

## Zasada jawności według ustawy o finansach publicznych

Z dniem 1 stycznia 2010 roku weszła w życie nowa ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych. W rozdziale 4 działu 1 niniejszej ustawy została uregulowana zasada jawności finansów publicznych.

Zapewnia ona powszechny dostęp obywatelom do najważniejszych informacji dotyczących wydatkowania publicznych pieniędzy i możliwość kontroli władzy państwowej i samorządowej. Kontrola ta wpływa na racjonalne wykorzystywanie powierzonych środków pieniężnych. Ustawodawca kładzie olbrzymi nacisk na znaczenie zasady jawności finansów publicznych, powtarzając ją m.in. w ustawach o samorządzie gminnym, o samorządzie powiatowym i samorządzie wojewódzkim.

Naczelną zasadą jest jawność gospodarki środkami publicznymi. Jest to zasada wyrażona w art. 33 ust. 1 ustawy o finansach publicznych. Ustawa ta przewiduje jedynie dwa wyjątki od tej reguły. Jawność może być wyłączona w stosunku do środków publicznych, których pochodzenie lub przeznaczenie zostało uznane za informację niejawną na podstawie odrębnych przepisów lub jeśli wynika to z obowiązujących Rzeczpospolitą umów międzynarodowych. Wyjątkowość tych dwóch okoliczności podkreśla także rozwiązanie zastosowane przez ustawodawcę w art. 35, który zabrania stosowania w umowach zawieranych przez podmioty publiczne z podmiotami prywatnymi (np. w umowach o partnerstwo publiczno-prywatne) klauzul wyłączających jawność ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa. Klauzule takie mogą być zawierane jedynie, gdy dotyczą informacji technicznych, technologicznych, organizacyjnych przedsiębiorstwa lub, gdy jednostka sektora finansów publicznych wykaze, że informacja stanowi tajemnicę przedsiębiorstwa z uwagi na to, że wymaga tego istotny interes publiczny lub ważny interes państwa.

Zasada jawności finansów publicznych znajduje szerokie zastosowanie zarówno na szczeblu centralnym, jak i samorządowym. Na szczeblu centralnym, jest ona realizowana poprzez:

- jawność debaty budżetowej w Sejmie i Senacie,
- jawność debaty nad sprawozdaniem z wykonania budżetu państwa w Sejmie,
- podawanie do publicznej wiadomości:
  - kwot dotacji udzielanych z budżetu państwa,
  - kwot dotacji udzielanych przez państwowe fundusze celowe,
  - zbiorczych danych dotyczących finansów publicznych,
  - informacji o wykonaniu budżetu państwa za okresy miesięczne.

Szczególne obowiązki informacyjne ciążyą na Ministrze Finansów, którego ustawa o finansach publicznych zobowiązuje do podania do publicznej wiadomości sprawozdania z wykonania ustawy budżetowej przyjętego przez Radę Ministrów oraz zbiorczych danych dotyczących:

- ogółu operacji finansowych sektora finansów publicznych, obejmujące w szczególności dochody i wydatki, przychody i rozchody, zobowiązania i należności, gwarancje i poręczenia oraz
- wykonania budżetu państwa za okresy miesięczne, w tym kwotę deficytu lub nadwyżki.

Minister Finansów jest także zobowiązany do podania w terminie do 31 maja roku następnego (czyli roku następującego po zakończeniu danego roku budżetowego) w formie obwieszczenia w „Monitorze Polskim”:

- kwotę (według stanu na koniec roku budżetowego) i relację do produktu

krajowego brutto:

- państwowego długu publicznego,
- długu Skarbu Państwa,
- niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez Skarb Państwa,
- kwotę (według stanu na koniec roku budżetowego) niewymagalnych zobowiązań z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostki sektora finansów publicznych.

W tym samym terminie Minister Finansów poda też informacje obejmujące wykaz udzielonych przez Skarb Państwa poręczeń i gwarancji, wskazując osoby prawne i fizyczne oraz jednostki organizacyjne nieposiadające osobowości prawnej, których te poręczenia i gwarancje dotyczą.

Jak wyżej wspomniano, zasada jawności jest także realizowana na szczeblu samorządowym. Znajduje to wyraz w:

- jawności debat budżetowych w organach stanowiących jednostek samorządu terytorialnego,
- jawności debat nad sprawozdaniami z wykonania budżetów JST,
- jawności debaty nad projektem uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki,
- zapewnianiu radnym danej jednostki samorządu terytorialnego dostępu do:
  - dowodów księgowych i dokumentów inwentaryzacyjnych - z zachowaniem przepisów o rachunkowości oraz o ochronie danych osobowych,
  - informacji o wynikach przeprowadzonych kontroli gospodarki finansowej,
  - sprawozdania z wykonania planu audytu za rok poprzedni.

Obowiązki informacyjne ciążyą także na zarządzie jednostki samorządu terytorialnego, który jest zobowiązany w terminie do końca miesiąca następującego po zakończeniu kwartału podać informację kwartalną o wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym kwotę deficytu albo nadwyżki, oraz o udzielonych umorzeniach niepodatkowych należności budżetowych, o których mowa w art. 60 ustawy o finansach publicznych. Natomiast w terminie do 31 maja roku następnego, zarząd podaje informacje o:

- wykonaniu budżetu jednostki samorządu terytorialnego w poprzednim roku budżetowym, w tym kwotę deficytu albo nadwyżki,
- kwocie wykorzystanych środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA,
- kwocie zobowiązań wynikających z odrębnych ustaw oraz prawomocnych orzeczeń sądów lub ostatecznych decyzji administracyjnych, a także uznanych za bezsporne przez jednostkę będącą dłużnikiem,
- kwocie dotacji otrzymanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz kwoty dotacji udzielonych innym jednostkom,
- udzielonych poręczeniach i gwarancjach, z wymienieniem podmiotów, których gwarancje i poręczenia dotyczą,
- osobach prawnych i fizycznych oraz jednostkach organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym w zakresie podatków lub opłat udzielono ulg, odroczeń, umorzeń lub rozłożono spłatę na raty w kwocie przewyższającej łącznie 500 zł, wraz ze wskazaniem wysokości umorzonych kwot i przyczyn umorzenia,
- osobach prawnych i fizycznych oraz jednostkach organizacyjnych

nieposiadających osobowości prawnej, którym udzielono pomocy publicznej.

Obowiązek podawania informacji dotyczących gospodarowania publicznymi środkami finansowymi spoczywa także na pozostałych jednostkach organizacyjnych sektora finansów publicznych. Obowiązek ten, jest spełniany poprzez:

- podawanie do publicznej wiadomości przez jednostki sektora finansów publicznych informacji dotyczących:
  - zakresu zadań lub usług wykonywanych lub świadczonych przez jednostkę oraz wysokości środków publicznych przekazanych na ich realizację,
  - zasad i warunków świadczenia usług dla podmiotów uprawnionych,
  - zasad odpłatności za świadczone usługi,
- udostępnianie przez Narodowy Fundusz Zdrowia informacji o przychodach i kosztach oraz o świadczeniodawcach realizujących świadczenia opieki zdrowotnej, z którymi Fundusz zawarł umowy, o zakresie przedmiotowym umów oraz o sposobie ustalania ceny za zamówione świadczenia,
- udostępnianie przez jednostki sektora finansów publicznych wykazu podmiotów spoza sektora finansów publicznych, którym ze środków publicznych została udzielona dotacja, dofinansowanie realizacji zadania lub pożyczka, lub którym została umorzona należność wobec jednostki sektora finansów publicznych,
- udostępnianie corocznych sprawozdań dotyczących finansów i działalności jednostek organizacyjnych należących do sektora finansów publicznych.

Upublicznieniu podlega też wykaz osób prawnych i fizycznych oraz jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, którym umorzono zaległości podatkowe, odsetki za zwłokę lub opłaty prolongacyjne w kwocie przewyższającej 5 000 zł. Wykaz taki zobowiązany jest opublikować w wojewódzkim dzienniku urzędowym dyrektor izby skarbowej, który zawiera także informacje o wysokości umorzonych kwot i przyczynach ich umorzenia. Podanie tych informacji do publicznej wiadomości nie narusza, zgodnie z art. 36 ust. 4 ustawy, przepisów o tajemnicy skarbowej.

Wobec powyższych uregulowań, można stwierdzić, że zasada jawności gospodarki środkami publicznymi jest zasadą, która musi być bezwzględnie przestrzegana przez jakąkolwiek jednostkę dysponującą publicznymi środkami finansowymi. Wydatkujący środki publiczne podlegają kontroli odpowiednich urzędów, politycznej oraz samych obywateli. Wobec tak zaostrej kontroli, podmioty rozporządzające publicznymi pieniędzmi są zmuszone prowadzić swoją gospodarkę w sposób racjonalny i korzystny.

Opracował: Andrzej Kraskiewicz

Warszawa, grudzień 2009r.