

Warszawa, 1 lipca 2002 r.

**Opinia w sprawie wykonania budżetu państwa w 2001 r. w części 82 -
subwencji ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego (z wyłączeniem
części drogowej subwencji ogólnej dla powiatów i województw)¹**

Dochody

W 2001 r. w ramach części 82 budżetu państwa osiągnięto dochody w łącznej wysokości 185,1 mln zł wobec prognozowanych w ustawie budżetowej 180 mln zł. W stosunku do kwoty wpływów uzyskanych w 2000 r. oznacza to wzrost o 41%.

Generalnie dochody uzyskane w ramach tej części pochodziły z wpłat gmin na zwiększenie części podstawowej subwencji ogólnej. Z tego tytułu osiągnięto wpływy w wysokości 182,6 mln zł, tj. 98,6% ogółu dochodów części 82.

Pozostałą kwotę dochodów tej części – w wysokości 2,5 mln zł - stanowiły kwoty zwrócone przez gminy, wraz z odsetkami, z tytułu nienależnych części subwencji ogólnej.

Wydatki

Określona w ustawie budżetowej na rok 2001 kwota subwencji ogólnych dla jednostek samorządu terytorialnego w wysokości 28.774,5 mln zł w trakcie realizacji budżetu została zwiększona w sumie o 734,6 mln zł w wyniku przeniesienia środków z rezerw celowych.

Ostatecznie gminom, powiatom i województwom przekazano subwencje ogólne w łącznej wysokości 29.434,4 mln zł, co oznacza realizację planu po zmianach w 99,7%. Niepełne wykonanie planu po zmianach wydatków części 82 związane było z przekazaniem gminom niższej niż zakładano w planie kwoty części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin.

¹ Opinię sporządzono na podstawie sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2001 r. oraz informacji NIK o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2001 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego.

W porównaniu do roku 2000 środki z budżetu państwa na subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego wzrosły o 13,8%.

wyszczególnienie	2000 wykonanie w mln zł	2001 ustawa budżetowa w mln zł	2001 plan po zmianach w mln zł	2001 wykonanie w mln zł	Dynamika nominalna 2001 / 2000 w %
Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego	25.860,2	28.774,5	29.509,2	29.434,4	113,8
z tego:					
Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego	19.367,4	21.383,0	22.117,6	22.117,6	114,2
Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów	432,7	456,1	446,5	446,5	103,2
Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw	227,9	260,4	257,1	257,1	112,8
Część rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin	1.746,3	2.149,0	2.161,3	2.086,6	119,5
Część podstawowa subwencji ogólnej dla gmin	1.769,9	1.851,4	1.851,2	1.851,1	104,6
Rezerwa na pomoc gminom w przypadkach losowych	x	x	0,8	0,8	x

Część oświatowa subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego

W ustawie budżetowej na rok 2001 część oświatowa subwencji ogólnej dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego została określona w wysokości 21.383 mln zł, co stanowiło 13,3% planowanych dochodów budżetu państwa. Tym samym tak ustalona kwota przekraczała minimalną relację części oświatowej subwencji ogólnej do planowanych dochodów budżetu państwa ustanowioną w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego na poziomie 12,8%.

Zgodnie z zasadami przyjętymi w ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z subwencji wydzielono 1% rezerwę a rozdział pozostałych środków subwencji na poszczególne jednostki samorządu terytorialnego nastąpił stosownie do algorytmu określonego w *rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 122, poz. 1330 z późn. zm.)*.

W trakcie roku określona w ustawie budżetowej kwota części oświatowej subwencji ogólnej w celu pełnego wyrównania skutków wprowadzenia w 2000 r. nowego systemu wynagradzania nauczycieli została zwiększona w sumie o 734,6

mln zł² w wyniku przeniesienia środków z rezerw celowych. Tym samym ostateczna kwota części oświatowej subwencji ogólnej w 2001 r. ukształtowała się na poziomie 22.117,6 mln zł.

W ramach kwoty zwiększającej część oświatową subwencji ogólnej sfinansowano spłatę należności z tytułu wdrożenia w 2000 r. nowelizacji ustawy Karta Nauczyciela w wysokości ok. 579 mln zł oraz spłatę odsetek z tego tytułu – ok. 93,6 mln zł, które to środki rozdzielono na podstawie załącznika nr 2 do znowelizowanego *rozporządzeniu Ministra Edukacji Narodowej z dnia 29 grudnia 2000 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego*³. Ponadto pozostałą po sfinansowaniu tych zobowiązań kwotę w wysokości ok. 54,7 mln zł przeznaczono na usuwanie skutków powodzi i innych zdarzeń losowych a rozdysponowano na podstawie nowelizacji z dnia 31 sierpnia 2001 r. ww rozporządzenia⁴.

Ostateczna wysokość 1% rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej w zeszłym roku wyniosła 225,4 mln zł⁵, na co złożyły się:

- 1% rezerwa wydzielona z kwoty części oświatowej subwencji ogólnej,
- 1% kwoty, o którą zostały zwiększone wydatki na część oświatową z rezerw celowych w wysokości 7,3 mln zł oraz
- korekta części oświatowej subwencji ogólnej polegająca na przesunięciu do rezerwy tej części subwencji kwot uzyskanych nienależnie przez 26 jednostek samorządu terytorialnego - w wysokości 4,2 mln zł.

Środki z rezerwy części oświatowej subwencji ogólnej zostały rozdysponowane m.in. na korekty bazy roku 2000 przy określaniu skutków wdrożenia Karty

² W kwietniu 2001 r. zwiększono część oświatową subwencji ogólnej poprzez przeniesienie środków z poz. 61 rezerw celowych w kwocie 754.633 tys. zł aby po pełnym uregulowaniu zobowiązań wobec jednostek samorządu terytorialnego we wrześniu 2001 r. przenieść z tej kwoty 20.000 tys. zł do rezerwy celowej przeznaczonej na usuwanie skutków powodzi.

³ Zob. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 9 kwietnia 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 31, poz. 357 z 2001 r.).

⁴ Zob. Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 30 sierpnia 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 90, poz. 1003 z 2001 r.).

⁵ Za omówieniem do sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2001 r. Tom II, str. 300 oraz informacją NIK o wynikach kontroli wykonania budżetu państwa w 2001 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, str. 22 - 23.

Nauczyciela, odprawy dla zwalnianych nauczycieli i urlopy dla poratowania zdrowia oraz inne zwiększenia (wzrost zadań, zdarzenia losowe, błędy statystyczne).

Na tle roku 2000 pozytywnie należy ocenić przekazanie jednostkom samorządu terytorialnego środków na sfinansowanie zobowiązań powstałych z tytułu niedoszacowania skutków wdrożenia w 2000 r. nowego systemu wynagradzania nauczycieli na łączną kwotę 672,6 mln zł.

Cześć rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin

Wysokość części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin określoną w ustawie budżetowej w trakcie roku skorygowano do kwoty 2.161,3 mln zł⁶ a wykonano w 96,5%. W stosunku do 2000 r. środki z budżetu państwa na cześć rekompensującą wzrosły o 19,5% i był to najwyższy wzrost nakładów budżetowych w zakresie części subwencji ogólnych dla jednostek samorządu terytorialnego.

Cześć rekompensująca subwencji ogólnej dla gmin związana była przede wszystkim z rekompensatą gminom dochodów utraconych w związku z częściową likwidacją podatku od środków transportowych – kwota z tego tytułu stanowiła 77,2% ogółu środków tej części.

Na pozostałą kwotę części rekompensującej złożyły się:

- w 21,4% - środki rekompensujące utratę dochodów z tytułu ustawowych ulg i zwolnień określonych w ustawach: o podatku rolnym, o lasach, o jednostkach badawczo-rozwojowych, o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych a także z tytułu obniżenia opłaty eksploatacyjnej na podstawie art. 84 ust. 6 ustawy – Prawo geologiczne i górnicze,
- w 1,4% środki rekompensujące dochody utracone z tytułu opłaty eksploatacyjnej dla gmin górniczych.

Cześć podstawowa subwencji ogólnej dla gmin

Wysokość części podstawowej subwencji ogólnej dla gmin ujętą w ustawie budżetowej na rok 2001 w trakcie realizacji budżetu skorygowano o środki nienależne – ostatecznie w planie po zmianach kwota tej części wyniosła 1.851,2

⁶ Korekta kwoty części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin polegała z jednej strony na zmniejszeniu środków ujętych w ustawie budżetowej o kwoty nienależne a z drugiej strony na

mln zł. Preliminowana kwota części podstawowej dla gmin stanowiła sumę ok. 1,04% planowanych dochodów budżetu państwa i zakładanych wpłat gmin.

W porównaniu do 2000 r. kwota części podstawowej subwencji ogólnej dla gmin wzrosła o 4,6%.

W formie kwoty wyrównawczej, pomiędzy gminy słabsze ekonomicznie, rozdysponowano 97,6% środków części podstawowej. Kwotę tą otrzymało 1.795 gmin, co oznacza że w porównaniu do 2000 r. liczba beneficjentów tej kwoty wzrosła.⁷

Pozostałą kwotę części podstawowej rozdzielono między wszystkie gminy proporcjonalnie do przeliczeniowej liczby mieszkańców. Kwota na 1 mieszkańca przeliczeniowego wyniosła 1,05 zł wobec 0,13 zł w 2000 r.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów oraz część wyrównawcza subwencji ogólnej dla województw

Na rachunki powiatów i województw, których siła dochodowa była mniejsza niż siła dochodowa najlepszego powiatu i województwa przekazano z budżetu państwa kwoty część i wyrównawczej subwencji ogólnej.

Część wyrównawcza subwencji ogólnej dla powiatów ustalono w ustawie budżetowej na rok 2001 w wysokości 456,1 mln zł ale w planie po zmianach zmniejszono do kwoty 446,5 mln zł, którą następnie w pełni wykonano.

W 2001 r. w stosunku do 2000 r. nakłady budżetowe na część wyrównawczą subwencji ogólnej dla powiatów wzrosły o 3,2%.

Z kolei część wyrównawczą subwencji ogólnej dla województw w ustawie budżetowej określono na kwotę 260,4 mln zł a w trakcie roku zmniejszono do 257,1 mln zł i wykorzystano także w 100%. W porównaniu do 2000 r. nakłady budżetu państwa na tę część subwencji wzrosły o 12,8%.

Rezerwy subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego

Korekty części podstawowej i części rekompensującej subwencji ogólnej dla gmin na 2001 r. dokonane w trakcie roku o środki nienależne w łącznej wysokości

zwiększeniu o oszczędności w wydatkach z tytułu części wyrównawczej subwencji ogólnej dla powiatów i części wyrównawczej subwencji ogólnej dla województw.

⁷ W 2000 r. kwotę wyrównawczą części podstawowej subwencji ogólnej przekazano 1.750 gminom.

0,8 mln zł przeznaczono na rezerwę na pomoc gminom w przypadkach losowych. Środki te rozdzielono pomiędzy 8 gmin.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie oceniła wykonanie budżetu państwa za 2001 r. w części 82 – Subwencje ogólne dla jednostek samorządu terytorialnego, mimo stwierdzonych istotnych nieprawidłowości, nie mających jednakże zasadniczego wpływu na wykonanie budżetu. Podczas gdy w 2000 r. wykonanie w tej części NIK ocenił negatywnie, biorąc przy tym pod uwagę nie tylko formalne wykonanie zapisanych wydatków ale przede wszystkim konsekwencje dla budżetu państwa nierzetelnego oszacowania skutków wdrożenia I etapu reformy wynagrodzeń nauczycieli.

Sporządziła: Monika Korolewska