



SENAT RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ

Zapis stenograficzny
(1856)

209. posiedzenie
Komisji Samorządu Terytorialnego
i Administracji Państwowej
w dniu 23 listopada 2010 r.

VII kadencja

Porządek obrad:

1. Sprawozdanie z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2009 r.

(Początek posiedzenia o godzinie 12 minut 35)

(Posiedzeniu przewodniczy zastępca przewodniczącego Stanisław Jurcewicz)

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Witam państwa bardzo serdecznie. Mam przyjemność i zaszczyt poprowadzić dzisiejsze posiedzenie komisji.

W pierwszym punkcie dzisiejszego posiedzenia komisji – i to jest praktycznie jedyny punkt – mamy rozpatrzenie sprawozdania z działalności regionalnych izb obrachunkowych i wykonania budżetu przez jednostki samorządu terytorialnego w 2009 r.

Witam pana prezesa Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, witam pana bardzo serdecznie. Witam przedstawicielkę Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, panią Iwonę Korszę, a także zastępcę dyrektora w Ministerstwie Finansów, panią Mariannę – zaryzykuję nazwisko – Borowską.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Miło mi, że nie przekreśliłem nazwiska. Bardzo dziękuję.

Otwieram posiedzenie komisji.

Oddaję głos panu prezesowi. Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Ryszard Krawczyk:**

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.

Szanowni Państwo!

Regionalne izby obrachunkowe w roku 2009 dysponowały następującymi środkami, które przeznaczyły na wydatki. W pierwotnej wersji były to środki w wysokości 102 milionów 906 tysięcy zł, a w trakcie roku budżetowego, praktycznie już w lutym, kwota ta została regionalnym izbom obrachunkowym obcięta o 10%. Była to chyba najwyższa kwota, jeżeli chodzi o jednostki publiczne, w roku poprzednim, w którym dokonano cięć budżetowych. Wykonane wydatki są na poziomie 92 milionów 615 tysięcy zł; w trakcie roku budżetowego zostały zwiększone, dzięki rezerwie celowej, o 806 tysięcy zł. Była to po prostu smutna konieczność, ponieważ w trakcie roku budżetowego zabrakło nam pieniędzy na funkcjonowanie komisji orzekających w sprawach o naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Tak więc rzeczywiste wykonanie wyniosło 93 miliony 329 tysięcy zł.

Jeżeli chodzi o wydatki, to największą kwotę wydatków izb stanowią wydatki na wynagrodzenia. W roku 2009 było to 73,1%; dla porównania powiem, że w roku 2008 – 67%. Z kolei pochodne od wynagrodzeń to 11,8%. Wynika z tego, że prawie

85% środków, jakimi dysponują izby, jest przeznaczane na wynagrodzenia pracowników. Z wydatków zostały również pokryte podróże służbowe związane z realizacją funkcji kontrolnych. Stanowiły one 2,5% wydatków. Dla porównania powiem, że w roku poprzednim, w roku 2008, wydatki te były wyższe o 1%. Wydatki inwestycyjne w roku 2009 wynosiły 203 tysiące zł, to były 0,2% ogółu wydatków. Dla porównania powiem, że w roku 2008 były to 3 miliony 542 tysiące. Na szkolenia pracowników w roku poprzednim przeznaczaliśmy aż 65 tysięcy zł, to jest 0,1%. W roku 2008 było to 712 tysięcy zł. W roku 2009 dysponowaliśmy również rachunkiem dochodów własnych. Z tego tytułu izby osiągnęły przychody w wysokości 5 milionów 67 tysięcy zł. Środki te były przeznaczone na funkcjonowanie izb, przede wszystkim na prenumeratę wydawnictw fachowych i na zakup sprzętu komputerowego. Z rachunku dochodów własnych korzystamy w zasadzie jeszcze do końca tego roku, a w przyszłym roku zostaniemy pozbawieni tego źródła dochodów.

Proszę państwa, zatrudnienie wynosiło tysiąc trzysta szesnaście osób. W roku 2009 odeszło z pracy stu siedmiu pracowników. Powiedziałbym, że jest niewielka poprawa, ponieważ w roku 2008 odeszło stu trzydziestu sześciu pracowników. Chciałbym jednak zwrócić uwagę, że spośród tych stu siedmiu pracowników, którzy odeszli, 75% stanowili inspektorzy kontroli.

Przeciętne wynagrodzenie w roku 2009 wynosiło 3 tysiące 986 zł, a średnie wynagrodzenie bez nagród – 3 tysiące 711 zł. Średnie wynagrodzenie inspektorów kontroli wynosiło 3 tysiące 733 zł, a bez nagród – 3 tysiące 182 zł. Stanowi to dokładnie 49% wynagrodzenia inspektorów Najwyższej Izby Kontroli. Przypominam, że inspektorzy RIO i inspektorzy NIK wykonują analogiczną pracę.

Proszę państwa, to, co również muszę podkreślić, to problem fluktuacji kadr, szczególnie w wydziałach kontroli gospodarki finansowej. W ciągu ostatnich czterech lat fluktuacja kadr, jeśli chodzi o inspektorów kontroli, w ośmiu izbach wynosiła 50% stanu. Rekordzistą jest izba kielecka, gdzie fluktuacja kadr w ciągu ostatnich czterech lat wynosiła 64%. To oznacza, że tak naprawdę realizujemy swoje funkcje kontrolne, mając połowę składu, ponieważ ciągle uzupełniamy swoje zasoby kadrowe o nowych pracowników. No, a tych nowych pracowników niestety nie można natychmiast skierować do gmin, w teren, aby wykonywali kontrolę, ponieważ po prostu są do tego nieprzygotowani, na ogół są to osoby zaraz po studiach.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o działalność nadzorczą, to w roku poprzednim zbadano dokładnie sto pięćdziesiąt trzy tysiące sto trzydzieści osiem uchwał. Istotne naruszenie skutkujące stwierdzeniem nieważności wystąpiło w tysiąc czterystu czterdziestu dziesięciu uchwałach, co stanowi 0,9% ogólnej liczby zbadanych uchwał i zarządzeń. W mojej ocenie osiągnęliśmy chyba jakiś poziom absolutu; niżej raczej nigdy nam się zejść nie udało.

Ustalenia zastępcze budżetu miały miejsce tylko w pięciu jednostkach. To znaczy, że te jednostki samorządu terytorialnego nie uchwałyły, z różnych przyczyn, swoich budżetów w terminie. Dotyczyło to dwóch gmin i trzech związków międzygminnych.

Jeżeli chodzi o działalność opiniodawczą, to wydano dwadzieścia jeden tysięcy sześćset dwadzieścia pięć opinii, dokładnie o tysiąc dziewięćdziesiąt cztery opinie więcej niż w roku 2008. Opiniom negatywnych było sto jeden i na te sto jeden negatywnych opinii tylko trzynaście jednostek złożyło odwołania do kolegium.

Kolejny segment naszego działania to działalność szkoleniowa. W skali wszystkich izb przeprowadzono trzysta siedemdziesiąt trzy szkolenia, w których uczestniczyło dwadzieścia dziewięć tysięcy czterystu czterdziestu sześciu pracowników jednostek samorządu terytorialnego. Dodatkowo wydano tysiąc sześćdziesiąt pisemnych odpowiedzi i interpretacji w ramach tak zwanego instruktażu, którego udzielamy jednostkom samorządowym.

Następny segment naszego działania to działalność kontrolna. W roku 2009 przeprowadzono łącznie tysiąc sto sześćdziesiąt dwie kontrole, w tym siedemset siedemdziesiąt jeden kontroli kompleksowych, sto osiemdziesiąt trzy kontrole problemowe i sto sześćdziesiąt dziewięć kontroli doraźnych. Chcę powiedzieć, że w roku poprzednim, czyli w roku 2008, przeprowadzono dwieście czterdzieści cztery kontrole problemowe, a kontroli doraźnych było dwieście sześćdziesiąt sześć, tak więc w tym roku wykonaliśmy o sto trzydzieści cztery kontrole mniej, co było związane z tymi cięciami budżetowymi. Ponadto w ramach pewnego rodzaju działalności kontrolnej zweryfikowano zasadność doniesień w czterystu siedemdziesięciu trzech przypadkach. Liczba zawiadomień, które są przekazywane regionalnym izbom obrachunkowym od różnych instytucji kontrolnych z roku na rok wzrasta. Są to na ogół zawiadomienia od prokuratury, zawiadomienia od CBA czy też zawiadomienia od obywateli o przypadkach naruszania prawa. Najwięcej naruszeń było w gminach miejsko-wiejskich i w jednostkach samorządu wojewódzkiego. Podczas kontroli identyfikowano średnio około dziewiętnastu przypadków naruszeń. Wymierne korzyści finansowe, jakie jednostki samorządu terytorialnego osiągnęły z tytułu tych kontroli, to kwota dokładnie 6 milionów 277 tysięcy zł 90 gr. Jest ona nieco mniejsza niż ta w roku 2008, bo tamta wynosiła 7 milionów 400 tysięcy zł.

Proszę państwa, to w skrócie byłoby na tyle, jeżeli chodzi o samo funkcjonowanie regionalnych izb obrachunkowych.

Przejdę może teraz do działalności jednostek samorządu terytorialnego. W roku 2009 samorząd uchwalił sobie wydatki w swoich budżetach na poziomie 181 miliardów 270 milionów 709 tysięcy zł. Te wydatki te zostały zrealizowane w 92,6%, czyli były w wysokości 167 miliardów 828 milionów 195 tysięcy zł. Wydatki majątkowe zostały zrealizowane na poziomie 86,2%, a wydatki bieżące na poziomie 95%, proszę państwa. Trzeba zauważyć, że wszystkie jednostki samorządu terytorialnego planowały w roku 2009 niedobór w wysokości 22 miliardów 597 milionów 540 tysięcy zł. Deficyt w tym zakresie wynosił 57,5% planu i został zrealizowany na poziomie 12 milionów 985 tysięcy 734 tysięcy zł. Stanowiło to dokładnie 8,4% zrealizowanego planu dochodów. Proszę państwa, w roku poprzednim, w roku 2009, nastąpił wzrost wydatków o 12,1%. Miał też miejsce wzrost dochodów o 5,1%. No, ale jednocześnie zauważamy wzrost zobowiązań wliczanych do tak zwanego oficjalnego długu publicznego. Na 31 grudnia 2009 r. zobowiązania jednostek samorządu terytorialnego wynosiły 40 miliardów 294 miliony 343 tysiące zł, co stanowiło 26% w relacji do osiągniętych dochodów, dokładnie o 5,8% więcej niż było w roku 2008, a w chwili obecnej, po trzech kwartałach, wynosi około 7%.

Proszę państwa, są jeszcze inne dane, o których chciałbym powiedzieć kilka zdań. Dane te wiążą się oczywiście z budżetami jednostek samorządu terytorialnego. Bardzo nas niepokoi jako regionalne izby obrachunkowe, proszę państwa, zmniejszająca się liczba jednostek samorządu terytorialnego, które mają względnie dobrą kondycję

finansową. W roku 2009 zmniejszyła się grupa jednostek, których dług nie przekraczał 20% w relacji do dochodów. Jednocześnie zwiększa się odsetek jednostek samorządu terytorialnego, w których wskaźnik zadłużenia przekracza 40%. Przypominam, że do końca 2013 r. te wskaźniki pozostają wskaźnikami z ustawy o finansach publicznych z 2005 r., a więc spłaty nie większe niż 15% dochodów, a dług nie większy niż 60% dochodów. Tak więc granice zadłużenia na poziomie 40% przekroczyło ponad 10% gmin, 31% miast na prawach powiatu, 7,7% powiatów oraz 6,3% województw. Liczba jednostek samorządu terytorialnego o zadłużeniu mieszczącym się w przedziale 50%–60% wzrosła do siedemdziesięciu jeden, podczas gdy w roku 2008 było to dwadzieścia osiem jednostek.

Proszę państwa, pozwoliliśmy sobie również przedstawić państwu w sprawozdaniu, na stronie 148, 149 i dalszych, analizę tego, jak wyglądałaby kondycja finansowa jednostek samorządu terytorialnego, gdyby indywidualne limity zadłużenia nie były wprost stosowane od 1 stycznia 2014 r., ale musiałyby być stosowane już 1 stycznia roku 2010. No cóż, powiem, że te dane nie są specjalnie optymistyczne, ponieważ z posiadanych przez nas zestawień wynika, proszę państwa, że jeżeli chodzi o trzydzieści dziewięć jednostek, w tym szesnaście gmin i dwadzieścia trzy powiaty, to ich zdolność do spłaty zobowiązań jest, proszę państwa, na poziomie zera bądź poniżej zera. To oznacza, że nie mogłyby zaciągać żadnych zobowiązań, a niektóre z nich nie mogłyby nawet spłacać zobowiązań. Jeżeli chodzi o zakres 0%–5%, to są dwieście osiemdziesiąt cztery takie jednostki, w przedziale 5%–10% jest osiemset siedemdziesiąt sześć jednostek, a w przedziale 10%–15% – osiemset osiemdziesiąt osiem. A więc w przedziale 0%–15% znajduje się ponad dwa tysiące jednostek samorządu terytorialnego. Z kolei liczenie w sposób indywidualny poziomu tej zdolności kredytowej samorządu wskazuje, proszę państwa, że siedemset dwadzieścia jeden jednostek w skali kraju mogłoby spłacać zadłużenia powyżej 15% swoich dochodów. Kolejne dane dotyczą zobowiązań z tytułu wzięcia na siebie pewnych obowiązków, najczęściej związanych z udzielanymi poręczeniami dla zakładów opieki zdrowotnej. W chwili obecnej, to znaczy na 31 grudnia 2009 r. w przypadku trzydziestu dwóch powiatów i trzech gmin skumulowane zadłużenie przekroczyłoby próg 60%.

Proszę państwa, pierwszy raz regionalne izby obrachunkowe sprawdziły też, jak w praktyce wygląda realizacja postanowień znowelizowanej Karty Nauczyciela. I tak z dwóch tysięcy osmiuset osmiu jednostek samorządu terytorialnego dodatek musiało zapłacić dwa tysiące sto sześćdziesiąt pięć jednostek, czyli około 77% jednostek samorządu terytorialnego. Łączna kwota dodatków, jakie należało wypłacić, przekroczyła 250 milionów zł. Rekordzistą była tutaj Warszawa – ponad 170 milionów. Wrocław – około 28 milionów, Częstochowa – ponad 11 milionów, Radom – ponad 5 milionów, Tarnów – ponad 4 miliony, pozostałe jednostki miały kwoty nieco niższe.

To w zasadzie najważniejsze zagadnienia. Nie chciałbym zabierać państwu czasu, wszystko jest dokładnie, moim zdaniem, opisane w tym sprawozdaniu. Jeżeli państwo mają jakieś pytania, to oczywiście na nie oczekuję. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję, Panie Prezesie.

Bardzo proszę, Panie i Panowie Senatorowie. Kto chciałby zabrać głos w tej sprawie?

Bardzo proszę, pan przewodniczący Ortyl.

Senator Władysław Ortyl:

Dziękuję bardzo, Panie Przewodniczący.
Szanowni Państwo!

Chciałbym zapytać pana prezesa o pewną próbę... A być może są już jakieś fakty związane ze spójnością orzekania, jeżeli chodzi o poszczególne regionalne izby obrachunkowe. Chciałbym to wiedzieć. Ta praca kiedyś została rozpoczęta, chciałbym wiedzieć, jak to się dalej rozwija.

I prosiłbym może o jakiś komentarz – bo przegląd budżetów samorządów jest państwu dosyć dobrze znany – na temat zagrożeń związanych z przyszłymi budżetami samorządów na najbliższe dwa lata.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.
Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Ryszard Krawczyk:**

Dziękuję bardzo.

Najpierw pierwsze pytanie, o spójność orzekania regionalnych izb obrachunkowych. Jak państwo doskonale wiecie, regionalnych izb obrachunkowych jest szesnaście i niewątpliwie ta spójność orzekania może osiągnęłyby poziom ideału... Choć powiem tak: sądów administracyjnych również jest kilkanaście i one nigdy nie osiągnęły jednolitości orzekania. W naszych warunkach ustrojowych i prawnych, powiedziałbym, że nie jest chyba najgorzej. W naszej ocenie konstrukcje prawne, które również państwo jako senatorowie tworzycie, niestety, nie są najlepszymi konstrukcjami i niektóre z nich po prostu nie nadają się do stosowania. Pozwolę sobie na mały komentarz dotyczący nowej ustawy o finansach publicznych. Proszę państwa, my w tej chwili, w zasadzie to już jedenasty miesiąc, cały czas się zastanawiamy nad tym, jakie idee chciał ustawodawca przemycić w tej ustawie. Rozumiem, że dla nas jako organów nadzoru bardzo istotne jest to, żeby jednostki samorządu terytorialnego w maksymalnym stopniu wykorzystały tę szansę, którą nam dała historia, to znaczy żeby wykorzystały środki unijne. I powiem tak. Można na pewno było taką ideę zauważyć w ustawie z 2005 r. i ta myśl na pewno została wyrażona również w obecnej ustawie o finansach publicznych z 2009 r., ale, proszę państwa, jednocześnie jest tu na przykład taki art. 234, który wprowadza wzór indywidualnego liczenia, że tak powiem, zdolności finansowej samorządu. I kiedy dokładnie przyjrzymy się temu wzorowi, to, prawdę mówiąc, nie potrafimy sobie tak do końca jako organy nadzoru wytłumaczyć, co ustawodawca chciał osiągnąć. Bo prawdę mówiąc, poprzez ten wzór ustawodawca karze te samorzady, które są najbardziej aktywne i które starają się zaabsorbować jak największą ilość środków unijnych. Mógłbym to państwu wytłumaczyć na pewnym, proszę państwa, przykładzie. Powiedzmy, że dwie gminy mające stosunkowo nieduże dochody w ciągu trzech lat absorbują środki unijne, po 10 bilionów zł. Jedna je absorbuje,

a druga nic nie robi. Potem okazuje się, że po trzech latach ta, która nic nie robiła, ma trzykrotnie wyższą zdolność kredytową niż ta, która coś robiła. No, proszę państwa, jest to dla mnie, przepraszam za określenie, legislacyjny absurd. Może zresztą rzeczywicie ustawodawca chciał wyhamować dążność do inwestowania przez samorząd terytorialny. No, ale jeżeli nie samorząd terytorialny ma inwestować, to kto, proszę państwa? Prawdę mówiąc, w tej chwili samorząd jest liderem, jeżeli chodzi o wykorzystanie środków unijnych i przeznaczanie środków na inwestycje.

Drugi problem to wieloletnia prognoza finansowa. Proszę państwa, w naszej ocenie ta wieloletnia prognoza finansowa, jeżeli ona ma być tworzona na trzydzieści lat, a w świetle postanowień ustawy na tyle lat musi być tworzona czy nawet na dłużej, bo to wszystko zależy od tego, jakie będą zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów, na ile lat zostaną rozłożone spłaty zobowiązań... Powiem tak: mnie naprawdę jest bardzo trudno ocenić, jak będzie wyglądała rzeczywistość w samorządzie za trzydzieści lat. Prawdę mówiąc, nie jesteśmy nawet do końca pewni tego, jak to będzie wyglądało za cztery lata, ponieważ jesteśmy niepewni wielu danych, są one wielką niewiadomą. Na przykład nie wiemy, jaka będzie absorpcja środków unijnych w następnych latach. Nie możemy być pewni tego, czy problemy z budżetem unijnym w chwili obecnej nie odbiją się na samorządzie. Nie możemy być, proszę państwa, pewni tego, czy w trakcie roku budżetowego nie pojawi się jakaś ustawa, formalnie zgodna z konstytucją, na mocy której samorząd otrzyma mniejsze środki. Przypominam, że w trakcie tego roku budżetowego, w połowie roku znowelizowano ustawę o podatku dochodowym, podatku od nieruchomości i wprowadzono nowe pojęcie budowli. To oczywiście ma skutki dla budżetów w niektórych jednostkach samorządu terytorialnego. Teoretycznie wszystko jest zgodne z konstytucją, bo jeżeli w trakcie roku budżetowego parlament wprowadza stawki korzystniejsze dla podatnika, a na pewno wprowadził korzystniejsze dla podatnika, to zarzutu niekonstytucyjności postawić nie można, ale skutkuje to obniżeniem dochodów jednostek samorządu terytorialnego.

Wreszcie, proszę państwa, zauważamy, że w roku 2009, ale również w roku 2010 wyraźnie widać, że wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych, a więc tak zwanego PIT, były niższe. W roku poprzednim również wpływy z CIT, a więc z podatku dochodowego od osób prawnych, były niższe. I w tych warunkach przychodzi nam, proszę państwa, sprawdzać, czy prognozy przedstawione przez samorząd terytorialny są realne, czy nie. Bo ustawodawca w art. 226 używa określenia, że prognoza ma być „realistyczna”. Nie dość, że używa określenia o charakterze ocennym, określenia, które nie definiuje, to jeszcze nakazuje nam te prognozy, proszę państwa, nadzorować. Mógłbym powiedzieć: a w oparciu o co miałbym te prognozy nadzorować? Nie chcę powiedzieć, że na tej zasadzie, że popatrzymy sobie w sufit, bo to byłaby oczywiście przesada. Ale jest pewien, proszę państwa, problem i my jako regionalne izby obrachunkowe na pewno nie czujemy się komfortowo, jeżeli chodzi o dawanie realistycznych prognoz na temat budżetów jednostek samorządu terytorialnego. I zakładamy, że już w tym roku albo w roku przyszłym między regionalnymi izbami obrachunkowymi a jednostkami samorządu terytorialnego może dojść, mówiąc wprost, do konfliktów. Bo samorządy zapewne będą, proszę państwa, uważały, że osiągną dochody, a my zajmiemy inne stanowisko. Proszę państwa, dam pewien przykład. Stosunkowo niedawno w jednej z dużych gmin województwa łódzkiego przedstawiono mi w prognozie finansowej propozycję dotyczącą wydatków bieżących. To

była kwota 550 milionów zł i miała być zredukowane w roku 2011 dokładnie o 200 milionów zł. Mógłbym to przyjąć bezrefleksyjnie i powiedzieć: tak, no rzeczywiście, przecież można o połowę zredukować wydatki bieżące. Ale ja doskonale wiem, że jeżeli jest 550 milionów wydatków bieżących, jeśli taka jest ta kwota, to nie można ich w ciągu roku zredukować o 200 milionów. I z takimi problemami się będziemy spotykać.

Jeżeli zaś chodzi o spójność orzekania, to, proszę państwa, myślę, że mając określone możliwości, zrobiliśmy coś naprawdę, moim zdaniem, pozytywnego. Przede wszystkim spójności orzekania służy taki publikator „Orzecznictwo w sprawach samorządowych”. Publikowane są najciekawsze orzeczenia regionalnych izb obrachunkowych. My się konsultujemy, proszę państwa, również między sobą. Choć od razu powiem tak: członkowie kolegium w zakresie orzekania są niezawiśli i podlegają ustawom. W sytuacji, kiedy ustawy są niejednoznaczne, bardzo trudno zapewnić spójność orzekania. Tym bardziej, że w praktyce, proszę państwa, spotykamy się czasami z dość – celowo użyję takiego słowa – kuriozalnymi orzeczeniami Naczelnego Sądu Administracyjnego. Wszyscy, którzy zajmują się finansami publicznymi w Polsce, doskonale wiedzą, że z wydatków, z dotacji na przykład, nie mogą być pokrywane zobowiązania związane z zapłatą kwot tak zwanych zobowiązań publicznoprawnych, a więc zobowiązań wobec ZUS. Mimo to mamy w tej chwili orzeczenie Naczelnego Sądu Administracyjnego, które dopuszcza taką możliwość. No, oczywiście tak postanowił wojewódzki sąd administracyjny. Nieco inne stanowisko, zgodne z naszymi oczekiwaniami, zajął Naczelny Sąd Administracyjny. Sprawa wróciła do sądu wojewódzkiego, sąd ni by, proszę państwa, poprawił swoje orzeczenie, ale znów wydał to orzeczenie z błędem, powiedziałbym, kwalifikowanym, który na pewno nie przynosi chwały sędziom. Mimo wszystko tego typu orzeczenia musimy w swojej działalności brać pod uwagę. One co prawda, proszę państwa, dotyczą indywidualnej sprawy, ale zawsze są jakąś wskazówką dla pozostałych regionalnych izb obrachunkowych.

Proszę państwa, jeżeli chodzi o spójność orzekania, to w chwili obecnej jako regionalne izby obrachunkowe zostaliśmy w nowej ustawie obarczeni nowym obowiązkiem, który polega na, powiedziałbym, interpretowaniu przepisów dotyczących finansów publicznych. Jest to bardzo szerokie określenie. Zastanawiam się, prawdę mówiąc, czy tego typu upoważnienie, jakie zostało przekazane regionalnym izbom obrachunkowym, nie jest sprzeczne z konstytucją. Jako teoretyk mogę się nad tym zastanawiać, natomiast jako praktyk oczywiście muszę to realizować. I w tym zakresie, proszę państwa, postanowiliśmy, że będziemy się wzajemnie informować o swoich interpretacjach i że będziemy te interpretacje umieszczać na stronach internetowych Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Pan przewodniczący Sepioł, bardzo proszę.

Senator Janusz Sepioł:

W trakcie kampanii samorządowej byłem na spotkaniu z panem premierem Tu-skiem, który powiedział coś, co mnie bardzo poruszyło – oczywiście to nie jest cytat,

chodzi tylko o wrażenie – że gdyby te izby obrachunkowe działały trochę ostrzej i nie przepuszczały wszystkiego przez palce, to mielibyśmy w Polsce kilkuset komisarzy. I że taki jest stan finansów samorządowych. A pan powiedział przed chwilą, jeśli dobrze to zrozumiałem, że gdybyśmy już dzisiaj zastosowali te przepisy, które będą dotyczyły budżetów gmin, a które wejdą dopiero po 2013 r., to wtedy, że tak powiem, siedemset gmin leży i kwiczy. Chciałbym zapytać, czy mając obraz tego, co dzieje się w roku 2010, widzi pan zagrożenia... No, może być potrzeba powoływania komisarzy przez premiera nie w jakichś incydentalnych przypadkach, ale w większej grupie. I czy rzeczywiście jest tak, że jak wprowadzimy te zasady z nowej ustawy o finansach publicznych, to staniemy przed zjawiskiem masowego powoływania komisarzy i zawieszania rad gmin?

Jeszcze jedna kwestia; chciałbym zapytać, jak pan na to patrzy, jak pan to ocenia. Mamy gwałtowne pogorszenie sytuacji finansowej województw, których budżety są oparte w zasadzie na jednym podatku, na podatku CIT. To jest w tej chwili najgorzej ściągany podatek ze wszystkich danin publicznych. I ten stan, wszystko na to wskazuje, będzie trwał, ponieważ banki porozkładały sobie straty na kilka ładnych lat i wiadomo, że tego CIT po prostu nie będą płacić przez kilka najbliższych lat. Czy nie jest tak, że stajemy przed pilną potrzebą nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządowych? No bo jak zostawimy województwa, będące głównymi odbiorcami pomocy unijnej, w sytuacji, w której podstawowe źródło ich dochodów jest tak silnie podważone – nie jestem pewny, ale w tym roku do września CIT był zrealizowany w skali kraju, przez trzy kwartały, zdaje się, w pięćdziesięciu paru procentach – to mamy poważne zagrożenie dla całego dużego działu finansów samorządowych. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Witamy Związek Powiatów Polskich. Witamy pana Marka Wójcika.

Rozumiem, że Ministerstwo Finansów spróbuje odpowiedzieć na parę kwestii, bo były wyraźne sugestie dotyczące spójności interpretacji niektórych przepisów o finansach. Rozumiem, że pani krótko odniesie się do tego później.

Bardzo proszę, Panie Prezesie.

**Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Ryszard Krawczyk:**

Dziękuję bardzo.

Panie Senatorze, jeżeli chodzi o problem zarządów komisarycznych, to na razie jest to, powiedziałbym, problem hipotetyczny. Ja oczywiście nie znam tej wypowiedzi premiera, pana Donalda Tuska, ale nawet gdybym ją znał, to nie chciałbym jej w żaden szczególny sposób komentować. Nie jest mój obowiązek, nie jestem politykiem. Jednakże, proszę państwa, jeżeli chodzi o zarządy komisaryczne, to w chwili obecnej sytuacja wygląda w ten sposób, że zgodnie z pewną interpretacją, jaką przyjął Naczelny Sąd Administracyjny, musielibyśmy mieć do czynienia z niewykonywaniem zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego, aby ewentualnie sąd zechciał uznać stanowisko premiera dotyczące wprowadzenia takiego zarządu komisarycznego. No, ale bądźmy realistami. W obecnej sytuacji nie znam jednostki samorządu teryto-

rialnego, która powiedziała: nie będę wykonywała zadań publicznych. Każdy zachowuje jakąś tam minimalną dozę rozsądku. Co najwyżej możemy mówić o niepełnym wykonywaniu zadań publicznych albo wykonywaniu tych zadań z opóźnieniem. Oczywiście takie przypadki się zdarzają i my to sygnalizujemy. Przesyłamy sygnały o tym do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji i w zależności od decyzji Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji zarząd komisaryczny jest wprowadzony lub też nie. Musimy jednak pamiętać, że w art. 165 konstytucji jest zapisane, że jednostki samorządu terytorialnego są samodzielne, a wprowadzanie zarządu komisarycznego, proszę państwa, na pewno może tę samodzielność jednostek ograniczać.

Z zarządów komisarycznych, jakie są mi znane, mógłbym się w zasadzie odnieść do sytuacji w Łodzi. Ale w Łodzi zarządca komisaryczny pojawił się nie wskutek tego, że miasto nie wykonywało zadań publicznych, tylko wskutek tego, że mieszkańcy postanowili odwołać prezydenta w drodze referendum. I teraz, kiedy patrzę na to z perspektywy czasu... Proszę państwa, izba odbyła z nowym komisarzem bardzo poważne rozmowy, wskazaliśmy mu, że budżet jest przeszacowany na 550 milionów zł. To była kwota, której brakowało w trakcie roku budżetowego, żeby była zachowana zasada równowagi budżetowej. I muszę stwierdzić, że komisarz rzeczywiście stanął na wysokości zadania, bo budżet został przeszacowany. Najpierw zdjęto 300 milionów zł, przygotowując budżet na rok następny, wycofano się z pewnych inwestycji, ponieważ nie było na nie środków. Tak więc radni... Komisarz podszedł do problemu, moim zdaniem, w sposób bardzo rozsądny. Jestem zadowolony, ponieważ konflikt został tutaj zażegnany. Ale to, jak będzie wyglądało w różnych jednostkach samorządu terytorialnego, zależy chyba od ambicji miejscowych włodarzy. W praktyce spotykaliśmy różne przypadki, proszę państwa. Samorządowcy na przykład zaliczają do swoich dochodów zwrot VAT, którego jeszcze w ogóle nie otrzymali i nie wiadomo, czy go otrzymają. Mają tylko nadzieję, że jak zakończą inwestycje, to otrzymają zwrot VAT. Są przypadki, że w niektórych gminach nieterminowo wypłaca się pensje nauczycielom. Nauczyciele to ta kategoria pracowników, która raczej strajkować nie będzie, a więc można im pensje wypłacać nieco później. Wszystkie te nieprawidłowości sygnalizujemy. Liczę bardzo na rozsądek i na to, że w przyszłości nie będzie wielu zarządów komisarycznych, ale fakt pozostaje faktem, że samorządowi terytorialnemu brakuje środków. Proszę państwa, budżety jednostek szczebla wojewódzkiego na rok 2011 są o wiele niższe niż budżety w latach poprzednich. Należy zauważyć, że wskaźniki z lat poprzednich będą się liczyły do wskaźników z art. 243. Jest to bardzo niekorzystne dla samorządu.

Jeżeli chodzi o samorządy województwa i samorządy powiatowe, to moim zdaniem najważniejszym problemem dla nich kwestia ewentualnych wypłat kwot z poręczeń, których udzieliły ZOZ, czyli zakładom opieki zdrowotnej. Proszę państwa, znów mamy do czynienia z taką sytuacją, że kwoty z poręczeń to są tak zwane kwoty potencjalne, które mogą obciążyć budżet, ale też nie muszą tego budżetu obciążać. Ale w większości szpitali, co doskonale wiemy, takie obciążenie nastąpi i ten, kto poręczył, będzie musiał oddać pieniądze. Zresztą w sytuacji, kiedy jednostki będą musiały się przekształcać w spółki prawa handlowego, niewątpliwie to samorząd poręczający będzie musiał, jak to się mówi, wyłożyć określone pieniądze na stół po to, aby taka jednostka mogła zostać oddłużona. Samorządy bardzo liczą na program rządowy dotyczący oddłużenia ZOZ. Jak na razie, proszę państwa, ten program nie ruszył. Na terenie

województwa łódzkiego znam taki, powiedziałbym, klasyczny przypadek. Chodzi o to, że jeżeli nie będzie pomocy ze strony administracji rządowej, to miasto po prostu zbankrutuje. Miasto Pabianice ma w tej chwili budżet wynoszący 126 milionów zł; tamtejszy szpital ma zobowiązań na 110 milionów zł. Te zobowiązania przyrastają miesięcznie o mniej więcej 2 miliony zł. Proszę państwa, na początku tego roku postanowiono dokonać przekształceń i powołano spółkę. Niestety, jakoś tak się stało, że ta spółka do końca nie zaczęła funkcjonować, ponieważ te przekształcenia były ciągle blokowane...

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz: Panie Prezesie, przepraszam, ale dajmy jeszcze szansę przedstawicielowi Ministerstwa Finansów...)

Dobrze. W takim razie nie będę już podawał przykładów.

Proszę państwa, jak sami państwo widzicie, wpływy z podatków, którymi dysponuje samorząd, są niewystarczające. I to widać gołym okiem, nie trzeba prowadzić szczegółowych analiz. Dziękuję bardzo.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję, Panie Prezesie. Nie bardzo wiem, na jakiej podstawie stwierdził pan, że nie ruszyło oddłużanie szpitali. To jest absolutnie nieprawdziwa informacja.

(Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych Ryszard Krawczyk: Częściowo...)

Panie Prezesie, tutaj raczej trzeba być precyzyjnym, jeżeli chodzi o takie informacje, bo ja byłem uczestnikiem i świadkiem tego, że oddłużono i podpisano umowę. To tylko taka informacja; myślę, że nam się przyda. Program ruszył. Kwestia jego wykorzystania, sposobów, przekształcania w spółki... Jestem z powiatu, w którym spółka funkcjonuje już dwa lata i wiem, że można to zrobić. Jest kwestia umiejętności uruchomienia spółki, itd., itd., przygotowania do uruchomienia cesji usług, itd.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Tak, ale ona jest. Nie można stawiać tezy, która nie ma oparcia w faktach.

(Wypowiedź poza mikrofonem)

No, bardzo się cieszę.

Tak króciutko... Proszę, żeby pan prezes powiedział dwa zdania o fluktuacji kadr w Kielcach czy w Kieleckiem. Usłyszałem, że była ona rzędu 60%. Prosiłbym o podanie ze dwóch, trzech przyczyn, z których to wynika, bo rozumiem, że tak się dzieje w całym kraju.

Następna sprawa, która mnie zaniepokoiła, to informacja pana o, tak to nazwę, krytycznej ocenie jednego z paragrafów ustawy. Czy też dwóch paragrafów. Czy na etapie konsultacji nie były brane pod uwagę państwa opinie związane z ustawą o finansach publicznych? Proszę o jakiś bardzo krótki komentarz na ten temat.

Pani z Ministerstwa Finansów, mam nadzieję, też się do tego odniesie, ale przedtem jeszcze pan Marek Wójcik. Dobrze? Proszę.

Dyrektor Biura Związku Powiatów Polskich Marek Wójcik:

Panie Przewodniczący, dziękuję za udzielenie głosu.

Szanowni Państwo, bardzo krótko odniosę się do trzech kwestii.

Na początek chciałbym, korzystając z obecności pana prezesa i składania informacji, poprosić o wypowiedź dotyczącą wskaźnika zadłużenia, indywidualnego wskaźnika zadłużenia. Związane z nim niedogodności w największym stopniu dotyczą samorządów powiatowych. To już widać na bazie roku 2010, ale jako Związek Powiatów Polskich prowadziliśmy tego typu badania także w kontekście przyszłości i wyraźnie widać, że wskaźniki te w ciągu następnych dwóch lat, że tak powiem, zatrzymają czy wygaszą działalność majątkową około połowy samorządów powiatowych. I w związku z tym mam konkretne pytanie do pana prezesa. Czy nie uważa pan, że mamy już w tej chwili doświadczenia upoważniające do tego, aby jednak podjąć inicjatywę zmieniającą ten wskaźnik? Chodzi o to, aby on, po pierwsze, nie demotywował, a po drugie, nie ograniczał możliwości funkcjonowania samorządów, przede wszystkim pod kątem wydatków majątkowych. To było pytanie pierwsze.

Pytanie drugie dotyczy przekształceń. Czy analizowaliście państwo sytuację tych samorządów, które przejmowałyby zobowiązania w myśl ustawy o działalności leczniczej? I co się stanie z tymi samorządami, które przekroczą obowiązujący na dzień dzisiejszy próg 60%? Bo takie będą z pewnością. Jak się państwo wobec nich zachowacie?

I wreszcie trzecia kwestia, proszę mi wybaczyć, że troszeczkę dotycząca przeszłości. No, ale na pewno jest bardzo istotna z punktu widzenia regionalnych izb rachunkowych. Otóż my w samorządach powiatowych z ogromną troską przyglądamy się propozycji, którą zawiera ustawa o rodzicielstwie zastępczym. Ustawa ta – na pewno będziecie się państwo z nią stykali – wprowadza niespotykane zupełnie do tej pory regulacje. Mianowicie samorzady powiatowe będą udzielały dotacji samorządom gminnym na realizację zadań z zakresu rodzicielstwa zastępczego. Jak więc państwo sądzicie, w jaki sposób? Czy są dzisiaj instrumenty, które pozwalają powiatom na prowadzenie kontroli wydatkowania tych środków i na prowadzenia nadzoru? Bo to są środki publiczne. Byłbym niezwykle wdzięczny, żeby można było o tym powiedzieć. To trochę wybieganie w przyszłość, ale pozwalam sobie o tym powiedzieć. To takie działanie wyprzedzające... Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Jeżeli można, to prosiłbym pana prezesa o taką skondensowaną odpowiedź, którą można przedstawić w ciągu pięciu minut. Bardzo bym o to prosił, bo jeszcze ministerstwo będzie się wypowiadało. Dziękuję.

**Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Ryszard Krawczyk:**

Pierwsze pytanie dotyczyło fluktuacji kadr. No, niestety tak się stało, że w Kielcach w ciągu czterech lat mieliśmy do czynienia z fluktuacją na poziomie 64%, jeżeli chodzi o inspektorów kontroli. Inspektorzy kontroli po prostu znaleźli sobie lepsze miejsca zatrudnienia, przez co należy rozumieć: lepiej płatne. Proszę państwa, dysponując określonym funduszem płac, nie jesteśmy w stanie zatrzymać ludzi, którzy zostali przez nas przygotowani do pracy, ponieważ w niektórych instytucjach płaci się o wiele lepiej. Ja już nie mówię o Najwyższej Izbie Kontroli, myślę przede wszystkim

o samorządzie. Stosunkowo niedawno odszedł ode mnie jeden z pracowników, który miał wynagrodzenie chyba około 3 tysięcy 200 zł. U marszałka dostał wynagrodzenie wynoszące około 6 tysięcy zł. U mnie musiał zajmować się całym spektrum gospodarki finansowej, a tam zajmuje się tylko zamówieniami publicznymi. Tak więc nie ma tutaj żadnego skorelowania. To taki problem.

Wskaźnik zadłużenia powiatów. Proszę pana, doskonale pan wie, że rozmawialiśmy na ten temat. Wskaźnik wygląda tak, jak wygląda. W chwili obecnej około 30% powiatów jest zagrożonych i myślę, że problem ten się pogłębia, chociaż... No cóż, musiałbym wrócić do roku 1998 czy 1999. Pamiętam jak dziś, że mój obecny zwierzchnik, pan minister Miller, w tamtym czasie wiceminister finansów, pokazywał nam, biorąc pod uwagę tylko zasady ekonomii, że w Polsce nie powinno być więcej powiatów niż sto dwadzieścia. A jest ich ponad trzysta. Część to naprawdę bardzo słabe jednostki, bardzo słabe ekonomicznie. I one mogą sobie nie poradzić. Ma pan rację, część z nich nie będzie realizować zadań. Będą tylko pełnić funkcje stricte administracyjne.

Kolejna kwestia to przekształcenia ZOZ. Jak my się będziemy odnosić do tego, że jednostka samorządu terytorialnego przekroczy próg zadłużenia 60%? Proszę państwa, ja formalnie mogę prosić wojewodę, aby on zwrócił się do pana premiera z wnioskiem o wprowadzenie zarządu komisarycznego. Ale cóż to da? Gdybym wiedział, że zarządca komisaryczny rozwiąże problem, którego nie może rozwiązać organ wykonawczy, kolegialny czy jednoosobowy, to może byłoby to rozwiązanie. W art. 55 ustawy o ZOZ jest takie postanowienie, że ZOZ nie może zaprzestać swojej działalności. No, jeżeli są dwa przepisy wzajemnie się wykluczające, proszę państwa, czyli z jednej strony nie ma środków na funkcjonowanie ZOZ, a z drugiej strony jest przepis, który mówi, że ZOZ nie może zaprzestać swojej działalności, to mamy do czynienia z jakimś *qui pro quo*.

Jeżeli chodzi o tę trzecią sytuację, o której pan mówił, to powiem, że jako prawnik musiałbym dokładnie... Nie znam szczegółowego rozwiązania tego problemu, ale wydaje mi się, że z punktu widzenia ustroju samorząd powiatowy nie jest organem nadzoru w stosunku do samorządu gminnego. To jest pewna zasada ustrojowa. Każda jednostka samorządu jest samodzielna. Jednakże, jeżeli dajemy komuś dotację, to oczywiście możemy żądać jakiegoś sprawozdania dotyczącego wykorzystania tej dotacji, ale już na ogólnych zasadach wynikających z ustawy o finansach publicznych. Ponadto my jako izby obrachunkowe mamy zastrzeżenia dotyczące brzmienia art. 72 ustawy o finansach publicznych. Mamy również zastrzeżenia do art. 243, bo on po prostu karze te samorządy, które są aktywne. Mamy jeszcze wiele zastrzeżeń do innych artykułów, ale nie chcę przedłużać odpowiedzi. Dziękuję.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Pojawiły się uwagi dotyczące przepisów prawa. Myślę, że jeżeli byłaby taka potrzeba, to jako komisja zasięgniemy... Przedstawia pan sytuację i sugeruje, że niektóre przepisy przeszkadzają, upraszczając, działaniom samorządu. Myślę, że to jest ciekawy temat i warto go zgłębić.

Teraz prosiłbym panią dyrektor z Ministerstwa Finansów o próbę odpowiedzi, też we w miarę skondensowany sposób, na niektóre pytania zadane przez RIO. Szkoda, że te kwestie nie zostały wcześniej wyjaśnione przez państwa. Dziękuję.

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów
Marianna Borowska:**

Szanowni Państwo Senatorowie!

Może króciutko powiem, bo była o tym mowa, o sytuacji finansowej samorządów w 2010 r. na podstawie danych za dwa kwartały, za półrocze tego roku. Jeżeli chodzi o samorzady, to w 2010 r. planują one dochody wyższe o 7,7% w porównaniu z rokiem 2009. Po dwóch kwartałach plan dochodów jednostek samorządu terytorialnego został zrealizowany w 46,6%. Teraz wydatki ogółem jednostek samorządu terytorialnego. Jednostki samorządu terytorialnego zaplanowały wydatki wyższe o 16,8% w porównaniu z rokiem 2009. Po dwóch kwartałach plan wydatków jest zrealizowany w 37,6%. Chciałabym podkreślić, że jednostki samorządu terytorialnego w 2010 r. zaplanowały wydatki na inwestycje wyższe o 44,4% w porównaniu z wydatkami w 2009 r., przy czym po dwóch kwartałach, co jest regułą stałą, jest to wykonane tylko w 15,4%, bo zwykle wydatki te są finansowane w ostatnim, czyli w IV kwartale roku. W 2010 r. jednostki samorządu terytorialnego planują zamknąć swoje budżety z deficytem w wysokości prawie 30 miliardów. Dokładnie 29 miliardów 200 milionów zł. Przy czym po dwóch kwartałach zamknęły swoje budżety z nadwyżką w wysokości 4 miliardów zł.

Istotny jest również stan zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego. Po dwóch kwartałach wynosi on 41 miliardów 200 milionów zł i jest o ponad 900 milionów wyższy w porównaniu ze stanem na koniec roku 2009. Wiemy już, że po trzech kwartałach stan zobowiązań jednostek samorządu terytorialnego wynosi 45 miliardów zł, czyli w ciągu kwartału, między drugim a trzecim kwartałem, zadłużenie samorządów wzrosło o 5 miliardów zł.

(Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz: Pani Dyrektor, przepraszam panią najmocniej, znamy już mniej więcej stan na 2010 r., więc proszę o krótki komentarz na temat problemów, które poruszył pan prezes.)

Dobrze. Chciałabym tylko powiedzieć dwa zdania o województwach, bo pan prezes też mówił, że w 2010 r. sytuacja w województwach jest tragiczna.

Województwa rzeczywiście zaplanowały dochody niższe o ponad 30%. Wynika to z faktu, że nastąpiła zmiana sposobu przekazywania środków na realizację projektów i programów unijnych. Dochody województw z tytułu dotacji rozwojowych, które w 2009 r. wyniosły ponad 10 miliardów zł, 10,5 miliarda zł, na 2010 r. zaplanowano w wysokości 3 miliardów 900 milionów zł, czyli o ponad 62% niższe. Tak więc spadek dochodów i zmniejszone budżety województw wynikają właśnie z tego, że inny jest przepływ środków na realizację projektów, programów unijnych, a tylko rozliczenia projektów z lat poprzednich są ujęte w przepływie tych środków w budżetach województw.

Jeżeli chodzi o art. 243 ustawy o finansach publicznych, który mówi, że spłata zobowiązań jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym nie może

być wyższa niż średnia relacji dochodów nadwyżki bieżącej, powiedzmy, do dochodów ogółem, to wynika to z powiązania zdolności do spłaty zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego, zdolności budżetowej... Chodzi o to, żeby obsłużyć zadłużenie samorządu. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego nie dysponuje nadwyżką bieżącą... Bo zgodnie z art. 242 jest obowiązek finansowania wydatków bieżących dochodami bieżącymi. W 2011 r. po raz pierwszy jest tak, że dochody bieżące nie mogą być niższe niż wydatki bieżące. Zobowiązuje się do finansowania wydatków bieżących dzięki dochodom bieżącym. W związku z tym jednostki samorządu terytorialnego muszą, w świetle przepisów ustawy o finansach publicznych, wypracowywać nadwyżkę bieżącą, żeby móc się zadłużać, żeby mieć zdolność spłaty zaciąganych zobowiązań. Dlatego, generalnie mówiąc, samorzady będą mogły się zadłużać na wydatki inwestycyjne, a nie na wydatki bieżące. Na koniec roku nie może być zadłużenia jednostek w związku z dokonywaniem wydatków bieżących. Zapisy, które znalazły się w ustawie o finansach publicznych, były przez kilka lat, nie przez rok, nawet nie przez dwa, konsultowane, opracowywane i analizowane razem z Komisją Wspólną Rządu i Samorządu Terytorialnego. Regionalne izby obrachunkowe również ustawę opiniowały; były też przeprowadzane analizy. I odroczone termin wejścia w życie art. 243, który mówi o obsłudze zadłużenia jednostki samorządu terytorialnego, bo nie ma limitu zadłużenia, jest tylko mowa o zdolności do obsługi spłaty zobowiązania. To było tak ustalone, żeby samorzady mogły się dostosować do nowych warunków. Termin wejścia w życie tych przepisów został odroczony o trzy lata. W związku z tym do wyliczenia tej relacji na 2014 r. przyjmowane będą dane za 2011 r., 2012 r. i 2013 r. W roku 2011, tak jak mówiłam, jest obowiązek zrównoważenia budżetu w części bieżącej. Tak że jednostki samorządu terytorialnego będą się już przystosowywały do nowych warunków obowiązujących od 2011 r.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję, Pani Dyrektor.

Myślę, że trzeba wsłuchiwać się też opinie organów kontrolnych, bo one akceptują to, co przedstawia gmina. Warto się nad tym zastanawiać.

Szanowni Państwo! Szanowne Panie! Panie Prezesie! Dziękuję za przybycie...

(Wypowiedź poza mikrofonem)

Czy niezbędne jest zadanie pytania, Panie Senatorze? Tak? Serdecznie proszę, niech będzie bardzo krótko, bo mamy następne posiedzenie.

Bardzo proszę.

Senator Władysław Ortyl:

Dziękuję bardzo panu prezesowi za tę odpowiedź dotyczącą spójności. Wiadomo, że sprawa jest taka, że trzeba dążyć do pewnych ideałów. I w tych uwarunkowaniach, że tak powiem, na pewno... Ale myślę, że generalnie chodzi o pewną troskę o finanse samorządów. Dostyc wyraźnie każdy z pytających i odpowiadających poruszał tę kwestię. Myślę, że trzeba się posłużyć pewnym przykładem z przeszłości i zapytać, czy takie praktyki mają miejsce. Chodzi o to, że w 2005 r. zostało zrobione pewnego rodzaju badanie, ekspertyza wykonana przez pana doktora Misiąga, z której wynikało, że w 2012 r. musi wystąpić... To znaczy, chodziło o to, że w latach 2010–2012 mogą wystąpić pewne problemy z, że tak powiem, z podażą finansową środków

12 mogą wystąpić pewne problemy z, że tak powiem, z podażą finansową środków na wdrażanie funduszy europejskich. Ale to badanie było zrobione w warunkach, kiedy wskaźnik PKB rósł o 2–3%. Pytanie jest takie: czy dzisiaj ktoś się o to troszczy i czy podobne badanie jest robione? Bo myślę, że oprócz tych informacji i symptomów, które znamy, powinniśmy mieć jakąś prognozę w tym zakresie. Bo doszła jeszcze zmiana ustawodawstwa i uwarunkowania się znacznie zmieniły. Wtedy takie badanie wykonało Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. Stąd moje pytanie. Czy państwu z regionalnych izb obrachunkowych i z ministerstwa są znane jakieś próby oszacowania tych... Odpowiedź może być krótka: tak albo nie.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Pytanie długie, ale odpowiedź może być bardzo krótka: tak lub nie.

Bardzo proszę pana prezesa, a później Ministerstwo Finansów. Czy są znane takie próby, czy nie? Króciutko, jeżeli można.

**Prezes Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych
Ryszard Krawczyk:**

Jeżeli chodzi o opracowania doktora Misiąga, to są mi znane.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Teraz ministerstwo. Czy nowe są opracowywane?

**Zastępca Dyrektora
Departamentu Finansów Samorządu Terytorialnego
w Ministerstwie Finansów
Marianna Borowska:**

Nie, nie ma takich.

Zastępca Przewodniczącego Stanisław Jurcewicz:

Dziękuję bardzo.

Zamykam posiedzenie komisji.

(Koniec posiedzenia o godzinie 13 minut 35)

Kancelaria Senatu

Opracowanie i publikacja:

Biuro Prac Senackich, Dział Stenogramów

Druk: Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Nakład: 5 egz.

ISSN 1643-2851