

VII kadencja



KANCELARIA SEJMU

Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ KOMISJI FINANSÓW PUBLICZNYCH (NR 335)

z dnia 5 czerwca 2014 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Finansów Publicznych (nr 335)

5 czerwca 2014 r.

Komisja Finansów Publicznych, obradująca pod przewodnictwem poseł **Krystyny Skowrońskiej (PO)**, przewodniczącej Komisji, zrealizowała następujący porządek dzienny:

– rozpatrzenie projektu harmonogramu prac Komisji Finansów Publicznych i innych komisji sejmowych nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. wraz z analizą Najwyższej Izby Kontroli;

– zapoznanie się z informacją Ministra Finansów na temat stanu wdrażania budżetu zadaniowego.

W posiedzeniu udział wzięli: **Hanna Majszczyk** i **Artur Radziwiłł** podsekretarze stanu w Ministerstwie Finansów wraz ze współpracownikami, **Dariusz Zielecki** wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli, **Dariusz Atlas** dyrektor Biura Finansowego Kancelarii Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ksenia Angierman-Kozielska**, **Michał Nowak**, **Mariusz Pawełczyk**, **Anna Woźniak**, **Monika Żołnierowicz-Kasprzyk** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Zofia Szpringer** – kierownik Zespołu Analiz Finansowych i Budżetu Państwa Biura Analiz Sejmowych.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Otwieram posiedzenie Komisji Finansów Publicznych. Stwierdzam kworum oraz przyjęcie protokołów z posiedzeń Komisji odbytych w październiku i listopadzie 2013 r. (posiedzenia od nr 250 do nr 289).

Porządek dzisiejszego posiedzenia przewiduje informację Ministra Finansów na temat stanu wdrażania budżetu zadaniowego. Informację przedstawi minister finansów.

Proponuję państwu posłom rozszerzenie porządku dziennego o punkt – rozpatrzenie projektu harmonogramu prac komisji sejmowych nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. a także rozpatrzenie tego dodatkowego punktu jako pierwszego punktu dzisiejszego posiedzenia.

Czy są uwagi państwa posłów do porządku dziennego? Czy jest sprzeciw? Nie widzę.

Wobec niezgłoszenia sprzeciwu stwierdzam przyjęcie rozszerzonego porządku dziennego.

W imieniu państwa posłów chciałabym przywitać uczestniczących w posiedzeniu Komisji przedstawicieli naczelnych organów władzy państwowej. Witam pana Artura Radziwiłła, podsekretarza stanu w Ministerstwie Finansów, a także panią Hannę Majszczyk, podsekretarza stanu również w Ministerstwie Finansów.

Przystępujemy zatem do realizacji pierwszego punktu porządku dziennego.

Na podstawie art. 106 ust. 5 regulaminu Sejmu Prezydium Sejmu określa tryb prac w komisjach sejmowych nad rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu państwa. Prezydium Sejmu określa ten tryb na wniosek Komisji Finansów Publicznych. W związku z powyższym Prezydium Komisji przedkłada projekt harmonogramu prac komisji sejmowych nad rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu państwa. Podane daty są terminami maksymalnymi, których nie można przekroczyć w toku prac nad sprawozdaniem z wykonania budżetu. Rozpatrywanie tak zwanych własnych części budżetowych Komisji Finansów Publicznych może odbywać się na posiedzeniu już

w dniach od 24 czerwca 2014 r. Terminy poszczególnych posiedzeń Komisji będą podawane w miarę wpływania opinii komisji branżowych. Komisje branżowe mogą przedstawić swoje opinie, mają przedstawić swoje opinie do 27 czerwca. Prezydium Komisji podejmuje próbę, żeby tak zorganizować prace nad sprawozdaniem, aby posiedzenia Komisji odbywały się w tak zwanych tygodniach sejmowych, ale łącznie z dniem poprzedzającym posiedzenie Sejmu, to jest wtorkiem, i z ostatnim dniem posiedzenia Sejmu, to jest piątkiem. Czy są uwagi do przedstawionego państwu projektu harmonogramu? Chcę poinformować, że przedstawiony państwu harmonogram został państwu rozesłany drogą elektroniczną. A zatem czy są uwagi do przedstawionego państwu harmonogramu? Nie widzę. Proponuję zatem przyjęcie projektu harmonogramu prac nad rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu, który zostanie przedstawiony Prezydium Sejmu.

W związku z tym, że przyjęliśmy harmonogram, chciałam poinformować również, że Prezydium Sejmu w dniu 10 czerwca bieżącego roku ustali propozycje posłów referentów i posłów koreferentów do poszczególnych części budżetowych i opinii komisji branżowych. Spis posłów wyznaczonych do tych funkcji zostanie państwu przesłany drogą elektroniczną. Materiały budżetowe w wersji elektronicznej do poszczególnych części budżetowych będą państwu doręczane w miarę ich nadsyłania przez odpowiednie resorty oraz Najwyższą Izbę Kontroli. Przypominam również, że posłowie chętni do otrzymania sprawozdania z wykonania budżetu w wersji papierowej – chcę poinformować, że jest to 5 grubych tomów – mogą się zgłaszać do sekretariatu Komisji. Wszelkie sprawy związane z harmonogramem i ustaleniem posłów koreferentów i referentów zostały omówione na posiedzeniu Prezydium Komisji.

Przystępujemy do realizacji drugiego punktu porządku dziennego. Informuję, że ustalając plan pracy na pierwsze półrocze roku 2014, posłowie zgłosili postulat, żeby przed rozpatrzeniem sprawozdania z wykonania budżetu na oddzielnym posiedzeniu omówić stan wdrażania budżetu zadaniowego. Dzisiejsze posiedzenie jest realizacją tego tematu zawartego w planie pracy Komisji.

Proszę zatem panią minister Hannę Majszczyk o zaprezentowanie informacji Ministra Finansów na temat stanu wdrażania budżetu zadaniowego oraz o kierowanie przedstawianiem informacji w taki sposób, jaki pani minister uzna za stosowny, udzielając głosu przedstawicielom Ministerstwa Finansów. Chcę również poinformować, że państwo posłowie otrzymali przedłożoną przez panią minister Hannę Majszczyk informację dotyczącą wdrażania budżetu zadaniowego. Bardzo proszę, pani minister.

Podsekretarz stanu w Ministerstwie Finansów Hanna Majszczyk:

Dziękuję bardzo. Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, ponieważ przedstawiliśmy państwu tę krótką informację na temat wdrażania budżetu zadaniowego, chciałabym skupić uwagę na kilku aspektach zawartych w tej informacji, może przede wszystkim na obecnym etapie, czyli na bieżącym wdrażaniu, ponieważ w tej informacji mamy również pewien rys historyczny. Wiadomo, że budżet zadaniowy wdrażany jest w Polsce od kilku lat. Ulegał on pewnym modyfikacjom na przestrzeni tego okresu. Natomiast zanim przejdę do bieżącego etapu wdrażania budżetu zadaniowego, chciałabym zwrócić uwagę państwa na kilka kwestii.

Otóż wiadomo, że po to, aby to narzędzie planistyczne w postaci budżetu zadaniowego mogło być w pełni wykorzystane i mogło spełniać swoją rolę i cele, jakie zostały mu przypisane przy jego wprowadzeniu, niezbędne jest oczywiście przygotowanie do tego osób, które będą właściwie przeszkolone i które w sposób właściwy będą używały narzędzi i metod do tworzenia tego budżetu, tak aby na końcu stał się on tak naprawdę narzędziem zarządczym. Niezbędne jest przygotowanie kadry, która będzie potrafiła i we właściwy sposób będzie planowała wydatki jednostek sektora finansów publicznych właśnie w takim układzie. Chciałam powiedzieć, że na przestrzeni tych wszystkich lat, odkąd w Polsce trwają prace nad wdrożeniem budżetu zadaniowego, przeszkoliliśmy nie tylko siłami ministra finansów, ale w ostatnich 2 latach właściwie tylko siłami ministra finansów, około 10 tys. osób zatrudnionych w ponad 2 tys. jednostek, które będą i są dzisiaj wdrożone w ten budżet zadaniowy. To jest olbrzymia liczba osób, które w ciągu tych kilku lat przeszły jakieś etapy przygotowania do prawidłowego planowania w układzie

zadaniowym, co też daje stopniowo coraz większe efekty. Można to zobaczyć w sprawozdaniach z wykonania budżetu zadaniowego za poszczególne lata budżetowe.

W międzyczasie również korzystaliśmy z doświadczeń międzynarodowych, co wiązało się oczywiście z oceną czy analizą tego, jakie doświadczenia na przestrzeni tych lat miały państwa, które również wdrażają budżet zadaniowy. Te doświadczenia były różne. Każde państwo tak naprawdę przechodziło w swoim zakresie jakieś swoje doświadczenia. Były też takie przypadki, kiedy w rozwoju budżetowania zadaniowego dokonywano również pewnych kroków wstecz, gdzie po praktycznym stosowaniu różnych narzędzi w tym zakresie, oceniano, że są pewne pola, gdzie tak naprawdę budżet zadaniowy się nie sprawdza, pewnych rzeczy nie można zwymiarować, określić dla nich mierników. Wiadomo, że zawsze w każdym z takich przypadków tak działa ta zasada planowania gospodarnego, co wynika bezpośrednio z ustawy o finansach publicznych, aby na końcu efekty były jak najlepsze.

Na przestrzeni tych kilku lat układ budżetu zadaniowego prezentowany również przy okazji ustawy budżetowej uległ zmianie – stał się on bardziej przejrzysty, czytelny, co było również wynikiem dokonania oceny i wyciągania wniosków zarówno, jeżeli chodzi o uwagi państwa posłów wyrażane w trakcie debat nad kolejnymi ustawami budżetowymi, ale również wyciągania wniosków między innymi z wyników kontroli Najwyższej Izby Kontroli, która również w tym zakresie odnosiła się i która pewne swoje wnioski i sugestie przedstawiała. I tak między innymi, korzystając z tych doświadczeń, w okresie ostatnich 2 lat starano się i powiązano w dużym zakresie budżet zadaniowy z działaniami stosowanymi w tradycyjnej klasyfikacji, co pozwala w sposób bardziej przejrzysty łączyć te dwa budżety. Dodatkowo chciałabym również zwrócić uwagę, że w roku 2010... Bo zaczęłam od tego, że po to, żeby to planowanie w układzie zadaniowym mogło przebiegać prawidłowo, niezbędne jest przystosowanie odpowiednich służb i jednostek do takiego myślenia i traktowania takiego planu w sposób rzetelny i poważny, aby założenia, które zostały przyjęte, były realizowane zarówno jeśli chodzi o cele, ale również jeśli chodzi o osiągane mierniki w okresach, do których zostały one przypisane. Takim instrumentem, który wymusił w pewnym zakresie również takie myślenie od początku... Kiedy pewne wydatki i zadania pojawiają się w prawie, które pociągają za sobą określone wydatki publiczne... Takie poniekąd wymuszenie zachowania się i myślenia od początku w aspektach budżetowania zadaniowego pojawiło się już w przepisach w roku 2010, kiedy wprowadzono do ustawy o finansach publicznych – te przepisy weszły w życie od stycznia 2011 r, ale zmiana miała miejsce w roku 2010 – art. 50, który, może, kiedy się go czyta wprost, nie ma powiązania z budżetem zadaniowym, ale wymusza prawidłowość myślenia i działania właśnie w takim kierunku. Otóż te przepisy wprowadziły obowiązek określania wydatków w układzie dziesięcioletnim wtedy, kiedy pojawiają się zadania, kiedy przepisy wprowadzają nowe rozwiązania, których skutkiem jest zmiana poziomu wydatków w jednostkach sektora finansów publicznych, również jeżeli chodzi o wskazanie dysponenta czy też kierownika jednostki czy też ministra właściwego do monitorowania przebiegu realizacji tych wydatków. Oczywiście wydatki, które są limitowane w okresie dziesięcioletnim, znajdują się odpowiednio w ocenie skutków regulacji. Podawana jest metodologia ich oceny, jak również skąd się biorą takie wydatki, czyli *de facto* od początku ocenia się zakres wprowadzanych zadań i ich wpływ na wydatki. Oczywiście w każdej OSR, w każdym akcie prawnym podawane są również zamierzenia i cele, jakie przy okazji chce się osiągnąć. Oczywiście w tym nie ma mierników, bo one pojawiają się *de facto* dopiero w budżecie zadaniowym, natomiast już ta ogólna kwota, która się pojawia, jak również ten obowiązek narzucany ustawą wymusza na dysponentach skupienie się na prawidłowej realizacji wydatków w celu osiągnięcia jak najlepszych efektów.

Wykorzystując różne uwagi jak również własne doświadczenia, uwagi dysponentów, również w Ministerstwie Finansów w grudniu ubiegłego roku odbyła się konferencja z udziałem dysponentów na szczeblu zarówno wojewódzkim, jak i na szczeblu ministrów, gdzie poszczególni dysponenty – wiceministrowie i wojewodowie, zaangażowani bezpośrednio w tworzenie budżetu zadaniowego – przedstawiali swoje doświadczenia i również sugestie czy też mankamenty, które oni widzą w związku z możliwością wykorzystania i prawidłowym funkcjonowaniem budżetowania zadaniowego. Doświadcze-

nia przekazane nam w trakcie tej konferencji, ale również w licznych listach od tych dysponentów, są wykorzystywane między innymi co roku przy tworzeniu metodologii budżetowania zadaniowego, która ma miejsce w nocy budżetowej każdego roku, która przygotowuje, jest jakby wstępnym etapem do przygotowania budżetu na rok następny. Za niedługo też różne zmiany w tej metodologii będziemy proponować.

Natomiast niedawno temu były wprowadzone do tej metodologii i również do podejścia do budżetowania zadaniowego karty mierników, które są bezpośrednio przypisywane osobie odpowiedzialnej za pilnowanie osiągnięcia i osiągnięcie określonego dla danego zadania miernika. Zgodnie z wytycznymi, które są przyjęte, do wypełniania takiej karty miernika – która wynika bezpośrednio z aktu prawnego, jakim jest rozporządzenie Ministra Finansów, które określa notę budżetową – osobą odpowiedzialną jest co do zasady minister, ale oczywiście działający przy pomocy swoich wiceministrów, więc zawsze tam podpisują się wiceministrowie, jeżeli mówimy o ministerstwach. To również podnosi rangę odpowiedzialności i wymusza monitoring. Są również sprawozdania półroczne z wykonania budżetu zadaniowego, określenia mierników, gdzie po złożeniu takiego sprawozdania dysponentci przedstawiają również swoje szacunki czy też przewidywania co do wykonania danego miernika do końca danego roku. Również wtedy dopytujemy o przyczyny, jeżeli jakieś odchylenie miałyby mieć miejsce, co wynika już na przykład z takiego sygnału od dysponenta. Jest to dla nas cennym źródłem informacji, zarówno jeżeli chodzi o prawidłowość planowania przez dysponentów kwot w celu osiągnięcia określonych celów, jak również jeżeli chodzi o monitorowanie i prawidłowość wyboru mierników, które miałyby mierzyć ten efekt, jaki chcemy osiągnąć, realizując określone zadania. Zdarzały się liczne przypadki, które teraz mogą jeszcze zdarzać tym bardziej, ponieważ w ubiegłym roku, około roku temu pojawiło się prawnie już zdefiniowane narzędzie, które zostało przypisane ministrowi finansów, że może on... I to jest wykorzystywane, nie tak, jak było w pierwszych latach funkcjonowania budżetu zadaniowego, że tak naprawdę minister finansów nie miał wpływu na miernik zgłaszany przez dysponenta, na miernik, który był proponowany czy przyjmowany przez danego dysponenta. To od pewnego czasu się zmieniło. Minister finansów może kwestionować przyjęte mierniki czy też w ogóle metodologię tworzenia budżetu zadaniowego i odsyłać jak gdyby w ten sposób do poprawy plany złożone przez poszczególnych dysponentów, a dysponentci również zgodnie z przepisami są zobowiązani, jeżeli takie zarzuty się pojawiają, dokonać korekty przedłożonego miernika czy też w ogóle metodologii przyjętej do planu budżetu zadaniowego zgodnie z wytycznymi, z metodologią, która wynika z przepisów, i z sugestiami ministra finansów, jeżeli akurat takie sugestie bazują na tym, że na przykład miernik tak naprawdę nie mierzy działania czy też nie odzwierciedla efektów, nie pozwala zmierzyć efektów, które chcemy osiągnąć realizując dane zadanie.

Na przestrzeni tych kilku lat, od kiedy budżet zadaniowy jest w Polsce wdrażany, nasza ocena, myślę, taka najlepsza tej części budżetu zadaniowego, który jest realizowany, dotyczy programów wieloletnich, które są planowane w układzie zadaniowym, dla których określane są mierniki. Rzeczywiście jakby skupienie się na realizacji tych programów wieloletnich na osiągnięciu tych mierników... Poza tym była przeprowadzana w Ministerstwie Finansów chyba dwa lata temu, o ile dobrze pamiętam, analiza programów wieloletnich, która również cofała się jeszcze do wcześniejszych lat funkcjonowania przepisów dotyczących programów wieloletnich. Z tej analizy wynikały informacje o pewnych mankamentach, które zostały wykorzystane jak gdyby przy tworzeniu nowych programów i realizacji obecnych. Powstały wytyczne mówiące, jak te programy, jeżeli są nowe, powinny być konstruowane, jak powinny być określane mierniki. To zostało mocno rozbudowane i rzeczywiście ocena ze strony ministra finansów w zakresie tego, jaki poziom osiągnęliśmy przy wdrażaniu budżetu zadaniowego, w tej części ta nasza ocena w tym zakresie jest najlepsza. W pozostałych częściach, w wielu miejscach oczywiście też jest prawidłowa, ponieważ ona również jest modyfikowana, o czym mówiłam przed chwilą. Każdego roku pojawiają się nowe elementy, co zresztą jest zgodne z przyjętymi na wstępie założeniami mówiącymi o takiej wieloetapowości wdrażania budżetu zadaniowego. Na początku on miał w zasadzie pełnić funkcję *stricte* prezentacyjną, żeby była możliwość oceny, jakie zadania, w jakim zakresie, przy jakich

środkach są realizowane, i każdego kolejnego roku dzięki wprowadzaniu nowych narzędzi staje się to narzędzie bardziej efektywne, przede wszystkim jeżeli chodzi o programy wieloletnie, ale również w pozostałych dziedzinach.

Tutaj naturalnie widzimy jeszcze wiele miejsc do poprawy, jeżeli chodzi o wybór mierników, które są przyjmowane dla oceny, do miernikowania określonych zadań, do ich mierzenia. Mamy bazę mierników bardzo rozbudowaną i oczywiście dysponenci z tej bazy wielokrotnie korzystają. Tak naprawdę wszyscy dysponenci mają dla swoich jednostek w tej bazie przygotowane mierniki. Te mierniki były przygotowywane przez dłuższy czas kolejnymi etapami, natomiast nie ma przymusu wyboru miernika, który wynikałby z tej bazy, bo oczywiście cały czas życie idzie naprzód: dochodzą nowe zadania, zmieniają się również pewne uwarunkowania realizacji określonych zadań, stąd też dysponenci mają możliwość wyboru wskaźnika, wskazania wskaźnika oceny tego wskaźnika według własnego uznania, oczywiście z tymi wszystkimi ograniczeniami, o których przed chwilą mówiłam, czyli również z tym, że ten miernik musi odpowiadać pewnym zasadom, które są przyjęte do tworzenia tych mierników. Takiej ocenie jest również poddawany ze strony ministra finansów, czy mieści się w tych wszystkich kryteriach.

Po to, żeby – tak, jak zresztą chcielibyśmy, żeby ten budżet zadaniowy funkcjonował, i takie uwagi były formułowane między innymi przez Najwyższą Izbę Kontroli – również był wykorzystywany jako pewien instrument zarządczy w działalności każdej jednostki, niezbędne jest tak naprawdę ściśle połączenie budżetu tradycyjnego z budżetem zadaniowym. Po to, żeby to osiągnąć i żeby stworzyć taki instrument bezpośredniego, bieżącego zarządzania budżetem zadaniowym zarówno przez kierownika jednostki, jak też żeby stworzy możliwości dokonywania analiz przez ministra finansów i szybkiego reagowania chociażby po to, żeby na przykład planowanie budżetu na kolejny rok wynikało już z bieżącej analizy tego, co się dzieje w roku bieżącym w poszczególnych zadaniach już wewnątrz budżetu danego dysponenta, niezbędne jest stworzenie oprzyrządowania informatycznego. Ono jest realizowane również przy użyciu środków unijnych, przy użyciu POKL. Przy wykorzystaniu tych środków są stworzone takie oprzyrządowania informatyczne, ale brakuje jeszcze pełnego powiązania z budżetem tradycyjnym. Prace w tym zakresie rozpoczęły się i trwają już kilka miesięcy. To znaczy, od początku takie było założenie, ale to jest proces wieloetapowy. Jest to olbrzymie przedsięwzięcie nie tylko finansowe, żeby te systemy ze sobą połączyć i żeby były tak rozbudowane, a jednocześnie, żeby nie zakłóciły bieżącej pracy między innymi sprawozdawczości, przesyłania informacji w systemie Treasure, który obsługuje cały budżet, po to, żeby to mogło na bieżąco jakby nie zakłócać finansowania i realizacji budżetu przez poszczególnych dysponentów. Jest to oczywiście wielkie wyzwanie, jak powiedziałam, nie tylko finansowe, bo jest to wyzwanie kosztowne, ale również to musi być odpowiednio przemyślane tak, aby to narzędzie dawało ministrowi finansów – i taki jest nasz cel – wgląd na bieżąco, bezpośrednio powiązanie poszczególnych klasyfikacji, rozdziałów z konkretnymi działaniami, co pozwoliłoby na bieżącą ocenę i monitoring realizacji tych zadań. Nie tylko ministrowi finansów tak, jak powiedziałam, ale również kierownikowi danej jednostki po to, aby mógł on podejmować właściwe działania i monitorować przebieg realizacji tych zadań. Chodziłoby również o to, żeby na końcu posłużyło to jako narzędzie służące przedstawianiu informacji zarządczych, oświadczeń zarządczych, które mogłyby służyć lepszemu wykonywaniu budżetu zadaniowego, ale również ocenie planowania przez poszczególnych dysponentów i gospodarności.

Ze strony ministra finansów na pewno będzie to cenne narzędzie, które umożliwi ocenę i pozwoli porównywać na przykład koszty ponoszone w związku z realizacją porównywalnych zadań w różnych jednostkach, jak na przykład u wojewodów. Jest to może taki najlepszy przykład, ponieważ, jeśli chodzi o budżet wojewody, każdy jest odrębną częścią, a wojewodowie realizują w zdecydowanej mierze analogiczne zadania. Można również będzie mierzyć i porównywać efektywność wykorzystywania środków w ministerstwach. Oczywiście nie będzie to możliwe w przypadku konkretnych zadań merytorycznych i w przypadku finansowania tych zadań, ale w przypadku pewnych ponoszonych kosztów, chociażby w przypadku wydatków administracyjnych będzie można używać tego narzędzia w bieżącej ocenie i wykorzystywać tę wiedzę wynikającą

z tej analizy przy planowaniu budżetu na kolejny rok. Dzisiejszy etap prac nad budżetem zadaniowym, najważniejszy etap to jest tworzenie systemu informatycznego, który będzie narzędziem zarówno dla ministra finansów, jak też dla kierownika jednostki w zarządzaniu bezpośrednio bieżącym w ramach tego budżetu, ale również wymaga to olbrzymich zmian w obowiązującej klasyfikacji budżetowej, tak aby ona była dostosowana do tego budżetu zadaniowego. Ona dzisiaj jest bardzo rozdrobniona i tak naprawdę musi być mocno przebudowana, żeby odzwierciedlała czy to na poziomie rozdziału, czy to innym w zależności od szczegółowości tych zadań, żeby można było na podstawie tej klasyfikacji identyfikować i wyciągać informacje o poszczególnych zadaniach realizowanych przez dysponenta. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Dziękuję bardzo. To jest informacja, o którą Komisja prosiła. Otwieram dyskusję. Kto z państwa posłów chciałby zabrać głos? Nie widzę. Pan poseł Szmit, bardzo proszę.

Poseł Jerzy Szmit (PiS):

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, pani minister, szanowni państwo, niewątpliwie budżetowanie w układzie zadaniowym jest bardzo trudnym narzędziem, bardzo trudną sztuką. Ona ma swój początek w latach 80., kiedy w krajach anglosaskich postanowiono wykorzystać doświadczenia sektora prywatnego, z biznesu, z komercji do zarządzania publicznego. Wówczas wypracowano różne metody. Między innymi jedną z tych metod jest planowanie w układzie zadaniowym. Szanowni państwo, o co tak naprawdę chodzi, bo często pada to hasło, ale czasem mam wrażenie, że może nie do końca mamy świadomość, jak jest to ważne, potrzebne i jak może to być pożyteczne do zarządzania finansami. A o co tu tak naprawdę chodzi? Głównym celem, można powiedzieć, jest powiązanie uzyskiwanych efektów z alokacją zasobów, a więc ta metoda pozwala nam sprawdzać, na ile, po pierwsze, efektywnie, skutecznie, racjonalnie wykorzystaliśmy nasze zasoby, a po drugie, pozwala nam uzyskać wskazówki, co powinniśmy zrobić, żeby te zasoby wykorzystywać jeszcze lepiej. Na takim stosunkowo prostym przykładzie z bliskiej mi infrastruktury można powiedzieć tak: wydaliśmy na budowę dróg na przykład 100 mld zł w pewnym okresie. Można więc powiedzieć, że takie zadanie zrealizowaliśmy. Można powiedzieć, że wybudowaliśmy, powiedzmy, 500 km autostrad, prawda? Ale możemy też zapytać, czy postawić sobie takie pytanie, o ile poprawiło to spójność komunikacyjną kraju, a więc jakie naprawdę efekty przyniosły wykorzystane pieniądze. To jest tak naprawdę istota budżetu zadaniowego, aby być w stanie oceniać, na ile racjonalnie, na ile efektywnie, na ile skutecznie wydajemy środki publiczne.

Warto pamiętać, że prace nad wprowadzeniem budżetu zadaniowego w Polsce rozpoczęły się w roku 2006. Pani minister Lubińska była pierwsza, która we współpracy z panią premier Zytą Gilowską rozpoczęła wprowadzanie w Polsce budżetu zadaniowego. Pani minister mówiła wyłącznie o sektorze rządowym. Warto byłoby też powiedzieć, że budżet zadaniowy jest wprowadzany, i można powiedzieć w jakimś sensie chyba skuteczniej, w pewnych zakresach oczywiście, w sektorze samorządowym. Już na początku lat 90. Kraków wprowadził taki budżet. Jest w tej chwili wiele miast: również miasto stołeczne Warszawa, Szczecin, Poznań, które stosują budżet w układzie zadaniowym. Pytanie jest takie, dlaczego to z takim trudem idzie, dlaczego jest tutaj tak wiele problemów i dlaczego nie stał się on takim powszechnym już dzisiaj narzędziem zarządzania w sektorze publicznym? Jest tutaj odpowiedź w jakimś sensie ze strony Najwyższej Izby Kontroli, która też w 2011 r. sporządziła bardzo rzetelny raport w tej sprawie. Myślę, że też jedno z pytań, które skieruję na koniec, to jest pytanie właśnie do Najwyższej Izby Kontroli, na ile tamten raport jest nadal aktualny? Nie wiem, czy panowie jesteście w stanie dzisiaj odpowiedzieć na to pytanie. Mam tutaj, mógłbym cytować – nie wiem, czy jest potrzeba – wymienione różne problemy, które panowie wtedy wykazaliście.

Następna sprawa to jest sprawa budowy bazy mierników. O tym już troszeczkę wspominałem. Miernikiem w przypadku infrastruktury może być długość wybudowanych dróg, ale może być też spójność komunikacyjna kraju. W służbie zdrowia to może być liczba wykonanych operacji czy liczba na przykład przyjętych osób do szpitala, wykonanych zabiegów i tak dalej. I teraz całą ogromną umiejętność i tak naprawdę jednym

z kluczowych warunków powodzenia tej metody jest znalezienie właściwych mierników, aby mierzyć efekty wydatków publicznych. Została opracowana stosowna baza mierników przez Ministerstwo Finansów, które mogą być stosowane w poszczególnych działach czy właściwie, tutaj powinniśmy, w funkcjach, bo w układzie zadaniowym mówimy o funkcjach państwa. Cały sektor publiczny został podzielony na 22 funkcje i do każdej funkcji zostały przydzielone stosowne mierniki, które mogą być stosowane przez jednostki do tego zobowiązane. Ale niestety mamy taką oto sytuację, że na przykład autorzy budżetu w układzie zadaniowym na rok 2013, dobierając mierniki realizacji celów, nie wykorzystują zawartych w bazie mierników Ministerstwa Finansów najpewniej charakteryzujących cele polityki rozwoju regionalnego. Mówię o funkcji 17 – Rozwój regionalny. Na przykład nie jest badany PKB na mieszkańca. Jest to niezwykle istotny wskaźnik. Nie jest badany wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 15-64 lata, czyli ten miernik, który mówi o zagrożeniu bezrobociem, o zmianach w tym zakresie, czyli na ile chociażby polityka zwalczania bezrobocia jest skuteczna w poszczególnych regionach, bo to jest bardzo zróżnicowane w poszczególnych częściach Polski, więc widzimy, że to niewątpliwie powinno znaleźć swoje zastosowanie.

Kolejna sprawa to jest ewaluacja budżetu. Ewaluacja to jest też taka metoda, która jest niezbędna, aby budżet w układzie zadaniowym mógł dobrze funkcjonować i spełniać swoje zadania, a więc metoda sprawdzania, czy zostały osiągnięte cele, ale również wskazywania wniosków i rekomendacji, które mogłyby doprowadzić do lepszej realizacji. Mam kilka pytań dotyczących właśnie tego zagadnienia. Otóż chciałbym zapytać, czy na rok 2013, czyli rok ubiegły, zostały przygotowane założenia systemu ewaluacji budżetu zadaniowego dla sektora finansów publicznych i wdrożenia systemu informatycznego? Czy to już jest gotowe? Pani minister mówiła, że prace trwają, ale zgodnie z planem miało to być w 2013 r. już gotowe – aplikacja BUZA. W roku 2014 zaplanowano przygotowanie sprawozdania z wykonania budżetu zadaniowego za rok 2013 i dokumentu ewaluacyjnego o charakterze *ex post*, czyli po wykonaniu. Czy w tym roku otrzymamy już taki raport ewaluacyjny odnośnie do wykonania budżetu w 2013 r., do prac nad którym właśnie przystępujemy? To na razie tyle. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Pani minister Hanna Majczyk poprosiła o głos.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majczyk:

Dziękuję bardzo. Chciałabym odnieść się może do kilku kwestii. Oczywiście zgadzam się z panem posłem, że pierwsze były samorzady we wdrażaniu budżetu zadaniowego, ale też nie jest to tak rozpowszechnione wszędzie i w takim zakresie, jak mogłoby się wydawać, pomimo tego, że samorzady przystąpiły jako pierwsze jeszcze przed przyjęciem tego na poziomie budżetu państwa. Oczywiście jesteśmy w kontakcie z samorządami i czerpaliśmy również z ich doświadczeń. W roku ubiegłym, w roku 2013, odbyło się spotkanie z ich przedstawicielami, została zorganizowana konferencja, w panelu której brali udział przedstawiciele tych jednostek samorządu, które są najbardziej zaawansowane we wdrażaniu budżetu zadaniowego.

Jakie konkluzje można byłoby przedstawić na końcu? Oczywiście jest tak, jak pan poseł powiedział, ale z tych naszych obserwacji, bo chcieliśmy również podejść do tego tematu w ten sposób, żeby pracować i jakby na zasadzie skoordynowania budżetu zadaniowego w samorządach w jakiś sposób ujednoczyć go i zaaplikować do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego. Otóż nie jest tak, że w wielu miejscach jednostki samorządu terytorialnego wyprzedzają znacznie etap, na którym teraz jest budżet państwa. Dwa, stosują różne podejścia w niektórych aspektach do budżetowania zadaniowego. Co więcej – to jest jakby wynik tej konferencji – zadaliśmy na końcu tej konferencji pytanie, czy chcą dalszych prac nad ujednoczeniem stosowania budżetu zadaniowego – bo to też jest istotne po to, żeby można było chociażby oceniać koszty ponoszone w związku z realizacją pewnych zadań w gminach, powiatach czy województwach tak, aby one były porównywalne – zapewniając, że jesteśmy otwarci i deklarujemy włączenie się w tworzenie takiego jednolitego systemu. Odpowiedź może być zadziwiająca, że przynajmniej na tamtą chwilę nie chciały takiego podejścia dlatego, że uznały, że w wielu

miejscach mają własne jak gdyby wypracowane dla własnej działalności podejścia, które im ułatwiają prace, a to ujednoczenie i pomysły, na przykład kolegi z innego powiatu, niekoniecznie im się podoba. To wskazuje tylko na to, że nie jest to również taki problem, nie jest to taka kwestia oczywista na poziomie samorządów. Jednak samorządy też wskazywały na to, jak ten problem jest bardzo złożony i również jakich modyfikacji musiały przez wiele lat dokonywać.

Jeżeli chodzi o pytania pana posła, czy są założenia do systemu informatycznego, to te założenia są, a wręcz są one wdrażane. Ten proces to już nie jest etap założeń – wprowadzana jest implementacja tych założeń w zakresie systemu informatycznego.

Jeżeli chodzi o ewaluację, to jest to na poziomie poszczególnych dysponentów. Ta kwestia jest wdrażana i ta ewaluacja następuje.

Jeszcze może chciałabym poruszyć jedną kwestię. Oczywiście pan poseł oczekuje odpowiedzi od przedstawiciela Najwyższej Izby Kontroli, ale ja chciałabym zwrócić uwagę na to, że w swojej prezentacji dla państwa podnosiłam to, że te zmiany, które zostały dokonane w ostatnich latach, m.in. właśnie po roku 2011, są w części odzwierciedleniem uwag, które zostały przedstawione przez NIK. Zresztą one odpowiadały w części naszym analizom i ocenie tego, w jakim kierunku należy dalej postępować i w jakim kierunku należy zmieniać budżet zadaniowy, więc wykonanie tych zaleceń następuje, o czym również rozmawialiśmy, bo była specjalnie zorganizowana podkomisja właśnie dotycząca budżetu zadaniowego i poświęcona w zdecydowanej swojej części realizacji uwag i wniosków przedstawionych w raporcie NIK. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Pan poseł Andrzej Szlachta.

Poseł Andrzej Szlachta (PiS):

Ja miałem zadać pytanie na temat wprowadzania budżetów zadaniowych w samorządach, ale kolega Jerzy Szmit już to właściwie poruszył i pani minister mówiła na ten temat. W 2000 r., pełniąc obowiązki prezydenta Rzeszowa, uruchamialiśmy taki właśnie budżet w Rzeszowie. Chciałem przy okazji zapytać, jaka jest skala wprowadzania budżetów zadaniowych w dużych miastach, w miastach wojewódzkich? Czy kolejne miasta przystępują, czy raczej te miasta pionierskie, które zaczęły właśnie kilkanaście lat temu, pozostały przy tych budżetach? Czy to pociąga jak gdyby kolejne samorządy do uruchamiania tych procedur? Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Czy są jeszcze inne pytania? Nie widzę. W kolejności pani minister i przedstawiciel Najwyższej Izby Kontroli.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszyk:

Dziękuję bardzo. Panie posle, na pewno nie są to już tylko miasta pionierskie. Ja w tej chwili nie jestem w stanie podać liczby – postaram się przy najbliższej okazji panu posłowi ją przekazać. Jest ich więcej, o czym świadczyło również zainteresowanie konferencją, którą organizowaliśmy w Ministerstwie Finansów, i aktywność poszczególnych przedstawicieli samorządów, którzy porównywali przyjęte metody do swoich rozwiązań, co oznacza, że stosują u siebie, może nie w aż tak rozwiniętym zakresie, jak to jest w tych miastach pionierskich, o których pan poseł wspominał... Ta konferencja wskazała, że jest to o wiele szerzej stosowane na różnych bardzo etapach, ale rozprzestrzenia się, jeżeli można użyć takiego określenia.

Ja tylko jeszcze chciałabym może uzupełnić, bo zakończyłam tę informację, że tak naprawdę konkluzja tego pytania, czy samorządy chciałyby tego ujednoczenia, niekoniecznie była pozytywna – raczej negatywna, tym niemniej nie rezygnujemy z tego i staramy się przekonywać samorządy. W najbliższym czasie chcemy jeszcze zacieśnić tę współpracę, bo ona na bieżąco właśnie z tymi pionierskimi miastami jest prowadzona, ale chcemy tę współpracę zacieśnić i je przekonywać, bo to też będzie wymagało wprowadzenia jakby z odpowiednim wyprzedzeniem czasowym. To samo jeżeli chodzi o system informatyczny, który będzie łączył już na etapie budżetu państwa, gdzie będziemy oczywiście łączyć budżet tradycyjny z budżetem zadaniowym, ale też od razu chciałabym

uprzedzić, że po wprowadzeniu takiego docelowego rozwiązania też nie możemy oczekiwać, że jak zostanie wprowadzone, to będzie obowiązywało zaraz następnego dnia czy w następnym miesiącu. Oczywiście musimy dać czas dysponentom na przygotowanie się i tak oczywiście się stanie. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Pytania pana posła Szmita były skierowane do Najwyższej Izby Kontroli. Poprosiłabym pana dyrektora o przedstawienie się i udzielenie odpowiedzi na zadane pytania.

Wicedyrektor Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli Dariusz Zielecki:

Dariusz Zielecki. Jestem wicedyrektorem Departamentu Administracji Publicznej NIK, który przeprowadzał, koordynował obydwie kontrole w zakresie realizacji projektu budżetowania zadaniowego.

Może zacznę od pytania, co się zmieniło i czy możemy powiedzieć, że od czasu naszej pierwszej kontroli przeprowadzonej w 2011 r. coś się zmieniło. Możemy. Możemy coś na ten temat powiedzieć, gdyż w 2013 r. miała miejsce kolejna kontrola. Ona, co prawda – zresztą informacja z tej kontroli prawdopodobnie do państwa dotarła – obejmowała podmiotowo znacznie mniejszy zakres, ponieważ tylko 3 ministerstwa i jeden urząd wojewódzki (mazowiecki), natomiast poprzednia kontrola, przypomnę – wszystkie ministerstwa, wszystkie centralne urzędy i wszystkie urzędy wojewódzkie. Tam było spojrzenie na system, a w bieżącej kontroli spojrzenie na jednostkę od dołu, na tę podstawową jednostkę, czyli na dysponenta trzeciego stopnia. Oczywiście w porównaniu do tamtego okresu, roku 2011, nie zniknęły problemy systemowe, jak na przykład ta dwoistość – 22 funkcje państwa według kryterium dysponowania środkami w ramach części budżetowej i odpowiedzialność ministrów za realizację zadań w ramach 34 działów administracji rządowej. Dalej ta dwoistość istnieje. Także zakres podmiotowy skonsolidowanego planu wydatków dalej nie obejmuje części podmiotów sektora finansów publicznych. I kolejny problem. Planowanie w układzie zadaniowym wdrażane jest w dalszym ciągu, bo tak mówią przepisy, bez zachowania spójności terminu sporządzenia rocznych planów działalności ministrów działowych z terminami sporządzania planów wydatków w układzie zadaniowym. Jak wiadomo, plany działalności powstają do listopada danego roku, a budżet to jest styczeń-luty kolejnego roku, więc powoduje to, że te plany działalności tak naprawdę są tworzone bez ostatecznej wiedzy, jakimi środkami będziemy dysponować na ich realizację.

Przeprowadzona w 2013 r. kontrola pokazała pewien postęp w porównaniu do 2011 r. Po pierwsze, zauważyliśmy – cały czas mówię, to są dane z kontroli w czterech jednostkach zaledwie, są one dość wąskie, ale pokazują jakąś tendencję – we wszystkich jednostkach, że jednak w proces planowania i realizacji budżetu zadaniowego włączono wszystkie komórki organizacyjne. Nie tak, jak to miało miejsce wcześniej, że ubierano w to właściwie tylko komórkę finansową, niech ona się wszystkim martwi. Teraz zauważamy, że rzeczywiście ten proces, układ zadaniowy od początku jest tworzony przez wszystkie komórki, w tym właśnie komórki merytoryczne, na czym nam szczególnie zależało. Kolejna rzecz to jest zapewnienie wiarygodnych źródeł danych dla monitoringu osiągnięcia mierników efektów działań. To są ewidencje, to są odpowiednie rejestry, bazy danych, sprawozdania. Kolejna rzecz: ewidencja wydatków w układzie zadaniowym. Rzeczywiście jest to tak, jak poprzednio stwierdzaliśmy, że niektórzy w ogóle nie prowadzili ewidencji (nie było takiego obowiązku, co prawda, jeszcze wtedy), teraz zauważamy, że w tych jednostkach jest ewidencja z prawdziwego zdarzenia, czyli zapisów w księgach rachunkowych dokonuje się na podstawie odpowiednich dowodów księgowych, pojedynczych dowodów księgowych, gdzie dekretuje się, że dany wydatek należy przypisać do takiego a takiego działania w ramach takiego podzadania i zadania. Kolejna rzecz, że na szczeblu tych urzędów ministerialnych i urzędu wojewódzkiego potrafiono wykazać, że wszystkie czynności dokonywane na podstawie wewnętrznych regulaminów, czyli to, co rzeczywiście urząd wykonuje, te zadania faktycznie realizowane wpisują się w układ zadaniowy. Tutaj wyjątek stanowiło Ministerstwo Gospodarki, gdzie układ zadaniowy opracowano dla całej części budżetowej bez wyodrębnienia urzędu jako tego

obsługującego ministra. Tym samym więc brak było możliwości wykorzystania układu zadaniowego do zarządzania za jego pomocą wydatkami realizowanymi właśnie przez kierownika urzędu. To jest na plus, czyli można rzeczywiście powiedzieć, że jest postęp, może nawet duży postęp w porównaniu do świadomości urzędów i jednostek w 2011 r.

Natomiast dalej występują problemy. My oczywiście w naszej informacji syntetycznej je omawiamy. Po pierwsze, układ zadaniowy wydatków urzędu już na etapie jego tworzenia jest obciążony wadami, które polegają głównie na przypisywaniu niektórych kosztów realizacji zadań merytorycznych do zadań ujmowanych w obsługowej funkcji nr 22 (to jest ten taki worek), co oczywiście zniekształca, i to czasem nawet znacząco, strukturę kosztów poszczególnych zadań. Wynika to, naszym zdaniem, z braku szczegółowej i jednolitej metodyki określania kosztów działań, a dowodem na to jest na przykład Ministerstwo Gospodarki, które alokowało koszty wynagrodzeń pracowników do działań w zależności od źródeł ich finansowania. Jeżeli wynagrodzenia finansowane były z budżetu państwa, to do działań w ramach funkcji 22, jeżeli finansowane z budżetu środków europejskich – do odpowiednich funkcji merytorycznych. Podobnie było w Ministerstwie Sprawiedliwości, gdzie też do funkcji 22 przypisano koszty według kryterium pochodzenia środków. Na przykład współfinansowanie projektów unijnych – funkcja 22, wydatki na zakupy informatyczne niezależnie, czy one powstawały w związku z zadaniem merytorycznym czy nie – do funkcji 22. W ten sposób już na samym dole powstają znaczące zniekształcenia kosztów poszczególnych działań, które oczywiście potem są wykazywane w sprawozdaniach. Sprawozdania są jak najbardziej zgodne z księgami rachunkowymi, bo tak samo te błędy zostały zapisane w księgach rachunkowych, i w sprawozdaniu wszystko wygląda dobrze. Niemniej jednak jeżeli zajrzeć od środka, to ten obraz jest niestety zniekształcony. W dalszym ciągu są nieprawidłowości w określaniu celów działań i mierników ich realizacji. Tutaj, jak pani minister powiedziała, są prowadzone dalsze prace doskonalące nad tymi miernikami. Rzeczywiście jest taka potrzeba, bo dalej stwierdzamy przypadki nieprawidłowego określania tych mierników.

Obowiązek sprawozdawczy. Minister finansów określił częstotliwość roczną sprawozdawania z wykonania planów w układzie zadaniowym, bo przypomnę, że tylko na koniec roku prezentuje się dane łącznie o kwotach i o miernikach rzeczowych. Kontrolowane jednostki, co prawda, spełniają te obowiązki sprawozdawcze, co więcej, nawet ich monitoring wydatków w powiązaniu z efektami rzeczowymi prowadzony jest ze znacznie większą częstotliwością w niektórych przypadkach. W niektórych przypadkach ograniczają się właśnie do tej rocznej sprawozdawczości, twierdząc, że taki jest obowiązek, więc nie muszą częściej sprawdzać, czy wydatek, który ponoszą w trakcie roku, przekłada się na rzeczowe efekty, co oczywiście praktycznie wyklucza możliwość wykorzystania układu zadaniowego właśnie jako narzędzia zarządczego.

Na koniec jeszcze może taka konkluzja z tej kontroli. Wydaje się, że jednostki w dalszym ciągu traktują plany finansowe w układzie zadaniowym jako po prostu dodatkową uciążliwość służącą właśnie głównie wypełnianiu obowiązków sprawozdawczych. Tutaj trzeba zauważyć, że planowanie, realizacja i sprawozdawanie wydatków w dwóch układach – czyli w tradycyjnym układzie klasyfikacji budżetowej i klasyfikacji zadaniowej, jest oczywiście dodatkowym nakładem pracy, na co zwracają właśnie uwagę jednostki. Z drugiej strony natomiast kierownicy jednostek oczekują, że jednak budżetowanie zadaniowe powinno służyć zarządzaniu finansami właśnie za pomocą tego narzędzia. I tutaj na przykład należy wskazać, że wojewoda mazowiecki stosował sobie do zarządzania właśnie swoimi zadaniami równoległe narzędzie zarządcze. Podobnie zresztą było u ministra gospodarki, który wprowadził w swoim resorcie powiązany z układem zadaniowym własny system zarządzania zadaniami, przy czym on był ukierunkowany na wspomaganie realizacji planu działalności ministra. I to by może inspirowało do rozważenia, czy właśnie wdrażany przez ministra finansów układ zadaniowy budżetu państwa w pełni odpowiada potrzebom dysponentów środków budżetowych? My oczywiście sformułowaliśmy szereg takich wniosków. One są bardziej systemowe, kierowane głównie do ministra finansów dotyczące właśnie opracowania ujednoczonej metodyki grupowania w działaniach czynności realizowanych przez jednostki sektora finansów publicznych, żeby powiązać to, co tam się faktycznie wykonuje, z układem zadaniowym.

Ograniczenie w układzie zadaniowym budżetu państwa funkcji 22. Też na to zwróciliśmy uwagę. Funkcja 22 w pewnym momencie była marginalizowana, a teraz znowu wracamy do takiego odtwarzania funkcji 22 i umieszczania tam różnych wydatków, których nie chciało się albo nie udało się przypisać do konkretnych zadań merytorycznych. Prosimy również o rozważenie uzupełnienia przepisów rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości w układzie zadaniowym o właśnie obowiązek sporządzania co najmniej sprawozdań kwartalnych uwzględniających ujmowanie wszystkich danych, czyli zarówno kwot wydatkowanych, jak i rzeczowych efektów. Wnosimy także o rozważenie w ramach doskonalenia wdrażanej koncepcji pod względem funkcji zarządczych budżetu zadaniowego możliwości zastąpienia, i to w jakichś określonych ramach czasowych, tradycyjnej klasyfikacji budżetowej klasyfikacją zadaniową, żeby nie istniała ta dwoistość, żeby w końcu określić w jakiejś tam bliżej określonej przyszłości konieczność po prostu przejścia z budżetu tradycyjnego na zadaniowy. Wskazuję, że na tę uciążliwość jednostki bardzo wyraźnie zwracają uwagę. I pełne zintegrowanie układu zadaniowego budżetu państwa z planami działalności w dziale administracji. Wydaje nam się, że jedno z drugiego musi wynikać. Plan działalności ministra jest przecież finansowany właśnie przez budżet w układzie zadaniowym. Takich kilka wniosków sformułowaliśmy w naszej informacji. Myślę, że będą przydatne dla Ministerstwa Finansów w dalszym procesie wdrażania układu zadaniowego. Dziękuję bardzo.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Dziękuję bardzo. Zatem udzielono odpowiedzi na wszystkie pytania. Pan poseł Szmit. Proszę uprzejmie.

Poseł Jerzy Szmit (PiS):

Jedno pytanie, ale 30 sekund rozwinięcia przed pytaniem. Budżet w układzie zadaniowym jest bardzo trudnym narzędziem i dzisiaj rzeczywiście, jak to kilkakrotnie zostało powiedziane, jest on traktowany często, szczególnie w administracji rządowej, jako ten dodatkowy wysiłek, dodatkowy trud, nie bardzo czasami zrozumieli, po co go trzeba wykonywać. Myślę jednak, że świadomość tego, że trzeba racjonalizować wydatki publiczne jest jednoznaczna. W związku z tym chciałbym zapytać panią minister – zresztą taka też sugestia padła ze strony Najwyższej Izby Kontroli – czy Ministerstwo Finansów wyznaczy termin, w którym budżet w układzie zadaniowym będzie jedyną formą przedstawiania budżetu? Czy to będzie za 3 lata, za 5 lat na przykład? Chodzi o to, żeby to było jasno powiedziane, że jest określony cel, jest droga dojścia i według tego prowadzimy działania, które mają prowadzić do osiągnięcia założonego celu, tak jak w budżecie zadaniowym. Czy ministerstwo jest w stanie, czy zastanawia się, zadając pytanie tak najbardziej luźno, nad wyznaczeniem terminu, w którym budżet w układzie zadaniowym stanie się jedyną obowiązującą formą przedstawiania budżetu?

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Panie pośle, pan, zadając to pytanie, chyba też zdawał sobie sprawę z tego, że mamy określoną sytuację nadmiernego deficytu albo określoną sytuację deficytu budżetu państwa i w okresie, w którym jesteśmy w takiej procedurze, bardzo trudno jest wypracować metodę i określić, że budżet zadaniowy jest budżetem wiodącym dla realizacji budżetu państwa. Pani minister, prosiłabym więc o udzielenie odpowiedzi.

Podsekretarz stanu w MF Hanna Majszyk:

Na tym etapie na pewno nie będziemy wskazywać takiej daty. To byłoby w ogóle niecelowe, bo obligowałoby na siłę do wprowadzania rozwiązań, nawet jeżeli nie bylibyśmy gotowi. W swojej informacji przedstawiałam, że po to, żeby spiąć te wszystkie potrzeby i funkcje, które budżet zadaniowy powinien spełniać, niezbędne jest jeszcze dopracowanie i wdrożenie wielu elementów, między innymi systemów informatycznych, które pozwolą, jakby dadzą narzędzie do właściwego zarządzania samym dysponentom, ale również ministrowi finansów. Ten system informatyczny jest implementowany, znaczy, były założenia, jest implementowany, jest wdrażany, ale też wymaga czasu. Przecież proszę zwrócić uwagę, że przez te wszystkie lata ten budżet ulegał modyfikacjom, co też świadczy o tym, że powinniśmy dojść do jakiegoś modelu docelowego. Kiedy widzimy,

że on jeszcze cały czas ewoluuje, nie możemy dzisiaj wyznaczać sobie daty, w której na siłę będziemy go wprowadzać jako jedyny obowiązujący budżet bez względu na to, czy jesteśmy do tego przygotowani i czy w takim kształcie go widzimy. Z całą pewnością naszą intencją, co zresztą legło u podstaw wdrażania budżetu zadaniowego, jest takie kierunkowe właśnie działanie, ale jest to niewłaściwe, jeżeli chodzi o postawienie sobie takiej granicznej daty. To ma być narzędzie użyteczne i jak najlepsze. Dzisiaj widzimy, że wymaga jeszcze wielu zmian. Mówił o tym również przedstawiciel Najwyższej Izby Kontroli. My te zmiany wprowadzamy. Jeżeli chodzi o to, czy on odpowiada zapotrzebowaniu dysponentów, to chciałam zwrócić uwagę tylko na to, że on cały czas jest tworzony przy udziale dysponentów i od samego początku również NIK. Nie ma tu więc mowy o tworzeniu tych zasad bez udziału wszystkich zainteresowanych stron i tak jest kształtowany i tak jest zmieniany również pod kątem uwag, również NIK, która brała udział od początku w pracach nad budżetem zadaniowym, ale również przez poszczególnych dysponentów. Również ta uciążliwość jest brana pod uwagę, o której pan tutaj wspominał. Dzisiaj na pewno, jeszcze raz, tylko podsumowując, powiem, że przedwczesne byłoby wskazywanie takiej daty.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Biurowiczki Sejmowych, pani dr Zofia Szpringer.

Kierownik Zespołu Analiz Finansowych i Budżetu Państwa Biura Analiz Sejmowych Zofia Szpringer:

Dziękuję. Pani przewodnicząca, szanowni państwo, ja bym chciała mocno tutaj wesprzeć panią minister, jako że budżet zadaniowy jest to taki ideał, do którego się ciągle dąży i który jest trudno osiągnąć, a po drodze jest tak, że czasami trzeba się cofać w tym rozwiązaniu. Budżet zadaniowy wymaga tego, aby gospodarka była stabilna, czyli takich warunków, których nie jesteśmy w stanie zapewnić, jako że gospodarka państw kapitalistycznych jest gospodarką cykliczną i w tej chwili w wielu państwach zachodnich, które wdrażają budżet zadaniowy, tak jak i Polska, nastąpił pewien regres w związku z tym, że zachodziła konieczność szybkiego cięcia wydatków z uwagi na potrzebę wychodzenia z procedury nadmiernego deficytu, o czym już wspominała pani przewodnicząca. Wówczas dokonywano, nie bawiąc się w stosowanie poprawnych rozwiązań wynikających z budżetu zadaniowego, szybkiego przeglądu wydatków. Tego samego typu działań dokonywało Ministerstwo Finansów, więc dobrze jest, ideałem jest, żeby przestrzegać zasad budżetowych, chociażby takiej zasady, jaką jest jawność, przejrzystość wydatków, żeby zainteresowane podmioty, które zarządzają budżetem, wiedziały, ile środków idzie na jaki cel, czy to wzięwszy pod uwagę klasyfikację budżetową tradycyjną czy tę zadaniową, bo to jest główny cel, jaki temu przyświeca, natomiast podawanie konkretnego terminu, tak jak mówiła pani minister, wydaje się nieuzasadnione. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Krystyna Skowrońska (PO):

Dziękuję bardzo. Na tym wyczerpaliśmy odpowiedzi na zadane przez państwa pytania. Stwierdzam zakończenie omawiania informacji Ministra Finansów na temat stanu wdrażania budżetu zadaniowego.

Tym sposobem wyczerpaliśmy porządek posiedzenia. Chciałabym podziękować państwu ministrom, Biuru Analiz Sejmowych, sekretariatowi, paniom i panom posłom. Zamykam posiedzenie Komisji. Informuję również, że protokół posiedzenia z załączonym pełnym zapisem jego przebiegu będzie wyłożony do wglądu w sekretariacie Komisji w Kancelarii Sejmu. Dziękuję bardzo.