

DŁUG PUBLICZNY JEDNOSTEK SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH POSIADAJĄCYCH OSOBOWOŚĆ PRAWNĄ WOJEWÓDZTWA KUJAWSKO-POMORSKIEGO W 2005 ROKU

Jednostki sektora finansów publicznych zgodnie z Rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 10 grudnia 2001 roku¹⁹, określającym rodzaje i zasady sporządzania sprawozdań w zakresie państwowego długu publicznego oraz poręczeń i gwarancji jednostek sektora finansów publicznych sporządzają sprawozdania o stanie zobowiązań i należności.

Ustawa o finansach publicznych z dnia 30 czerwca 2005 r.²⁰ w art. 4 pkt 1 wymienia podmioty tworzące sektor finansów publicznych, do których należą:

- 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały,
- 2) gminy, powiaty i samorząd województwa, zwane dalej „jednostkami samorządu terytorialnego” oraz ich związki,
- 3) jednostki budżetowe, zakłady budżetowe i gospodarstwa pomocnicze jednostek budżetowych,
- 4) państwowe i samorządowe fundusze celowe,
- 5) państwowe szkoły wyższe,
- 6) jednostki badawczo rozwojowe,
- 7) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej,
- 8) państwowe i samorządowe instytucje kultury,
- 9) Zakład Ubezpieczeń Społecznych, Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i zarządzane przez nie fundusze,
- 10) Narodowy Fundusz Zdrowia,
- 11) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne,
- 12) inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych, z wyłączeniem przedsiębiorstw, banków i spółek prawa handlowego.

Sektor finansów publicznych, zgodnie z ustawą o finansach publicznych, dzieli się na 3 podsektory:

- 1) **rządowy**, obejmujący organy władzy publicznej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa, sądy i trybunały, organy administracji rządowej, Polską Akademię Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne oraz jednostki wymienione wyżej w punktach 3 - 8, 10 i 12, dla których organem założycielskim lub nadzorującym jest organ administracji rządowej albo inna jednostka zaliczana do podsektora rządowego,
- 2) **samorządowy**, obejmujący jednostki samorządu terytorialnego, ich organy oraz związki i jednostki organizacyjne wymienione w punkcie 3, 4, 7, 8 i 12, dla których organem założycielskim lub nadzorującym jest jednostka samorządu terytorialnego,
- 3) **ubezpieczeń społecznych**, obejmujący jednostki wymienione w punkcie 9.

¹⁹ Dz. U. Nr 148 poz. 1653

²⁰ Dz. U. Nr 249 poz. 2104

Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów, samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, samorządowe instytucje kultury, fundusze celowe, samorządowe osoby prawne, zobowiązane są, w okresach kwartalnych, do składania sprawozdań o stanie zobowiązań oraz należności. Państwowy dług publiczny (art. 11 ustawy o finansach publicznych) obejmuje zobowiązania sektora finansów publicznych z następujących tytułów:

- a) wyemitowanych papierów wartościowych opiewających na wierzytelności pieniężne,
- b) zaciągniętych kredytów i pożyczek,
- c) przyjętych depozytów,
- d) wymagalnych zobowiązań
 - wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych,
 - uznanych za bezsporne przez właściwą jednostkę sektora finansów publicznych, będącą dłużnikiem.

Jednostki, na które wymienione przepisy nakładają obowiązek sprawozdawczy, składają sprawozdania kwartalne właściwym jednostkom samorządu terytorialnego. Regionalne izby obrachunkowe, na podstawie sprawozdań zbiorczych otrzymanych z jednostek samorządu terytorialnego, będących organem założycielskim lub nadzorującym są zobowiązane do sporządzania i przekazywania sprawozdań zbiorczych, w formie dokumentu oraz w formie elektronicznej. Dotyczy to kwartalnych sprawozdań o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji - Rb-Z oraz o stanie należności Rb-N.

Zobowiązania

Dokonując oceny sprawozdań Rb-Z - o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz gwarancji i poręczeń za rok 2005 ustalono, że zobowiązania na koniec okresu sprawozdawczego samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, samorządowych instytucji kultury, funduszy celowych oraz samorządowych osób prawnych wyniosły 256 215 tys. zł i były wyższe niż w roku ubiegłym o 10,2% (232 384 tys. zł), z tego w stosunku do 2004 r.:

- zobowiązania wymagalne tych podmiotów na koniec okresu sprawozdawczego wyniosły 189 982 tys. zł i obniżyły się o 11,7%, (215 027 tys. zł w 2004 r.),
- wzrosły zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek o 441,4% (15 005 tys. zł) i wynosiły 66 232 tys. zł na koniec 2005 r.,
- zadłużenie z tytułu wyemitowanych papierów wartościowych obniżyło się (z kwoty 2 350 tys. zł w 2004 r.) i wyniosło 1 tys. zł na koniec 2005 r.

Najwyższy poziom zobowiązań na koniec roku 2005 wykazywały samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej, których zadłużenie wyniosło 253 441 tys. zł i stanowiło 98,9% ogółu zobowiązań. Zobowiązania tych podmiotów wykazują tendencję rosnącą i w porównaniu z rokiem 2004 były wyższe o 9,5% (231 361 tys. zł – 2004 r.), z czego na koniec okresu sprawozdawczego zobowiązania:

- wymagalne stanowiły - 189 585 tys. zł (tendencja malejąca),
- z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych - 63 856 tys. zł (tendencja rosnąca).

Oceniając zobowiązania samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, należy zwrócić uwagę na konsekwencje przepisów ustawy o zakładach opieki zdrowotnej dla organów założycielskich. Samodzielny publiczny zakład opieki zdrowotnej pokrywa we własnym zakresie ujemny wynik finansowy. Ustawodawca uznał, że osiągnięcie ujemnego wyniku finansowego nie może być podstawą do zaprzestania działalności, jeżeli dalsze istnienie tego zakładu uzasadnione jest celami i zadaniami, do realizacji których został utworzony, a których nie może przejąć inny zakład w sposób zapewniający nieprzerwane sprawowanie opieki zdrowotnej nad społecznością lokalną. Utrzymywanie dotychczasowego systemu finansowania usług medycznych, którego efektem jest pogłębiająca się trudna sytuacja finansowa zakładów opieki zdrowotnej, może w przyszłości doprowadzić do poważnych trudności finansowych organów założycielskich.

Zadłużenie pozostałych jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną wyniosło na koniec 2005 r. 2 724 tys. zł, co stanowiło zaledwie 1% ogółu zobowiązań i dotyczyło:

- samorządowych instytucji kultury - 2 724 tys. zł, tj. 343,5% w stosunku do roku ubiegłego (793 tys. zł w 2004 r.), z czego zobowiązania wymagalne stanowiły 396 tys. zł (w 2004 r. - 407 tys. zł), wzrosły zobowiązania z tytułu zaciągniętych kredytów bankowych z kwoty 389 tys. zł w roku ubiegłym do kwoty 2 326 tys. zł na koniec 2005 r.,
- samorządowych osób prawnych - 50 tys. zł, na koniec 2004 r. - 230 tys. zł.

Stan zobowiązań wyżej wymienionych podmiotów, właściwych dla danej jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa kujawsko-pomorskiego, za lata 2004 i 2005 przedstawia **tabela 1**, która została opracowana na podstawie sprawozdań jednostkowych Rb-Z nadesłanych do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

Zobowiązania ogółem oraz dynamikę dla wybranych podmiotów - SPZOZ i samorządowych instytucji kultury - mających osobowość prawną z uwzględnieniem organów założycielskich lub nadzorujących prezentuje poniższe zestawienie.

Zobowiązania ogółem (w tys. zł) wybranych podmiotów mających osobowość prawną w latach 2003 - 2005 z uwzględnieniem organów założycielskich lub nadzorujących oraz dynamika (2004 r. = 100%)

Organ założycielski lub nadzorujący	Zobowiązania ogółem			z tego:						Dynamika w %		
				samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej			samorządowe instytucje kultury			4:3	7:6	10:9
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005			
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Ogółem, z tego:	189 643	232 384	256 215	187 027	231 361	253 441	1 749	793	2 724	110	110	344
- gminy	7 185	752	1 176	6 936	588	1 050	249	164	126	156	179	77
- powiaty	76 085	103 917	122 741	75 968	103 917	122 684	117	-	57	118	118	-
- miasta na prawach powiatu	25 950	33 088	36 600	25 632	32 921	36 199	318	167	401	111	110	240
- województwo samorządowe	80 423	94 627	95 648	78 491	93 935	93 508	1 065	462	2 140	101	100	463

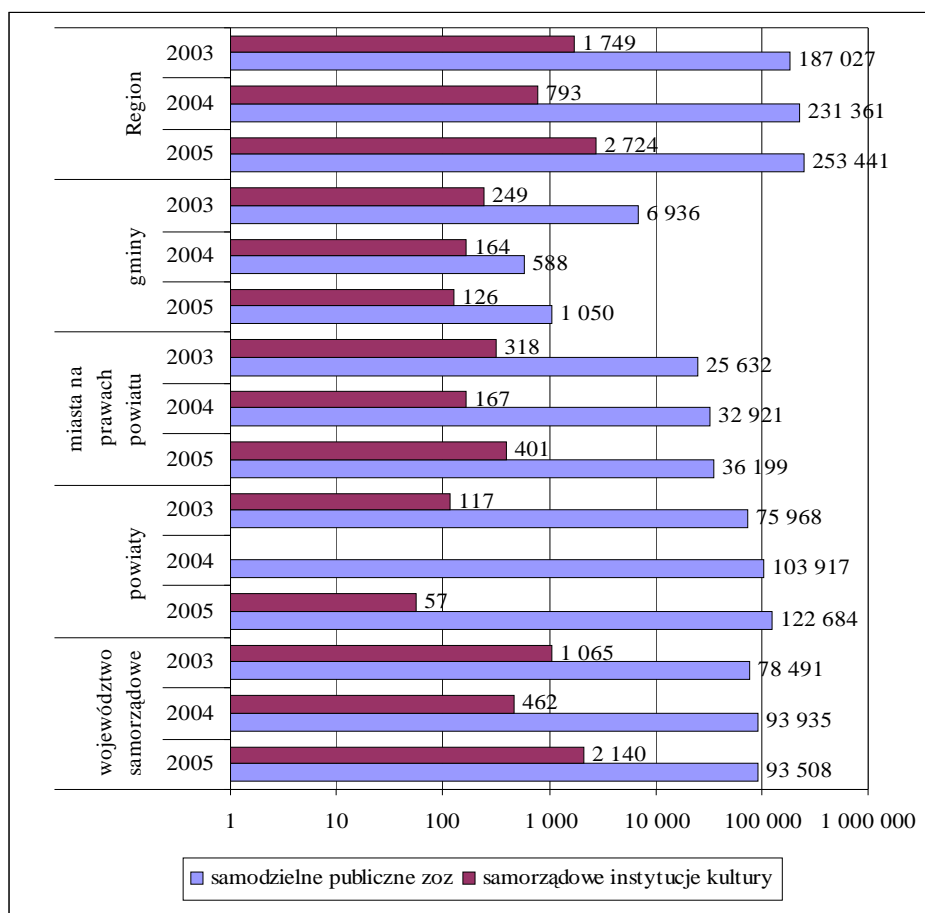
W strukturze zobowiązań ogółem w roku 2005 największy udział miały zobowiązania jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną, których organem założycielskim lub nadzorującym był powiat - 122 741 tys. zł i stanowiły 47,9% ogółu zobowiązań, w dalszej kolejności były jednostki, dla których organem założycielskim lub nadzorującym było:

- województwo - 95 648 tys. zł (37,3% ogółu zobowiązań),

- miasta na prawach powiatu - 36 600 tys. zł (14,2% ogółu zobowiązań),
- gminy - 1 176 tys. zł (0,4% ogółu zobowiązań).

Zobowiązania podmiotów mających osobowość prawną niemalże w całości dotyczyły samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej i samorządowych instytucji kultury, bowiem stanowiły one aż 98,9% ogółu zobowiązań. Na wykresie przedstawiono zobowiązania wybranych podmiotów w latach 2003 - 2005 z uwzględnieniem organu założycielskiego lub nadzorującego.

Zobowiązania wybranych podmiotów, uwzględniając organ założycielski lub nadzorujący w latach 2003 - 2005 (w zł)



Należności

Jednostki sektora finansów publicznych mające osobowość prawną oprócz zobowiązań, posiadały także znaczące kwoty im należne. Ze sprawozdań Rb-N o stanie należności wynikało, że na koniec roku 2005 ich należności wyniosły łącznie 178 487 tys. zł (w 2004 r. - 190 571 tys. zł) i były niższe niż w roku ubiegłym o 12 084 tys. zł, tj. o 6,3%. Dotyczyły głównie należności na rzecz:

- funduszy celowych (Wojewódzki Fundusz Gospodarki Wodnej i Ochrony Środowiska) w wysokości 136 521 tys. zł; kwota należności stanowiła 76,5% ogółu należności (w 2004 - 143 646 tys. zł) i wynosiła z tytułu:
 - udzielonych pożyczek - 135 313 tys. zł,

- wymagalnych należności - 78 tys. zł,
- papierów wartościowych - 1 129 tys. zł,
- samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej - 41 639 tys. zł, (23,4% ogółu należności); były to niemalże w całości należności wymagalne (41 621 tys. zł),
- samorządowych instytucji kultury 327 tys. zł (0,1% ogółu należności), stanowiły one prawie w całości należności wymagalne (325 tys. zł).

Stan należności omawianych podmiotów właściwych dla danej jednostki samorządu terytorialnego z terenu województwa kujawsko-pomorskiego, w latach 2004 i 2005 przedstawia **tabela 2**, która została opracowana na podstawie sprawozdań jednostkowych Rb-N nadesłanych do Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

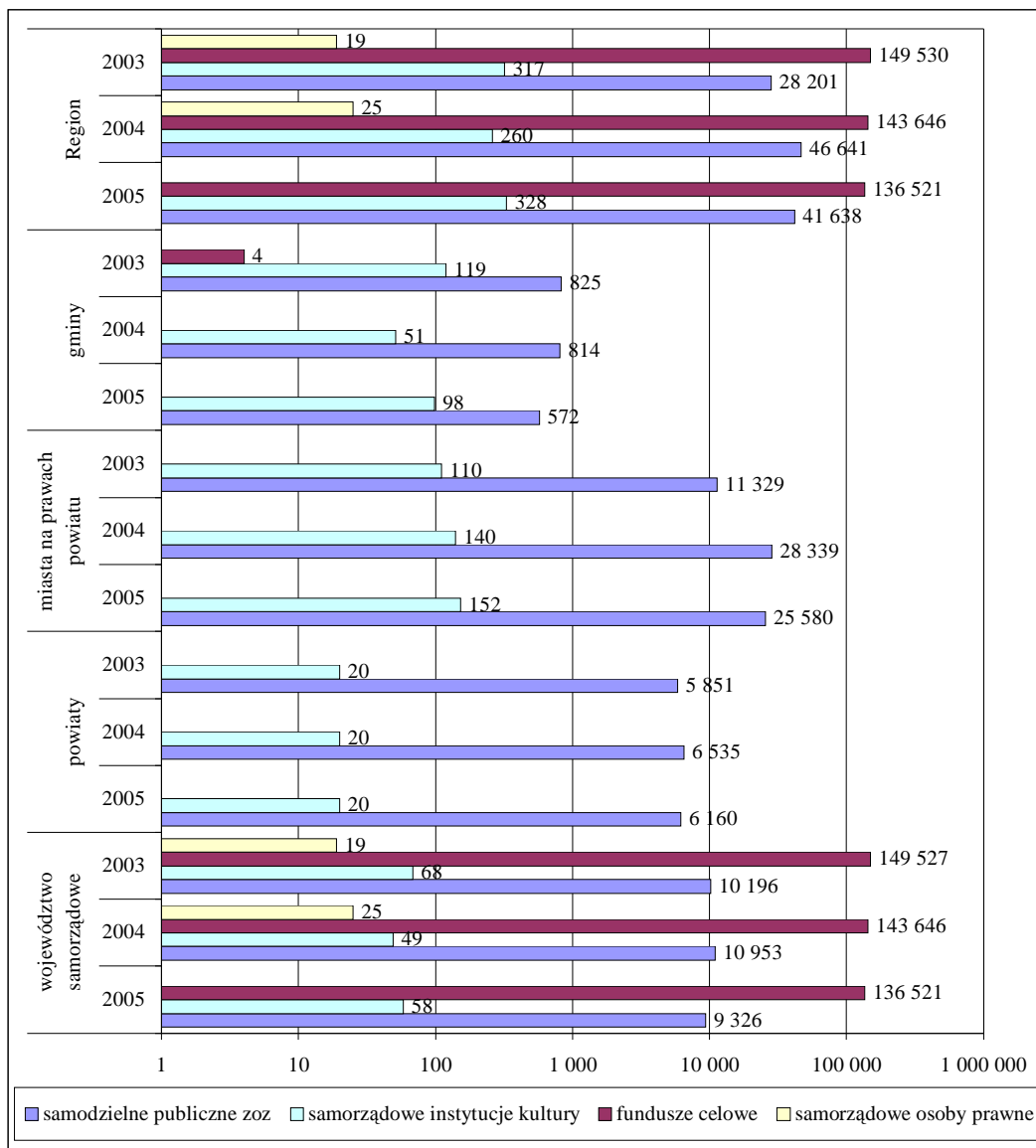
Należności ogółem (w tys. zł) oraz struktura należności jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną z uwzględnieniem organu założycielskiego lub nadzorującego w latach 2003 - 2005

Wyszczególnienie	Lata	Organ założycielski lub nadzorujący				
		Ogółem	z tego:			
			gminy	powiaty	miasta na prawach powiatu	województwo samorządowe
Należności ogółem	2003	178 067	947	5 871	11 439	159 810
	2004	190 572	865	6 555	28 479	154 673
	2005	178 487	670	6 180	25 732	145 095
Struktura należności (w %)	2003	100,0	0,5	3,3	6,4	89,7
	2004	100,0	0,5	3,4	14,9	81,2
	2005	100,0	0,4	3,4	14,4	81,8
z tego:						
- samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej	2003	28 201	825	5 851	11 329	10 196
	2004	46 641	814	6 535	28 339	10 953
	2005	41 638	572	6 160	25 580	9 326
- samorządowe instytucje kultury	2003	317	119	20	110	68
	2004	260	51	20	140	49
	2005	328	98	20	152	58
- fundusze celowe	2003	149 530	4	-	-	149 527
	2004	143 646	-	-	-	143 646
	2005	136 521	-	-	-	136 521
- samorządowe osoby prawne	2003	19	-	-	-	19
	2004	25	-	-	-	25
	2005	0	-	-	-	0

Analizując poziom należności jednostek sektora finansów publicznych posiadających osobowość prawną, należy stwierdzić, że największa kwota dotyczyła jednostek, których organem założycielskim lub nadzorującym na koniec okresu sprawozdawczego było województwo - 145 905 tys. zł, co stanowiło 81,7% ogółu należności. W dalszej kolejności:

- miasta na prawach powiatu - 25 732 tys. zł, tj. 14,4% ogółu należności,
- powiat - 6 180 tys. zł, tj. 3,5% ogółu należności,
- gmina - 670 tys. zł, tj. 0,4% ogółu należności.

Należności podmiotów posiadających osobowość prawną z uwzględnieniem organu założycielskiego lub nadzorującego w latach 2003 - 2005



Maria Gerus
Naczelnik Wydziału Informacji, Analiz i Szkoleń
Regionalnej Izby Obrachunkowej
w Bydgoszczy