

Zarządzanie finansami publicznymi. Planowanie wieloletnie, efektywność zadań publicznych, benchmarking

Autor: redakcja naukowa Sławomir Franek, [Marcin Będzieszak](#)

Oddawana do rąk Czytelników publikacja jest odzwierciedleniem tendencji dostrzegalnych zarówno w nauce, jak i w praktyce finansów publicznych, polegających na tym, że podejście do budżetowania jest nakierowane na wzmocnienie efektywności i skuteczności wydatkowania środków publicznych, a podejście do horyzontu planowania budżetowego ulega zmianie z jednorocznego na wieloletnie.

Głównym jej celem jest ocena rozwiązań stosowanych na potrzeby wzmocnienia efektywności działania sektora finansów publicznych, ze szczególnym uwzględnieniem pomiaru zadań publicznych, metod planowania budżetowego oraz zasad zarządzania długiem publicznym. Powstanie tej publikacji wynika z przekonania jej autorów o służebnej roli środków publicznych w zaspokajaniu potrzeb społecznych. Stąd też przesłaniem, któremu jest ona podporządkowana, jest chęć wskazania na te kluczowe obszary aktywności państwa, które sprawnie zarządzane mogą być źródłem dobrobytu i trwałego rozwoju.

Konstrukcja niniejszej publikacji zbudowana została na trzech filarach. Pierwszym z nich jest problematyka uwarunkowań związanych z wydłużeniem horyzontu czasowego planowania budżetowego. Wdrożenie procedur wieloletniego planowania budżetowego należy bowiem uznać za warunek konieczny realizacji opartych na przejrzystości i odpowiedzialności oraz podporządkowanych priorytetom zamierzeń programowych władzy publicznej. Drugi filar stanowią zagadnienia efektywności działania sektora finansów publicznych. Wskazano w nim zarówno na rozwiązania instytucjonalne stworzone na potrzeby zarządzania finansami na poziomie Unii Europejskiej, jak też na regulacje sankcjonujące podwyższanie jakości funkcjonowania sektora finansów publicznych w Polsce w instytucjach szczebla rządowego i samorządowego. Trzeci filar dotyczy kwestii fundamentalnych z punktu widzenia stabilności finansów publicznych i jest dyskusją na temat problematyki długu publicznego, jego skali i metod zarządzania nim.

Spis treści:

Wprowadzenie

Sławomir Franek

Część I. DYLEMATY ZARZĄDZANIA DŁUGIEM PUBLICZNYM

1. Dług publiczny a wieloletnia prognoza finansowa na przykładzie doświadczeń Białegostoku

Paweł Piątkowski

Wstęp

1.1. Rozwiązania instytucjonalne w zakresie zadłużenia samorządów

1.2. Wieloletnia prognoza finansowa w zarządzaniu długiem samorządu

1.3. WPF w praktyce budżetowej na przykładzie miasta Białegostoku

Podsumowanie

Bibliografia

2. Problemy długu publicznego w ujęciu wieloletnim

Andrzej Wernik

Wstęp

Podsumowanie

Bibliografia

3. Czy ma sens prawne ograniczanie długu publicznego?

Jerzy Żyżyński

Wstęp

Podsumowanie

Bibliografia

Część II. PLANOWANIE WIELOLETNIE – OCENA ROZWIĄZAŃ STOSOWANYCH W POLSCE

4. Ewolucja procesów planistycznych w JST

Marek Dylewski

Wstęp

4.1. Proces planowania a planowanie budżetowe w JST

4.2. Przegląd metod planowania budżetowego

4.3. Uwarunkowania procesów planowania budżetowego w Polsce

Podsumowanie

Bibliografia

5. Planowanie wieloletnie jako element realizacji zadań inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego

Małgorzata Dworakowska

Wstęp

5.1. Decentralizacja zadań publicznych na rzecz jednostek samorządu terytorialnego

5.2. Planowanie wieloletnie w działalności inwestycyjnej jednostek samorządu terytorialnego

Podsumowanie

Bibliografia

6. Wieloletni Plan Finansowy Państwa – odchylenia od wzorca wieloletniego planowania budżetowego

Sławomir Franek

Wstęp

6.1. Wieloletnie planowanie budżetowe – cechy i wzorce

6.2. Wieloletni Plan Finansowy Państwa – ewolucja stosowanych rozwiązań

6.3. Wieloletni Plan Finansowy Państwa – realizacja wzorca wieloletniego planowania budżetowego

Podsumowanie
Bibliografia

7. Implikacje wieloletniego planowania budżetowego w Hiszpanii

Jarosław Marczak

Wstęp

- 7.1. Podstawy prawne planowania budżetowego w Hiszpanii
- 7.2. Hiszpański sektor publiczny
- 7.3. Budżet Ogólny Państwa
- 7.4. Hiszpańskie zasady budżetowe
- 7.5. Hiszpańska procedura budżetowa
- 7.6. Główne dochody budżetowe w Hiszpanii
- 7.7. Główne wydatki budżetowe w Hiszpanii (według programów)
- 7.8. Budżet, planowanie budżetowe a wspólnoty autonomiczne

Podsumowanie
Bibliografia

8. Proces planowania dotacji celowych na zadania zlecone jednostek samorządu terytorialnego.

Problemy dyskusyjne

Grażyna Krasowska-Walczak

Wstęp

- 8.1. Teorie i koncepcje samorządu terytorialnego a planowanie budżetowe
- 8.2. Zadania zlecone z zakresu administracji rządowej
- 8.3. Dotacje celowe na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej
- 8.4. Dokładność ujęcia dotacji celowych na zadania zlecone jednostek samorządu terytorialnego w budżecie państwa

Podsumowanie
Bibliografia

9. Konsekwencje zróżnicowania zadań publicznych w systemie planowania wieloletniego

Krystyna Piotrowska-Marczak

Wstęp

Czynniki warunkujące zakres zadań publicznych

- 9.1. Istota budżetowania zadaniowego w systemie planowania wieloletniego
- 9.2. Zróżnicowanie czy unifikacja zadań publicznych w systemie planowania wieloletniego

Podsumowanie
Bibliografia

10. Zasady budżetowe w świetle zagadnienia planowania wieloletniego

Katarzyna Smolny, Małgorzata Gałęcka

Wstęp

10.1. Planowanie wieloletnie w Polsce

10.2. Rozwój zasad planowania budżetowego

Podsumowanie

Bibliografia

11. Wieloletnie planowanie finansowe w zakresie bezpieczeństwa narodowego

Konrad Stańczyk

Wstęp

11.1. Planowanie wieloletnie w Polsce

11.2. Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego

11.3. Wieloletni Plan Finansowy Państwa

11.4. Stan osobowy Sił Zbrojnych RP

Podsumowanie

Bibliografia

12. Nowe regulacje dotyczące Wieloletniego Planu Finansowego Państwa jako szansa na zwiększenie znaczenia planowania wieloletniego

Zofia Szpringer

Wstęp

12.1. Argumenty za i przeciw wprowadzeniu wieloletniego planowania

12.2. Dotychczasowe doświadczenia w zakresie funkcjonowania WPPF

12.3. Rozwiązania prawne dotyczące WPPF obowiązujące od 2014 r., które mogą zwiększyć znaczenie planowania wieloletniego i efektywność realizacji zadań publicznych

Podsumowanie

Bibliografia

13. Budżet tax expenditures jako element planowania wieloletniego

Adam Wyszowski

Wstęp

13.1. Istota planowania wieloletniego w finansach publicznych

13.2. Wieloletni plan finansowy jako instrument planowania strategicznego

13.3. Istota budżetu tax expenditures

13.4. Budżet tax expenditures jako element planowania strategicznego

Podsumowanie

Bibliografia

14. Finansowanie funkcji władz publicznych w Polsce a planowanie wieloletnie

Wiesława Ziółkowska

Wstęp

- 14.1. Ewolucja prawnych regulacji planowania finansowego
- 14.2. Finansowanie funkcji publicznych
- Podsumowanie
- Bibliografia

Część III. EFEKTYWNOŚĆ JAKO KRYTERIUM OCENY FUNKCJONOWANIA SEKTORA FINANSÓW PUBLICZNYCH

15. Efektywność form organizacyjnych realizacji wybranych zadań dużych miast w Polsce w kontekście pobierania opłat za usługi

Marcin Będzieszak

Wstęp

- 15.1. Zasada ogólności a formy organizacyjne realizacji zadań
- 15.2. Odpłatność za usługi komunalne jako źródło finansowania zadań
- 15.3. Metodologia badania
- 15.4. Efektywność jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych i spółek komunalnych w dużych miastach
- Podsumowanie
- Bibliografia

16. Bez pomiaru nie ma poprawy, czyli wyzwania związane z mierzaniem efektywności audytu wewnętrznego

Agnieszka Giebel

Wstęp

- 16.1. O efektywności
- 16.2. Podstawowe informacje dotyczące audytu wewnętrznego
- 16.3. Podstawy i narzędzia pomiaru efektywności w audycie wewnętrznym
- 16.4. Benchmarking jako źródło danych porównawczych
- 16.5. Efektywność audytu wewnętrznego na podstawie raportu benchmarkingowego z 2013 roku
- Podsumowanie
- Bibliografia

17. Ocena złożoności zadaniowego planu wydatków budżetu państwa oraz skuteczności osiągnięcia planowanych wartości mierników efektów w latach 2011–2014

Teresa Lubińska

Wstęp

- 17.1. Finansowo-księgowy nurt badań budżetowania zadaniowego – jako główny nurt w obszarze efektywności wydatków publicznych
- 17.2. Wybór zadań i podzadań związanych z multikulturalizmem
- 17.3. Przegląd planowanych i wykonanych wartości mierników efektów dla zadań i podzadań multikulturalizmu
- 17.4. Ocena skuteczności realizacji planowanych na 2011 r. wartości dla mierników efektów oraz ich

transparentność dla obszaru multikulturalizmu

17.5. Przegląd mierników efektów dla multikulturalizmu w zestawieniu „Wydatki państwa w układzie zadaniowym” za 2012 r. oraz w zestawieniu „Planowanie w układzie zadaniowym” w 2013 r. i w 2014 r.

17.6. Silne i słabe strony „wydatków państwa w układzie zadaniowym” sformułowane przez zespoły studenckie w projektach dla wybranych dysponentów

Podsumowanie

Bibliografia

18. Wskaźniki jakości rządzenia jako miary społecznych efektów sektora publicznego

Danuta Miłaszewicz

Wstęp

18.1. Sektor publiczny i jego zadania

18.2. Społeczne efekty sektora publicznego

18.3. Sposób rządzenia (governance) – istota i pomiar

18.4. Jakość rządzenia w Polsce – analiza porównawcza

Podsumowanie

Bibliografia

19. Nowe Zarządzanie Publiczne a instrumenty racjonalizacji gospodarki finansowej samorządu terytorialnego w Polsce

Marzanna Poniatowicz

Wstęp

19.1. Podstawowe postulaty koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego w aspekcie racjonalizacji gospodarki finansowej JST

19.2. Nowoczesne instrumenty zarządzania finansami samorządowymi a postulaty Nowego Zarządzania Publicznego

19.3. Wykorzystanie nowoczesnych instrumentów zarządzania finansami przez JST i kluczowe problemy z tym związane

Podsumowanie

Bibliografia

20. Wybrane aspekty badania efektywności jako kryterium w zarządzaniu publicznym w UE

Marta Postuła

Wstęp

20.1. Analiza efektywności elementem poprawy jakości finansów publicznych

20.2. Uwarunkowania prawne prowadzenia analizy efektywności wydatków w zarządzaniu publicznym na przykładzie Polski

20.3. Uwzględnienie aspektu efektywności na poziomie Unii Europejskiej

20.4. Analiza efektywności a priorytetowy kierunek wydatków z budżetu UE dot. zmiany klimatu

20.5. Warunki efektywności wydatków publicznych na rzecz ograniczenia negatywnych efektów

zewnątrznych dot. zanieczyszczeń

20.6. Czynniki wpływające na efektywność wydatków publicznych

Podsumowanie

Bibliografia

21. Mierniki jako narzędzie pomiaru efektywności budżetu zadaniowego

Małgorzata Twarowska

Wstęp

21.1. Mierniki budżetu zadaniowego a jego efektywność

21.2. Budżet zadaniowy i kontrola zarządcza

21.3. Audyt efektywnościowy w budżecie zadaniowym

21.4. Ograniczenia efektywności budżetu zadaniowego

Podsumowanie

Bibliografia

22. Implementacja zasady efektywności wydatków publicznych w ustawie o finansach publicznych

Artur Walasik

Wstęp

22.1. Rekonstrukcja układu zadaniowego w kontekście implementacji zasady efektywności wydatków publicznych

22.2. Interpretacja zasady efektywności wydatków publicznych (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych) w kontekście pojęcia „dane nakłady”

22.3. Interpretacja zasady efektywności wydatków publicznych (art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych) w kontekście pojęcia „najlepsze efekty”

Podsumowanie

Bibliografia

23. Ekonomiczne i prawne instrumenty zapewnienia efektywności wydatków gmin

Magdalena Ziolo

Wstęp

23.1. Efektywność jako przesłanka w procesie wydatkowania środków publicznych

23.2. Budżet zadaniowy i strategiczna karta wyników jako formy oddziaływania władz lokalnych na efektywność ponoszonych wydatków publicznych

23.3. Analiza i ocena rozwiązań oddziałujących na efektywność wydatków publicznych na podstawie wyników badania ankietowego gmin

Podsumowanie

Bibliografia

Część IV. EFEKTYWNOŚĆ ZADAŃ PUBLICZNYCH

24. Propozycja metody opartej na zbiorach rozmytych w benchmarkingu jakości usług organizacji sektora publicznego

Krzysztof Błóński, Bartłomiej Jefmański

Wstęp

24.1. Teoria zbiorów rozmytych

24.2. Fuzzy TOPSIS

24.3. Metodyka badania

24.4. Wyniki przeprowadzonych badań

Podsumowanie

Bibliografia

25. Fakultatywna pomoc publiczna dla wytwórców energii elektrycznej objętych unijnym systemem handlu emisjami w latach 2013–2019

Grażyna Borys

Wstęp

25.1. Identyfikacja istotnych problemów pomocy publicznej dla wytwórców energii elektrycznej

25.2. Kwalifikowanie państw–donatorów pomocy i jej beneficjentów

25.3. Wartość indywidualnej i skumulowanej pomocy publicznej

25.4. Monitoring przebiegu pomocy i egzekwowanie obowiązków przez donatorów i beneficjentów

Podsumowanie

Bibliografia

26. Wieloletnie planowanie i ewaluacja w świetle specyfiki sektora kultury

Małgorzata Dąbrowska

Wstęp

26.1. Specyfika sfery kultury

26.2. Finansowanie instytucji kultury – potrzeba wprowadzenia wieloletnich planów i budżetów zadaniowych

26.3. Wątpliwości na temat wiarygodności danych w związku z wielkością sektora, pracy instytucji artystycznych, badań publiczności

26.4. Kontrola, monitoring, ewaluacja

Podsumowanie

Bibliografia

27. Sprawna administracja podatkowa gwarantem stabilności finansów publicznych

Jerzy Grygierzec

Wstęp

27.1. Natura sprawności

27.2. Administracja podatkowa

27.3. Przykładowe obszary poprawy sprawności administracji podatkowej

Podsumowanie

Bibliografia

28. Koszty i efekty w cyklu edukacyjnym – konsekwencje edukacyjne i ekonomiczne

Antoni Jeżowski

Wstęp

28.1. Sporo danych i co dalej?

28.2. Efektownie czy efektywnie?

28.3. Analizy finansowe, ale po co?

28.4. Demografia też ważna

Podsumowanie

Bibliografia

29. Benchmarking w zarządzaniu placówką szkolną

Regina Lenart

Wstęp

29.1. Podstawowe założenia benchmarkingu

29.2. Charakterystyka systemu oświaty

29.3. Benchmarking w zarządzaniu placówką szkolną

Podsumowanie

Bibliografia

30. Ocena dokonań w polityce społecznej na przykładzie ochrony zdrowia i integracji osób niepełnosprawnych

Natalia Marska-Dzioba, Izabela Nawrońska

Wstęp

30.1. Problem pomiaru dokonań w polityce społecznej

30.2. Pomiar dokonań w systemie ochrony zdrowia

30.3. Pomiar dokonań w polityce integracji osób niepełnosprawnych

Podsumowanie

Bibliografia

31. Benchmarking szpitali w Polsce. Identyfikacja korzyści i rzeczywistych interesariuszy

Maria Węgrzyn

Wstęp

31.1. Opieka zdrowotna w zadaniach administracji samorządowej

31.2. Ocena zarządzania szpitalem

31.3. Benchmarking działalności leczniczej (pozamedycznej)

31.4. Benchmarking szpitali w Polsce

Podsumowanie

Bibliografia

32. Jakość lokalnych usług publicznych jako czynnik kształtowania wybranych źródeł dochodów gmin w Polsce

Dorota Wyszowska

Wstęp

32.1. Pojęcie jakości lokalnych usług publicznych i metody jej pomiaru

32.2. Standaryzacja lokalnych usług publicznych jako wymóg uwzględnienia jakości usług publicznych w dochodach JST

32.3. Jakość lokalnych usług publicznych a konstrukcja wybranych źródeł dochodów gmin w Polsce

Podsumowanie

Bibliografia