

9. Przygotowanie projektu budżetu zadaniowego jako alternatywnej metody opracowywania i wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego – warsztaty

Zastosowanie

Gmina, powiat

Przesłanki i cel stosowania

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest podstawowym narzędziem zarządczym będącym podstawą wydatkowania środków publicznych. Strona dochodowa budżetu stanowi założenie o wielkości środków do rozdysponowania w danym roku budżetowym, natomiast strona wydatkowa budżetu to planowany limit, do wysokości którego realizuje się wydatki na określone cele. Jakość planu budżetu po stronie wydatków jak i właściwie zaplanowane kierunki wydatkowania środków determinują późniejszą efektywność monitorowania oraz ocenę realizacji budżetu.

Obligatoryjną formą budżetu jednostki samorządu terytorialnego jest budżet planowany i uchwalany w układzie klasyfikacji budżetowej z uwzględnieniem elementów wyszczególnionych w ustawie o finansach publicznych. Jednocześnie nowa ustawa o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. Nr 157 poz. 1240) zobowiązuje jednostki samorządu do przygotowania wieloletniej prognozy finansowej wraz z załącznikiem w postaci wydatków na przedsięwzięcia wieloletnie. Opracowanie prognozy wydatków na przedsięwzięcia wymaga zdefiniowania zadań budżetowych wraz z oszacowaniem bazowych kosztów realizacji tych zadań. W tym kontekście zadaniowe ujęcie budżetu po stronie wydatkowej jest elementem niezbędnym w każdym samorządzie jako punkt wyjścia do przygotowania dokumentów wymaganych przez przepisy prawa, jak również do efektywnego zarządzania wydatkami.

Nadrzędnym celem wdrożenia przedstawianego narzędzia jest przygotowanie samorządu do samodzielnego identyfikowania i definiowania zadań budżetowych, a następnie ich kosztorysowania. Wymiernym efektem warsztatów jest opracowanie projektu budżetu w układzie zadań dla wybranego obszaru działalności samorządu wraz z kosztorysem. Proponuje się wykonanie zadania dla roku bieżącego (według

obowiązującego budżetu) oraz dla kolejnego roku budżetowego (kosztorys dla potrzeb projektu budżetu).

Korzyści i koszty

Najważniejsze korzyści płynące z planowania i monitorowania realizacji budżetu w ujęciu zadaniowym to:

- zarządzanie budżetem przez pryzmat efektów, jakie niesie realizacja poszczególnych zadań z uwagi na powiązanie kosztów realizacji zadań z ich rzeczowym zakresem;
- możliwość porównywania zadań pomiędzy sobą w ramach jednego roku budżetowego (realizacja tych samych zadań przez różne jednostki organizacyjne) oraz w okresie kilku lat budżetowych;
- jasne procedury wnioskowania o środki budżetowe przez wydziały i jednostki organizacyjne, wynikające z zasad planowania zadań i wydatków budżetowych;
- optymalizacja kosztów realizacji zadań dzięki szczegółowej analizie na etapie planowania oraz monitorowaniu wykonania wydatków w powiązaniu z monitorowaniem efektów poszczególnych zadań.

Korzyści z efektywnego zarządzania budżetem przekładają się na jakość świadczonych usług dla mieszkańców przede wszystkim dzięki monitorowaniu rezultatów. Ponadto planowanie i monitorowanie efektywności kosztowej realizacji zadań pozwala na lepsze wykorzystanie środków publicznych i optymalizację usług dla mieszkańców.

Budżet w układzie zadaniowym, jako narzędzie komunikacji jest bardziej zrozumiały i czytelny dla decydentów oraz mieszkańców w odróżnieniu od układu klasyfikacji budżetowej. Wpływa to na przejrzystość działalności jednostki samorządu oraz daje większą możliwość zaangażowania mieszkańców w sam proces budżetowania oraz oceny działalności władz lokalnych.

Budżet w układzie zadań lepiej spełnia także rolę instrumentu o charakterze informacyjnym i promocyjnym. Jednym z istotnych elementów opisu zadań są wskaźniki efektywności i wskaźniki rezultatu, które wspomagają czytelną prezentację planowanych i realizowanych zadań budżetowych. Dzięki zadaniowemu ujęciu budżetu możliwa jest lepsza promocja działań samorządu, w których realizacji zaangażowanie społeczności lokalnej jest pożądane bądź korzystne.

Nakłady związane z przygotowaniem budżetu zadaniowego dotyczą przede wszystkim czasu pracy urzędników na poziomie ok. 45 osobodni. Liczba ta jest zależna od liczby osób przewidzianych do współpracy z konsultantem i wybranego obszaru działalności celem

pilotowego wdrożenia (w szacunkowej kalkulacji uwzględniono 4 osoby). Oczekuje się zaangażowania pracowników urzędu przede wszystkim w zakresie uczestniczenia w spotkaniach warsztatowych (przewidywane są 2-3 spotkania) oraz w procesie definiowania i kosztorysowania zadań z pomocą konsultanta. Dodatkowe nakłady mogą dotyczyć m. in. dystrybucji materiałów warsztatowych.

Korzyścią z wdrożenia budżetowania zadaniowego w jednostce samorządu terytorialnego, poza już wymienionymi, jest także uporządkowanie procesu planowania wydatków budżetowych. Pozwoli to w przyszłości na standaryzację usług publicznych przy założeniu wprowadzenia odpowiednich regulacji prawnych na poziomie państwa.

Potencjalnym zagrożeniem na etapie wdrażania może być dodatkowa, w stosunku do obecnej, pracochłonność związana z opracowaniem i wyceną zadań oraz konieczność zaplanowania i prowadzenia ewidencji wydatków w układzie zadaniowym. Obydwa te procesy muszą być bowiem prowadzone równoległe do planowania i ewidencji w układzie klasyfikacji budżetowej. Brak formalnej ewidencji w układzie zadań jest najczęstszą przyczyną zaprzestania kontynuacji wcześniej wypracowanych i wdrożonych narzędzi.

Procedura i harmonogram wdrożenia

Szczegółowe elementy procedury	Rezultat	Tygodnie ewentualnie miesiące												Szacunkowy nakład pracy w osobodniach			
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	JST	Ekspert		
		1	Rozpoznanie stosowanych metod planistycznych w zakresie tworzenia i wykonywania budżetu (pod kątem wykorzystywanych elementów budżetowania zadaniowego). Ustalenie obszaru działalności, dla którego zostanie przeprowadzone wdrożenie.	X													
2	Przekazanie uczestnikom informacji na temat wykorzystania i podstawowych zasad tworzenia budżetu zadaniowego jak również miejsca budżetu zadaniowego w istniejącej strukturze prawnej i organizacyjnej jednostki samorządu terytorialnego.		X													4	1
3	Definiowanie zadań budżetowych. Weryfikacja zadań budżetowych.			X	X											4	1
4	Przekazanie uczestnikom informacji na temat zasad opisu i kosztorysowania zadań oraz budowania wskaźników monitorowania budżetu					X										8	1

Podniesienie jakości działania urzędów i usług dla mieszkańców poprzez wdrożenie zaktualizowanej Metody PRI w gminach i powiatach
Projekt współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego

Szczegółowe elementy procedury		Rezultat	Tygodnie ewentualnie miesiące												Szacunkowy nakład pracy w osobodniach	
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	JST	Ekspert
			5	Opis zadań i kosztorysowanie zadań Identyfikacja wskaźników monitorowania budżetu	1. Formularz karty zadania bieżącego i inwestycyjnego – wersja dostosowana 2. Opracowane karty zadań wraz z kosztorysami i wskaźnikami monitorowania						X	X	X	X		
6	Weryfikacja opracowanych kart zadań oraz sporządzenie zestawienia zbiorczego	1. Zweryfikowane karty zadań 2. Zbiorcze podsumowanie zadań – wstępny projekt budżetu w układzie zadań										X	X		4	2
7	Prezentacja i omówienie wyników prac, dyskusja, wnioski i podsumowanie	1. Ostateczny projekt budżetu w układzie zadań 2. Lista dalszych działań związanych z ewidencją i monitorowaniem realizacji zadań												X	4	1
Razem															45	8