



Warszawa, dnia 7 grudnia 2009 r.

RZECZPOSPOLITA POLSKA

MINISTER FINANSÓW

RF1/033-107/721/LPY/MDC/2009/14915

GABINET MARSZAŁKA SENATU

wpłynęło dn. 9.12.09

nr 6293...podpis.....

Pan

Bogdan Borusewicz

Marszałek Senatu RP

Szanowny Panie Marszałku

Odpowiadając na oświadczenia złożone przez Pana Senatora Stanisława Karczewskiego (pismo z dnia 12 listopada 2009 r. sygn.: BPS/DSK-043-2103/09), dotyczące likwidacji zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych oraz sytuacji finansowej województwa mazowieckiego, uprzejmie informuję co następuje.

Pragnę na wstępie poinformować, odnosząc się do oświadczenia Pana Senatora dotyczącego odstąpienia od likwidacji gospodarstw pomocniczych i zakładów budżetowych, iż w dniu 24 września 2009 r. ogłoszone zostały ustawy reformujące finanse publiczne tj. ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240) oraz ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241), które mają wejść w życie z dniem 1 stycznia 2010 r., w wyjątkami określonymi w przepisach wprowadzających.

Nowa ustawa o finansach publicznych wprowadza niezbędne i gruntowe zmiany w organizacji i zasadach funkcjonowania sektora finansów publicznych. Nie przewiduje ona bowiem m.in. dalszego funkcjonowania wszystkich państwowych i samorządowych gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych. Jednocześnie, wychodząc naprzeciw postulatowi jednostek samorządu terytorialnego o zachowanie zakładów budżetowych w samorządzie terytorialnym, ustawa systemowa przewiduje dalsze funkcjonowanie zakładów budżetowych w sferze stricte samorządowej, ograniczając jednak zakres ich działalności do dziedzin enumeratywnie wskazanych w ustawie (np. gospodarka mieszkaniowa, usługi komunalne, zaopatrzenie w energię i gaz, cmentarze...).

Podkreślenia wymaga, że istotny i konstruktywny wkład w kształtowanie rozwiązań zawartych w nowej ustawie o finansach publicznych, m.in. również w zakresie dotyczącym zakresu działalności wykonywanej przez samorządowe zakłady budżetowe, wniosła strona samorządowa, uznając za szczególnie korzystne dla jakości zarządzania finansami publicznymi m.in. likwidację tzw. gospodarki pozabudżetowej.

Zamierzona zmiana w organizacji sektora finansów publicznych dokonana zostanie przy jednoczesnym - stosownym do potrzeb - zatrudnieniu pracowników likwidowanych podmiotów, jak i wykorzystaniu składników majątkowych oraz środków finansowych jednostek organizacyjnych w taki sposób, aby zachować zdolność do nieprzerwanego świadczenia usług publicznych. Warunki organizacyjno-prawne, majątkowe i techniczne

umożliwiający dokonanie zmiany w organizacji sektora finansów publicznych, przy spełnieniu zasady zachowania ciągłości organizowania i świadczenia usług wiążących się z wykonywaniem konkretnych zadań publicznych oraz zasady „płynnego przejścia” do nowych realiów, stwarza bowiem ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych. Ustawa ta także daje możliwość przekształcenia gospodarstw pomocniczych państwowych jednostek budżetowych w instytucje gospodarki budżetowej.

Należy również zauważyć, że przepisy ww. ustawy wychodzą naprzeciw potrzebom uregulowania spraw pracowniczych w zakresie likwidowanych podmiotów. Ustawodawca, mając w szczególności na względzie utrzymanie ciągłości zatrudnienia pracowników jednostek sektora finansów publicznych uregulował kwestie gwarantujące osłony dla pracowników likwidowanych jednostek, określając między innymi warunki rozwiązania stosunków pracy i nawiązywanie nowych umów.

W opinii Ministerstwa Finansów, implementacja proponowanych zmian w zakresie reorganizacji sektora finansów publicznych, polegająca na likwidacji zakładów budżetowych oraz gospodarstw pomocniczych może mieć wpływ na rynek pracy. Jednakże wydaje się, że rozwiązania przyjęte w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych nie spowodują groźnych następstw społecznych, skutkujących pogłębieniem się bezrobocia na rynku pracy. Należy podkreślić, iż ww. ustawa wprowadziła okres przejściowy – jednego roku – na przystosowanie całego sektora do rozwiązań zawartych w nowych przepisach, co oznacza, że proces reorganizacji zostanie zakończony z końcem 2010 r. W tym czasie upoważnione organy, tj. dysponenci części budżetowych oraz organy stanowiące jednostek samorządu terytorialnego, będą podejmowały decyzje w zakresie wyboru formy organizacyjnej dla dalszej realizacji zadań publicznych wykonywanych dotychczas przez likwidowane podmioty. Od działań podejmowanych przez poszczególnych kierowników jednostek, zarówno w zakresie wykorzystania pracowników likwidowanych podmiotów, jak i sposobu wykonywania zadań publicznych realizowanych dotychczas przez te podmioty, będzie zależał ostateczny kształt rynku.

Pragnę zapewnić Pana Senatora, że założeniem twórców nowej ustawy o finansach publicznych było wprowadzenie takich rozwiązań, które z jednej strony zapewniałyby stabilizację, a jednocześnie usprawniłyby organizację finansów publicznych w Polsce. Stabilność finansów publicznych jest bowiem jednym z fundamentów trwałego rozwoju gospodarczego państwa. Działania podejmowane w zakresie reformy finansów publicznych przez obecny Rząd uwzględniają zaistniałą sytuację społeczno-gospodarczą kraju i wychodzą naprzeciw skutkom kryzysu oraz wymagań stawianych przez społeczeństwo, co wydaje się być istotnym argumentem przemawiającym za słusznością i celowością nowych regulacji.

Odnosząc się natomiast do oświadczenia Pana Senatora dotyczącego sytuacji finansowej województwa mazowieckiego, przedstawiam następujące wyjaśnienia.

Obecny system wpłat do budżetu państwa, o których mowa w art. 29, 30 i 31 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 z późn. zm.), z przeznaczeniem na część równoważącą (gminy i powiaty) i część regionalną (województwa), jest związany z systemem wyrównywania dochodów jednostek samorządu terytorialnego, w wyniku redystrybucji środków pomiędzy tymi jednostkami (system poziomego wyrównywania dochodów).

Instytucja wpłat była przedmiotem badania Trybunału Konstytucyjnego (Orzeczenie z dnia 23 października 1996 r. sygn. Akt K /1/96 oraz wyrok z dnia 25 lipca 2006 r. sygn. Akt

K 30/04, w którym Trybunał Konstytucyjny uznał, że „funkcjonowanie wpłat wyrównawczo-korekcyjnych (...) jest konstytucyjnie dopuszczalne (...)”.

Począwszy od 2008 r. część równoważąca subwencji ogólnej dla gmin powiatów oraz część regionalna dla województw są rozdzielane między poszczególne jednostki według ustawowo określonych zasad. Do końca 2007 r. zasady podziału były określone w rozporządzeniach Ministra Finansów.

Zgodnie z art. 25 ww. ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego część regionalną subwencji ogólnej, pochodzącą z wpłat województw, dzieli się następująco:

- 20% - między województwa, w których stopa bezrobocia jest wyższa od 110% średniej stopy bezrobocia w kraju,
- 40% - między województwa, w których powierzchnia dróg wojewódzkich w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa jest wyższa od powierzchni dróg wojewódzkich w kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju,
- 10% - między województwa, w których PKB w województwie w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwa jest niższy od 75% PKB w kraju w przeliczeniu na 1 mieszkańca kraju,
- 15% - między województwa w zależności od wysokości wydatków bieżących, poniesionych w roku poprzedzającym rok bazowy na regionalne kolejowe przewozy pasażerskie,
- 15% - między województwa, w których planowane dochody na rok budżetowy z tytułu części wyrównawczej i kwot wchodzących w skład części regionalnej subwencji ogólnej, pomniejszone o planowaną kwotę wpłaty do budżetu państwa są niższe od dochodów planowanych z tego samego tytułu na rok bazowy.

W roku 2008 i 2009 dwa województwa dokonujące wpłat do budżetu państwa, tj. województwo dolnośląskie i mazowieckie otrzymały również część regionalną subwencji ogólnej. W 2008 r. województwo dolnośląskie otrzymało 14.897.484 zł (123% wpłaty), natomiast województwo mazowieckie 71.458.919 zł (10% wpłaty). W 2009 r. województwo dolnośląskie otrzymało 41.192.158 zł (268% wpłaty), a województwo mazowieckie 156.256.916 zł (18% wpłaty).

Marszałek Województwa Mazowieckiego pismem z dnia 22 października 2009 r. nr BF.I.WP./NK/0728-3/09 wystąpił do Ministra Finansów w sprawie zmiany obecnie obowiązującego systemu ustalania wpłat do budżetu państwa. Należy jednak zaznaczyć, że problematyka dokonywania wpłat sygnalizowana była nie tylko przez Województwo Mazowieckie, ale również przez miasta na prawach powiatu oraz omawiana była na posiedzeniu Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego.

W związku z postulatami strony samorządowej, Współprzewodniczący Zespołu ds. Systemu Finansów Publicznych Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego ze strony rządowej, wystąpił do Współprzewodniczącego Zespołu ze strony samorządowej o przedstawienie - w trybie pilnym - uzgodnionej propozycji strony samorządowej w sprawie sposobu naliczania wpłat do budżetu państwa.

Do chwili obecnej propozycja taka nie została przedstawiona.

Wpłaty województw samorządowych do budżetu państwa były także przedmiotem posiedzenia Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej w dniu 5 listopada 2009 r. W materiałach przygotowanych na to posiedzenie, Ministerstwo Finansów przedstawiło analizę wpłat jednostek samorządu terytorialnego z przeznaczeniem na część równoważącą i regionalną subwencji ogólnej i szczegółowo odniosło się do rozwiązań zaproponowanych przez Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Z uwagi na zaawansowanie prac nad ustawą budżetową na rok 2010 i uchwałami budżetowymi jednostek samorządu terytorialnego, nie jest możliwa zmiana zasad dokonywania wpłat przez samorządy, których dochody na 1-go mieszkańca znacznie przekraczają średnią krajową na 2010 rok.

Jednocześnie, pragnę podkreślić, iż dostrzegając potrzebę dokonania modyfikacji systemu finansowania jednostek samorządu terytorialnego Rząd, w porozumieniu ze stroną samorządową Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, powołał Zespół roboczy, którego zadaniem jest wypracowanie strategicznych zmian w zakresie dochodów jednostek samorządu terytorialnego. W skład Zespołu, który podjął już prace, wchodzi przedstawiciele strony samorządowej Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego oraz reprezentanci Ministra Finansów, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz Ministra Infrastruktury. W ramach prac Zespołu rozważane będą różne propozycje zmian w systemie finansowym jednostek samorządu terytorialnego, w tym również przedstawione przez Marszałka Województwa Mazowieckiego.

Przedstawiając powyższe, zdaniem Ministerstwa Finansów, trudno uznać za zasadne stwierdzenie zawarte w Pana oświadczeniu, iż „sytuacja finansowa województwa mazowieckiego jest krytyczna”.

Z zestawienia planowanych i wykonanych dochodów, wydatków, zobowiązań oraz wskaźnika zadłużenia, sporządzonym w oparciu o dane ze sprawozdań za 3 kwartały 2009 roku wynika, że dochody województwa mazowieckiego zostały zrealizowane na poziomie 51,7% a wydatki na poziomie 45,9%. Po 3 kwartałach 2009 roku dochody bieżące były wyższe od wykonanych wydatków bieżących i w rezultacie budżet województwa mazowieckiego zamknął się nadwyżką operacyjną w wysokości 134 mln zł.

Elżbieta Suchocka-Roguska

Zupoważniona Ministra Finansów
SEKRETARZYSTANU

Elżbieta Suchocka-Roguska

Otrzymują:

- 1) Adresat – oryginał i 2 kopie
- 2) a/a

Do wiadomości:

- 1) Departament Spraw Parlamentarnych w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
- 2) Biuro Ministra