

Dr Jarosław Wierzbicki
Szkola Główna Handlowa w Warszawie

Ekspertyza nr 321
(IP-106 G)

Opinia o projekcie budżetu państwa na 2005 r. w części 15 - SĄDY POWSZECHNE

Konkluzje

Od dnia 1 stycznia 2003 r. dochody i wydatki sądów powszechnych stanowią w budżecie państwa odrębną część 15 - Sądy Powszechne. Opracowany przez Ministra Sprawiedliwości projekt budżetu sądów powszechnych jest przedkładany Ministrowi Finansów celem włączenia w skład ustawy budżetowej.

Jak się wydaje, przy zastrzeżeniu znacznego skomplikowania struktury, projekt budżetu na rok 2005 w części 15 może być oceniony jako realistyczny, jakkolwiek po stronie wydatkowej traktowany nieco zbyt liberalnie. O ile w stosunku do wydatków o charakterze inwestycyjnym trudno formułować jednoznacznie negatywne wnioski, szczególnie z uwagi na chroniczne niedoinwestowanie w latach ubiegłych, zastrzeżenia może budzić planowany wzrost zatrudnienia w kategorii pracowników obsługi działalności orzeczniczej.

Działalność z zakresu sądownictwa powszechnego stanowi jedno z podstawowych zobowiązań państwa wobec obywateli, zaś prawo do sądu zaliczane jest do podstawowych praw człowieka i obywatela. Zabezpieczenie w ostatnich latach zwiększenia nakładów na sądownictwo powszechne znalazło swój wyraz w autonomii budżetowej sądownictwa.

W projekcie budżetu na rok 2005 nie powinno to jednak prowadzić wyłącznie do zwiększenia nakładów na niedoinwestowanie w ubiegłych latach sądownictwo powszechne. W związku z zaznaczającym się wzrostem wydatków w latach ostatnich, konieczne wydaje się postulowanie przedstawiania Sejmowi szczegółowych informacji opartych o terytorialne analizy napływu i załatwialności spraw sądowych, w zestawieniu z danymi obciążeniowymi poszczególnych jednostek sądownictwa. Dopiero tak przygotowywane dane wpisujące się w spójną i czytelną koncepcję rozwoju sądownictwa mogą stanowić podstawę szczegółowych rozważań budżetowych.

Dochody

Zaplanowane w ustawie budżetowej na rok 2005 dochody w części 15 zgodnie z danymi zawartymi w projekcie ustawy budżetowej powinny wynieść 1 858 127 tys. zł.

Plan dochodów oparto o założenie o likwidacji środków specjalnych. Ma on charakter realistyczny i został przygotowany w oparciu o poziom dochodów pozyskiwanych w latach ubiegłych.

Rok	Wysokość dochodów wg. ustawy budżetowej (w tys. zł)	Zrealizowana wysokość dochodów (w tys. zł)
2003	1 531 800	1 646 907,8
2004	1 607 652	1 740 000 (plan)
2005	1 858 127 (plan)	-

Podstawowe źródło osiągniętych wpływów będą stanowić wpływy z opłat sądowych (1 578 621 tys. zł.), natomiast drugie co do wielkości źródło wpływów stanowić mają grzywny i inne kary pieniężne nakładane w ramach działalności sądów (183 222 tys. zł).

Rozszerzający się zakres kognicji sądów, jak również stopniowo postępująca poprawa sprawności orzeczniczej skutkuje zwiększeniem liczby spraw przedstawianych sądom do rozstrzygnięcia. Można szacować, iż wzrost zaufania obywateli do sądownictwa powinien skutkować również wzrostem wpływów budżetowych w tym zakresie. Obserwacja ta ma jednak charakter przybliżony i same sądy mają na nią wpływ raczej pośredni, do pewnego stopnia wpływając na jej obniżenie poprzez zwolnienia z opłat, rozłożenie na raty, odroczenia i umorzenia płatności.

Wydatki

Projektowane na rok 2005 wydatki w ramach części 15 powinny zgodnie z projektem osiągnąć 4 281 989 tys. zł.

Projektowany poziom wydatków kształtuje się, zgodnie z danymi wskazanymi w projekcie budżetu na 2005 w części 15, na poziomie 112,31% przewidywanego wykonania w roku 2004.

Rok	Wysokość wydatków wg. ustawy budżetowej (w tys. zł)	Zrealizowana wysokość wydatków (w tys. zł)
2003	3 408 365	3 420 628,6
2004	3 752 752	3 812 755 (plan)
2005	4 281 989	-

Zwiększone kwoty wydatków związane są z planami utworzenia nowych jednostek Sądu Apelacyjnego w Szczecinie, Sądu Okręgowego dla Warszawy Pragi oraz sześciu sądów rejonowych.

Uzasadnienie dla projektowanych wydatków posługuje się terminami bardzo ogólnymi i nieprecyzyjnymi. Z uwagi na kontynuowany w latach ubiegłych, jak również czego się należy spodziewać w roku bieżącym, wzrost nakładów na sądy powszechne, należy postulować wypracowanie spójnej koncepcji rozwojowej w powyższym zakresie. Obecnie pozwala się obserwować sytuacja silnie nierównomiernego obciążenia poszczególnych sądów. W związku z powyższym można zadawać pytania w sferze efektywności wykorzystania środków publicznych w działalności części sądów.

Rozbudowaną pozycję wydatkową stanowią wydatki o charakterze majątkowym.

Zatrudnienie

Zgodnie ze stwierdzeniami zawartymi w Projekcie, został on opracowany dla limitu zatrudnienia 45 008 etatów. Na wielkość te składa się m.in. 10 742 etatów orzeczniczych, 4 537 etatów kuratorów sądowych i 464 etatów pedagogów.

Przedstawiony poziom zatrudnienia jest wyższy w stosunku do planu po zmianach na 2004 r. o 1978 etatów (70 – orzeczniczych; 350 – asystentów sędziego; 1150 – urzędniczych; 200 – kuratorów; 200 – referendarzy; 8 - pedagogów).

Zaplanowane wzrosty zatrudnienia, jako kolejne w ostatnich latach, wydają się warte spowolnienia. Uzasadnione jest to nie tyle przez potrzeby budżetowe, ile potencjalne ograni-

czenia kadrowe. Kolejne nabory ograniczyły znacznie dostępność wysoko wykwalifikowanych kadr.

Ocena wyników kontroli NIK wykonania budżetu państwa w 2003 r. w części 15

Przeprowadzone przez Najwyższą Izbę Kontroli badanie wykonania budżetu państwa w 2003 r. w części 15 Sądy Powszechne wykazała znaczne problemy w zakresie terminowej windykacji i realizacji dochodów budżetowych.

Wykonanie budżetu państwa za 2003 r. w części 15 – Sądy Powszechne zostało ocenione jako pozytywne z nieprawidłowościami.

Zauważane problemy były związane z przeznaczaniem osiągniętych dochodów budżetowych na wydatki realizujących ww. dochody jednostek, nieprzestrzegania procedur zamówień publicznych oraz zaciąganie zobowiązań przekraczających plan finansowy.

Wystąpienie pokontrolne objęło m.in. wnioski dotyczące wzmocnienia nadzoru Ministra Sprawiedliwości nad sporządzaniem sprawozdań budżetowych przez dysponentów podległych, jak również kontynuowania działań na rzecz poprawy skuteczności egzekucji należności sądowych, grzywien i kar.

Warszawa, dnia 25 października 2004 r.