



*Analiza skutków regulacji art. 1 pkt 5  
projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz  
niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2509)*

## Podsumowanie

Proponowane zmiany mają zdecydowanie antyrynkowy charakter, a ich celem jest jedynie zabezpieczenie dodatkowych środków na bieżące potrzeby płynnościowe Budżetu Państwa, a także administracyjne wzmocnienie roli Banku Gospodarstwa Krajowego, który teraz bez względu na ceny oraz jakość oferowanych usług będzie miał zagwarantowaną pozycję monopolistyczną, w obszarze obsługi finansowej Sądów.

Konkurencja wymusza na bankach komercyjnych obsługujących sądy nie tylko minimalizację cen, ale w równym stopniu zwiększa ich elastyczność i innowacyjność w obszarze technologicznym – zindywidualizowane aplikacje informatyczne, wpłatomaty, przejęcie części funkcji w zakresie obsługi rozliczeniowej, konkurencyjne oprocentowanie depozytów sądowych.

Współpraca z Bankiem Gospodarstwa Krajowego nie tylko zwiększy koszty związane z prowadzeniem i obsługą rachunków bankowych Sądów Rejonowych, ale będzie miała bezpośredni wpływ na bieżące koszty wymiaru sprawiedliwości. Wiele Sądów będzie zmuszonych do ponownego otwarcia kas, co nie może pozostać bez istotnego wpływu na ich budżety.

Proponowane zmiany stanowią o jednoznacznym przedkładaniu przez autorów projektu partykularnego, krótkoterminowego interesu Ministerstwa Finansów i kontrolowanego przez nie państwowego banku – w gruncie rzeczy korzyści z tego tytułu będą jednak bardzo niewielkie dla Budżetu Państwa, jako całości - nad ważnym interesem społecznym, jakim niewątpliwie jest sprawność funkcjonowania i budżet niedofinansowanego wymiaru sprawiedliwości.

***„Przywrócenie obsługi kasowej przez sąd, a to jest skierowanie od 4 do 5 etatów obsługujących kasy (przez BGK) ... lub zabezpieczenie w budżecie sądu dodatkowej kwoty około 820 000 zł”.***

*źródło: ankiety IAR*

## Kontekst analizy

W sierpniu bieżącego roku Instytut Analiz Rynkowych przeprowadził analizę skutków regulacji art. 1 pkt 5 projektu ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (druk sejmowy nr 2509), która zakłada m.in. wykorzystanie środków pieniężnych składanych dotychczas do depozytu sądu w zarządzaniu płynnością budżetu państwa, gdzie wprowadza się przepis zobowiązujący Ministra Finansów do otwierania rachunków sum depozytowych w złotych lub walutach obcych, na których przechowywane będą depozyty sądowe, a rachunki te ma prowadzić Bank Gospodarstwa Krajowego.

## Zastosowana metoda badawcza

Realizując badanie skutków proponowanej regulacji, celem uzyskania pełnego obrazu sytuacji Instytut Analiz Rynkowych zdecydował się na poszerzenie zakresu wykorzystywanych instrumentów badawczych o ankietę, skierowaną do Prezesów Sądów. W ankietach zapytano kierujących pracami Sądów o oszacowanie zakresu niezbędnych zmian organizacyjnych w pracy Sądu oraz wskazanie finansowych skutków implementacji proponowanego rozwiązania.

Na pytania IAR odpowiedziało 9 Sądów Rejonowych – z Warszawy, Krakowa, Torunia, Łodzi.

## Opinie Sądów Rejonowych

- Żaden z Sądów Rejonowych, których przedstawiciele udzielili odpowiedzi na ankietę IAR nie wyraziła opinii wskazującej na to, że proponowana regulacja pozostanie obojętna lub wpłynie pozytywnie na sprawność operacyjną Sądu;
- Sądy, które współpracują już z Bankiem Gospodarstwa Krajowego podkreślały, że dotychczasowa współpraca z Bankiem Gospodarstwa Krajowego jest „gorsza” niż z innymi bankami komercyjnymi, a rozwiązania operacyjno-informatyczne proponowane przez BGK są w znacznie mniejszym stopniu dostosowane do potrzeb Sądów oraz mniej nowoczesne;
- Sądy Rejonowe podkreślały również czynniki kosztowe związane bezpośrednio z obsługą rachunków - dziś w wyniku konkurencji na rynku bankowym rachunki Sądów prowadzone są w zdecydowanej większości bezkosztowo;
- Wprowadzenie rozwiązań przewidzianych w projekcie spowoduje konieczność ponownego uruchamiania m.in. kas sądowych oraz wzmocnienia kadrowego w obszarze finansowo-księgowym sądów, pokrywania kosztów konwojów – jeden z Sądów oszacował te koszty bardzo precyzyjnie, na kwotę 820 tys. PLN rocznie inne oszacowały kwoty na kilkadziesiąt do kilkaset tysięcy złotych rocznie;
- Banki komercyjne, obsługujące Sądy udostępniają zaawansowane rozwiązania rozliczeniowo-płatnicze, często dostosowane do indywidualnych potrzeb danego Sądu.
- Projekt Ustawy ogranicza możliwość wyboru banku i tym samym ogranicza prawo stron postępowania do korzystnego rozporządzania wartościami pieniężnymi.

## Analiza

Proponowana zmiana stanowi kolejny element zawłaszczania przez Ministerstwo Finansów kolejnych obszarów, w których znajdują się – nawet stosunkowo niewielkie – kwoty, które mogłyby zostać wykorzystane do optymalizacji zarządzania płynnością Budżetu Państwa. Temu, z pozoru uzasadnionemu działaniu towarzyszy absolutny brak troski o interes społeczny, jakim niewątpliwie jest wieloaspektowa sprawność wymiaru sprawiedliwości oraz stan finansów jednostek budżetowych będących w gestii innych resortów. **To Ministerstwo Sprawiedliwości będzie musiało znaleźć środki na pokrycie dodatkowych kosztów funkcjonowania sądów.**

W przypadku obsługi bankowej Sądów Rejonowych niewątpliwie mamy do czynienia z sytuacją, w której najwyższej jakości usługi, dostarczane są w najlepszych możliwych cenach. Jedyną siłą sprawczą tego mechanizmu jest konkurencja.

Przeniesienie obsługi bankowej Sądów rejonowych do BGK spowoduje w zgodnej opinii respondentów IAR konieczność zmiany systemu obsługi kasowej – powrót do rozwiązań tradycyjnych oraz zmniejszenie elastyczności działania.

**„...Sąd współpracuje z Bankiem BGK w zakresie obsługi rachunku pomocy postpenitencjarnej, współpraca jest średnio zadowolająca, bank jest mało elastyczny, jeżeli chodzi o realizację transakcji w godzinach po 15:00, zaimplementowany system do obsługi rachunku wymaga dopracowania.”**

*źródło: ankiety IAR*

Część Sądów Rejonowych podkreśla, że nawet, jeśli proponowane zmiany nie będą miały istotnego wpływu na funkcjonowanie samego Sądu, jako instytucji, to niewątpliwie stracą na tym interesanci oraz pogorszy się wizerunek Sądu. Zapewnienie dotychczasowego standardu obsługi interesantów wymagało będzie ponoszenia dodatkowych kosztów – dziś banki nieodpłatnie świadczą szereg usług (m.in. udostępniają wplatomaty, umożliwiają bezkosztowe wnoszenie części opłat przy wykorzystaniu terminala kart płatniczych, prowadzą bezkosztowo kasy w siedzibach sądów oraz oprocentowanie rachunków depozytowych jest w niektórych przypadkach wyższe niż proponowane w projekcie ustawy.

**„...Przeniesienie rachunku depozytowego do BGK nie poprawi jednak w żaden sposób organizacji pracy, ponieważ rozwiązania stosowane przez bank komercyjny są na podobnym lub wyższym poziomie technologicznym.”**

*źródło: ankiety IAR*

Wymuszona zmiana banku prowadzącego rachunek depozytowy spowoduje szereg komplikacji natury operacyjnej. Sądy współpracują z bankami komercyjnymi od wielu lat, a te dążąc do zapewnienia jak najwyższego standardu obsługi wspomagały sądy, dostosowując swoje systemy rozliczeniowe do ich potrzeb. Z drugiej strony same sądy, implementując

informatyczne rozwiązania finansowo księgowe uwzględniały przy ich projektowaniu specyfikę współpracy z bankiem – teraz konieczne będzie poniesienie kosztów zmian oraz podjęcie wysiłków zmierzających do zapewnienia tej samej sprawności działania i jakości obsługi interesantów.

***„...System, który jest obecnie zaimplementowany powstawał latami, przy bezpośrednim zaangażowaniu pracowników Sądu i był na bieżąco modyfikowany przez bank pod potrzeby Sądu.”***

*źródło: ankiety IAR*

Istotnym elementem podnoszonym przez przedstawicieli Sądów Rejonowych była kwestia konieczności ponoszenia dodatkowych kosztów gotówki – w przypadku przejęcia obsługi rachunku przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Większość banków komercyjnych współpracujących z Sądami nieodpłatnie instaluje w nich wpłatomaty lub otwiera kasy dla wpłat. Konwój gotówki w takiej sytuacji jest wewnętrzną sprawą banku i Sądy nie muszą ponosić kosztów z tego tytułu.

***„...Sąd będzie ponosił dodatkowe koszty z tytułu prowadzenia rachunku sum depozytowych w BGK w wysokości 10 000,00 zł za rok oraz koszty konwoju gotówki do banku w wysokości ok 30 000,00 zł.”***

*źródło: ankiety IAR*

Przedstawiciele Sądów Rejonowych uczestniczących w badaniu podnosili wielokrotnie, iż w bieżącej sytuacji konkurencja pomiędzy bankami komercyjnymi powoduje, iż zabiegają one o obsługę Sądów. Wiele usług oferowanych jest bezpłatnie. Bank Gospodarstwa Krajowego pomimo konkurencji pozostaje w ocenie Sądów mniej atrakcyjnym partnerem ze względu na koszty, brak elastyczności i zdecydowanie niższy stopień zaawansowanie technicznego proponowanych rozwiązań teleinformatycznych.

***„...Sąd współpracuje z BGK w ramach prowadzenia rachunku FPP oraz PP. Pracownik Sądu obsługujący systemy informatyczne BGK do obsługi FPP oraz PP oraz system rachunku sum depozytowych w Citibanku stwierdza, że system i współpraca z Citibankiem jest na najwyższym poziomie, jest mniej problemów, wszystko przebiega sprawnie w porównaniu do systemu BGK.”***

*źródło: ankiety IAR*

## Konkluzje

Proponowana regulacja dotyczyć będzie wrażliwej sfery funkcjonowania Państwa, jako instytucji. Wymiar sprawiedliwości od wielu lat postrzegany jest przez obywateli, jako miara

sprawności Państwa i jego siły. Borykające się z poważnymi problemami finansowymi Sądy starają się w obszarach, w których jest to możliwe unowocześniać swoje działanie wychodząc naprzeciw potrzebom obywateli oraz oszczędzając środki budżetowe.

Proponowane rozwiązanie zakładające obowiązkowe prowadzenie rachunków sum depozytowych przez Sądy Rejonowe przez Bank Gospodarstwa Krajowego jest rozwiązaniem antyrynkowym, antyspołecznym i wysoce destrukcyjnym z punktu widzenia Budżetu Państwa – który w konsekwencji jako finansujący wymiar sprawiedliwości zmuszony będzie do pokrycia zwiększonych kosztów.

W przypadku Sądów i BGK nie mamy jednak do czynienia, z częstą w naszej rzeczywistości praktyką, w której pod pozorem reformy zmienia się jedynie obieg pieniądza, w przypadku tego projektu mamy do czynienia z:

- Ewidentną zamianą dobrze funkcjonującego systemu zapewniającego najwyższą, jakość usług „za rozsądną cenę” na stworzenie quasi państwowego monopolu, w warunkach którego, mniejszy zakres usług o niższej jakości świadczony będzie za zdecydowanie wyższą cenę;
- Promujące zmiany Ministerstwo Finansów wzmacnia zależną od siebie quasi-państwowa instytucję, środkami pochodzącymi z budżetu innego resortu - Ministerstwa Sprawiedliwości – całkowicie lekceważąc wieloletnie doświadczenia Sądów wynikające z ich współpracy z bankami komercyjnymi;
- Ocena/porównanie jakości obsługi oraz stopnia nowoczesności stosowanych rozwiązań teleinformatycznych i operacyjnych jednoznacznie wskazuje na ryzyko pogorszenia się jakości obsługi sądów i interesantów – żadna z odpowiedzi przesłanych przez Sądy nie wskazywała na BGK jako konkurencyjnego czy nawet porównywalnego partnera banków komercyjnych – dotychczas obsługujących Sądy Rejonowe;
- Motywacja, kierująca autorami projektu nie ma nic wspólnego z troską o ważny interes społeczny lub przeciwdziałanie praktykom, które można uznać za szkodliwe lub generujące ryzyko systemowe. Współpraca Sądów z bankami komercyjnymi uznawana jest przez te pierwsze za dobrą, korzystną i bezpieczną.

Instytut Analiz Rynkowych po zapoznaniu się z projektem regulacji oraz opinią Sądów Rejonowych uważa, że w trakcie procesu legislacyjnego proponowane rozwiązania jak i argumentacja, wykorzystywana dla ich legitymacji winny zostać przemyślane w duchu racjonalności oraz dobrze pojętej służebnej roli Państwa wobec jego obywateli.

#### **Instytut Analiz Rynkowych**

*Powołany do życia w 2013 roku. Instytut złożony z uznanych ekspertów zajmujących się analizą rynków w Polsce, często z uwzględnieniem kontekstu europejskiego i światowego. Bogate doświadczenie naukowe i biznesowe naszych ekspertów pozwala na kompleksowe prowadzenie badań, których celem jest nie tylko teoretyczne omówienie zagadnień, ale umiejscowienie ich w bardzo konkretnym kontekście biznesowym. Eksperti prowadzący badania poza pracą na uczelni mają stały kontakt z biznesem przez co ich analizy nabierają bardzo praktycznego wymiaru.*