

Budżet 2022 – praktyczne ujęcie zmian

Seminarium dla radnych

Poznań, grudzień 2021 r.

Szczecinek, fot. Archiwum UM

Program seminarium



1. Procedura, dokumenty, wymagania – Grzegorz Kamiński
2. Zmiany w ustawie o finansach publicznych i ich konsekwencje – Daniel Budzeń
3. Zmiany w systemie dochodów JST – konsekwencje dla budżetów miast
– Jan Maciej Czajkowski
4. Zmiany w klasyfikacji budżetowej i ich konsekwencje – Krzysztof Pakoński
5. Dyskusja – pytania i odpowiedzi

Prelegenci



Ryszard Grobelny



Grzegorz Kamiński



Daniel Budzeń



Jan Maciej Czajkowski



Krzysztof Pakoński

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

Grzegorz Kamiński
grzegorz.kaminski@zmp.poznan.pl



Związek Miast Polskich

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

1. INICJATYWA W SPRAWIE SPORZĄDZENIA PROJEKTU UCHWAŁY BUDŻETOWEJ (art. 233 u.f.p.)

Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały: budżetowej, o prowizorium budżetowym, o zmianie uchwały budżetowej - przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego

2. TREŚĆ UCHWAŁY W SPRAWIE TRYBU PRAC NAD PROJEKTEM UCHWAŁY BUDŻETOWEJ (art. 234 u.f.p)

Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- 
- ❑ wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego

Przykładowe zapisy w uchwale:

- ✓ *Plan dochodów i wydatków sporządzany jest w **pełnej szczegółowości w układzie dział, rozdział i paragraf***
- ✓ *Projekt przygotowuje się w **szczegółowości określonej w ustawie (art. 235 i 236 u.f.p)***

Wydatki w szczególności do paragrafów

Dział	Rozdział	Paragraf	Treść	Wartość
750			Administracja publiczna	8 400 128,36
	75023		Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	6 323 452,91
		3020	Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń	18 733,00
		4010	Wynagrodzenia osobowe pracowników	3 776 638,00
		4040	Dodatkowe wynagrodzenie roczne	340 673,00
		4100	Wynagrodzenia agencyjno-prowizyjne	8 000,00
		4110	Składki na ubezpieczenia społeczne	669 643,00
		4120	Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy	100 598,00
		4140	Wpłaty na Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych	20 000,00
		4170	Wynagrodzenia bezosobowe	21 800,00
		4210	Zakup materiałów i wyposażenia	221 500,00
		4260	Zakup energii	106 700,00
		4270	Zakup usług remontowych	13 000,00
		4280	Zakup usług zdrowotnych	18 900,00
		4300	Zakup usług pozostałych	576 050,00
		4360	Opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych	57 000,00
		4400	Opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe	16 000,00

Wydatki w szczególności do grup

Dz.	Rozdz.	Nazwa	Przewidywane wykonanie 2021 roku	Projekt na 2022 rok	5:4 %
1	2	3	4	5	6
750		ADMINISTRACJA PUBLICZNA	16 385 207,14	24 431 888,49	149,11
	75011	Urzędy wojewódzkie	586 198,00	479 663,00	81,83
		w tym:			
		a) wydatki bieżące	586 198,00	479 663,00	81,83
		w tym: wydatki jednostek budżetowych - wynagrodzenia i składki od nich naliczane	509 343,00	479 308,00	94,10
		wydatki jednostek budżetowych – wydatki związane z realizacją zadań statutowych	76 855,00	355,00	0,46
	75022	Rady gmin (miast i miast na prawach powiatu)	278 000,00	354 000,00	127,34
		w tym:			
		a) wydatki bieżące	278 000,00	354 000,00	127,34
		w tym: wydatki jednostek budżetowych – wydatki związane z realizacją zadań statutowych	9 000,00	5 000,00	55,56
		świadczenia na rzecz osób fizycznych	269 000,00	349 000,00	129,74
	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	13 717 225,60	22 111 505,49	161,20
		w tym:			
		a) wydatki bieżące	13 037 267,01	21 021 347,53	161,24
		w tym: wydatki jednostek budżetowych - wynagrodzenia i składki od nich naliczane	10 747 584,03	17 477 368,37	162,62
		wydatki jednostek budżetowych – wydatki związane z realizacją zadań statutowych	2 259 682,98	3 463 979,16	153,29
		świadczenia na rzecz osób fizycznych	30 000,00	80 000,00	266,67

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- ❑ terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego

Przykładowe zapisy w uchwale:

- ✓ *Radni, mieszkańcy gminy miejskiej, Komisje Rady Miejskiej oraz organizacje pozarządowe składają Burmistrzowi Miasta wnioski do projektu uchwały budżetowej w nieprzekraczalnym terminie **do 15 września roku poprzedzającego rok budżetowy***
- ✓ *Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy, a także kierownicy wydziałów i pracownicy zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach pracy Urzędu Miejskiego zobowiązani są w terminie **do 30 września roku poprzedzającego rok budżetowy** do opracowania i przedłożenia wstępnych projektów planów rzeczowo – finansowych dochodów i wydatków, materiałów kalkulacyjnych niezbędnych na etapie przygotowywania projektu uchwały budżetowej*

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- 
- ❑ **terminy** obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego (c.d.)

Przykładowe zapisy w uchwale:

- ✓ *Prezydent nie później niż w terminie **do 31 maja roku bazowego** przyjmuje harmonogram prac nad przygotowaniem projektu budżetu*
- ✓ *Harmonogram, o którym mowa w ust. 1, obejmuje w szczególności następujące etapy prac: przyjęcie założeń do projektu budżetu, naliczenie środków wolnych dla osiedli, opracowanie przez wydziały, miejskie jednostki organizacyjne oraz osiedla szczegółowych wykazów planowanych zadań wraz z propozycjami w zakresie dochodów i wydatków oraz przychodów i kosztów*

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- ❑ wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej

Przykładowe zapisy w uchwale:

- ✓ *Do projektu budżetu dołącza się **uzasadnienie** obejmujące w szczególności: opis przyjętych założeń do projektu budżetu, opis dochodów według źródeł, opis wydatków według dziedzin, opis przychodów i rozchodów*

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- ❑ wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej (c.d)

Przykładowe zapisy w uchwale:

*Do projektu budżetu dołącza się **materiały informacyjne** zawierające w szczególności: wykaz zadań budżetowych w danym roku budżetowym, wykaz zadań budżetowych procesowych w układzie porównawczym z rokiem bazowym, wykaz zadań przekazanych przez osiedla do realizacji wydziałom oraz miejskim jednostkom organizacyjnym, wykaz zadań wyróżnionych w drodze konkursu dla osiedli, zestawienie prognozowanych przychodów i kosztów poszczególnych, samorządowych zakładów budżetowych, instytucji kultury, dla których organem założycielskim jest miasto, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, dla których organem założycielskim jest miasto*

Wstęp - procedura, dokumenty, wymagania

- 
- ❑ sposób postępowania z projektem budżetu oraz procedurę jego uchwalania, w tym w szczególności:
 - sposób przedłożenia projektu budżetu radnym
 - sposób i terminy składania poprawek do projektu budżetu i ich rodzaj
 - opinie komisji stałych organu stanowiącego
 - rozpatrywanie projektu budżetu, w tym czytania projektu budżetu i ich forma
 - głosowanie poprawek
 - podjęcie uchwały budżetowej wraz z przyjętymi poprawkami

Zmiany w ustawie o finansach publicznych i ich konsekwencje

Daniel Budzeń
daniel.budzen@zmp.poznan.pl



Związek Miast Polskich

Wybór okresu do obliczeń art. 243 u.f.p. (1)

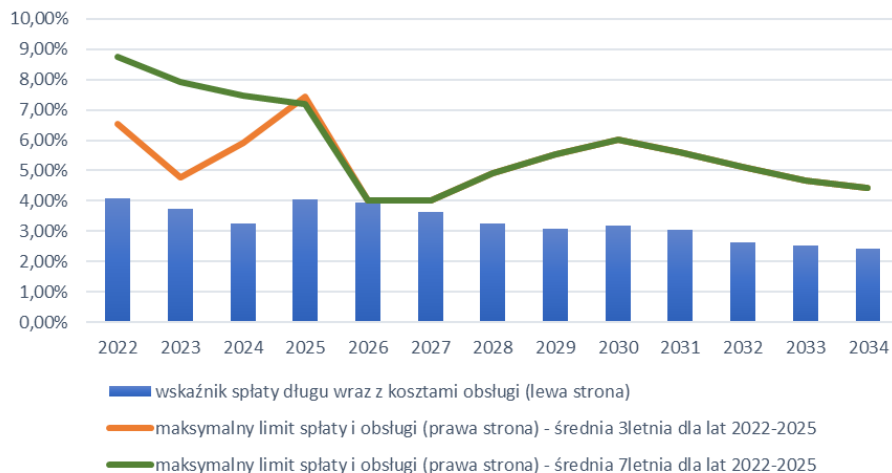
Przed zmianą	Zmiana od 2022
Dla lat 2022-2025 do wyliczenia wskaźnika z art. 243 u.f.p. obowiązywała przejściowa średnia arytmetyczna 3-letnia	- dla lat 2022-2025 do wyliczenia wskaźnika z art. 243 u.f.p. organ wykonawczy może dokonać wyboru między przejściową średnią arytmetyczną 3-letnią a docelową średnią arytmetyczną 7-letnią - organ wykonawczy dokonuje wyboru okresu do wyliczenia art. 243 u.f.p. w terminie do 31 grudnia 2021 r. - organ wykonawczy jest zobligowany do poinformowania organu stanowiącego i właściwej RIO o dokonanym wyborze okresu



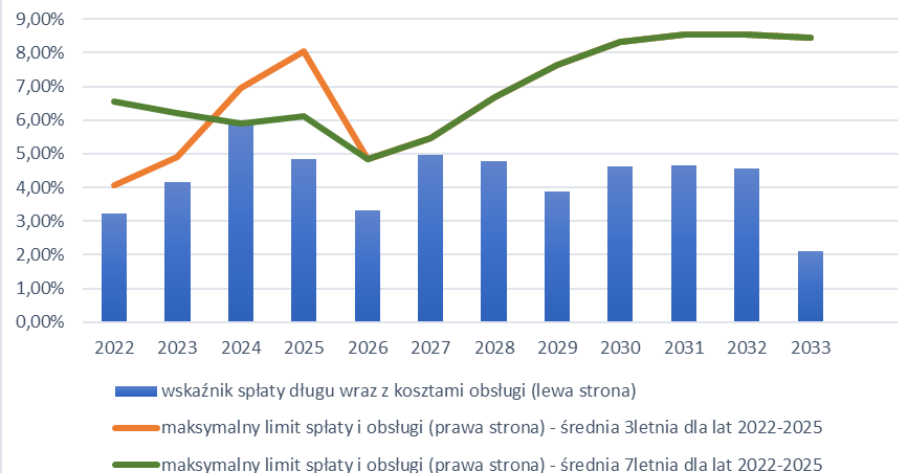
Cieszyn, fot. Archiwum UM

Konsekwencje wyboru okresu dla limitu z art. 243 u.f.p.

Różnica przy wyborze okresu dla art 243 u.f.p. -
Zgierz



Różnica przy wyborze okresu dla art 243 u.f.p. -
Konin



Podstawa prawna: **art. 9 ust. 1** ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2500 ze zm.)

Wybór okresu do obliczeń art. 243 u.f.p. (2)

Przykładowe zarządzenie
organu wykonawczego

ZARZĄDZENIE NR 1392(401)21 PREZYDENTA MIASTA PIŁY

z dnia 1 grudnia 2021 r.

w sprawie wyboru długości okresu wyliczenia relacji określonych w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych

Na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 14 grudnia 2018 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2018 r. poz. 2500 z późn. zm.) zarządza się, co następuje:

§ 1. W latach 2022 – 2025 relacja łącznej kwoty przypadających w danym roku budżetowym spłat i wykupów określonych w art. 243 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 305 z późn. zm.) do planowanych dochodów bieżących budżetu nie może przekroczyć średniej arytmetycznej dla ostatnich siedmiu lat relacji dochodów bieżących powiększonych o dochody ze sprzedaży majątku oraz pomniejszonych o wydatki bieżące do dochodów bieżących budżetu.

§ 2. Zarządzenie podlega przedłożeniu Radzie Miasta Piły oraz Regionalnej Izbie Obrachunkowej.

§ 3. Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podpisania.

Prezydent Miasta Piły

Piotr Głowski

Ograniczenia zadłużenia – wyłączenia (art. 243 ust. 3a u.f.p.)

Ograniczenia określonego w ust. 1 nie stosuje się także do wykupów papierów wartościowych, spłat rat kredytów i pożyczek wraz z należnymi odsetkami i dyskontem, odpowiednio emitowanych lub zaciągniętych w związku z **umową zawartą na realizację programu, projektu lub zadania finansowanego w co najmniej 60% 50%** ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, w części odpowiadającej wydatkom na wkład krajowy finansowanych tymi zobowiązaniami. W przypadku programu, projektu lub zadania przynoszącego dochód, poziom finansowania ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, ustala się po odliczeniu zdyskontowanego dochodu obliczanego zgodnie z przepisami Unii Europejskiej dotyczącymi takiego programu, projektu lub zadania, a kwotę wydatków na wkład krajowy ustala się w wysokości jaka wynikałaby, gdyby poziom finansowania ze środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2, obliczony został bez uwzględnienia zdyskontowanego dochodu.

Wynik operacyjny – art. 242 u.f.p.

- JST powinna uzyskać dodatni wynik operacyjny budżetu (nadwyżkę operacyjną) zarówno na etapie planu, jak i wykonania
- nadwyżka operacyjna = dochody bieżące > wydatki bieżące
- w przypadku deficytu operacyjnego w 2022 r. wprowadzono możliwość równoważenia wydatków bieżących tzw. wolnymi środkami (nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu JST, wynikająca z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych)



Równoważenie wydatków bieżących w 2022 r.

deficyt operacyjny

dochody bieżące < wydatki bieżące

WPF, poz. [7.1] znak ujemny (-)



finansowanie deficytu operacyjnego

- nadwyżka z lat ubiegłych (art. 217 ust. 2 pkt 5 i 8)
- spłaty udzielonych pożyczek w latach ubiegłych (art. 217 ust. 2 pkt 7)
- „wolne środki” (art. 217 ust. 2 pkt 6) – wyłącznie w 2022 r.

Możliwość przekroczenia w okresie 2022-2025 reguły zrównoważania budżetu w części bieżącej w danym roku budżetowym

suma przekroczeń w latach
2022-2025



suma nadwyżek w latach
2022-2025

Zmiany w systemie dochodów JST - konsekwencje dla budżetów miast

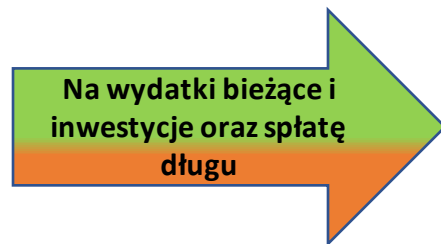
Jan Maciej Czajkowski
maciej.czajkowski@zmp.poznan.pl

Związek Miast Polskich



Główna struktura dochodów

- **Dochody bieżące.** W 2019 r.: MNPP:93,0% i GmM:90,5% dochodów ogółem (m.in.: udziały w PIT, w CIT, podatki i opłaty lokalne (gminy), dochody z usług, subwencje, dotacje i środki, w tym z UE, na zadania bieżące). Kluczowa dla stabilności finansowej część budżetów, określająca:
 - => możliwości realizacji usług bieżących, ich zakres i jakość,
 - => możliwości wykorzystania instrumentów dłużnych (z nadwyżki NO)
 - => Możliwości finansowania nowych inwestycji (z nadwyżki NO)Część bieżąca dochodów, przeznaczona na:
 - Zadania bieżące (w tym m.in.: płace, energia, transport, remonty, edukacja...)
 - Spłaty zaciągniętego długu i kosztów obsługi długu
 - Wkład własny do nowych inwestycji, w tym do wydatków na inwestycje dofinansowywane z UE
- **Dochody majątkowe** (m.in.: sprzedaż majątku, dotacje i środki, w tym z UE, na zadania inwestycyjne).
 - => inwestycyjne zadania rozwojoweCzęść majątkowa dochodów, przeznaczona na:
 - Zakupy majątkowe
 - Inwestycje realizowane ze środków własnych
 - Wkład własny do projektów inwestycyjnych, dofinansowywanych z UE i podobnych źródeł



Zmiany prawa 2019-2021, wpływające na źródła dochodów JST

1. Ustawa z dnia 30 sierpnia 2019 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz ustawy o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych oraz niektórych innych ustaw, *Dz.U. 2019 poz. 1835*

(OSR: skutki 10-letnie dla JST: -49 461 mld.)

2. Ustawa z dnia 28 listopada 2020 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, ustawy o zryczałtowanym podatku dochodowym od niektórych przychodów osiąganych przez osoby fizyczne oraz niektórych innych ustaw. *Dz.U. 2020 poz. 2123*

(OSR: skutki 10-letnie dla JST: -14 172 mld.)

3. Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, *Dz.U. 2021 poz. 1927*

(OSR: skutki 10-letnie dla JST: +47 62 mld.)

4. Ustawa z dnia 29 października 2021 r. o zmianie ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych, ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych oraz niektórych innych ustaw, *Dz.U. 2021 poz. 2105*

(OSR: skutki 10-letnie dla JST: -112 426 mld.)

Skutki finansowe (wg OSR) ustaw, wpływających na dochody JST

Wpływ zmian prawnych na **dochody bieżące** JST w ostatnich trzech latach
(wg. oceny skutków regulacji, załączonych do przyjętych ustaw).

kwoty w mln zł.

Jednorazowa **subwencja 8 mld.** zgodnie z ustawą jest dochodem 2021 r. i ma realnie zostać wydatkowana w 2022 r.

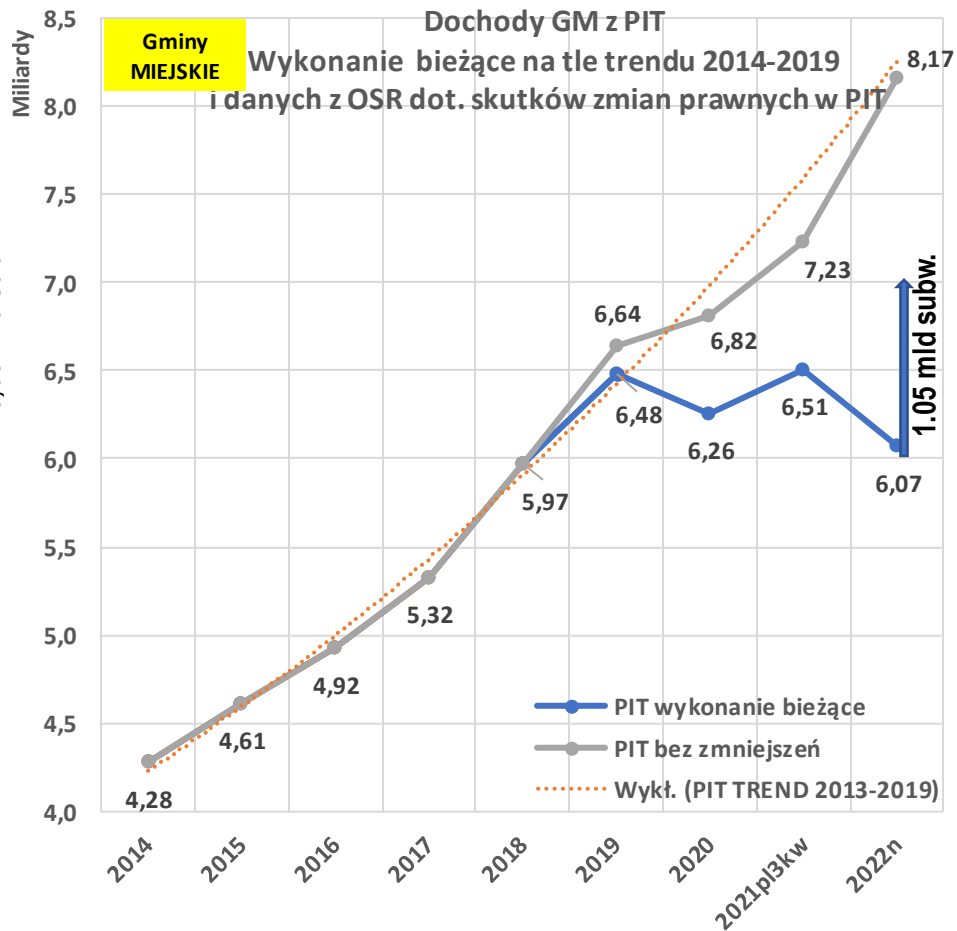
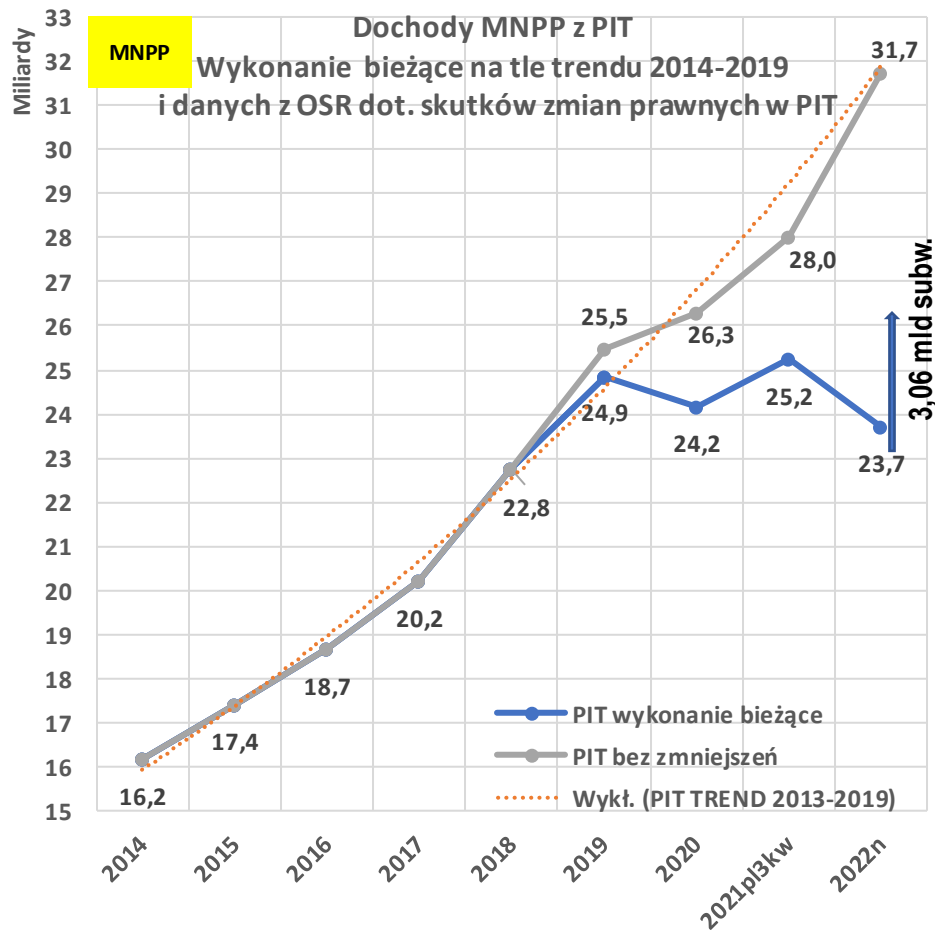
ustawa	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	Razem JST
1. Dz.U. 2019 poz. 1835	-1 341	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-4 812	-59 085
2. Dz.U. 2020 poz. 2123			-1 434	-1 349	-1 368	-1 386	-1 403	-1 419	-1 434	-1 447	-1 460	-1 472	-1 480	-15 652
3. Dz.U. 2021 poz. 1927			8 000	501	3 501	3 680	3 875	4 082	4 302	4 535	4 783	5 045	5 324	47 628
4. Dz.U. 2021 poz. 2105			0	-11 922	-11 622	-11 882	-11 675	-11 343	-11 164	-10 903	-10 754	-10 631	-10 530	-112 426
RAZEM	-1 341	-4 812	+1 754	-17 582	-14 301	-14 400	-14 015	-13 492	-13 108	-12 627	-12 243	-11 870	-11 498	-139 535

Zmiana ustawy o dochodach JST

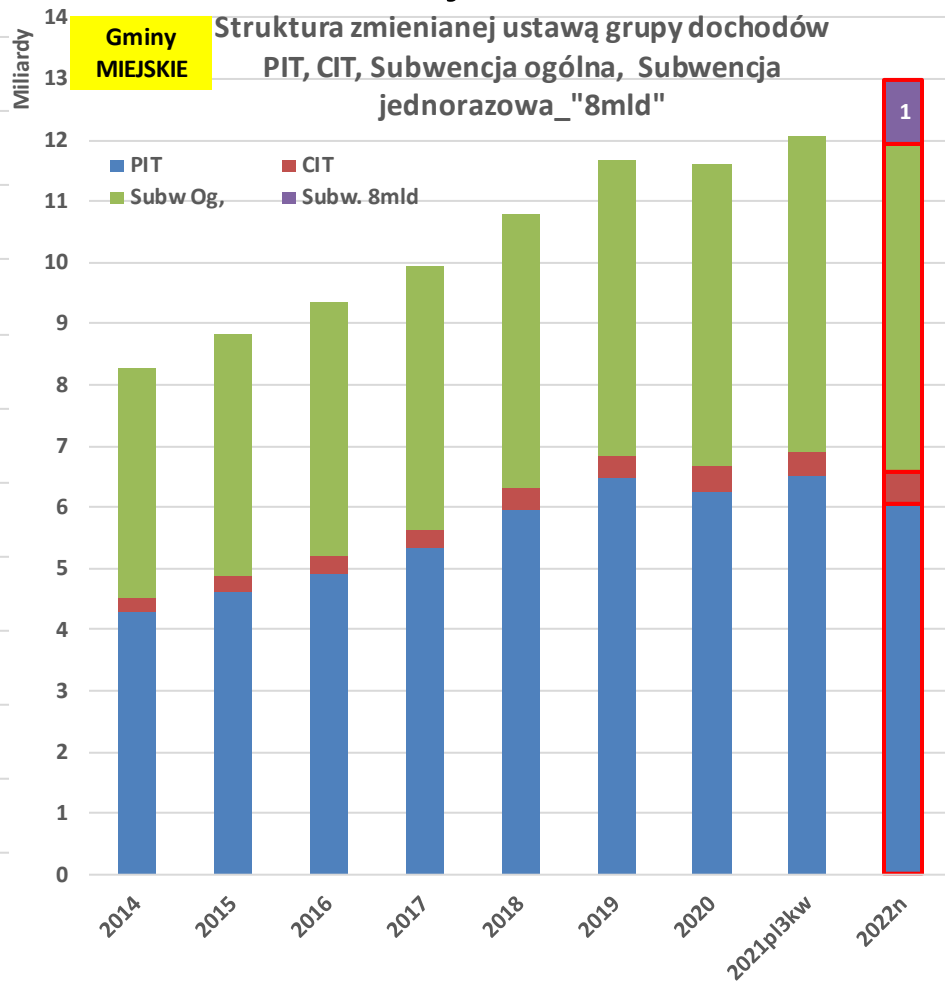
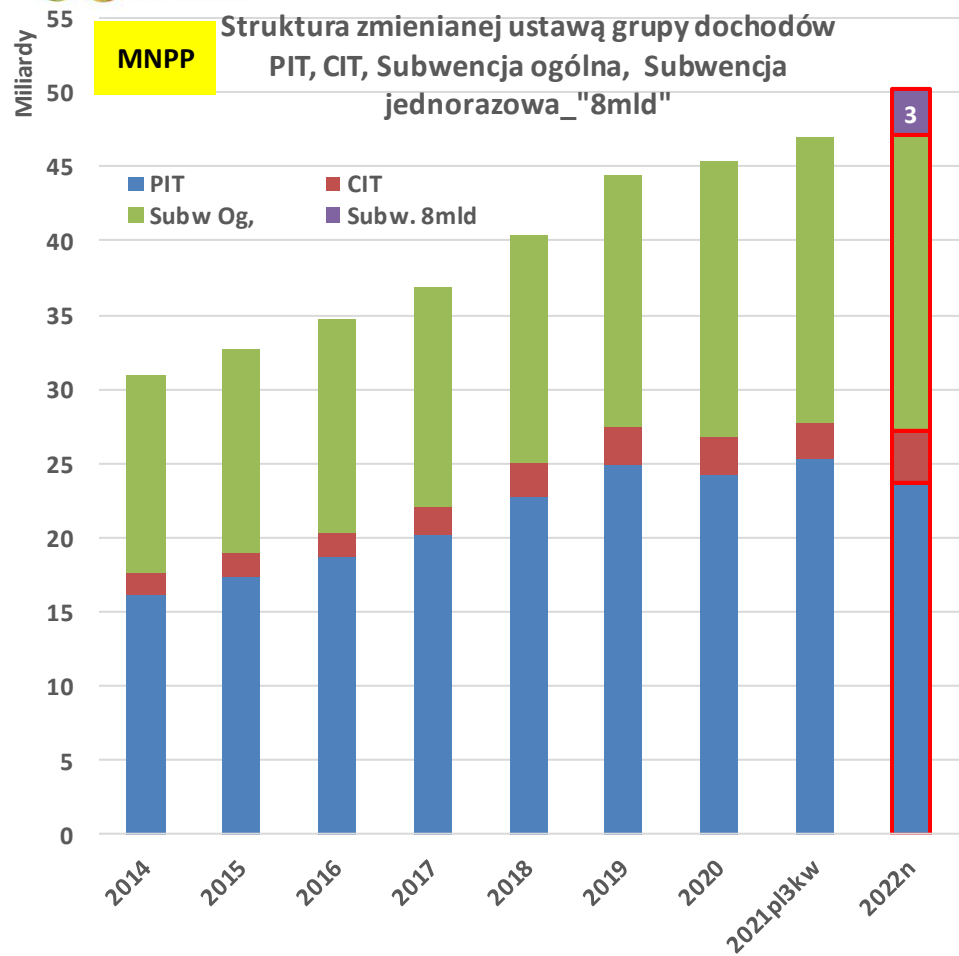
Ustawa z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego oraz niektórych innych ustaw, *Dz.U. 2021 poz. 1927* – kilka punktów

1. Od 2023 - **Nowa subwencja rozwojowa**, rozdzielana wskaźnikiem wydatków majątkowych z uwzględnieniem wielu parametrów i limitów, a także jako mechanizm wyrównywania wzgl. „kwoty referencyjnej” dochodów z PIT+CIT. **Od 2023 kwota 3,000 mld zł.**, dalej indeksowana
2. Kwoty dochodów JST w dochodach z PIT i CIT – obliczane MF wg średniej ważonej wykonania z trzech lat, **wyrównywanie z uwzgl. kwot referencyjnych** w danym roku, ... korekty w przypadku rozbieżności prognozy i wykonania, przekazywanie w równych ratach miesięcznych
3. Kwota referencyjna PIT+CIT, corocznie indeksowana wsk. wzrostu PKB w cenach bieżących z 8 lat (GUS), pierwsza **kwota referencyjna w 2022 r (wg prognozy WPF z połowy 2021 r.): PIT: 45,551 mld gminy, 12,143 mld powiaty, CIT: 3,114 mld gminy, 0,622 mld powiaty**
4. Nowa **część stabilizująca** subwencji ogólnej,
5. Jednorazowa kwota **środków 8 mld w 2021 r.** => **wydatkowana w 2022** jako wolne środki
6. Subwencja oświatowa zasilana zwrotami ew. nadpłaty subwencji oświatowej z JST,
7. Zmieniony mechanizm wyrównawczy
8. *Nowa rola KR RIO – wytyczne dla JST dotyczące stosowania przepisów UFP*
9. ***W 2022-2025 – ulgi w UFP**, ułatwiające zaciąganie nowych zobowiązań i spełnienie wskaźników*

Zmiany dochodów z PIT dla MNPP oraz gmin miejskich



Zmiana struktury dochodów MNPP i Gmin miejskich, 2019-2022

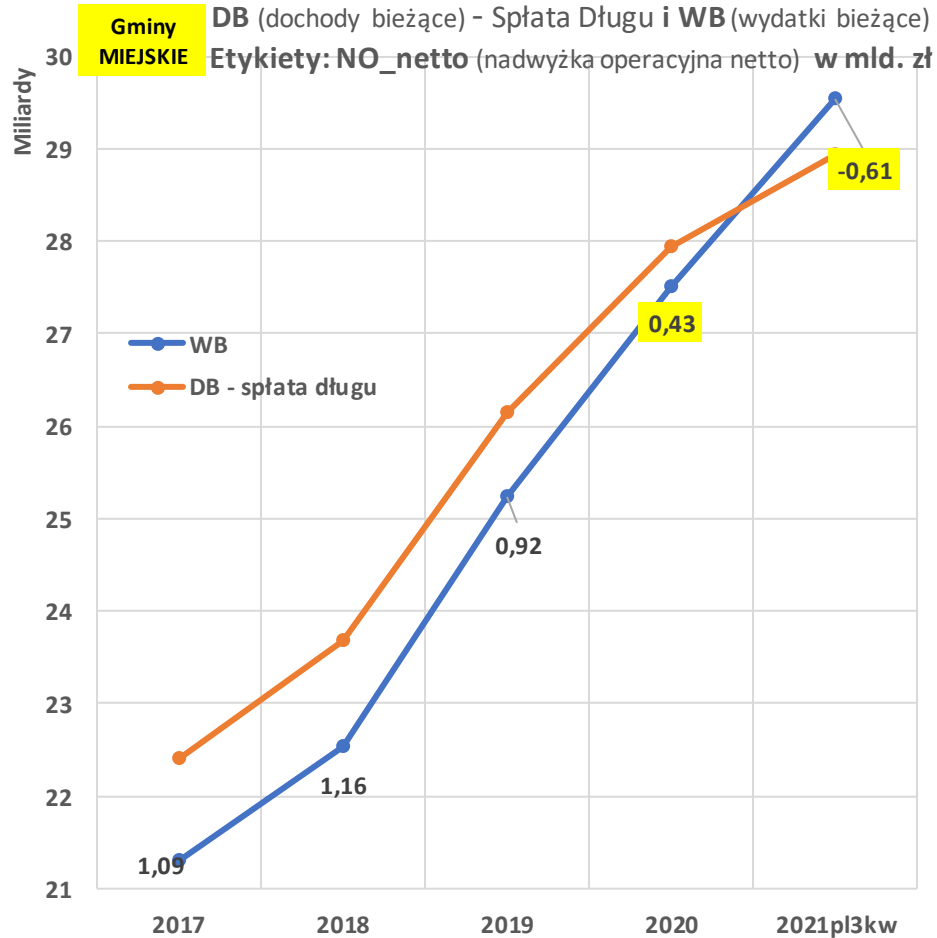
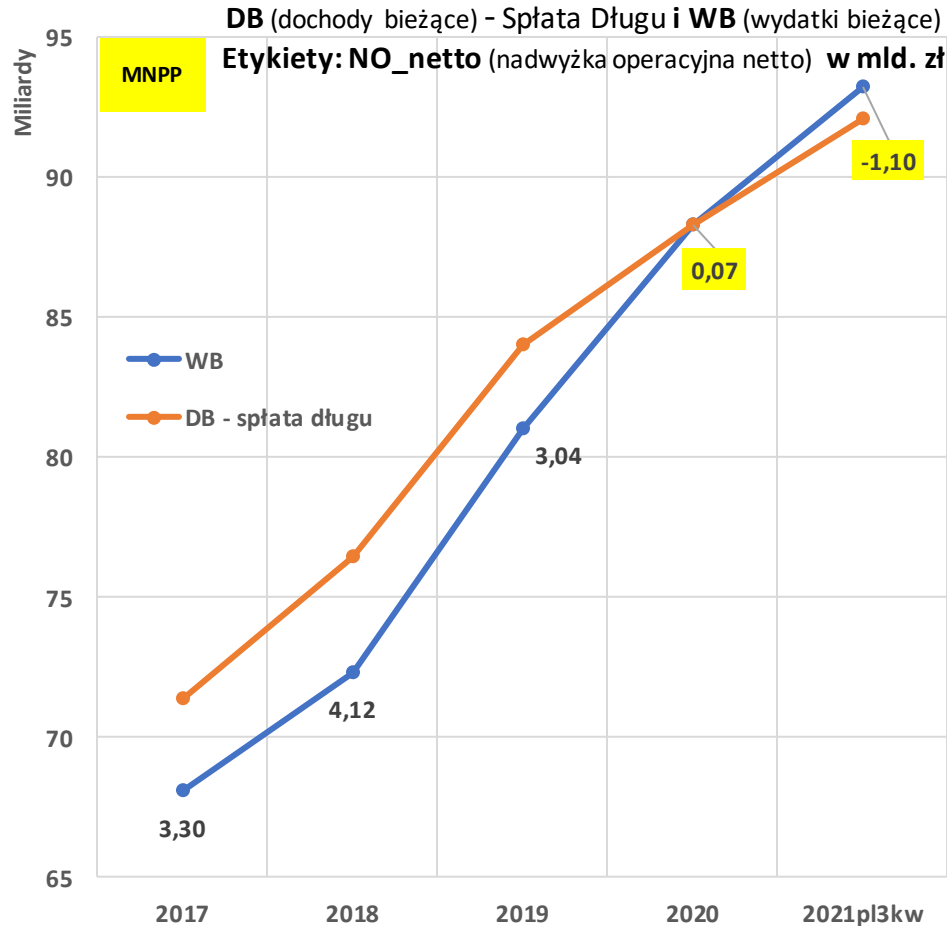


Skutki dla budżetów

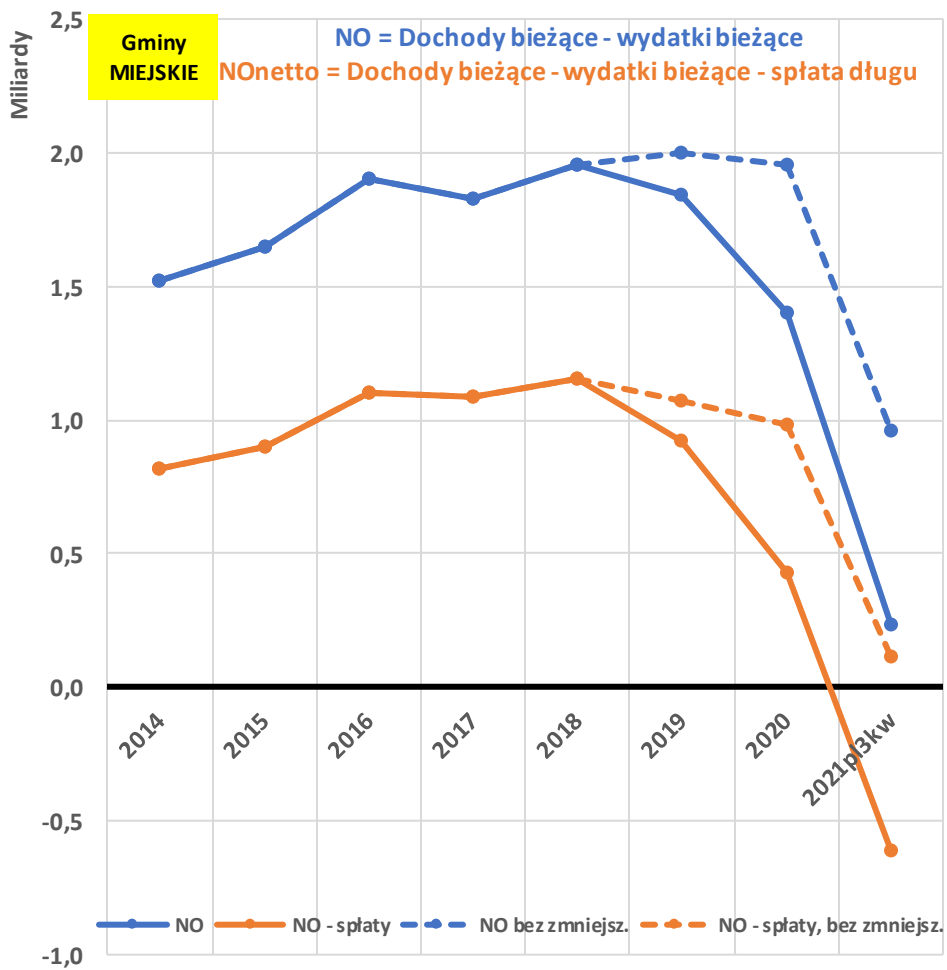
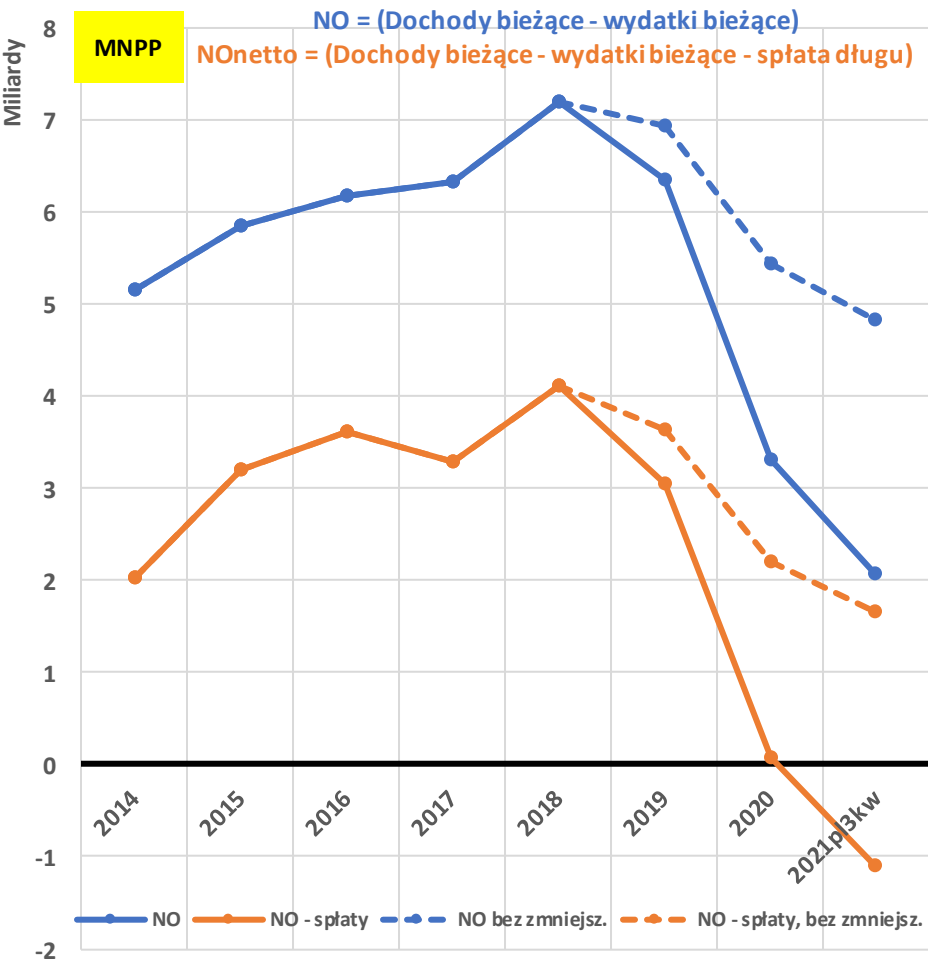
Równoważenie części bieżącej budżetów

- Kluczowe znaczenie odpowiednio wysokiego poziomu dochodów bieżących (DB) dla możliwości realizacji zadań miast.
- „*odpowiednio wysoki poziom dochodów bieżących*” to:
 - nominalnie (kwotowy „potencjał” realizacji zadań miasta)
 - na mieszkańca (porównanie sytuacji miasta z innymi miastami)
 - w zestawieniu z wydatkami bieżącymi (WB) (płynność finansowa, równowaga cz. bieżącej budżetu, różnica (DB-WB) = nadwyżka operacyjna NO). Obowiązek utrzymywania „co do zasady” **$NO \geq 0$** (ufp)
 - wskaźnik **NO/DB** to podstawowy wskaźnik „potencjału finansowego”
 - **NO/DB** dla MNPP i gmin miejskich jest obecnie na poziomie od ok. 10-11% (do roku 2018) i stopniowo maleje do wartości bliskich zera (2019 - 2021_{plan3kw}). Dla części miast może być ujemny. Zostaje odpowiednio zmniejszony (w tym przypadku o 4-5%) po odliczeniu od **DB** kwot spłat długu.

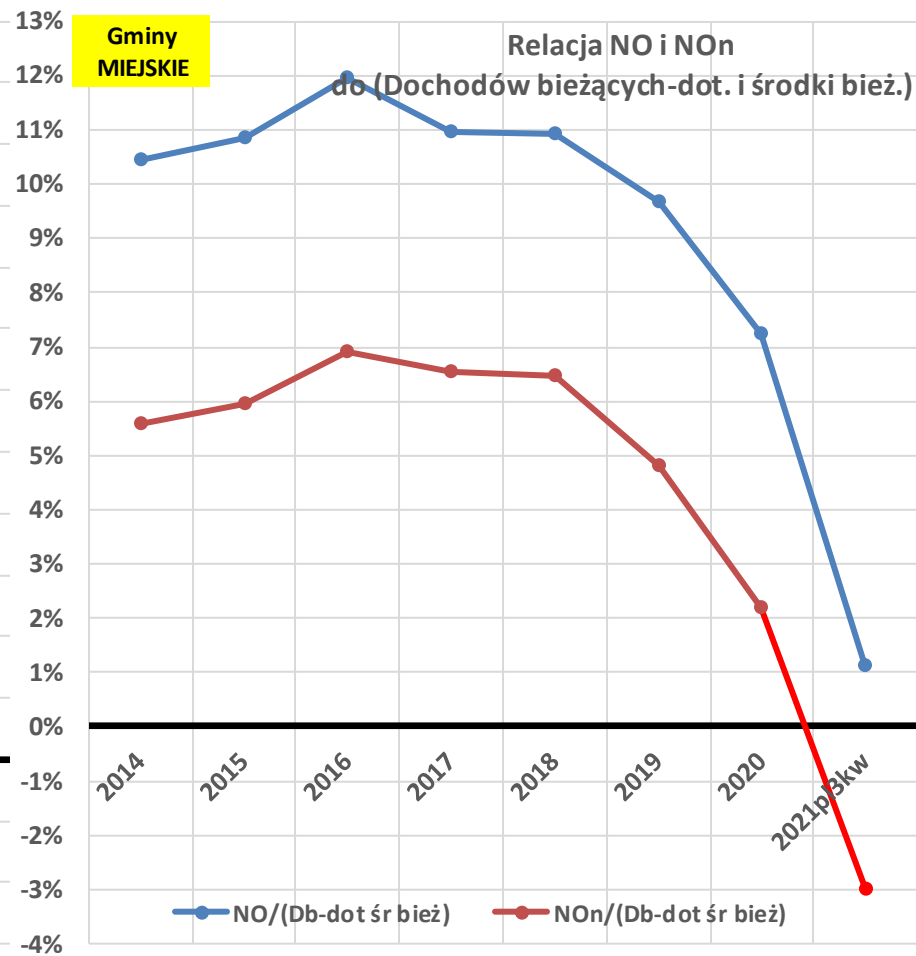
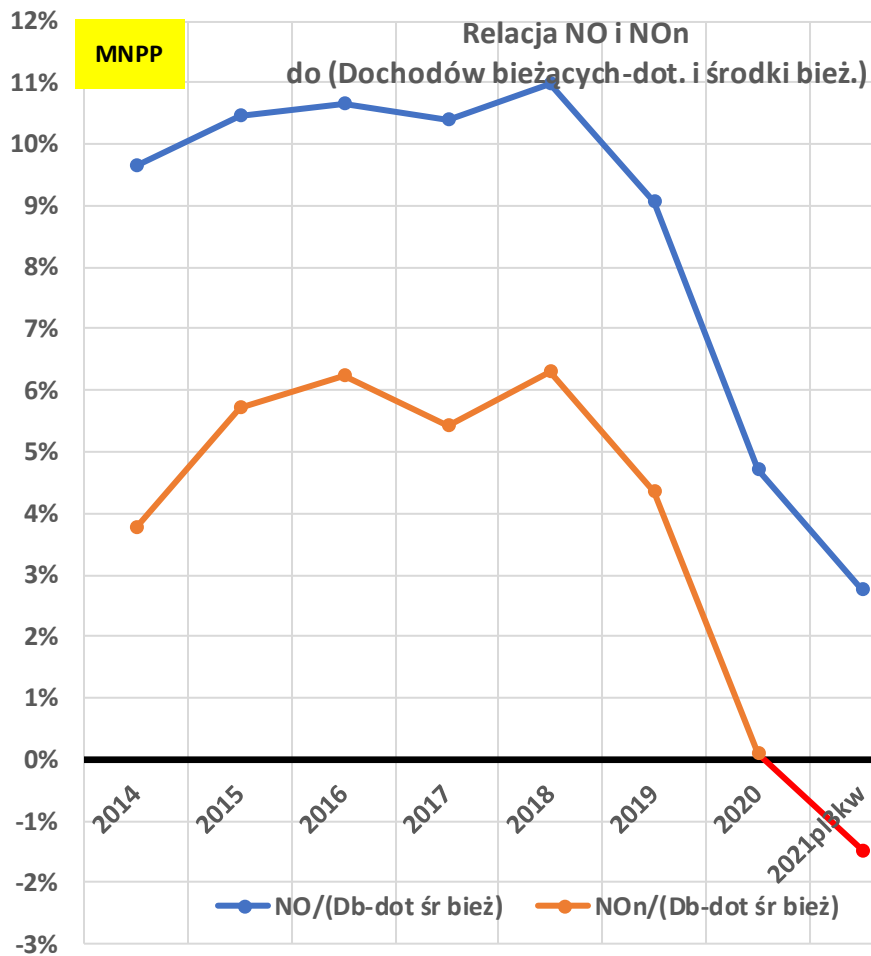
Dochody bieżące, wydatki bieżące – trendy zmian



Zmiana dochodów bieżących a nadwyżka operacyjna NO i NOnetto



Zmiana dochodów bieżących a wskaźniki NO/DB



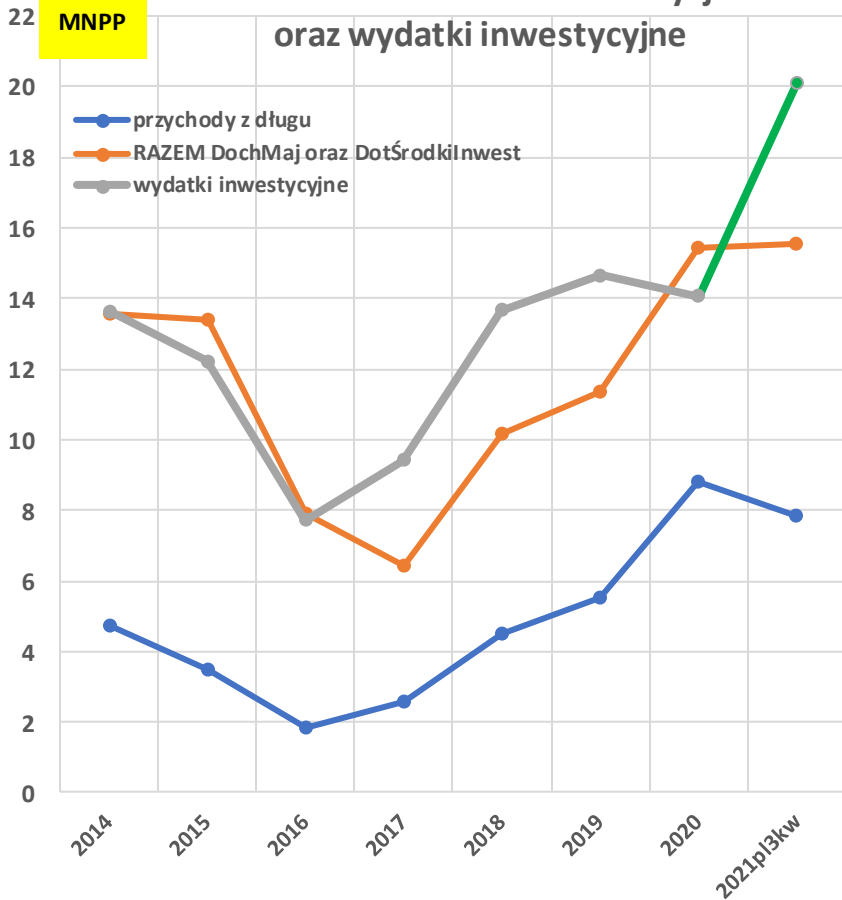
Wydatki na inwestycje, źródła ich finansowania

Miliardy

MNPP

Źródła finansowania inwestycji oraz wydatki inwestycyjne

- przychody z długu
- RAZEM DochMaj oraz DotŚrodekInwest
- wydatki inwestycyjne

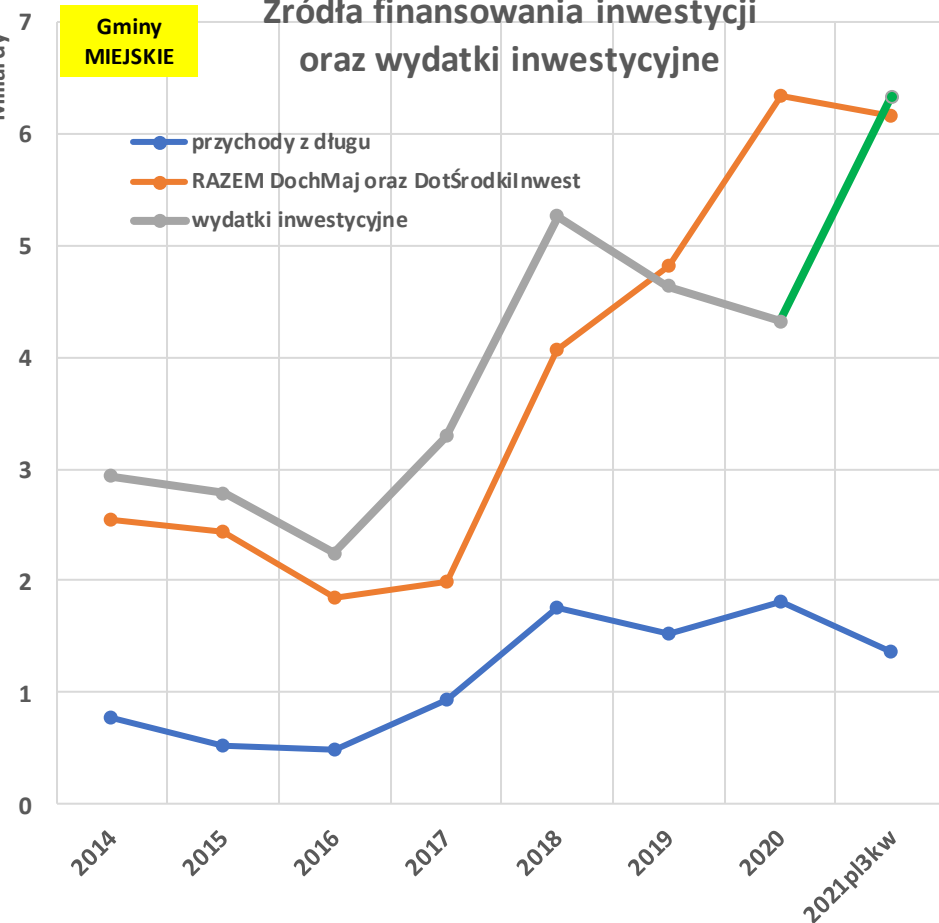


Miliardy

**Gminy
MIEJSKIE**

Źródła finansowania inwestycji oraz wydatki inwestycyjne

- przychody z długu
- RAZEM DochMaj oraz DotŚrodekInwest
- wydatki inwestycyjne



Zmiany w dochodach i ich skutki dla planowania i prognoz.

- Znaczne zmniejszenie dochodów bieżących w 2022 względem szacowanego stanu w tym roku „przed zmianami” (wg OSR do kolejnych ustaw) przy jednoczesnym wzroście wydatków bieżących.
 - Najważniejsze: **zmniejszenie obciążenia części bieżącej** w najbliższych latach (2022 a **zwłaszcza 2023, 2024**).
 - Rezerwy „dochodowe” (podatki i opłaty lokalne, dochody z usług, dochody z majątku...)
 - Analiza i ew. restrukturyzacja spłat zadłużenia dla odciążenia lat 2022-2023
 - **Szczegółowa analiza planów i prognoz wydatków bieżących** na najbliższe lata, symulacje wariantów budżetu i ich optymalizacja
- Wzrost dochodów majątkowych w 2022 – transfery środków na wydatki majątkowe z BP w latach 2020-2021 ok. 13 mld zł.
 - Racjonalizacja wyboru nowo planowanych przedsięwzięć inwestycyjnych pod kątem ich skutków dla części bieżącej budżetów
 - Analiza możliwości zmian źródeł finansowania inwestycji pod kątem możliwości zamiany środków z długu na transfery środków inwestycyjnych z BP, (odciążenie części bieżącej od części spłat zadłużenia)

Zmiany w klasyfikacji budżetowej i ich konsekwencje

Krzysztof Pakoński

Związek Miast Polskich



***Zmiany w klasyfikacji budżetowej
wprowadzone Rozporządzeniem MF (Dz. U. poz.
1382/2021) i ich konsekwencje***

- 1. W jakim celu (dlaczego) wprowadzono w/w zmiany.*
- 2. Zakres zmian, na czym polega ich istota.*
- 3. Jak teraz będą szacowane koszty dostarczania usług w projekcie SMUP.*
- 4. Rezultaty zmian widoczne w budżetach samorządowych.*

W jakim celu (dlaczego) wprowadzono zmiany zawarte w Dz. U. poz.1382/2021

Główny powód to – zgodnie z sugestiami RIO – chęć **ujednoczenia sprawozdawczości budżetowej**, a w konsekwencji umożliwienie uzyskania:

- **rzetelnej wiedzy** o kosztach świadczenia usług publicznych,
- **porównywalności** danych z różnych JST.

Zmiany te wychodzą także naprzeciw zadaniu, przed jakim stanęli partnerzy budujący System Monitorowania Usług Publicznych (SMUP). W projekcie przyjęto, że **dla oszacowania kosztów usług dane finansowe powinny pochodzić ze sprawozdawczości budżetowej**, jako najbardziej wiarygodnego źródła o finansach JSFP.

Dotychczasową przeszkodą były **definicje i praktyka stosowania podziałek klasyfikacji budżetowej** ponieważ:

1. **Rozdziały klasyfikacji nie zawsze mają „orientację usługową”**, często są zdefiniowane podmiotowo.
2. Zdarza się, że **w jednym rozdziale** gromadzone są wydatki obejmujące **różne usługi**
3. Często w praktyce **kwalifikacja wydatku** zależała od **podmiotu**, a nie od **dostarczanej usługi**.
4. **Wydzielenie kosztów pracy dla każdej z usług było możliwe** (np. lokując paragrafy płacowe w kilku odpowiednich rozdziałach), **ale** (szczególnie w małych JST) **wymagałoby znacznego rozdrobnienia planu**, wzrastałyby ilość zmian i zarządzanie jednostką wymagałoby większej biurokracji niż obecnie.

Zakres wprowadzonych zmian, na czym polega ich istota.

1. W rozporządzeniu MF rozdziały klasyfikacji budżetowej zostały podzielone na dwie grupy:
 - GRUPA PIERWSZA – rozdziały, w których jednostki budżetowe będą planować i rejestrować **WYŁĄCZNIE** wydatki związane z utrzymaniem **WSZYSTKICH** stanowisk pracy w jednostce (wynagrodzenia i pochodne, wyposażenie, media, dozór, sprzątanie i inne związane ze stanowiskami pracy). W wyjaśnieniach MF rozdziały te nazwano „podmiotowymi”.
 - GRUPA DRUGA – rozdziały, w których planowane i rejestrowane będą **WYŁĄCZNIE** wydatki bezpośrednio związane z daną usługą, której dotyczy rozdział. (rozdziały te nazywane są „usługowymi”)
2. Dodano nowe rozdziały usługowe, aby zapewnić zgodność z w/w definicją GRUPY DRUGIEJ.
3. Wprowadzono zasadę, że **jednostka organizacyjna JST, która nie ma „swojego”** nazwanego rozdziału podmiotowego winna **wydatki związane ze stanowiskami** pracy planować i sprawozdawać **w rozdziale odpowiedniego URZĘDU**, czyli dla gminy - **75023**, dla powiatu – **75020** i dla województwa – **75018**
4. Wprowadzono dwa nowe paragrafy, dzięki którym wyodrębnione będą wynagrodzenia nauczycieli.

przy czym od przedstawionej w pkt. 1 powyżej zasady podziału na grupy są WYJĄTKI, czyli rozdziały usługowe, w których jednak należy ewidencjonować wydatki płacowe:

- Rozdział, w którym JST otrzymuje na wynagrodzenia dotację z budżetu państwa (wymaganie MF)
- Rozdziały w Działach 801 i 854 – wszystkie (uzgodnienie z MEN)
- Rozdziały 90002 Gospodarka odpadami i 85154 oraz 85153 Przeciwdziałanie uzależnieniom (ustawy)

Jak teraz będą szacowane koszty dostarczania usług w projekcie SMUP.

Przyjęto najprostszy model stosowany w praktyce sektora przedsiębiorstw tj. jednostopniowe rozliczenie kosztów pośrednich na usługi, a zatem:

Koszt usługi to suma:

- całości kosztów **bezpośrednich** usługi i
- odpowiedniej **części** kosztów **pośrednich**.

Oszacowanie kosztów **bezpośrednich** to **suma** wydatków bieżących w **rozdziale usługowym** danej usługi.

Oszacowanie całości kosztów pośrednich to **suma wszystkich wydatków bieżących w rozdziale podmiotowym** (utrzymanie stanowisk pracy).

Następnie **całość** kosztów **pośrednich** w **jednostce organizacyjnej JST** zostaje **rozliczona** na poszczególne usługi **przy użyciu „klucza etatowego”** wyznaczonego na podstawie badania GUS przy użyciu formularzy **Z-JST**.

Pilotaż badania Z-JST został wykonany w II kwartale 2021 na kilkudziesięciu jednostkach, a w **roku 2022 propozycja** wzięcia **udziału** w badaniu eksperymentalnym zostanie **skierowana do wszystkich JST** w Polsce.

Rezultaty zmian widoczne w budżetach samorządowych

Skutkiem wprowadzonego rozporządzenia w budżetach JST na r. 2022 planowana kwota wydatków w rozdziałach urzędów JST tj. **75018, 75020 i 75023** będzie zapewne znacznie **wyższa niż w latach ubiegłych.**

Nie oznacza to wzrostu wydatków na administrację! Od roku 2022 w w/w rozdziałach prócz urzędów planować swoje wydatki będą też inne jednostki organizacyjne JST. *(Małopolskie RIO poleciło zarządowi dróg w Krakowie zastosować takie rozwiązanie już kilka lat temu).*

Organy wykonawcze oraz skarbnicy powinni o przyjętych rozporządzeniem zmianach i ich skutkach **poinformować radnych**, aby uniknąć błędnych interpretacji podczas dyskusji budżetowych.

Sytuacja ta będzie **różna w różnych JST**, w zależności od sposobu ujmowania tych wydatków do roku 2021. Był on bardzo zróżnicowany *(w podanym wyżej przykładzie zarządu dróg koszty te były wcześniej zaliczane do wydatków na drogi; w gminach, w których zarząd dróg nie był wyodrębniony z urzędu, były od dawna zaliczane do wydatków na administrację).*

Dla porównania wydatków na administrację w urzędzie gminy (starostwie powiatu, marszałkowskim) w latach 2021 i 2022 trzeba przedstawić **plan finansowy URZĘDU w roku 2021** i ten plan **porównywać z projektem planu finansowego URZĘDU na rok 2022.**

Zmiany klasyfikacji budżetowej w praktyce - Kalisz

Rozdział	Projekt budżetu 2021	Projekt budżetu 2022
75416- Straż gminna (miejska)	Wydatki bieżące – 3.582.000 z tego: • Wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 3.236.000 • zadania statutowe – 295.000 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 51.000	Wydatki bieżące – 20.000 z tego: • wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 0 • zadania statutowe – 20.000 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0
75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	Wydatki bieżące – 32.181.021 z tego: • Wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 26.564.814 • zadania statutowe – 5.485.655 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 130.552	Wydatki bieżące – 41.723.914 z tego: • wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 33.986.108 • zadania statutowe – 7.339.906 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 197.900

Zmiany klasyfikacji budżetowej w praktyce - Cieszyn

Rozdział	Projekt budżetu 2021	Projekt budżetu 2022
60016- Drogi publiczne gminne	Wydatki bieżące – 8.391.500 z tego: • Wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 6.745.000 • zadania statutowe – 1.613.500 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 33.000	Wydatki bieżące – 473.100 z tego: • wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 0 • zadania statutowe – 473.100 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 0
75023 – Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	Wydatki bieżące – 13.014.285 z tego: • Wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 10.850.561 • zadania statutowe – 2.133.723 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 30.000	Wydatki bieżące – 22.111.505 z tego: • wynagrodzenia i składki od nich naliczane – 17.477.368 • zadania statutowe – 3.463.979 • świadczenia na rzecz osób fizycznych – 80.000

**Zapraszamy do dyskusji i
zadawania pytań**



Ankieta ewaluacyjna



Zapraszamy do wypełnienia ankiety ewaluacyjnej (link został wklejony w czacie seminarium)

<https://forms.office.com/r/CX6dmmqbqx>

Budżet 2022 – praktyczne ujęcie zmian

Seminarium dla radnych

Poznań, 15 grudnia 2021 r.

Szczecinek, fot. Archiwum UM