

Opinia o projekcie ustawy budżetowej na rok 2002 w części 20 - Gospodarka

Część 20 projektu ustawy budżetowej na rok 2002 zawiera planowane dochody i wydatki w 5 działach, a mianowicie:

- 100 – Górnictwo i kopalnictwo;
- 150 – Przetwórstwo przemysłowe;
- 500 – Handel;
- 750 – Administracja Publiczna;
- 752 – Obrona narodowa;
- 754 – Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa (bez dochodów).

A. Dochody budżetowe

Planowane na 2002 r. dochody budżetowe w części 20 - Gospodarka na poziomie 25 795 tys. zł są o 27,1% wyższe od planowanych w Ustawie budżetowej na rok 2001 i o 18,1% niższe od przewidywanego wykonania w 2001 r.

W dochodach ogółem budżetu państwa stanowią mało istotną pozycję (0,02%).

Podstawowe źródła dochodów budżetu w części 20 to realizowane w dziale 750 – Administracja publiczna - opłaty za zezwolenia na sprzedaż alkoholu w kwocie 13 300 tys. zł - ponad połowa dochodów ogółem z części 20, przyrost o 25,5% do przewidywanego wykonania w 2001 r. oraz zwroty nie wykorzystanych dotacji: w dziale Górnictwo i kopalnictwo 3 600 tys. zł – 100% dochodów z tego działu, wzrost o 12,5%, w dziale Przetwórstwo przemysłowe 470 tys. zł – 100% dochodów z tego działu, zmniejszenie o 2/3, w dziale Obrona narodowa 2 100 zł – 100% dochodów z tego działu, zmniejszenie o ponad 2/3. Zwroty niewykorzystanych dotacji, przyznawanych na różne cele, stanowią ok. 35% przewidywanego wykonania dochodów z części 20 w 2001 r. oraz ok. 24% planowanych dochodów w 2002 r. Zmniejszanie się kwot niewykorzystanych dotacji jest z jednej strony wynikiem ograniczania skali dotowania (zwroty dotacji stanowią mniej niż 0,5% środków budżetowych na restrukturyzację górnictwa i hutnictwa), z drugiej poprawy dokładności planowania dochodów budżetowych, którą zalecała we wnioskach pokontrolnych Najwyższa Izba Kontroli w maju 2001 r.

Uogólniając, plan dochodów budżetowych w części 20 - Gospodarka jest możliwy do urzeczywistnienia.

W kwestiach szczegółowych warto zaznaczyć, że zwroty w 2001 r. niewykorzystanych środków na program „Kierunki działań rządu wobec MSP do 2002 r.” oraz środków na promocję eksportu uzasadniają pytanie czy inni dysponenci części budżetowych nie byłoby w stanie lepiej wykorzystać tych funduszy.

B. Wydatki budżetowe

Wydatki budżetowe w części 20 - Gospodarka determinowane są wieloletnimi programami restrukturyzacji górnictwa i hutnictwa, wspierania MSP, restrukturyzacji

przemysłu obronnego i lekkiego, przygotowaniami do integracji z Unią Europejską, członkostwem w organizacjach międzynarodowych.

Dynamikę i strukturę wydatków w części 20 według działów przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Wydatki budżetowe w części 20 – Gospodarka

Dział	Wyszczególnienie	Ustawa budżetowa na 2001 r.		Budżet na 2002 r. po zmianach		Projekt budżetu na 2002 r.		
		w tys. zł	w %	w tys. zł	W %	w tys. zł	w %	Budżet na 2001 r. po zmianach =100
100	Górnictwo i kopalnictwo	1 530 213	74,4	1 541 013	73,0	1 012 041	71,7	65,67
150	Przetwórstwo przemysłowe	140 851	6,8	141 287	6,7	105 960	7,5	75,00
500	Handel	150 206	7,3	151 830	7,2	98 370	7,0	64,79
710	Działalność usługowa	832	0,0	832	0,0	-	-	-
750	Administracja publiczna	233 946	11,4	236 229	11,2	194 093	13,8	82,16
752	Obrona narodowa	1 280	0,1	39 280	1,9	300	0,0	0,76
754	Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa	759	0,0	759	0,0	400	0,0	52,70
	Ogółem	2 058 087	100,0	2 111 230	100,0	1 411 164	100,0	66,84

Źródło: obliczenia własne na podstawie: Projekt ustawy budżetowej na rok 2002 w części 20 budżetu państwa „Gospodarka”, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa-listopad 2001 r.

Wydatki budżetowe w części 20 - Gospodarka uległy zmniejszeniu w 2001 r. – przewidywane wykonanie stanowi 87,7% kwoty wydatkowanej w 2000 r., dalsze ograniczenie projektowane jest w 2002 r.- ok. 2/3 wydatków planowanych na 2001 r. Zasadnicza część (ponad 70%) środków budżetowych w części 20 absorbowana jest w dziale 100 - Górnictwo i kopalnictwo, z czego ponad 90% (w projekcie budżetu na 2002 r. 94,9%) wydatków wiąże się z realizacją rządowego programu „Reforma górnictwa węgla kamiennego w Polsce w latach 1998-2002”. Zawężająca się skala (o 32,9% w 2002 r. i spadek o 17,5% w 2001 r.) budżetowego wsparcia procesów restrukturyzacji w górnictwie węgla kamiennego jest wynikiem zmniejszania się w wyniku dotychczasowych dokonań, zakresu podmiotowego i przedmiotowego koniecznych dostosowań do efektywnego funkcjonowania w warunkach gospodarki rynkowej.

Precyzyjna ocena wystarczalności wydatków budżetowych na przekształcanie górnictwa węgla kamiennego w oparciu o przedstawiony przez Ministerstwo Gospodarki „Projekt ustawy budżetowej na rok 2001 w części 20 budżetu państwa GOSPODARKA” nie jest możliwy, gdyż najważniejsza pozycja wydatków bieżących – osłony socjalne – zostały ujęte w formie agregatu, zawierającego zarówno wydatki, które mogą być zmniejszane, jak i wydatki sztywne, jak np. deputaty węglowe i ekwiwalenty węglowe dla emerytów i rencistów

w kopalniach całkowicie likwidowanych. Zmniejszenie liczby zwalnianych pracowników kopalń z 9 tys. osób w 2001 r. do 7 tys. w 2002 r. nie w pełni wyjaśnia redukcję wydatków na osłony socjalne o prawie 30%.

W odniesieniu do innych tytułów wydatków bieżących na restrukturyzację górnictwa węgla kamiennego warto odnotować, że:

- redukcja o ponad 40% budżetowego wsparcia likwidacji kopalń oraz zabezpieczeń przed negatywnymi skutkami tych likwidacji, przynajmniej po części, oznacza w istocie przesunięcie wydatków na ten cel na lata następne;

- uwagę jak wyżej należy też odnieść do zmniejszenia o 80% wydatków na usuwanie szkód górniczych;

- zastrzeżenia budzi zmniejszenie o ponad 75% wydatków na tworzenie nowych miejsc pracy w gminach górniczych w sytuacji, gdy podstawowym problemem społecznym jest narastanie bezrobocia,

- nie w pełni uzasadnione jest utrzymanie na poziomie 2001 r. w budżecie na 2002 r. kwoty 9 800 tys. zł na monitoring procesów restrukturyzacyjnych w górnictwie węgla kamiennego, których zakres ulega istotnemu zawężeniu,

- nie ma podstaw do kwestionowania kwoty planowanych wydatków inwestycyjnych na zakup wyposażenia ratowniczego dla górnictwa.

Wydatki na restrukturyzację kopalnictwa poza górnictwem węgla kamiennego stanowią: 9% w 2000 r., 6,4% w 2001 r., 5,1% prognoza na 2002 r. wydatków w dziale 100 budżetu państwa, wskaźniki dynamiki kształtują się: 57,1% w 2001 r., 52,6% prognoza na 2002 r. Planowane dotacje na kontynuację w 2002 r. likwidacji kopalń, prace polikwidacyjne i zabezpieczające poza górnictwem węgla kamiennego są dostatecznie uzasadnione przez Ministra Gospodarki.

Planowane na 2002 r. wydatki budżetowe w dziale 150 – Przetwórstwo przemysłowe są o 25% niższe niż przewidywane wykonanie w 2001 r., a w tym:

- dotacje na restrukturyzację zatrudnienia w hutnictwie żelaza i stali niższe o 12,5%, wzrost udziału w wydatkach działu 150 o 4,7 pkt. proc. do poziomu 33%,

- dofinansowanie programu „Kierunki działań Rządu wobec Małych i Średnich Przedsiębiorstw do 2002 r.” niższe o 26,7%, zmniejszenie udziału o 1,1 pkt. proc. do poziomu 48,9%; tendencja niepożądana w świetle deklarowanej walki z bezrobociem,

- dotacja na restrukturyzację zatrudnienia w przemyśle koksowniczym większa o 33,3%, wzrost udziału o 3,4 pkt. proc. do poziomu 7,6%,

- dofinansowanie Agencji Techniki i Technologii mniejsze o 40,5%, spadek udziału o 1,3 pkt. proc. do poziomu 5,0%, kierunek niekorzystny, gdyż zadaniem Agencji jest wspomaganie wdrażania nowoczesnych technik i technologii, w tym ich transfer do sektora MSP,

- pozostałe wydatki, przeznaczone głównie na poprawę bezpieczeństwa pracy i ochrony środowiska naturalnego, zaplanowano w kwocie niższej o 1/3,

- wydatki majątkowe stanowią 0,9% wydatków ogółem działu 150, są dotacją celową na zakup wyposażenia dla Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości.

Rezerwy celowe w kwocie 115 000 tys. zł przeznaczone są na dopłaty do preferencyjnych kredytów na restrukturyzację przemysłu lekkiego (15 000 tys. zł) oraz na wsparcie restrukturyzacji przemysłowego potencjału obronnego oraz modernizacji technicznej sił zbrojnych (100 000 tys. zł).

Planowane na 2002 r. wydatki w dziale 500 - Handel stanowią 64,8% przewidywanego wykonania w 2001 r., a w tym:

- dotacja na pokrycie wydatków Agencji Rezerw Materiałowych niższa o 40,5%, spadek udziału w wydatkach działu 500 o 3,1 pkt. proc. do poziomu 35,6%,
- wydatki na promocję eksportu niższe o 28,8%, wzrost udziału o 5,7 pkt. proc. do poziomu 63,9%,
- wydatki na wdrożenie programu rozwoju handlu wewnętrznego niższe o 70,8%, spadek udziału o 0,6 pkt. proc. do poziomu 0,5%,
- wydatki inwestycyjne związane z tworzeniem Teleinformatycznego Systemu Promocji Eksportu mniejsze o 12,3%, wzrost udziału o 0,4 pkt. proc. do poziomu 1,5%.

Wydatki w dziale 750 - Administracja publiczna w planie na 2002 rok założono na poziomie o 17,8% niższe niż w 2001 r., a w tym:

- wydatki na zadania związane z przygotowaniem do integracji z Unią Europejską niższe o 41%, spadek udziału w wydatkach działu 750 o 1 pkt. proc. do poziomu 5,4%; zmniejszenie zaskakujące w świetle deklaracji Rządu o przyspieszenie tempa negocjacji z UE,
- wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania centrali Ministerstwa Gospodarki mniejsze o 7,2%, wzrost udziału o 4,3 pkt. proc. do poziomu 37,8%,
- wydatki na pokrycie kosztów utrzymania wydziałów ekonomiczno-handlowych placówek zagranicznych niższe o 10,5%, wzrost udziału o 4 pkt. proc. do poziomu 49,3%,
- wydatki związane z utrzymaniem Ośrodka Studiów Wschodnich niższe o 10,7%, wzrost udziału o 0,1 pkt. proc. do poziomu 2,9%,
- pozostałe wydatki, dotyczące głównie monitorowania przebiegu programów realizowanych pod nadzorem Ministra Gospodarki mniejsze o 30%,
- wydatki majątkowe, inwestycje w centrali Ministerstwa Gospodarki, w placówkach zagranicznych oraz w Ośrodku Studiów Wschodnich, niższe o 51,1%, spadek udziału o 3,3 pkt. proc. do poziomu 4,1%.

Założone na 2002 r. wydatki w dziale 752 - Obrona narodowa w warunkach porównywalnych (tj. po przeniesieniu dotacji na realizację zadań związanych z utrzymaniem mocy produkcyjnych w przemyśle obronnym oraz środków na badania dotyczące samolotu IRYDA do rezerw celowych w łącznej kwocie w 2001 r. 38 000 zł są niższe o 76,6%.

Wydatki w dziale 754 - Bezpieczeństwo publiczne i obrona przeciwpożarowa związane są z członkostwem Polski w NATO – zakładane na 2002 kwoty są niższe o 47,3% niż w 2001 r.

Zatrudnienie osób objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń planuje się zmniejszyć w 2002 r. o 10 osób do poziomu 728 osób, wynagrodzenia ogółem zmniejszyć o 1% do poziomu 27 257 tys. zł, w tym wynagrodzenia osobowe zmniejszyć o 2,3%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie osobowe kształtować się będzie na poziomie 2 869,28 zł wobec 2 895,89 w 2001 r. (spadek o 0,9%), a po uwzględnieniu dodatkowego wynagrodzenia rocznego odpowiednio 3 120,08 zł i 3 109,76 zł (wzrost o 0,3%).

Wynagrodzenia ogółem osób nie objętych mnożnikowymi systemami wynagrodzenia zakłada się zmniejszyć o 7,3%, w tym osobowe o 8,6%.

Łącznie planowane na 2002 r. wynagrodzenia w państwowej sferze budżetowej w części 20 - Gospodarka wyniosą 30 295 tys. zł i będą niższe niż w 2001 r. o 1,7%, w tym wynagrodzenia osobowe planuje się zmniejszyć o 2,9% do poziomu 27 842 tys. zł.

C. Gospodarka pozabudżetowa

W ramach gospodarki pozabudżetowej w części 20 - Gospodarka funkcjonują zakłady budżetowe oraz gospodarstwa pomocnicze.

W formie zakładów budżetowych działa:

- w dziale 710 – działalność usługowa Polskie Centrum Akredytacji, które rozpoczęło działalność w 2001 r.; źródłem przychodów są opłaty za usługi akredytacyjne; w 2002 planuje się osiągnięcie przychodów w wysokości 3 900 tys. zł, koszty kształtować się będą na poziomie 3 625 tys. zł, wydatki inwestycyjne wyniosą 200 tys. zł; zatrudnienie wyniesie 45 osób, a przeciętne miesięczne wynagrodzenie (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) 2 654 zł;

- w dziale 801 – Oświata i wychowanie 10 ośrodków doskonalenia kadr, ich planowane na 2002 r. wpływy za usługi szkoleniowe, doradcze i hotelowe wyniosą 16 778 tys. zł (w 2001 r. 18 388 zł), bieżące wydatki 16 502 tys. zł (w 2001 r. 18 366 zł), wydatki majątkowe 215 tys. zł, zatrudnienie 231 osób (w 2001 r. 251 osób), przeciętne miesięczne wynagrodzenie (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) 1 741 zł (w 2001 r. 1 761 zł).

W strukturze Ministerstwa Gospodarki funkcjonują następujące gospodarstwa pomocnicze: Centrum Informacji Gospodarczej, Zakład Obsługi Ministerstwa Gospodarki oraz 4 ośrodki wczasowe, w 2002 r. planuje się uzyskać przychody z opłat za usługi od jednostki macierzystej i innych podmiotów oraz ze sprzedaży składników majątkowych w wysokości 21 817 tys. zł (w 2001 r. 25 914 tys. zł), wydatki zostaną poniesione w wysokości uzyskanych wpływów; podobnie jak w 2001 r. zatrudnienie wyniesie 391 osób, a przeciętne wynagrodzenie (z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) 1 529 zł.

Reasumując, warto podkreślić:

- plan dochodów budżetowych w części 20 - Gospodarka na 2002 r. jest realistyczny,
- wydatki na restrukturyzację górnictwa i hutnictwa wygasają w związku z przybliżaniem się finalizacji programów reformy tych dziedzin gospodarki,
- w planowanych wydatkach nie znajdują odzwierciedlenia preferencje dla działań zmierzających do zahamowania wzrostu bezrobocia,
- w strukturze planowanych wydatków widoczne są preferencje dla wspierania eksportu, skromne środki na ten cel są jednak coraz mniejsze,
- wydatki na administrację publiczną ograniczane są w znacznie mniejszym stopniu niż wydatki na cele gospodarcze,
- w gospodarce pozabudżetowej ujawniają się tendencje recesyjne.