

Zmiany w klasyfikacji budżetowej a SMUP

Podstawowy akt prawny

rozporządzenie 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 2014 r. poz. 1053)

Nowelizacja z 26 lipca 2021 r.

**Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej
z 26 lipca 2021 r.
zmieniające rozporządzenie
w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów
oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych
(Dz.U. z 2021 r. poz. 1382)**

System Monitorowania Usług Publicznych (SMUP)

Ma zapewnić dostęp do wysokiej jakości danych, które pozwolą na optymalizację procesu świadczenia usług publicznych

Celem tych zmian jest zbudowanie powszechnego i kompleksowego systemu monitorowania usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego. Wprowadzane zmiany są efektem wypracowanej w ramach projektu SMUP koncepcji podziału rozdziałów klasyfikacji budżetowej na tzw. rozdziały podmiotowe i usługowe.

Prócz monitorowania jakości i dostępności usług publicznych ważnym celem tego projektu jest coroczne szacowanie kosztów usług dostarczanych przez JST. Aby uzyskać porównywalność danych i umożliwić prowadzenie analiz – wszystkie podmioty w kraju muszą rejestrować wydatki w jednolity sposób.

Objaśnienia po dziale 926 „Kultura fizyczna”

W jednostkach samorządu terytorialnego w rozdziałach:

- 01043,01044,
- 02001, 02002,
- 40002,
- 60004, 60013, 60014, 60015, 60016, 60017, 60019, 60020, 60021, 60022,
- 63003,
- 70005, 70007,
- 71004, 71012, 71015,
- 90001, 90003, 90004, 90005,
- 92503

Ujmuje się wszystkie dochody i wydatki na realizację zadań, bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych, o których mowa w tych rozdziałach, natomiast w rozdziale właściwym dla danej jednostki, w szczególności w rozdziale: 70001, 70004, 71001, 71002, 71003, 75018, 75020, 75023, 75026, 75085, 90017 wykazuje się wyłącznie wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy.

W przodku gdy jednostka samorządu terytorialnego otrzymuje w rozdziałach wymienionych w tiret od pierwszego do dziewiątego dotacje, w rozdziałach tych wykazuje się wydatki finansowane z dotacji związane z realizacją zadań w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczenie tych dotacji.

Komentarz: Dodane objaśnienia określają rozdziały klasyfikacji, które obejmują dochody i wydatki na realizację zadań w ramach budżetów jednostek samorządu terytorialnego bezpośrednio związane ze świadczeniem usług publicznych (tzw. rozdziały usługowe) oraz sposób ujmowania w budżetach tych jednostek wydatków związanych z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce. Zgodnie z wprowadzonymi przepisami wydatki te, co do zasady powinny być ewidencjonowane w każdej jednostce w całości w rozdziale właściwym dla tej jednostki. Przez wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy rozumie się wszystkie wydatki, zarówno płacowe jak i rzeczowe niezbędne do poniesienia w celu zorganizowania stanowisk pracy i zapewnienia wykonywania obowiązków przez pracowników zatrudnionych w jednostce.

W przypadku jednak, gdy jednostka samorządu terytorialnego otrzymuje w rozdziałach usługowych dotacje, w rozdziałach tych wykazuje się wydatki finansowane z dotacji związane z realizacją zadań w sposób umożliwiający prawidłowe rozliczenie tych dotacji.

Przedmiotowy podział wiąże się z wypracowaną w ramach projektu SMUP (System Monitorowania Usług Publicznych) koncepcją podziału rozdziałów klasyfikacji budżetowej na tzw. rozdziały podmiotowe i usługowe.

Przyjęty w SMUP sposób szacowania kosztów parto na możliwie najprostszym modelu stosowanym w praktyce sektora przedsiębiorstw tj. jednostopniowym rozliczeniu kosztów pośrednich na usług. Do kosztów pośrednich zaliczono całość kosztów związanych z utrzymaniem stanowisk pracy.

Przyjęto, że ich przybliżeniem będą wydatki poniesione przez jednostkę organizacyjną JST na utrzymanie stanowisk pracy (płace z pochodnymi, media, sprząatanie, bieżące remonty, materiały biurowe etc.).

Skutkiem zmian w rozporządzeniu o klasyfikacji budżetowej będzie przyporządkowanie rozdziałów klasyfikacji budżetowej na potrzeby SMUP do jednej z grup:

- a) rozdziały usługowe** – w nich jednostki budżetowe planować i rejestrować będą wyłącznie wydatki bezpośrednie związane z daną usługą, której dotyczy rozdział. Wyjątkiem od tej zasady jest rozdział usługowy, w którym JST otrzymuje na wynagrodzenia pracowników dotację z budżetu państwa – wtedy w rozdziale tym mogą być ujmowane wszystkie wydatki płacowe związane z realizacją usługi.
- b) rozdziały podmiotowe** – w nich jednostki budżetowe będą planować i rejestrować wyłącznie wydatki związane z utrzymaniem wszystkich stanowisk pracy w jednostce (z wyjątkiem wydatków płacowych dotowanych z budżetu państwa w innych rozdziałach)

www.smup.gov.pl – GUS o SMUP

Wydatki dotychczas rejestrowane w rozdziałach podmiotowych spełniających łącznie warunki tj. : nie związane z usługami objętymi systemem monitorowania SMUP, nie należące do kategorii „utrzymanie stanowisk pracy” oraz nieposiadające odpowiednich rozdziałów o charakterze usługowym należy ewidencjonować w rozdziale z końcówką 95 odpowiednim dla działu.

SMUP a oświata

Czy rozdziały „oświatowe” równie podlegają SMUP?

Po konsultacjach z Ministerstwem Edukacji i Nauki przyjęto, że wszystkie rozdziały będą traktowane jako usługowe i tam rejestrowane będą także wydatki na utrzymanie stanowisk pracy.

Dla potrzeby wyodrębnienia wynagrodzeń nauczycielskich wprowadzono dwa nowe paragrafy – 479 oraz 480.

Komentarz na potrzeby projektu SMUP w kontekście zmian w klasyfikacji budżetowej

Co oznacza termin „wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy”?

Wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy to wydatki, które jednostka ponosi w związku z:

- zatrudnieniem pracowników,
- zapewnieniem im stanowisk pracy i
- wyposażeniem w podstawowe narzędzia i materiały potrzebne do pracy.

Co oznacza termin „wydatki związane z utrzymaniem stanowisk pracy”?

Wydatki te obejmują:

- a) wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń osobowych,
- b) odpisy na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych,
- c) wynagrodzenia bezosobowe i pochodne od wynagrodzeń (umowy zlecenia i o dzieło z osobami fizycznymi wykonywanymi na rzecz całej jednostki),
- d) zakup energii elektrycznej i ciepłej,
- e) zakupy materiałów i wyposażenia m.in: materiały biurowe, artykuły poligraficzne, druki, materiały gospodarcze i środki czystości, artykuły spożywcze, materiały remontowe, paliwo, gazety itp.,
- f) pozostałe usługi: sprząatanie, transport zewnętrzny i wewnętrzny, dozór, asysta techniczna sprzętu, woda i ścieki, usługi poligraficzne,
- g) wypłaty ekwiwalentów dla pracowników za używanie odzieży i zakup okularów,
- h) szkolenia pracowników,
- i) remonty bieżące,
- j) inne związane ze stanowiskami pracy.

Czy w rozdziale podmiotowym umieszczać należy prócz wydatków bieżących także wydatki majątkowe związane ze stanowiskami pracy?

Tak, o ile wydatki takie mają związek z utrzymaniem stanowisk pracy.

Co zrobić, jeśli brak jest obecnie rozdziałów podmiotowych dla typowych jednostek (np. zarząd dróg, powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego)?

We wszystkich jednostkach budżetowych JST, które „nie mają własnego rozdziału” rozdziałem podmiotowym powinien być rozdział urzędu (dla gminy będzie to 75023).

Nie należy wydatków płacowych jednostki i innych związanych z utrzymaniem stanowisk pracy ewidencjonować w rozdziałach z końcówką 95.

Podejście takie zapewni ujednolicenie zasad ewidencjonowania tych wydatków we wszystkich JST w Polsce. Dotychczas wydatki związane z utrzymaniem stanowisk ewidencjonowano rozmaicie, co w praktyce uniemożliwiało porównania.

DLaczego wydatki płacowe i inne związane z utrzymaniem stanowisk pracy nie powinny być ewidencjonowane w rozdziałach usługowych?

Rozważano takie rozwiązanie. Dla jednostek dostarczających jedną lub ewentualnie dwie usługi byłoby to praktyczne, ale gdy jednostka wykonuje szereg usług przyjęcie takiego rozwiązania prowadziłoby do nadmiernego rozdrobnienia planów budżetowych JST, wymagałoby wielokrotnych zmian w ciągu roku (np. dzielenie wynagrodzeń pracowników na rozdziały „usługowe” zgodnie z ich zakresem) oraz powodowałoby wzrost pracochłonności obsługi procesów budżetowych w JST.

Problem

ten jest widoczny szczególnie w przypadku małych JST, gdzie bardzo często pracownicy realizują różnorodne zadania (usługi). Dlatego przyjęto jednolite dla wszystkich rozwiązanie polegające na rozliczeniu kluczem etatowym kosztów pośrednich (utrzymanie stanowisk pracy) na usługi.

Wszystkie rozdziały podmiotowe zostały wymienione w rozporządzeniu, a gdzie znaleźć można listę rozdziałów usługowych?

Rozdziały usługowe w zakresie wynikającym z wypracowanej w ramach SMUP listy usług zostały określone w rozporządzeniu zmieniającym w tiret od 1 do 9 w § 1 pkt 1 lit. j. Docelowo rozdziałami usługowymi będą wszystkie rozdziały określające rodzaj działalności występujące w planach finansowych jednostek JST, przy czym nie wszystkie z nich dotyczą usług zdefiniowanych w Systemie Monitorowania Usług Publicznych. A zatem wydatki nie związane z utrzymaniem stanowisk pracy (płacowe i inne) ewidencjonowane będą podobnie jak dotychczas w odpowiednich rozdziałach usługowych (z wyłączeniem rozdziałów w działach 801 i 854 oraz rozdziału 90002).

Uwaga: Jeśli wydatki nie związane z utrzymaniem stanowisk pracy w jednostce były dotychczas ewidencjonowane w rozdziale podmiotowym, należy to zmienić. **Jeśli brak odpowiedniego rozdziału usługowego, wydatki takie należy umieścić w odpowiednim dziale w rozdziale z końcówką 95.**

Gdzie klasyfikować wydatki dotychczas klasyfikowane w rozdziałach urzędów np:

- zakup tablic rejestracyjnych i druków komunikacyjnych,
- zakup papieru do druku kart wędkarskich,
- zakup druków do rejestracji łodzi,
- zamieszczanie obwieszczeń w lokalnej prasie dotyczące zadań architektoniczno-budowlanych,
- zakup dzienników budowy na potrzeby inwestorów,
- zakup usług pocztowych, koszty utrzymania i eksploatacji samochodów służbowych (podział na usługi jest niemożliwy),
- ubezpieczenie mienia (w tym samochodów),
- remonty i inwestycje (w tym zakupy inwestycyjne np. urządzeń wielofunkcyjnych na potrzeby urzędu),
- zakup usług bankowych,
- zakup usług prawnych na potrzeby urzędu (umowy cywilno-prawne),
- opłaty i składki wynikające z przynależności do stowarzyszeń,
- z tytułu inkasa od podatków i opłat lokalnych?

Katalog przykładowych wydatków musi być oceniony w danej JST czy służy bardziej utrzymaniu stanowisk pracy, czy też dostarczaniu konkretnej usługi. Przyjmując uśrednione założenia można te przykłady wydatków podzielić na kilka grup:

- (a) **wydatki służące realizacji jednej z usług** (w tym wypadku nie objętych obecnym katalogiem SMUP) i takie wydatki powinny być rejestrowane w takim dziale w jakim były dotąd rejestrowane – np. administracja publiczna lub transport publiczny – ale w rozdziale xx095 (pozostała działalność). Dotyczy to szczególnie wymienionych w pytaniu wydatków związanych z zakupem tablic i dowodów rejestracyjnych, druków PWPW, druków kart rejestracji łodzi, zakupu dzienników budowy, obwieszczeń w prasie służących realizacji zadań architektoniczno-budowlanych.
- (b) b) drugą kategorią byłyby **wydatki**, które w typowych warunkach, co do zasady **służą utrzymaniu i funkcjonowaniu stanowisk pracy w całym urzędzie lub danej jednostce organizacyjnej** której dotyczą, takich jak: zakup znaczków pocztowych, składki do stowarzyszeń JST, usługi prawne, opłaty bankowe i można je przypisać do usług realizowanych przez urząd/jednostkę wyłącznie szacunkowo. Opłaty sądowe i komornicze dotyczące spraw prowadzonych przez urząd oraz koszt utrzymania, eksploatacji i ubezpieczenia samochodów służbowych z dużym prawdopodobieństwem będą służyć utrzymaniu stanowisk pracy (oczywiście przy założeniu, że nie są to wysoce specjalistyczne samochody dostosowane do obsługi jednej usługi) a tym samym powinny być planowane i ewidencjonowane w jednym z rozdziałów podmiotowych najbardziej właściwych dla jednostki ponoszącej takie wydatki.

Oczywiście w konkretnej JST może się zdarzyć, że własny radca prawny obsługuje większość działań urzędu, a jedna zewnętrzna kancelaria prawna obsługuje konkretną usługę publiczną ze względu na potrzebną specjalizację – i wtedy wydatek na nią powinien być zaewidencjonowany w rozdziale usługowym właściwym dla tej usługi, chyba że nie ma ona rozdziału usługowego, to wtedy w rozdziale xx095 (np. 75095). Również remonty/inwestycje w budynku urzędu/jednostki z dużym prawdopodobieństwem będą służyły utrzymaniu / podniesieniu jakości funkcjonowania stanowisk pracy i należy je ewidencjonować w jednym z rozdziałów podmiotowych (zarówno w paragrafach bieżących jak i majątkowych).

W każdym przypadku decyzję powinien podjąć skarbnik/główny księgowy jednostki, który najlepiej zna kontekst celowościowy wydatku w tej JST.