

RADA MINISTRÓW

USTAWA BUDŻETOWA NA ROK 2011

UZASADNIENIE
TOM II
OMÓWIENIE
WYDATKI PAŃSTWA W UKŁADZIE ZADANIOWYM



Warszawa, wrzesień 2010

Spis treści:

WSTĘP	5
ROZDZIAŁ I	
BUDŻET ZADANIOWY JAKO NARZĘDZIE ZARZĄDZANIA STRATEGICZNYMI OBSZARAMI PAŃSTWA	7
Wstęp.....	7
Cele strategiczne i obszary ich realizacji.....	9
Wieloletni Plan Finansowy Państwa	16
Budżet zadaniowy	17
ROZDZIAŁ II	
BUDŻET PAŃSTWA W UKŁADZIE ZADANIOWYM NA ROK 2011	20
Wstęp.....	20
Funkcja 1. Zarządzanie państwem	22
Funkcja 2. Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny	32
Funkcja 3. Edukacja, wychowanie i opieka	42
Funkcja 4. Zarządzanie finansami państwa.....	52
Funkcja 5. Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa	63
Funkcja 6. Polityka gospodarcza kraju.....	68
Funkcja 7. Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo	85
Funkcja 8. Kultura fizyczna i sport	92
Funkcja 9. Kultura i dziedzictwo narodowe	98
Funkcja 10. Nauka polska	104
Funkcja 11. Bezpieczeństwo wewnętrzne i nienaruszalność granic	112
Funkcja 12. Środowisko	123
Funkcja 13. Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny	134
Funkcja 14. Rynek pracy.....	146
Funkcja 15. Polityka zagraniczna.....	153
Funkcja 16. Sprawy obywatelskie	164
Funkcja 17. Równomierny rozwój kraju	180
Funkcja 18. Sprawiedliwość.....	191
Funkcja 19. Infrastruktura transportowa	199
Funkcja 20. Zdrowie.....	208
Funkcja 21. Polityka rolna i rybicka	217
Funkcja 22. Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna.....	227
Podsumowanie.....	229
ROZDZIAŁ III	
PLANY FINANSOWE JEDNOSTEK SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH W UKŁADZIE ZADANIOWYM NA LATA 2011-2013	230
Wstęp.....	230
Fundusze Celowe	232
<i>Fundusz Rozwoju Kultury Fizycznej.....</i>	<i>232</i>
<i>Fundusz Zająć Sportowych dla Uczniów</i>	<i>233</i>
<i>Fundusz Pracy</i>	<i>233</i>
<i>Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych.....</i>	<i>235</i>
<i>Fundusz Emerytalno-Rentowy</i>	<i>235</i>
<i>Fundusz Prewencji i Rehabilitacji</i>	<i>237</i>
<i>Fundusz Administracyjny.....</i>	<i>237</i>

<i>Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych</i>	238
<i>Fundusz Ubezpieczeń Społecznych</i>	239
<i>Fundusz Emerytur Pomostowych</i>	241
<i>Fundusz Reprywatyzacji</i>	242
<i>Fundusz Rekompensacyjny</i>	243
<i>Fundusz Restrukturyzacji Przedsiębiorców</i>	243
<i>Fundusz Skarbu Państwa</i>	244
<i>Fundusz Pomocy Postpenitencjarnej</i>	245
<i>Fundusz Rozwoju Przywiązanych Zakładów Pracy</i>	245
<i>Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym</i>	246
<i>Fundusz Promocji Kultury</i>	246
<i>Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych</i>	249
<i>Fundusz Wsparcia Policji</i>	250
<i>Fundusz – Centralna Ewidencja Pojazdów i Kierowców</i>	251
<i>Fundusz Wsparcia Straży Granicznej</i>	251
<i>Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego</i>	252
<i>Fundusz Promocji Twórczości</i>	253
<i>Fundusz Nauki i Technologii Polskiej</i>	254
<i>Fundusz Kredytu Technologicznego</i>	255
<i>Fundusz Rozwiązywania Problemów Hazardowych</i>	255
Agencje Wykonawcze	256
<i>Narodowe Centrum Badań i Rozwoju</i>	256
<i>Narodowe Centrum Nauki</i>	259
Państwowe Osoby Prawne	260
<i>Wojskowa Agencja Mieszkaniowa</i>	260
<i>Agencja Mienia Wojskowego</i>	262
<i>Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa</i>	263
<i>Agencja Rynku Rolnego</i>	264
<i>Agencja Nieruchomości Rolnych</i>	265
<i>Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej</i>	268
<i>Polska Organizacja Turystyczna</i>	275
<i>Polski Klub Wyścigów Konnych</i>	276
<i>Agencja Rezerw Materiałowych</i>	277
<i>Polska Agencja Żeglugi Powietrznej</i>	278
<i>Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości</i>	279
<i>Agencja Oceny Technologii Medycznych</i>	282
<i>Krajowa Szkoła Sądownictwa i Prokuratury</i>	284
<i>Krajowa Szkoła Administracji Publicznej</i>	285
<i>Polski Instytut Sztuki Filmowej</i>	286
<i>Rzecznik Ubezpieczonych</i>	287
<i>Urząd Dozoru Technicznego</i>	288
<i>Polski Instytut Spraw Międzynarodowych</i>	289
<i>Transportowy Dozór Techniczny</i>	292
<i>Polskie Centrum Akredytacji</i>	293
<i>Centrum Doradztwa Rolniczego w Brwinowie</i>	294

ROZDZIAŁ IV

BUDŻET ŚRODKÓW EUROPEJSKICH	298
--	-----

PODSUMOWANIE	304
---------------------------	-----

WSTĘP

Wprowadzenie budżetu zadaniowego jest jednym z głównych elementów reformy finansów publicznych w Polsce. Jest działaniem mającym na celu wdrożenie nowoczesnych metod zarządzania finansami państwa umożliwiającym poprawę celowości, efektywności i skuteczności wydatków publicznych. Ma to szczególne znaczenie w obecnych trudnych dla finansów publicznych czasach, gdyż wzmacnia efektywność i transparentność polityk państwa. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 oraz z 2010 r. Nr 28, poz. 146 i Nr 123, poz. 835) pozwoliła na kontynuację i przyspieszenie reformy oraz na zwiększenie znaczenia budżetu zadaniowego poprzez silniejsze umocowanie go w ustawodawstwie. W ramach planowania średniookresowego wprowadzono nowy instrument, szczególnie istotny dla reformy finansów publicznych – Wieloletni Plan Finansowy Państwa, przyjęty uchwałą Nr 119 Rady Ministrów z dnia 3 sierpnia 2010 r. w sprawie Wieloletniego Planu Finansowego Państwa 2010-2013. Plan ten został sporządzony w układzie 22 funkcji państwa wraz z ich celami i miernikami rezultatu. Może on być uznany za narzędzie służące do prezentowania założeń strategicznych w ujęciu funkcjonalnym. Wskazuje on kierunki polityki społeczno-gospodarczej Rady Ministrów, w tym polityki fiskalnej. Fakt, że Plan ma formę układu zadaniowego ma fundamentalne znaczenie dla wdrożenia budżetu w tym układzie w Polsce. Dlatego też w dokumencie niniejszym stanowi on ramowy punkt odniesienia dla rozważań na temat budżetu zadaniowego na rok 2011.

W ramach doskonalenia metodologii prezentowania wydatków w układzie zadaniowym w perspektywie rocznej poszerzony został zakres podmiotowy budżetowania zadaniowego. Tym samym na 2011 r. obowiązkiem sporządzenia planów finansowych w układzie zadaniowym na dany rok budżetowy i dwa kolejne lata objęte zostały państwowe jednostki budżetowe, państwowe fundusze celowe, agencje wykonawcze (wcześniej określane agencjami państwowymi), instytucje gospodarki budżetowej oraz państwowe osoby prawne, o których mowa w art. 9 pkt. 14 ustawy o finansach publicznych. Trzeba podkreślić, że prezentowany w dokumencie zadaniowy plan wydatków na lata 2011-2013 jest już trzecim z kolei, w którym zawarto wydatki wszystkich dysponentów części budżetowych. W tym roku powiększono go dodatkowo o plany finansowe wszystkich jednostek sektora finansów publicznych (z pominięciem jednostek samorządu terytorialnego i Narodowego Funduszu Zdrowia). Dzięki takiemu scalonemu układowi wydatków istnieje możliwość uzyskania klarownej informacji, jaki jest całościowy poziom finansowania głównych obszarów działalności państwa.

Ten jakościowy i ilościowy postęp nie byłby możliwy, gdyby nie szereg intensywnych działań w obszarze wdrażania budżetu zadaniowego jakie miały miejsce w roku 2010, takich jak:

- doskonalenie katalogu funkcji, zadań i podzadań we współpracy i z wykorzystaniem doświadczeń dysponentów;
- udoskonalenie standardów definiowania celów zadań i podzadań w budżecie zadaniowym, które zostały ogłoszone w *Komunikacie Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r., w sprawie standardów definiowania celów dla jednostek sektora finansów publicznych w zadaniowym planie wydatków na rok 2011*;
- przygotowanie bazy mierników dla zadaniowego planu wydatków dla kolejnych ośmiu funkcji państwa, tj. Funkcji 2. „Bezpieczeństwo wewnętrzne i porządek publiczny”, Funkcji 5. „Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa”, Funkcji 7. „Gospodarka przestrzenna, wspieranie rozwoju budownictwa i mieszkalnictwa”, Funkcji 10. „Nauka polska”, Funkcji 12. „Ochrona i poprawa stanu środowiska”, Funkcji

13. „Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny”, Funkcji 14. „Rynek pracy” i Funkcji 16. „Sprawy obywatelskie”;

- opracowanie *Informacji z realizacji wydatków w układzie zadaniowym*, stanowiącej część *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r.*, które 25 maja 2010 r. zostało przyjęte uchwałą Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej;
- opracowanie *Informacji o realizacji programów wieloletnich w układzie zadaniowym*, stanowiącej załącznik do *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2009 r.*;
- opracowanie założeń do wprowadzenia pełnej ewidencji wydatków w układzie zadaniowym oraz budowy systemu informatycznego wspomagającego obsługę budżetu państwa w układzie zadaniowym, realizującego trzy podstawowe procesy budżetowania, tj. planowanie, wykonywanie oraz sprawozdawczość.

Ponadto na rok 2011 do zadaniowego układu wydatków włączono budżet środków europejskich, który jest rocznym planem dochodów i podlegających refundacji wydatków przeznaczonych na realizację programów finansowanych z udziałem środków europejskich, z wyłączeniem środków przeznaczonych na realizację projektów pomocy technicznej.

Programy wieloletnie w układzie zadaniowym prezentowane są, tak jak miało to już miejsce w 2010 roku – w załączniku do ustawy budżetowej. Jednocześnie ich zakres w 2011 roku zostanie rozszerzony o inwestycje wieloletnie, które zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych zostaną przekształcone w programy wieloletnie.

Prezentowany dokument zawiera część opisową oraz tabelaryczną. Na część opisową składają się 4 rozdziały:

Rozdział I *Budżet zadaniowy jako narzędzie zarządzania strategicznymi obszarami państwa*, który jest poświęcony zadaniom priorytetowym w kontekście strategicznych obszarów państwa,

Rozdział II *Budżet państwa w układzie zadaniowym na rok 2011*, który przedstawia zadaniowy plan wydatków ułożony według 22 funkcji państwa, grupujących wydatki wszystkich dysponentów części budżetowych według obszarów działalności państwa,

Rozdział III *Plany finansowe jednostek sektora finansów publicznych w układzie zadaniowym* prezentujący wielkość środków przeznaczonych na realizację danych zadań państwa, których źródłem są przychody i dochody jednostek sektora finansów publicznych.

Rozdział IV *Budżet środków europejskich*, który przedstawia wydatki na realizację projektów, finansowanych ze środków europejskich.

W Tomie III niniejszego dokumentu zawarto część tabelaryczną stanowiącą uzupełnienie części opisowej zaprezentowanej w Tomie II. Pierwsze zestawienie obejmuje plan wydatków budżetu państwa (opisany w rozdziale II), który jest zadaniowym odzwierciedleniem wydatków budżetu państwa planowanych na rok 2011. Dodatkowo, mając na względzie długofalowe prognozowanie i planowanie działań państwa, w Tomie III przedstawiono oparte na założeniach Wieloletniego Planu Finansowego Państwa planowane wydatki budżetu państwa w układzie zadaniowym na lata 2011-2013.