotacji przyznawanych w ramach dużych programów wspierania inwestycji samorządowych. Wprawdzie średnio rzecz ujmując, większe dotacje trafiały do gmin małych i mniej zamożnych, ale bardzo duże różnice wielkości przyznawanych środków wewnątrz tych grup prowadziły do zwiększenia poziomu nierówności dochodowych na poziomie indywidualnych gmin.

Planowane utrzymanie dotychczasowego zestawu determinant potrzeb wydatkowych przy równoczesnym wygasaniu rozwiązań przejściowych zapisanych w ustawie o dochodach JST może odwrócić obserwowany w minionych latach trend zmniejszania się nierówności dochodowych między samorządami.