



Minister Finansów i Gospodarki

Warszawa, 9 marca 2026 roku

Sprawa: Interpelacja nr 15237 w sprawie subwencji ogólnej dla powiatów oraz zagrożeń dla realizacji zadań publicznych Powiatu Gostynińskiego w 2026 r.
Znak sprawy: ST4.054.4.2026
Kontakt: Kancelaria MF
tel.: +48 22 694 55 55
e-mail: kancelaria@mf.gov.pl

Pan Włodzimierz Czarzasty
Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej

Kancelaria Sejmu RP
ul. Wiejska 4/6/8
00-902 Warszawa

Szanowny Panie Marszałku,

w odpowiedzi na interpelację 15237 Pani Poseł Wioletty Marii Kulpy w sprawie subwencji ogólnej dla powiatów oraz zagrożeń dla realizacji zadań publicznych Powiatu Gostynińskiego w 2026 r., proszę o przyjęcie poniższych wyjaśnień.

Ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego¹ zmieniła zasady ustalania dochodów dla jednostek samorządu terytorialnego (JST), wzmacniając finansowo samorządy. Dochody JST opierają się głównie na określonych ustawowo udziałach w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT) i podatku dochodowym od osób prawnych (CIT) liczonych jako procent dochodów podatników z terenu danej JST. Zgodnie z przepisami ww. ustawy, JST otrzymują zwiększone dochody w podatkach PIT i CIT, ustalone tak, aby sfinansowały potrzeby samorządów, określone w ustawie jako potrzeby finansowe.

W przypadku, gdy zwiększone dochody z tytułu udziałów w podatkach PIT i CIT są niewystarczające na pokrycie potrzeb finansowych, jednostki samorządu terytorialnego otrzymują subwencję ogólną z budżetu państwa. Subwencja ma więc charakter uzupełniający wobec podstawowych dochodów jednostek samorządu terytorialnego, opierających się głównie na udziałach w podatkach PIT i CIT.

Ministerstwo Finansów na bieżąco monitoruje sytuację finansową jednostek samorządu terytorialnego w oparciu o dane ze sprawozdań budżetowych,

¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1572, z późn. zm.

przekazywanych za pośrednictwem regionalnych izb obrachunkowych do Ministerstwa Finansów.

W ramach powadzonej ewaluacji przepisów nowej ustawy, trwają prace nad analizą sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego po zakończeniu 2025 r., i oceną funkcjonowania ustawy we wszystkich jej aspektach. Szeroka analiza będzie przeprowadzona wielowymiarowo zarówno w odniesieniu do wszystkich typów jednostek samorządów terytorialnego oraz różnych źródeł ich dochodów.

Zgodnie bowiem z art. 119 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Minister Finansów i Gospodarki zobowiązany jest do przedłożenia do dnia 30 czerwca 2026 r. stronie samorządowej informacji o skutkach obowiązywania ustawy wraz z ewentualnymi propozycjami zmian.

Należy mieć na względzie, że ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego jest aktem prawnym o charakterze generalnym, zatem ma zastosowanie do wszystkich jednostek w kraju. Zawiera uniwersalne rozwiązania, odzwierciedlające potrzeby wszystkich jednostek, a nie tylko niektórych z nich, co oznacza, że nie jest w stanie systemowo ani ocenić ani uwzględnić indywidualnej, wyjątkowej i unikalnej sytuacji każdej z kilku tysięcy jednostek samorządowych w kraju.

Przedstawiając powyższe, należy też dodać, że w systemie dochodów jednostek samorządu terytorialnego istnieje rezerwa na uzupełnienie dochodów samorządów², która na rok 2026 została zaplanowana w kwocie ponad 2,2 mld zł. Podział tej rezerwy nastąpi w trakcie roku 2026 na podstawie kryteriów opracowanych przy udziale strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego po spełnieniu ustalonych kryteriów, mogą uzyskać w roku 2026 dodatkowe środki z tej rezerwy.

Odnosząc się do kwestii dotyczącej środków na zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane przez powiaty, uprzejmie informuję, że w ustawie budżetowej na rok 2026 w budżetach wojewodów oraz w rezerwach celowych adresowanych do tego działu - z przeznaczeniem na zadania z zakresu pomocy społecznej realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego - zostały zaplanowane wydatki na poziomie zbliżonym do poprzedniego roku.

Jednocześnie należy mieć na względzie, że stosownie do ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym³, wykonywanie przez powiat określonych ustawami zadań publicznych o charakterze ponadgminnym w zakresie pomocy społecznej, wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej jest zadaniem własnym powiatu.

W roku 2026 na domy pomocy społecznej, których prowadzenie jest zadaniem własnym samorządów, przeznaczono wsparcie w wysokości 1,8 mld zł, co stanowi 104,2% planu po zmianach według stanu na 30 listopada 2025 r., natomiast wydatki na ośrodki wsparcia zaplanowano w wysokości 1,6 mld zł, tj. na zbliżonym poziomie do ww. planu po zmianach. W tych wydatkach zostały uwzględnione środki na dodatki dla pracowników w ramach programu rządowego. Wydatki te w trakcie roku, na podstawie wniosków złożonych przez wojewodów, mogą zostać

² Art. 34 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego

³ Dz.U. z 2025 r. poz. 1684

zwiększone z rezerwy celowej poz. 25 „Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej”.

Zadania z zakresu pieczy zastępczej dotyczące zapewnienia rodzinnej pieczy zastępczej oraz prowadzenia placówek opiekuńczo-wychowawczych, zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej⁴, są realizowane przez powiat jako zadania własne.

Tym niemniej, z budżetu centralnego następuje istotne dofinansowanie tego zadania. Dofinansowanie zadań jednostek samorządu terytorialnego z zakresu pieczy zastępczej odbywa się przede wszystkim w ramach powołanych przez Radę Ministrów programów rządowych m.in.:

- Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek wspierania rodziny i systemu pieczy zastępczej na lata 2024 - 2027 (środki zaplanowane na 2025 r. wynoszą 331 800 tys. zł i 2026 r. wynoszą 331 800 tys. zł);
- Dofinansowanie wynagrodzeń rodzin zastępczych zawodowych i prowadzących rodzinne domy dziecka na lata 2024-2027 (środki zaplanowane na 2025 r. to kwota 45 000 tys. zł i 2026 r. kwota 45 000 tys. zł).

Podział środków na poszczególne powiaty dokonywany jest przez wojewodów. W przypadku Powiatu Gostynińskiego takiego podziału dokonuje Wojewoda Mazowiecki.

W nawiązaniu do pytania dotyczącego zwiększenia „subwencji oświatowej” w stopniu umożliwiającym pełne pokrycie kosztów ustawowych podwyżek wynagrodzeń nauczycieli oraz niezbędnych inwestycji w infrastrukturę szkolną, uprzejmie informuję, że w przypadku określania potrzeb oświatowych Powiatu Gostynińskiego na rok 2026, ma zastosowanie art. 26 ust. 3 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Przepis ten określa, że minister właściwy do spraw oświaty i wychowania ustala potrzeby oświatowe jednostek samorządu terytorialnego, dokonując podziału łącznej kwoty potrzeb oświatowych między poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, biorąc pod uwagę zakres realizowanych przez te jednostki zadań oświatowych. Dlatego też kwestie dotyczące ustalania potrzeb oświatowych, znajdują się w wyłącznej właściwości Ministerstwa Edukacji Narodowej.

W tym miejscu należy przypomnieć, że zadania oświatowe są zadaniami własnymi jednostek samorządu terytorialnego. Stosownie do art. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 27 października 2017 r. o finansowaniu zadań oświatowych⁵ środki na ich realizację – obejmujące m.in. wynagrodzenia nauczycieli oraz utrzymanie szkół i przedszkoli – są zagwarantowane w łącznych dochodach JST i finansowane z ich dochodów własnych, subwencji ogólnej oraz dotacji celowych z budżetu państwa. Zatem subwencja ogólna nie jest jedynym źródłem finansowania zadań oświatowych.

Jednocześnie uprzejmie informuję, że nowy system finansowania jednostek samorządu terytorialnego uwzględnia m.in. specyfikę poszczególnych kategorii

⁴ Dz.U. z 2025 r. poz. 439

⁵ Dz.U. z 2024 r. poz. 1572, z późn. zm.

jednostek, obejmując przy tym nie tylko kwestię zróżnicowań dochodowych, ale również kwestię potrzeb wydatkowych wynikających z realizowanych zadań.

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami, głównym źródłem dochodów jednostek samorządu terytorialnego są dochody podatkowe, natomiast subwencje z budżetu państwa mają charakter uzupełniający. Nastąpiła więc jakościowa zmiana w strukturze dochodów budżetów samorządowych. Nowa ustawa zwiększyła dochody własne jednostek samorządu terytorialnego, a jednocześnie dochody odzyskały swój podstawowy, stymulacyjny charakter. Głównym źródłem dochodów samorządów terytorialnych stały się dochody podatkowe, ustalane jako procent od dochodów podatników danego podatku z terenu danej jednostki. System zasilania finansowego został oparty na lokalnej bazie podatników podatku dochodowego od osób fizycznych oraz podatników podatku dochodowego od osób prawnych, a także w znacznym stopniu jest niezależny od skutków zmian w systemie podatkowym.

Zamiast części subwencji ogólnej wprowadzono pojęcie potrzeb finansowych jednostek samorządu terytorialnego, które to potrzeby podlegają finansowaniu zwiększonymi dochodami z tytułu udziału w ww. podatkach dochodowych, a w przypadku, gdy są one niewystarczające - subwencją ogólną z budżetu państwa. Potrzeby finansowe są zatem elementem kalkulacyjnym do ustalenia subwencji ogólnej z budżetu państwa.

Wymaga uzupełnienia, że potrzeby finansowe poszczególnych samorządów są zróżnicowane, z uwagi na wpływ m.in.: czynników społeczno-demograficznych, takich jak np.: liczba i struktura wiekowa ludności, bądź też liczba dzieci w wieku przedszkolnym, osób bezrobotnych, ubogich lub grup wymagających opieki społecznej, czy z uwagi na różnice w koszcie dostarczenia danej usługi. Jednostki o identycznym potencjale dochodowym, ze względu na występowanie różnych obiektywnych czynników wpływających na zwiększone potrzeby wydatkowe, znajdują się w innej sytuacji finansowej. Nowa ustawa uwzględnia zatem nie tylko dysproporcje dochodowe, ale również zróżnicowanie potrzeb wydatkowych jednostek samorządu terytorialnego.

Jednocześnie pragnę zwrócić uwagę, że zarówno przepisy ustawy poprzednio obowiązującej⁶, jak i nowej ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, nie zawierają regulacji, które gwarantują każdej jednostce samorządu terytorialnego bezwarunkowy i automatyczny ponad inflacyjny wzrost ich dochodów w każdym następnym roku, w oderwaniu od wyników zastosowania algorytmów.

Nowy system finansowania jednostek samorządu terytorialnego powstał, aby zobiektywizować obliczanie środków finansowych dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Finansowanie samorządów opiera się na zastosowaniu algorytmów wykorzystujących obiektywne, mierzalne za pomocą danych statystycznych parametry, co zapewnia przejrzystość, obiektywność i adekwatność kryteriów podziału środków. Racjonalne i algorytmiczne naliczanie środków finansowych dla każdego samorządu oznacza, że kwota finansowania jest wynikiem zastosowania parametrów charakteryzujących daną kategorię jednostek

⁶ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego – Dz.U. z 2024 r. poz. 356

samorządu terytorialnego, które pozwalają na obiektywne ustalenie dochodów wszystkich jednostek zaliczanych do danej kategorii.

Dochody jednostek samorządu terytorialnego na rok 2026 zostały wyliczone, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷ oraz ustawy z dnia 5 listopada 2025 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁸. Dla wszystkich powiatów, w tym Powiatu Gostynińskiego, dochody na 2026 r. zostały naliczone wg tych samych zasad.

W tym miejscu należy przypomnieć, że wejście w życie ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, której celem było m.in. zwiększenie dochodów samorządów, spowodowało wzrost ich dochodów o 24,8 mld zł w roku 2025, w stosunku do dochodów obliczonych na ten sam rok według systemu obowiązującego do końca 2024 r. W perspektywie najbliższej dekady szacuje się, że dochody jednostek samorządu terytorialnego wzrosną o ponad 345 mld zł.

Z kolei w 2026 r. dochody jednostek samorządu terytorialnego z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, w podatku dochodowym od osób prawnych oraz subwencji ogólnej, ustalone na podstawie nowej ustawy, **wyniosą 271,1 mld zł i będą wyższe od dochodów z 2025 r. o 21,8 mld zł (8,7%)**.

Dochody ogółem wszystkich powiatów w 2026 r. (suma należnych dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, w podatku od osób prawnych oraz dochodów z tytułu subwencji ogólnej) wyniosą 38 619 271 tys. zł i będą wyższe o 3 251 745 tys. zł, tj. 9,2% niż dochody z tych tytułów uzyskane w 2025 r.

W przypadku Powiatu Gostynińskiego suma należnych dochodów z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, w podatku od osób prawnych oraz dochodów z tytułu subwencji ogólnej w 2025 r. wyniosła 72 318,7 tys. zł i była **wyższa o 5 787,9 tys. zł (8,7%)** od dochodów obliczonych na ten sam rok według poprzedniego systemu. W 2026 r. dochody z wymienionych tytułów wyniosą 74 710 tys. zł i będą **wyższe o 2 391 tys. zł (3,3%)** niż suma dochodów z tych tytułów uzyskanych w 2025 r.

Odnosząc się do pytania o dodatkowe środki z Funduszu Pracy, należy wyjaśnić, że zgodnie z art. 257 ust. 2 ustawy z dnia 20 marca 2025 r. o rynku pracy i służbach zatrudnienia⁹, dysponentem Funduszu Pracy jest minister właściwy do spraw pracy. Kwestie związane z finansowaniem form pomocy finansowanych z Funduszu Pracy należą zatem do wyłącznej właściwości Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej.

Środki Funduszu Pracy na finansowanie w roku budżetowym kosztów realizacji form pomocy samorządom powiatów przekazuje minister właściwy do spraw pracy. Z kwoty środków ujętych w planie finansowym Funduszu Pracy na finansowanie form pomocy dla samorządów powiatów wyodrębnia się rezerwę Funduszu Pracy pozostającą w dyspozycji ministra właściwego do spraw pracy, stanowiącą

⁷ Dz.U. poz. 1572 i 1717

⁸ Dz.U. poz. 1659

⁹ Dz.U. z 2025 r. poz. 620 i 1746

20% tej kwoty środków. Minister właściwy do spraw pracy może przeznaczyć środki rezerwy, w szczególności na zwiększanie w ciągu roku kwot środków dla samorządów powiatów na finansowanie w roku budżetowym kosztów realizacji form pomocy.

Należy mieć również na uwadze, że Polska jest objęta procedurą nadmiernego deficytu (EDP). Procedura EDP determinuje konieczność konsolidacji finansów publicznych i redukcji deficytu w kolejnych latach co ma swoje odzwierciedlenie w Średniookresowym planie budżetowo-strukturalnym na lata 2025-2028 określającym ścieżkę wydatków do 2028 roku, której przestrzeganie jest konieczne do ograniczenia deficytu nominalnego i redukcji długu w średnim okresie.

Jednocześnie, wydatki Funduszu Pracy są objęte zakresem stabilizującej reguły wydatkowej (SRW) oraz limitem wydatków, corocznie wskazywanym w ustawie budżetowej. Tym samym, każdorazowa zmiana wydatków Funduszu Pracy ma bezpośredni wpływ na ograniczenie wydatków pozostałych podmiotów objętych SRW. Ewentualne zwiększenie wydatków Funduszu Pracy powinno być zatem poprzedzone analizą potrzeb, wskazaniem oszczędności w wydatkach na inne zadania.

Z wyrazami szacunku

Z upoważnienia Ministra Finansów i Gospodarki

Hanna Majszyk
podsekretarz stanu

w Ministerstwie Finansów