

Wstęp

Przepisy ustawy z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw, które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2016 r., dały jednostkom samorządu terytorialnego dużą swobodę w organizowaniu wspólnej obsługi swoich jednostek zarówno w zakresie podmiotowym, jak i przedmiotowym. Ostateczna decyzja w tym zakresie należy do organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego. Jednak przed podjęciem takiej decyzji warto byłoby rozważyć dobre i złe strony takiego rozwiązania.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie możliwości tworzenia centrów usług wspólnych oraz zasad ich funkcjonowania. Autorka przedstawia m.in. modele funkcjonowania CUW, obowiązki i uprawnienia, a także kompetencje kierowników w podziale na jednostki obsługiwane i jednostki obsługujące. Poruszone zostały również kwestie związane z odpowiedzialnością za naruszenie dyscypliny finansów publicznych w zakresie działalności wykonywanej przez CUW. Pokazano, jakie wdrożyć procedury kontroli zarządczej w jednostkach (obsługującej i obsługiwanej). Ponadto szczegółowo omówiono, jak powinien wyglądać przepływ informacji oraz obieg dokumentów między CUW a jednostką obsługiwaną.

W publikacji dodatkowo zamieszczono przykłady gotowych rozwiązań prawnych, w tym przykładowe wzory uchwał i zarządzeń oraz innej dokumentacji niezbędnej w celu realizacji bieżących zadań statutowych centrów usług wspólnych, które po odpowiednich modyfikacjach i dostosowaniach do potrzeb jednostek mogą stanowić dokumentację wewnętrzną tej jednostki.

Rozdział IV

Planowanie budżetu oraz sprawozdawczość jednostki obsługującej i jednostek obsługiwanych

Podstawą gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego jest budżet, natomiast podstawą gospodarki finansowej jednostek organizacyjnych podległych jednostce samorządu terytorialnego jest roczny plan dochodów i wydatków, zwany „planem finansowym jednostki budżetowej”, który jest dokumentem prognostycznym, o krótkoterminowym charakterze. Pod koniec roku budżetowego jednostki zobowiązane są do przygotowania i opracowania planu finansowego na kolejny rok. Jest to zadanie pracochłonne, ale rzetelne i prawidłowe jego sporządzenie pozwoli uniknąć jednostce naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Wszelkie procedury i zasady opracowania planów finansowych zostały zawarte w art. 248 i 249 u.f.p. oraz w rozporządzeniu w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej.

1. Opracowywanie i kontrola realizacji planów finansowych

Przygotowanie projektów planów finansowych przez podległe jednostce samorządu terytorialnego jednostki organizacyjne jest elementem prac związanych z przygotowaniem i podjęciem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego.

Ujęte w planie finansowym jednostki budżetowej:

- dochody – stanowią prognozy ich wielkości,
- wydatki – stanowią nieprzekraczalny limit, z wyłączeniem wydatków finansowanych z dochodów własnych jednostek budżetowych

1.1. Ogólne zasady opracowywania planów finansowych

Przy opracowywaniu planów finansowych należy pamiętać, że wydatki mogą być ponoszone na cele i w wysokościach ustalonych w planie finansowym jednostki budżetowej. Również należy mieć na uwadze zapis art. 44 ust. 3 u.f.p., który mówi, że wydatki publiczne powinny być dokonywane:

- w sposób celowy i oszczędny,
- w sposób umożliwiający terminową realizację zadań,
- w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań.

WAŻNE! W planie finansowym jednostki, w pierwszej kolejności powinny zostać zabezpieczone wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (składki naliczane od wynagrodzeń – ZUS), a dopiero w następnej kolejności inne wydatki.

Prace związane z procedurą budżetową rozpoczyna etap przygotowania projektu uchwały budżetowej, co należy wyłącznie do kompetencji organu wykonawczego. Projekt uchwały jest przyjmowany w drodze uchwały zarządu (powiatu). Zarząd jednostki samorządu terytorialnego, w terminie 7 dni od przekazania projektu uchwały budżetowej organowi stanowiącemu (radzie powiatu), przekazuje kierownikom podległych samorządowych jednostek budżetowych informacje, które są niezbędne do opracowania projektów ich planów finansowych – są to informacje o kwotach dochodów i wydatków budżetowych przyjętych w projekcie uchwały budżetowej. W układzie działów klasyfikacji budżetowej wyszczególnione są planowane kwoty dochodów bieżących i dochodów majątkowych według ich źródeł. Natomiast planowane kwoty wydatków bieżących i wydatków majątkowych wyszczególnione są w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, w szczególności:

- wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
 - wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
 - wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;
- dotacje na zadania bieżące,
- świadczenia na rzecz osób fizycznych,
- wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3 u.f.p., w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego,
- wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym,
- obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.

Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu wydatków.

Projekty planów finansowych są sporządzane:

- w zakresie dochodów, w szczególności: dział, rozdział, paragraf,

- w zakresie wydatków, w szczególności:
 - dział, rozdział, paragraf albo
 - dział, rozdział, grupa paragrafów
- określone w przepisach o klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych.

WAŻNE! Wyboru poziomu szczegółowości projektów planów finansowych samorządowych jednostek budżetowych dokonuje organ wykonawczy, czyli zarząd jednostki samorządu terytorialnego.

Zasady dotyczące poziomu szczegółowości planów dla wszystkich jednostek organizacyjnych powinny być określone jeszcze przed terminem rozpoczęcia prac związanych z planowaniem budżetu. Poniżej zamieszczono wzór uchwały.

Wzór 25. Uchwała w sprawie szczegółowości sporządzania planów finansowych – bez grupowania wydatków

UCHWAŁA NR/2022

Zarządu Powiatu

z dnia 2022 r.

w sprawie ustalenia poziomu szczegółowości projektów planów finansowych samorządowych jednostek budżetowych na 2023 r.

Na podstawie art. 32 ust. 1 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526 ze zm.) oraz art. 233 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych (j.t. Dz.U. z 2019 r. poz. 1718 ze zm.), zarządzam, co następuje:

§ 1

Ustala się szczegółowość sporządzania projektów planów finansowych samorządowych jednostek budżetowych w zakresie wydatków: dział, rozdział, paragraf – zgodnie z przepisami rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (j.t. Dz.U. z 2022 r. poz. 513 ze zm.).

§ 2

Wykonanie uchwały powierza się kierownikom jednostek budżetowych Powiatu.

§ 3

Uchwała wchodzi w życie z dniem podjęcia.