

Naprawa finansów zakończona sukcesem



Ryszard Spyra, burmistrz Poręby. Fot. UM Poręba

W połowie 2015 roku nauczyciele oraz urzędnicy przestali dostawać pensje. Konto gminy zaświeciło pustkami. Minęły trzy lata i samorząd stanął finansowo na nogi: należności regulowane są na bieżąco, ruszyły wyczekiwane inwestycje. Okupione to zostało solidnymi wyrzeczeniami, a burmistrz z trudem uratował stanowisko. W czym tkwi tajemnica sukcesu programu naprawczego Poręby?

Autor: Sławomir Bukowski

Poręba to 9-tysięczne miasto graniczące z Zawierciem. Do lotniska w Pyrzowicach jakieś 20 km, z Zawiercia pociągiem do Warszawy można dostać się w dwie godziny. Obrzeża Śląska, dużo zieleni, ale i niemało kłopotów, które apogeum osiągnęły w 2015 roku.

Rok wcześniej w wyborach na burmistrza zwyciężył Ryszard Spyra, radny, pokonując w drugiej turze Marka Śliwę, który walczył o trzecią kadencję. Spyra to prawnik z wykształcenia, emerytowany oficer policji.

Sytuacja finansowa Poręby była już wtedy fatalna. Projekt budżetu na 2015 r., przygotowany jeszcze przez poprzedniego burmistrza został, opracowany tak, że zobowiązania wymagalne sięgające miliona złotych nie miały finansowego zabezpieczenia. Do tego dochodziły wysokie koszty egzekucyjne z tytułu zajęć kont bankowych szkół i odsetki od zobowiązań wobec ZUS i urzędu skarbowego. W efekcie po kilku miesiącach miasto stanęło na krawędzi bankructwa.

– Budżet, który odziedziczyłem okazał się niedoszacowany, napisany tak, żeby na pierwszy rzut oka nie było widać kłopotów – wspomina Spyra. Subwencja oświatowa na 2015 rok, która wpłynęła na konto, niemal od razu została wydana na spłatę zobowiązań wymagalnych za poprzedni rok, półtoramilionowy kredyt w rachunku bieżącym też został wykorzystany w całości. Aż przyszedł moment, że zabrakło na wypłaty.

Spyra: – Gmina była wpisana do Krajowego Rejestru Dłużników z powodu niespłacania rat kredytów. Choć wydaje się to niewiarygodne, banki już nie chciały z nami rozmawiać. Kurk z pieniędzmi mieliśmy zakręcony. Mogliśmy już tylko pójść do parobanków i zacząć brać pożyczki na zabójczy procent, albo otwarcie powiedzieć ludziom: przestajemy wam płacić, bo nie mamy z czego. Wybraliśmy to drugie, choć wiedzieliśmy, że ściągamy na siebie wszystkie możliwe kontrole, a ludzie pójdą do sądów.

Barbara Baran, sekretarz miasta: – Powodem kłopotów gminy nie była jedna nieprzemyślana inwestycja. Doprowadził do tego szereg działań poprzedników, stopniowe narastanie zobowiązań wymagalnych, rozbuchana administracja. Balon musiał w końcu pęknąć. Na dług Poręby składały się kredyty i pożyczki oraz zobowiązania wymagalne i niewymagalne z roku 2015. Ponadto budżet obciążały planowane wydatki z tytułu poręczeń i gwarancji wobec MPWiK w latach 2016–2025. Całkowite zadłużenie miasta z tytułu kredytów i pożyczek na koniec 2015 roku wynosiło ponad 6 mln zł – 26,8 proc. dochodów ogółem. Największa kumulacja spłat miała nastąpić w latach 2016–2020, gdzie roczne spłaty rat kapitałowych miały wynieść 0,68–0,88 mln zł.

W 2016 r. gmina miała dodatkowo spłacić wierzytelność na ok. 0,16 mln zł. Ta kwota to wartość rat kapitałowych kredytów, które zapadały w 2015 r., jednak zostały wykupione przez instytucję finansową i stawały się wymagalne w 2016 r. Choć liczby może nie robią kolosalnego wrażenia, jednak dla 24-milionowego budżetu Poręby były zabójcze. Całość zobowiązań przekraczała możliwości finansowe gminy oraz limity dopuszczalnej spłaty wynikające z art. 243 ustawy o finansach publicznych.

Władze gminy podjęły próbę restrukturyzacji. We wrześniu 2015 r. radni przyjęli uchwałę w sprawie emisji obligacji komunalnych na 4,7 mln zł z przeznaczeniem na spłatę kredytów. Jednak Kolegium Regionalnej Izby Ob Rachunkowej w Katowicach unieważniło ją z uwagi na przekroczenie dopuszczalnego wskaźnika, dotyczącego relacji łącznej kwoty spłat rat kredytów i pożyczek oraz wykupu emitowanych papierów wartościowych wraz z odsetkami oraz potencjalnych spłat z tytułu udzielonych poręczeń do planowanych w 2015 r. dochodów ogółem.

W końcu po wezwaniu przez RIO w grudniu 2015 gmina musiała przygotować program naprawczy. To był

placówki w roku 2016 wyniosłyby blisko 1 mln zł.

Burmistrz Spyra: – Niemal doszło do rozruchów. Miałem przeciwko sobie nie tylko środowisko nauczycieli, ale i uczniów, rodziców oraz część mieszkańców dzielnicy, w której szkoła funkcjonowała, do tego grupę radnych opozycyjnych. Były demonstracje, transparenty. Zaalarmowana przez nauczycieli minister edukacji Anna Zalewska wymieniła moje nazwisko z trybuny sejmowej.

– Decyzja o likwidacji podstawówki była odważna, ale niezbędna dla ratowania finansów. Placówka kosztowała blisko milion rocznie, a subwencja oświatowa na jej uczniów wynosiła

Z 46 pracowników urzędu miasta zwolniono aż 17. Niemal wszyscy zwolnieni poszli do sądu pracy. Ale sprawy w znakomitej większości poprzegrywali, bo najczęściej podnosili argumenty o politycznych motywach redukcji zatrudnienia. Obowiązki zwolnionych przejęli ci, którzy zostali. I zareagowali strajkiem włoskim.

jedyny ratunek, bo w okresie trwania takiego programu rada może uchwalać WPF oraz budżet bez zachowania relacji z art. 242–244 uofp – niezachowanie tej relacji może dotyczyć spłat zobowiązań istniejących na dzień uchwalenia programu postępowania naprawczego. I właśnie temu programowi warto się przyjrzeć, bo jego realizacja nie tylko w krótkim czasie uzdrowiła finanse Poręby, ale i pozwoliła miastu wznowić inwestycje poprawiające jakość życia mieszkańców. Oto najważniejsze jego elementy.

Likwidacja szkoły podstawowej

To był najtrudniejszy i najbardziej ryzykowny element programu. Szkoła Podstawowa nr 3 była najmniejszą jednostką oświatową w gminie. Uczęszczało do niej 62 uczniów oraz 11 dzieci w wieku przedszkolnym. Szkoła zatrudniała 12 nauczycieli oraz 4 osoby obsługi. Łączne koszty funkcjonowania

około 400 tys. złotych – mówi skarbnik Joanna Mucha.

Jak burmistrz poinformował lokalną społeczność? – Poszedłem na zebranie do szkoły i powiedziałem to ludziom w oczy. Tłumaczyłem, że dzieci na przejściu do innych miejskich szkół zyskają, bo budynek jest w fatalnym stanie technicznym. Obiecałem, że nie zostanie sprzedany, że po remoncie uruchomimy tam inną placówkę związaną z wychowaniem dzieci. I słowa dotrzymam, we wrześniu ruszy niepubliczny żłobek, pierwszy w gminie – mówi Ryszard Spyra.

Czy emocje po trzech latach opadły? – Te skrajne tak, ale wiele osób likwidację szkoły do dziś mi wypomina. Jestem przekonany o słuszności decyzji, gdybym miał cofnąć czas, zrobiłbym to samo – kwituje Spyra.

Łączne ograniczenie wydatków bieżących dzięki likwidacji szkoły w 2016 roku wyniosło niecałe 5 tys. zł (nauczycielom trzeba było wypłacić od-

prawy), ale w kolejnych latach oszczędności miały wynieść 983 tys. zł rocznie. Warto dodać, że już w trakcie tworzenia planu naprawczego miasto otrzymało pozytywną opinię kuratorium oświaty dotyczącą zamknięcia szkoły.

Outsourcing stołówek szkolnych

Ta decyzja też wywołała burzę w lokalnym środowisku. Nauczyciele i rodzice byli przekonani, że po zwolnieniu kucharek jakość posiłków spadnie. – Stało się dokładnie odwrotnie – mówi burmistrz. – W większości szkół w Polsce, zwłaszcza w małych miejscowościach, kucharki są powiązane relacjami towarzyskimi, a nawet rodzinnymi, z nauczycielami i dyrektorami szkół. Przejście na system cateringowy przecięło wszelkie patologie. Stawka żywieniowa wzrosła o 1–2 zł dziennie, ale dzieci dostają bardzo urozmaicone i bardzo smaczne posiłki. Sekretarz miasta Barbara Baran: – To nie jest tak, że firmy zewnętrzne przywożą dzieciom jedzenie. Stołówki zostały bezpłatnie użyte przez zewnętrzny podmiot wraz z wyposażeniem i posiłki są gotowane na miejscu. Oszczędności na stołówkach oszacowano w programie naprawczym na 250 tys. zł rocznie.

Ograniczenia w gospodarce komunalnej i koniec straży

Kolejne działania też nie zostały dobrze przyjęte przez mieszkańców. Gmina ograniczyła dopłaty do transportu zbiorowego, w efekcie Zakład Komunikacji Miejskiej w Zawierciu zlikwidował część kursów autobusów. W nocy zaczęto wyłączać oświetlenie uliczne. Burmistrz zrealizował również swoją zapowiedź z kampanii wyborczej: zlikwidował straż miejską. Jej utrzymanie kosztowało 200 tys. zł rocznie z tytułu wydatków na wynagrodzenia i administrację. Do tego dochodziły wydatki na paliwo i inne związane z utrzymaniem samochodu.

– W straży miejskiej pracowały cztery osoby, ale ich efektywność była znikoma. Taka formacja w małych miasteczkach, nieposiadająca uprawnień policyjnych, której członkowie wywodzą się z lokalnej społeczności, to pomyłka. Jak strażnik ma ukarać swojego sąsiada? Funkcjonariusze snuli się po ulicach i niewiele robili – mówi Ryszard Spyra. – Dopóki strażę gminne



Fot. Sławomir Bukowski

w Polsce mogły korzystać z fotoradarów, były potrzebne burmistrzom do generowania dochodu z mandatów. Tak samo było w Porębie. Decyzja Sejmiku o zabranii strażnikom fotoradarów spowodowała, że utrzymywanie funkcjonariuszy stało się zbędne.

Cięcia etatów

Kolejna decyzja spowodowała burzę w samym urzędzie. Z 46 pracowników zwolniono aż 17. Barbara Baran: – Przyjęliśmy zasadę, że w każdym referacie tniemy jedno lub dwa stanowiska. Do wytypowania osób przyjęliśmy jednakowe kryteria: staż, wykształcenie i sytuacja rodzinna, wszystkie równoważne. Czyli samotna matka, ale z wyższym wykształceniem, miała większą szansę zostać, niż jej słabiej wykształcona koleżanka.

Choć zasady były jasne, niemal wszyscy zwolnieni poszli do sądu pracy. Ale sprawy w znakomitej większości przegrywali, bo najczęściej podnosili argumenty o politycznych motywach redukcji zatrudnienia. Co ciekawe, zwolniony został nawet zatrudniony na pełny etat radca prawny, a obsługę powierzono zewnętrznej kancelarii wyłonionej w przetargu.

Obowiązki zwolnionych przejęli ci, którzy zostali. I zareagowali... straj-

kiem włoskim. Sekretarz Baran: – Poradziliśmy sobie wprowadzając obowiązkowe cotygodniowe zebrania dla kierowników poszczególnych komórek, na których rozliczaliśmy ich z zadań nałożonych w poprzednich tygodniach.

Burmistrz: – Logika wskazuje, że po takiej rzezi urząd powinien stanąć. Że zaczną narastać zaległości, a mieszkańcy będą odprawiani z kwitkiem. Jest na odwrót. Osoby dociążone obowiązkami pracują wydajniej, dokładniej, urząd działa jak sprawna maszyna. Jesteśmy świetnym przykładem na to, że likwidacja przerostu zatrudnienia w administracji może tę administrację wyleczyć z charakterystycznych dla niej bolączek.

Barbara Baran: – W ludziach, którzy zostali, wykształciliśmy świadomość odpowiedzialności za pracę.

Burmistrz: – I muszę to podkreślić: od wielu lat nie było podwyżek płac. Urzędnicy zarabiają skromnie. Obiecaliśmy im, że gdy tylko miasto wyjdzie z długów to zadamy o nich i wynagrodzimy te lata wyrzeczeń.

Skutek planu naprawczego

Wdrożenie wszystkich oszczędności miało ograniczyć wydatki bieżące miasta

o blisko 994 tys. zł w 2016 roku, a porównawszy od 2017 roku o 2,2–2,3 mln zł rocznie. „Ze względu na sytuację finansową miasta Poręba dokonano przesunięcia w czasie realizacji części wydatków majątkowych zaplanowanych w roku 2016, pozostawiając jedynie inwestycję na kwotę 30 tys. zł, związaną z zakupem serwera dla urzędu miasta. Oznacza to efekt dla budżetu +892 tys. zł” – czytamy w planie naprawczym. Założono też zwiększenie dochodów z podatku od nieruchomości o 3 proc. Po wprowadzeniu wszystkich cięć planowany deficyt w 2016 roku, po ujęciu zobowiązań z 2015 r., miał się obniżyć o 1,7 mln zł – do niewiele ponad 1 mln zł.

Ale do spełnienia wskaźnika zadłużenia z ustawy o finansach publicznych trzeba było jeszcze zająć się restrukturyzacją dotychczasowych kredytów poprzez konsolidację środkami pozyskanymi z nowego zobowiązania. W programie naprawczym przyjęto, że kwota nowego finansowania wyniesie 7,2 mln zł.

Zdecydowano się na obligacje komunalne. Zostały wyemitowane we wrześniu 2016 r. skarbnik Joanna Mucha: – Wykup zaplanowaliśmy na lata 2021–2031. To będą niewielkie transze. Najpierw po 300 tys., potem 450 tys., aż do 900 tys. zł w ostatnim roku. Te kwoty nie zahamują inwestycji. Obecnie wypracowujemy już nawet 2 miliony wolnych środków, które spokojnie możemy przeznaczyć na wykup obligacji.

Referendum

O ile chłodna analiza zapisów programu ratowania gminnych finansów uzasadnia ich konieczność, o tyle wdrożenie ich w życie przysporzyło wielu problemów. Jak duże emocje wywołały zapowiedzi cięć świadczy próba odwołania burmistrza i rady miasta. Komitet referendalny zawiązany przez mieszkańców zarzucił im złe zarządzanie gminą. Ryszarda Spyrę obwiniono o likwidację szkoły, wstrzymanie wypłat dla nauczycieli w 2015 roku, likwidację połączeń autobusowych, wyłączenie oświetlenia w nocy. „Chcemy odwołania burmistrza, by w mieście znowu było normalnie. Są w Polsce samorządy, które są w nieporównywalnie gorszej sytuacji i jakoś wiążą koniec z końcem. Niestety, obecny burmistrz nie potrafi zarządzać miastem,

a my, jako mieszkańcy, musimy wziąć sprawy miasta w swoje ręce” – mówił inicjator referendum.

W niedzielę 10 stycznia 2016 r. do urn w Porębie poszło 2025 osób spośród 7212 uprawnionych do głosowania. Za mało, aby referendum było ważne. Do odwołania burmistrza zabrakło 151 głosów.

Inwestycje ruszyły

Po trzech latach gmina wyszła na prostą. Ruszyły inwestycje. – Plac zabaw za pół miliona złotych, boisko wielofunkcyjne przy szkole, strefa aktywności, dwie nowoczesne klasopracownie w szkole podstawowej na bardzo wysokim poziomie – wylicza Barbara Baran. – Wymieniliśmy instalację elektryczną w przedszkolu, bo paliła się regularnie, podobnie jak instalacja w urzędzie miasta. Zbudowaliśmy parking przy boisku, zrewitalizowaliśmy basen, a teraz remontujemy tam łazienki. Stopniowo przywracamy zlikwidowane kursy autobusów. Tego jest naprawdę dużo.

Burmistrz Spyra: – Od nowego roku szkolnego wprowadzimy e-podręczniki dla uczniów pierwszych klas w Szkole Podstawowej nr 1. Nie będą już musieli dźwigać książek, będą pracować na komputerach.

W centrum Poręby na skwerze obok fontanny stanęła ławka internetowa. Ma wbudowany modem wi-fi i porty USB, dzięki czemu można naładować telefon czy komputer. Kilkaś metrów dalej stoi pierwsza w mieście smart wiata przystankowa. Czekać na autobus, można podładować telefon podpinając go do portów USB, zasilanych przez panele fotowoltaiczne. Wiata ma czujniki zmierzchole i sama się podświetla, gdy robi się ciemno.

Uruchomiono również system monitoringu miejskiego. Miasto kupiło 14 kamer wysokiej rozdzielczości, pozwalających na identyfikację osób. Położono światłowody. Centrum monitoringu znajdzie się na posterunku policji, który powstał w Porębie dzięki staraniom burmistrza.

– To też była jedna z moich obietnic. Zlikwiduję straż miejską, ale doprowadzę do uruchomienia komisariatu. Mieliśmy czterech strażników, teraz mamy dziewięciu policjantów tylko na terenie 9-tysięcznego miasta. Poprawa bezpieczeństwa jest chyba nie-

zaprzeczalna – mówi Ryszard Spyra. – Policjanci prowadzą służbę patrolową, dochodzenia, są dzielnicowi.

Burmistrz podkreśla, że wszystkie inwestycje realizowane są ze środków własnych gminy, bez konieczności podpierania się kredytami. – Okazuje się, że można – uśmiecha się Spyra. – Widzi pan ten stelaż na ścianie w moim gabinecie? Tutaj kiedyś był telewizor. Poprzednicy mieli czas, by oglądać telewizję. Oddałem go dzieciakom w szkole. W urzędzie się pracuje, dotyczy to także mnie. Ten przykład pokazuje moją filozofię kierowania gminą. Spyra wspomina, jak w 2015 roku w trakcie opracowywania programu naprawczego jeździł na konsultacje do RIO. – Nie traktowano mnie poważnie, jakby z góry zakładając, że Poręba nie da sobie rady, podobnie jak słynne Ostrowice (zadłużona gmina w woj. zachodniopomorskim decyzyjną rządu zostanie zlikwidowana, jej terytorium podzielone między sąsiednie gminy, a długi przejmie Skarb Państwa – przyp. red.). Miałem wrażenie, że uważają mnie za trupa. To się zmieniło o sto osiemdziesiąt stopni. Dziś traktowany jestem jak partner, pracownicy RIO odnoszą się do mnie z szacunkiem. Bo pokazaliśmy, że jesteśmy wiarygodni i konsekwentni.

Sekretarz Barbara Baran: – Gdyby ktoś zapytał, jakich cech potrzeba, by wprowadzić gminę z głębokiego kryzysu, zawsze odpowiem: determinacji i odwagi. Musi być odważny władarz, przygotowany na ataki i odporny na nie. Musi też mieć dobrego zaufanego skarbnika, równie odpornego psychicznie.

Burmistrz: – Od urodzenia mieszkam w Porębie. Znam i miasto, i ludzi, choć w ostatnich latach dorobiłem się wielu wrogów. Ale mam twardy charakter i się nie boję. Wychodzę z założenia, że nie muszę żyć w zgodzie ze wszystkimi lokalnymi środowiskami, bo gmina jest zbyt biedna, by rozdawać pieniądze na prawo i lewo. Nie boję się procesów sądowych gdy wiem, że prawo stoi po mojej stronie. Czy wystartuję w wyborach? Oczywiście, że tak. I jeśli wygram, to zapraszam do Poręby za dwa lata, pokażemy, jak wiele się zmieniło i jak mądrą inwestycję zaczęły napędzać nasz rozwój. ■

W następnym numerze o kulisach przygotowywania programu naprawczego Poręby.