

**ZARZĄDZENIE NR 151/16  
WÓJTA GMINY GRÓDEK**

z dnia 31 sierpnia 2016 r.

**w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Gródek na 2017 r.**

Na podstawie art. 30 ust 1 w związku z art. 52 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446), w związku z art. 230 ust. 1 i art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885, 938 i 1646, z 2014 r. poz. 379, 911, 1146, 1626 i 1877, z 2015 r. poz. 238, 532, 1045, 1117, 1130, 1189, 1190, 1269, 1358, 1513, 1830, 1854, 1890 i 2150, z 2016 r. poz. 195 i 1257) oraz § 1 pkt 1 uchwały Nr XXXV/281/10 Rady Gminy Gródek z dnia 24 czerwca 2010 r. w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej Gminy Gródek, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu zmienionej uchwałą Nr IV/32/11 Rady Gminy Gródek z dnia 28 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany uchwały w sprawie trybu prac na projektem uchwały budżetowej Gminy Gródek, szczegółowości projektu budżetu oraz rodzajów materiałów informacyjnych towarzyszących projektowi budżetu, zarządzam co następuje:

**§ 1.** Przyjmuję założenia do projektu budżetu gminy Gródek oraz określam kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2017 r., zgodnie z załącznikiem do niniejszego zarządzenia.

**§ 2.** Założenia stanowiąc będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Gródek na rok 2017.

**§ 3.** Wykonanie zarządzenia powierzam kierownikom gminnych jednostek budżetowych, kierownikowi samorządowego zakładu budżetowego, kierownikom instytucji kultury oraz kierownikom komórek organizacyjnych Urzędu Gminy Gródek.

**§ 4.** Zarządzenie wchodzi w życie z dniem podjęcia.

  
**WÓJTA**  
Wiesław Kulesza

## **Założenia projektu budżetu oraz kierunki polityki społecznej i gospodarczej gminy Gródek na 2017 r.**

### **I. Wprowadzenie i założenia ogólne**

Założenia do projektu budżetu gminy Gródek na rok 2017 zostały opracowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawa i akty wewnętrzne, w tym w szczególności:

- ustawę z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2016 r. poz. 198),
- ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2013 r. poz. 885 z późn. zm.),
- uchwałę Rady Gminy Gródek Nr XVIII/149/16 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2016-2019,
- informację Ministerstwa Finansów o planowanych udziałach w podatku dochodowym od osób fizycznych stanowiących dochody budżetu gminy Gródek,
- informację Wojewody Podlaskiego i Delegatury Krajowego Biura Wyborczego o kwotach dotacji celowych na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej i inne zlecone ustawami oraz na zadania własne,
- zobowiązania z lat ubiegłych w zakresie zaciągniętych kredytów i wyemitowanych obligacji komunalnych,
- przewidywane wykonanie dochodów i wydatków do końca 2016 r.,

jak również w oparciu o przyjęte przez Rząd założenia do ustawy budżetowej na 2017 r. oraz prognozy podstawowych wskaźników makroekonomicznych skorygowanych o własne analizy związane z perspektywami dla gminy Gródek.

Na tym etapie prac nad projektem budżetu na rok 2017 nie uwzględniono zapowiedzianych przez rząd zmian w zakresie:

- organizacji systemu oświaty, w tym sposobu finansowania tych zadań z budżetu państwa,
- obniżenia stawki podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) dla małych i średnich przedsiębiorstw z 19% do 15%.

### **II. Główne kierunki działania gminy Gródek w warunkach ograniczonych możliwości budżetowych**

Pomimo założeń Rządu, że wzrost gospodarczy Polski będzie postępował dynamicznie, zakłada się, iż możliwości budżetowe gminy w perspektywie najbliższych lat nadal pozostaną ograniczone zarówno w wymiarze formalno-prawnym, jak i finansowym. Ogólne ramy działania Gminy w przyszłych latach oraz finansowe i rzeczowe instrumenty ich osiągnięcia zostały określone w Wieloletniej Prognozie Finansowej. Budżet na 2017 rok musi być wykonywany przy założeniu konsekwentnej realizacji strategicznych celów i wyzwań polityki budżetowej przy stopniowej redukcji niedoboru budżetowego i ograniczeniu przyrostu zadłużenia. Nadal niezbędne będzie utrzymanie dyscypliny z zakresu wydatków budżetowych, w szczególności wydatków bieżących. Kontynuowane będą działania optymalizujące gospodarowanie ograniczonymi środkami finansowymi, m.in. poprzez oszczędności, racjonalizację i uelastycznienie wydatków oraz poprzez optymalizację dochodów.

### **III. Założenia ogólne**

Przy konstruowaniu projektu budżetu gminy Gródek na 2017 r. należy:

- 1) uwzględnić obowiązujące obecnie przepisy prawa w odniesieniu do zadań i sposobu finansowania gminy, w tym w szczególności ustawy o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r.,
- 2) uwzględnić założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2016-2019 w części dotyczącej 2017 r.,
- 3) dokonać weryfikacji realizowanych zadań, ich zakresu oraz sposobu ich realizacji mającej na celu ograniczenie poziomu wydatków bieżących (racjonalizacja wydatków) oraz podjąć intensywne czynności zmierzające do ograniczenia kosztów realizacji zadań bieżących (wydatków bieżących), zwłaszcza związanych z zadaniami o charakterze fakultatywnym i kosztami administracyjnymi, z wyłączeniem wydatków kontynuowanych i obligatoryjnych związanych z obsługą długu, wydatków wynikających z zawartych umów, wydanych decyzji, pozwoleń, itp. tak, by ich kwota nie była wyższa niż w roku 2016, podejmować działania w celu wykonywania zadań przy współudziale i finansowaniu ich przez inne podmioty zewnętrzne,

- 4) unikać zaciągania zobowiązań dłużnych, tj. poręczeń i gwarancji, które powodowałyby zwiększenie aktualnie osiągniętego wskaźnika długu w relacji do dochodów i utrzymanie wskaźnika obsługi długu na możliwie niskim poziomie z uwagi na ryzyko związane z prognozą dochodów i podwyższone ryzyko zmienności na rynkach finansowych,
- 5) stale monitorować i analizować sytuację finansową gminy, w tym dokonywać analizy założeń pod kątem zachowania stabilności finansowej gminy, takich parametrów budżetowych jak:
  - wysokość deficytu,
  - wynik operacyjny rozumiany jako różnica między dochodami a wydatkami bieżącymi w kontekście przepisu art. 242 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, który wprowadził zasadę bilansowania się budżetu operacyjnego począwszy od 2011 r.,
  - poziom zadłużenia w aspekcie obowiązujących i przyszłych norm ostrożnościowych,
  - koszty obsługi długu w kontekście wzrostu ryzyka stóp procentowych w związku z niestabilną sytuacją na rynkach finansowych,
- 6) uwzględnić przewidywane przez Ministerstwo Finansów kierunki rozwoju sytuacji gospodarczej w kraju oraz prognozowane parametry makroekonomiczne przedstawione w dokumentach rządowych, w tym w Założeniach do projektu budżetu państwa na 2017 r.,
- 7) przeprowadzić analizę przewidywanych zmian w przepisach pod kątem ich wpływu na sytuację finansową Gminy w 2017 r. i w kolejnych latach,
- 8) dokonać analizy uwarunkowań zewnętrznych działania Gminy w kontekście utrzymywania się ryzyk globalnych, związanych z niestabilną sytuacją na światowym rynku finansowym z możliwością ich oddziaływania na sytuację gospodarczą w kraju, a co za tym idzie na sytuację finansową Gminy w 2017 r. i w latach następnych,
- 9) uwzględnić planowaną absorpcję środków z Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej 2014-2020, jak też środków z innych programów pomocowych na dofinansowanie projektów inwestycyjnych i tzw. projektów „miękkich”,
- 10) zmaksymalizować pozyskiwanie dochodów z majątku gminy, w tym z tytułu sprzedaży majątku, optymalizować dochody, tj. wykorzystywać wszystkie możliwe źródła dochodów niezbędnych do finansowania swej działalności, zwiększyć ściągalność należności budżetowych, prowadzić racjonalną gospodarkę w zakresie gromadzenia dochodów ze sprzedaży majątku, rzeczy, praw oraz świadczonych usług,
- 11) ograniczać finansowanie zadań nie będących zadaniami własnymi samorządu,
- 12) uwzględnić przewidywane zmiany czynników wewnętrznych, w tym lokalnej polityki w zakresie podatków i opłat, kształtowania cen usług komunalnych świadczonych przez Komunalny Zakład Budżetowy, zmiany dotyczące zarządzania majątkiem gminy pod względem ograniczania kosztów oraz dbania o podniesienie efektywności zarządzania zasobem: optymalizacja dochodów z opłat i taryf, optymalizacja dochodów z podatków lokalnych w ramach ustawowych stawek maksymalnych,
- 14) na bieżąco weryfikować Program Rozwoju Gminy Gródek na lata 2015-2020 w kontekście rozwoju lokalnego i planowanych na rok 2017 i lata następne zadań inwestycyjnych w celu dostosowania ich realizacji do ograniczonych możliwości dochodowych budżetu gminy.

Oszczędności związane z niższymi ofertami cenowymi w stosunku do kwot zaplanowanych nie podlegają dowolnemu podziałowi.

Zakłada się, że podstawą projektu budżetu na 2017 r. będą parametry makroekonomiczne m.in. przyjęte przez Ministerstwo Finansów w zaktualizowanym Wieloletnim Planie Finansowym Państwa na lata 2016-2019 w zakresie dotyczącym 2017 r., w tym w szczególności:

- dynamika cen towarów i usług konsumpcyjnych (średnioroczna) 101,3%,
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto 103,9%,
- dynamika nominalna przeciętnego wynagrodzenia brutto w gospodarce narodowej 104,4%,
- średnioroczny wzrost przeciętnego wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, których źródłem finansowania są środki własne gminy 2,0%,
- minimalne wynagrodzenie za pracę wyniesie 2.000 zł brutto,
- przeciętne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej wyniesie 4.252 zł.

Projekt budżetu Gminy na rok 2017 będzie sporządzony w cenach bieżących. Działania oszczędnościowe i racjonalizujące wydatki bieżące będą w 2017 r. kontynuowane. W związku z koniecznością spłaty

wyższych rat zadłużenia, możliwości inwestycyjne Gminy zostaną obniżone. Za strategiczne kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2017 r. uznano:

- 1) poprawę zewnętrznej i wewnętrznej dostępności komunikacyjnej gminy poprzez budowę i modernizację dróg publicznych wraz z infrastrukturą towarzyszącą oraz mostów,
- 2) poprawę jakości gminnego środowiska naturalnego poprzez aktywne wspieranie inwestycji związanych z gospodarką wodno-kanalizacyjną, oczyszczaniem ścieków, dostarczaniem ciepła,
- 3) modernizację infrastruktury edukacyjnej, kulturalnej i społecznej, w tym użyteczności publicznej,
- 4) poprawę jakości życia mieszkańców poprzez modernizację i rozbudowę sieci wodociągowej,
- 5) dążenie do optymalnego zaspokojenia potrzeb mieszkańców w zakresie opieki zdrowotnej, bezpieczeństwa publicznego i pomocy społecznej oraz utrzymania porządku i czystości w gminie,
- 6) dążenie do maksymalnego zwiększenia dochodów ze środków pomocowych i innych źródeł zewnętrznych,
- 7) zwiększenie udziałów wydatków majątkowych w wydatkach ogółem, ograniczenie wydatków bieżących,
- 8) podjęcie działań zmierzających do poprawy istniejącego stanu gminnego zasobu lokalowego, a tym samym zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych gminy w zakresie lokali socjalnych i komunalnych,
- 9) dążenie do rozwoju przedsiębiorczości w gminie poprzez podejmowanie inicjatyw zachęcających przedsiębiorców do rozpoczęcia działalności na terenie gminy, dalszego inwestowania i rozszerzania działalności.

#### **IV. Obecna sytuacja finansów gminy Gródek**

Wieloletnia Prognoza Finansowa, przyjęta uchwałą Rady Gminy na lata 2016-2019 wraz ze zmianami, obejmująca prognozę kwoty długu i spłat zobowiązań na lata 2016-2029 wskazuje, że priorytetem dla Gminy, w tym okresie, jest realizacja zadań inwestycyjnych współfinansowanych ze źródeł zewnętrznych. W nowym okresie finansowania 2014-2020 rok 2016 to jest okres składania wniosków na realizację zadań współfinansowanych ze środków unijnych. Nadal priorytetem dla jednostki jest poprawa infrastruktury drogowej zarówno w zakresie dróg gminnych jak również w ramach współpracy w zakresie dróg powiatowych.

Wieloletnia Prognoza Finansowa na lata 2016-2029 na rok 2017 zakłada zbilansowanie dochodów i przychodów oraz wydatków i rozchodów. Zaplanowana spłata zaciągniętych kredytów wynosi 576.400 zł. Źródłem sfinansowania wkładu własnego zadań „unijnych” oraz pozostałych zadań inwestycyjnych są dochody majątkowe i część dochodów bieżących. Analizując sytuację finansową gminy, istotnym jest, iż w 2015 r. uzyskane wolne środki w wysokości 1.004.978,70 zł zostały przeznaczone na wydatki z tytułu zadań inwestycyjnych oraz na spłatę zobowiązań zaciągniętych w latach ubiegłych (kredyty). Dobrą sytuacją dla konstruowania budżetu gminy na 2017 r. byłoby, gdyby w 2016 r. również pozostały wolne środki w budżecie. Wówczas mogą być one przeznaczone na wydatki inwestycyjne, w tym na udział w zadaniach współfinansowanych ze środków unijnych, oraz na spłatę zobowiązań z tytułu kredytów.

Mając na uwadze spełnienie indywidualnego wskaźnika spłaty wynikającego z art. 243 ustawy o finansach publicznych, Gmina Gródek podjęła działania mające na celu spełnienie wymogów wynikających z ustawy. Poziom zadłużenia, a zatem i możliwości realizacji przyjętego planu determinuje zmieniające się prawo, które wprowadziło znaczne ograniczenia dotyczące limitów zadłużenia. Istotnym dla gminy jest fakt utrzymania na obecnie obowiązującym poziomie wysokości stóp procentowych, w tym wskaźników WIBOR, co przekłada się na niższe koszty obsługi zobowiązań, a więc kwoty wydatków z tytułu płaconych odsetek od zaciągniętych kredytów i wyemitowanych obligacji komunalnych.

Trudne decyzje w zakresie zwiększenia zadłużenia mogą zwiększyć szansę na wykorzystanie dostępnego finansowania z UE, jednak zwiększanie poziomu zadłużenia wpływa na zwiększanie wydatków na koszty jego obsługi, a tym samym niekorzystnie wpływa na wskaźnik spłaty.

Organy gminy mając na względzie postanowienia o bezwzględny zakazie uchwalania budżetu, którego realizacja spowoduje naruszenie wskaźnika obliczonego na podstawie art. 243 dokładają wszelkich starań mających na celu obniżenie wysokości zadłużenia oraz zmierzających do obniżenia planowanych wydatków bieżących, w tym na koszty obsługi zadłużenia. Dlatego w dalszym ciągu szczególny nacisk kładzie się na oszczędności we wszystkich rodzajach wydatków bieżących. Nie dotyczy to tzw. wydatków sztywnych związanych, np. z pomocą społeczną oraz zobowiązaniami wynikającymi z już zawartych umów długoterminowych, czy wspomnianymi powyżej, kosztami obsługi długu.

Na obecnym etapie planowania jednostki samorządu terytorialnego nie posiadają wystarczającej wiedzy o możliwości pozyskania środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, jednakże do priorytetów w zakresie wydatków inwestycyjnych należy zaliczyć:

- możliwość pozyskania środków z Programu Rozwoju Gminnej i Powiatowej Infrastruktury na lata 2016-2019,

- pozyskanie środków na budowę dróg gminnych z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020,
- kontynuacja współpracy z powiatem w zakresie dróg lokalnych,
- podjęcie działań rewitalizacyjnych na terenie teranie terenu Gminy Gródek.

Pomimo ograniczenia możliwości budżetowych, na skutek osłabienia tempa rozwoju gospodarczego, strategicznym wyzwaniem w 2017 r. i w kolejnych latach pozostanie generowanie odpowiednich środków na inwestycje.

W tym celu konieczne będzie zachowanie zarówno na etapie planowania, jak i realizacji budżetu odpowiednich relacji między dochodami i wydatkami bieżącymi, tak by możliwe było **wygospodarowanie nadwyżki operacyjnej rozumianej jako dodatnia różnica między tymi kategoriami. Zachowanie równowagi budżetowej w zakresie działalności operacyjnej od 2011 r. jest – zgodnie z ustawą o finansach publicznych – warunkiem koniecznym do uchwalenia budżetu jednostki samorządu terytorialnego.** Poprawa wyniku operacyjnego w horyzoncie kilkuletnim i stopniowy powrót salda budżetu bieżącego do poziomu uzyskiwanego w okresie sprzed spowolnienia gospodarczego będzie istotnym wyzwaniem dla Gminy.

Zdolność do uzyskiwania dodatnich wyników operacyjnych jest również ważna z punktu widzenia utrzymania wysokiego potencjału w zakresie absorpcji środków z UE. Ponadto poziom nadwyżki operacyjnej kształtować będzie w istotny sposób poziom wiarygodności kredytowej Gminy Gródek.

## V. Założenia w zakresie planowania dochodów Gminy

Przewiduje się znacząco niższe wpływy, w stosunku do roku 2016 i lat ubiegłych, w grupie dochodów z dotacji na zadania własne - dotacje z Unii Europejskiej - w związku z zakończeniem i rozliczeniem projektów realizowanych w ramach perspektywy 2007-2013. W 2017 r. przewiduje się znaczący wzrost dochodów z tytułu dotacji na zadania zlecone w zakresie pomocy państwa w wychowaniu dzieci w ramach realizacji Rządowego Programu 500+. Dochody z podatku od czynności cywilno-prawnych wykazują znaczną podatność na zmiany w koniunkturze gospodarczej. W 2016 r. zmiany przepisów w zakresie obrotu ziemią, wpłynęły na wzrost dochodów z powyższego tytułu, jednak na 2017 r. należy założyć wielkości zbliżone bardziej do wykonania w 2015 r. Wpływy z tego podatku są uzależnione od ilości i wartości transakcji podlegających temu podatkowi, zawieranych w szczególności na rynku obrotu nieruchomościami.

W zakresie podatków i opłat lokalnych, szczególnie w podatku od nieruchomości zakłada się wykorzystanie możliwości dochodowych określonych przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych. Pomimo tego, że utrzymanie się negatywnych zjawisk w gospodarce może obniżyć ściągalskość należności podatkowych, zakłada się kontynuację pozytywnych tendencji w zakresie przyrostu powierzchni podlegającej opodatkowaniu. Pomimo obniżenia o 0,9% wysokości górnych stawek podatkowych organ stanowiący powinien rozważyć nieznaczny wzrost stawek w podatku od nieruchomości na 2017 rok.

Jest to czynnik wpływający na wysokość dochodów własnych gminy, a obniżenie górnych stawek podatkowych nie jest uzupełnianie w ramach subwencji ogólnej. Gmina Gródek w związku ze zmianą ustawy o podatkach i opłatach lokalnych dopiero od 2018 r. otrzyma wyższą subwencję ogólną. Od 1 stycznia 2016 r. na podstawie art. 7 ust. 1 pkt. 15 grunty stanowiące własność gminy posiadają status gruntów zwolnionych. Ustalenie ostatecznej kwoty planowanych na 2017 r. dochodów budżetowych nastąpi na podstawie:

- 1) przewidywanego wykonania dochodów budżetowych w 2016 r. (w tym udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych, podatków przekazywanych przez urzędy skarbowe) w oparciu o analizę bieżących wyników realizacji budżetu,
- 2) zestawienia majątku gminy przeznaczonego do sprzedaży, dzierżawy i wieczystego użytkowania oraz na podstawie zawartych umów najmu, dzierżawy, użytkowania wieczystego z uwzględnieniem stopnia realizacji tych dochodów w latach poprzednich,
- 3) podstawą kalkulacji dochodów z opłat za gospodarowanie odpadami będzie ilość osób, które złożyły deklaracje wymiarowe na dzień 15.09.2016 r., z uwzględnieniem proponowanych stawek opłat oraz planowanych ulg i zwolnień w opłacie,
- 4) wysokości planowanych dochodów z opłaty planistycznej, adiacenckiej oraz za zajęcie pasa drogowego, powinna uwzględniać przewidywane wpływy wynikające z wydanych decyzji wymiarowych,
- 5) określonego wskaźnika inflacji,
- 6) analizy przepisów podatkowych, jakie będą obowiązywały w 2017 r., zarówno w obszarze podatków i opłat lokalnych, jak i w zakresie podatków dochodowych, w których gmina ma udział wraz z budżetem państwa, oraz w oparciu o prognozowane stawki podatków i opłat lokalnych,
- 7) planowanych zmian systemowe w podatkach, w tym zwolnienia z podatków lokalnych i inne ulgi,

- 8) dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu szacuje się na podstawie ilości zezwoleń na czas nieokreślony oraz przewidywanej ilości zezwoleń na sprzedaż jednorazową,
- 9) dotacje celowe (w tym pomoc finansowa) uzyskane od innych jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie obowiązujących zapisów porozumień i umów,
- 10) informacji uzyskanych z Ministerstwa Finansów o wielkościach poszczególnych części subwencji ogólnej oraz o prognozowanych wpływach z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych, z Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego i Krajowego Biura Wyborczego Delegatury w Białymstoku o przyznanych kwotach dotacji celowych,
- 11) zaliczki i refundacje ze środków Unii Europejskiej należy ustalić z uwzględnieniem planowanych terminów składania wniosków o płatność oraz wynikającego z umowy, czasu ich weryfikacji i poświadczenia przez Instytucję Zarządzającą.

W przypadku ustawowych zmian w kształtowaniu dochodów jednostek samorządu terytorialnego, prognozowane kwoty i struktura również ulegną zmianie.

## VI. Wydatki budżetowe

Zakłada się wzrost wydatków bieżących przede wszystkim na realizację zadań:

- 1) z zakresu edukacji - konieczność zapewnienia miejsc w przedszkolach dla wszystkich dzieci sześciolatków, które zgodnie z decyzją rodziców będą uczęszczać do przedszkola a nie do szkoły, pięciolatków oraz dzieci czterolatków od 01.09.2016 r. oraz trzylatków od 01.09.2017 r.,
- 2) z zakresu opieki społecznej - wzrost kosztów usług opiekuńczych.

Wydatki na 2017 r. prognozowane są w warunkach ograniczonych możliwości finansowych. Konieczna jest więc konsekwentna racjonalizacja wydatków bieżących, która pozwoli na optymalizowanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój. Ograniczenia dla wydatków bieżących w 2017 r. i w następnych latach wynikają też z konieczności respektowania począwszy od 2011 r., w warunkach obniżonych możliwości dochodowych Gminy zasady zrównoważonego budżetu bieżącego wyrażonej w art. 242 nowej ustawy o finansach publicznych z 27.08.2009 r. Zakłada się, że w wyniku kontynuowanych działań efektywnościowych i racjonalizujących wydatki Gminy, ogółem wydatki w 2017 r. zostaną ograniczone w stosunku do planowanych w roku bieżącym przy pełnym zabezpieczeniu finansowym wydatków m.in. na obsługę długu. Podstawowym zadaniem, któremu należy podporządkować wydatki w 2017 r. są nadal cele dotyczące między innymi:

- 1) dążenia do większej efektywności wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań własnych gminy poprzez gospodarowanie w sposób racjonalny, celowy i oszczędny, z uwzględnieniem w pierwszej kolejności zadań zleconych, obligatoryjnych oraz zadań kontynuowanych i wynikających z zawartych umów, porozumień,
- 2) zapewnienia prawidłowego funkcjonowania obiektów i urządzeń infrastruktury technicznej i społecznej oraz zaspokojenie bieżących potrzeb mieszkańców,
- 3) utrzymania standardu istniejącej bazy majątkowej,
- 4) realizacji części zadań przy współpracy z organizacjami pozarządowymi,
- 5) stymulowania rozwoju gospodarczego gminy zgodnie z kierunkami polityki społecznej i gospodarczej,
- 6) rozwój gminy poprzez realizację zadań inwestycyjnych, zwiększenie ich udziału w wydatkach ogółem.

Priorytet w wydatkach stanowią będą zadania, dla których już zostały zawarte bądź zostaną zawarte umowy oraz porozumienia o ich współfinansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Głównym kryterium przy planowaniu wydatków będzie:

- 1) zabezpieczenie wydatków stałych: wynagrodzeń, pochodnych od wynagrodzeń, kosztów obsługi długu w związku z zaciągniętymi w poprzednich latach długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i wyemitowanych obligacji.
- 2) wysokość dotacji dla podmiotów realizujących zadania własne gminy będzie utrzymana na poziomie nie wyższym niż w roku 2016,
- 3) pokrycie ewentualnych zobowiązań z roku 2015 oraz zadania kontynuowane, w wielkościach wynikających z zawartych z wykonawcami umów oraz porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego,
- 4) pokrycie ewentualnych zobowiązań wynikających z umów związanych z zapewnieniem ciągłości działania Gminy, zawartych na podstawie upoważnień zapisanych w uchwale budżetowej i w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Gródek na lata 2016-2029,

- 5) uwzględnienie wydatków związanych z wydanymi decyzjami administracyjnymi i orzeczeniami sądowymi,
- 6) wykupienie nieruchomości dla potrzeb sprawnego przeprowadzenia procesów inwestycyjnych Gminy oraz stworzenia oferty inwestycyjnej,
- 7) uwzględnienie wydatków w związku z przekazanymi i planowanymi do przekazania w przyszłym roku do użytkowania i do bieżącego utrzymania inwestycjami,
- 8) w budżecie gminy Gródek na 2017 r. nie wyodrębnia się środków stanowiących fundusz sołecki, zgodnie z uchwałą Nr XVII/143/16 Rady Gminy Gródek z dnia 31 marca 2016 r. w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Gródek na 2017 r. środków stanowiących fundusz sołecki.

**Obniżenie możliwości finansowych budżetu ze względu na ograniczone dochody wymaga od dysponentów zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie utrzymanie zwiększonej dyscypliny budżetowej w zakresie tej kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów. W warunkach ograniczonych możliwości budżetowych, oraz w związku z dążeniem do maksymalizacji środków na inwestycje, konieczne jest utrzymanie wydatków bieżących na co najmniej stałym poziomie, czyli z założeniem realnego spadku ich wartości, jak również konieczna jest konsekwentna racjonalizacja wydatków bieżących, która pozwoli na optymalne wykorzystanie środków finansowych przeznaczonych na rozwój przy jednoczesnym stopniowym zmniejszaniu długu gminy. Są to warunki niezbędne dla utrzymania stabilności finansowej gminy w 2017 r. i w latach następnych. Rozpoczęty w latach ubiegłych proces ograniczania dla wydatków bieżących musi być kontynuowany w 2017 r. i w latach następnych. Przewiduje się więc, że przy wzroście cen o wskaźnik inflacji i jednoczesnym utrzymaniu wydatków gminy ogółem w 2017 r. na poziomie zbliżonym do wykonania 2016 r., wydatki będą musiały być ukształtowane w kwocie o kilka procent mniejszej od kwoty planowanej na 2016 r. przy pełnym zabezpieczeniu finansowym wydatków obligatoryjnych związanych np. z obsługą długu, czy zawartymi umowami, wydanymi decyzjami i przy generalnym założeniu utrzymania co najmniej dotychczasowego zakresu i poziomu usług publicznych świadczonych przez gminę na rzecz mieszkańców.**

Wobec powyższego, planując środki na 2017 r. należy kierować się zasadą gospodarności, celowości oraz oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych, jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów, wydatki rzeczowe powinny być planowane na poziomie przewidywanego wykonania w roku 2016, pomniejszonego o jednorazowe zdarzenia, z uwzględnieniem wskaźnika inflacji (1,3%), a ponadto:

- 1) należy podjąć działania przeciwdziałające wydatkom z tytułu kar i odszkodowań dla osób fizycznych i prawnych, zwłaszcza w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami,
- 2) w zakresie zadań realizowanych w ramach wydatków bieżących i dotacji (z wyłączeniem dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych oraz dodatków mieszkaniowych) zakłada się utrzymanie poziomu z 2016 r.,
- 3) zakłada się, że zaproponowane przez jednostkę kwoty zmniejszeń wydatków bieżących przeznaczone zostaną na nowe, wskazane przez jednostkę inwestycje,
- 4) przy planowaniu wydatków na remonty i modernizacje należy sporządzić szczegółową kalkulację, zawierającą m.in. zakres prac, szczegółowy kosztorys, uzasadnienie ich poniesienia, spodziewane efekty; w przypadku tych wydatków należy również dokonać ich podziału na wydatki o charakterze bieżącym i majątkowym (poprzez wydatki majątkowe należy rozumieć wydatki sklasyfikowane w paragrafach wydatków 6010-6809 i są to wydatki związane z zakupem, powstaniem, wytworzeniem, budową, przebudową środka trwałego o wartości powyżej 3.500 zł, które dodają nowe funkcje, powiększają obiekt, natomiast poprzez wydatki bieżące należy rozumieć remonty (klasyfikowane w szczególności w paragrafie 427), które służą odtworzeniu cech, funkcji obiektów i urządzeń),
- 5) wyboru zadań przy konstruowaniu budżetu - zarówno w części bieżącej, jak i majątkowej - należy dokonywać biorąc przede wszystkim pod uwagę:
  - pokrycie ewentualnych zobowiązań z 2016 r. oraz zadania kontynuowane, w wielkościach wynikających z zawartych z wykonawcami umów oraz porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego,
  - zadania kontynuowane, na realizację których zaciągnięto zobowiązania podpisując umowy wieloletnie z wykonawcami/dostawcami towarów i usług,
  - przy wyborze zadań inwestycyjnych należy kierować się głównie wykazem zadań ujętych w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy, oraz w Programie Rozwoju Gminy Gródek na lata 2015-2020,
  - możliwość uzyskania dofinansowania ze źródeł zewnętrznych - w szczególności pochodzących z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej,

- zadania mające szczególne znaczenie dla rozwoju gminy i poprawy jakości życia jej mieszkańców,
  - zadania, które zapewnią niezbędne usługi zaspokajające potrzeby dużej liczby mieszkańców,
  - planowane dochody z tytułu opłat za wydanie zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych powiększone ewentualnie o niewykorzystane środki z lat ubiegłych, należy przeznaczyć w całości na zadania Gminnego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych i Przeciwdziałania Narkomanii na terenie gminy Gródek,
  - wydatki na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami, jak również zadania realizowane na podstawie porozumień zostaną ostatecznie ujęte w budżecie w wysokości kwot dotacji przyznanych gminie na ten cel (wynikających z zawiadomień organów dotujących),
- 6) wynagrodzenia i pochodne należy zaplanować z uwzględnieniem nominalnego wskaźnika wzrostu zakładanego na poziomie 2,0% w odniesieniu do aktualnego stanu zatrudnienia oraz ewentualnych zmian organizacyjnych; dodatkowo należy skalkulować środki niezbędne na wypłaty odpraw emerytalnych (rentowych), nagród jubileuszowych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego oraz innych wypłat wynikających z przepisów prawa,
- 7) wielkość dofinansowania ze środków własnych budżetu, zadań objętych subwencją, realizowanych przez placówki oświatowe, będzie mniejsza od poziomu kwoty z 2016 r.,
- 8) wydatki bieżące na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego utrzymaną zostaną, przy założeniu wskaźnika inflacji, na poziomie z 2016 r.

Priorytetem w zakresie drogownictwa i komunikacji będzie dbałość o bezpieczeństwo ruchu na drogach publicznych, co w ramach dostępnych środków finansowych planuje się osiągnąć poprzez m.in. prowadzenie prac remontowych i modernizacyjnych dróg.

Wyzwaniem dla Gminy w wymiarze finansowym i organizacyjnym w perspektywie najbliższych lat będzie przygotowanie się do wdrożenia reformy mającej na celu upowszechnienie wychowania przedszkolnego, co wiąże się z zapewnieniem miejsc w przedszkolach lub oddziałach przedszkolnych w szkołach dla wszystkich dzieci trzyletnich od 1 września 2017 r. W związku ze zmniejszeniem możliwości budżetowych Gminy należy podjąć działania mające na celu optymalizację ponoszonych kosztów, m.in. poprzez:

- projekty oszczędnościowe w zakresie kosztów energii, takie jak modernizacje oświetlenia, termomodernizacje, modernizacje ogrzewania,
- ograniczenie kosztów niezwiązanych bezpośrednio z procesem dydaktyczno-wychowawczym, takich jak koszty sprzątnięcia, przygotowywania posiłków, nadzoru nad posiadaniem przez szkoły majątkiem, na rzecz wydatków ukierunkowanych bezpośrednio na ucznia,
- ograniczenie występowania małolicznych oddziałów w przypadkach, gdy ich koszt działalności w przeliczeniu na ucznia będzie wysoki.

W obszarze edukacji podejmowane będą m.in. w obszarze edukacji i wspierania rozwoju małego dziecka, gdzie priorytetowo traktowane będzie zapewnienie wszystkim 5- i 6-latkom edukacji przedszkolnej, czy przygotowanie Gminy do reformy związanej z upowszechnieniem wychowania przedszkolnego i objęciem edukacją przedszkolną wszystkich dzieci 3 i 4-letnich.

Do zadań priorytetowych w zakresie funkcjonowania i finansowania działalności instytucji kultury oraz upowszechniania kultury, historii i tradycji gminy Gródek nadal należeć będą:

- prowadzenie instytucji kultury oraz wspieranie ich rozwoju i działań artystycznych, a także zadań biblioteki gminnej,
- organizowanie i współfinansowanie znaczących festiwali i imprez lokalnych,
- organizowanie wykorzystania czasu wolnego przez dzieci, młodzież oraz dorosłych mieszkańców gminy, zwłaszcza poprzez organizowanie zajęć rozwijających umiejętności artystyczne oraz w zakresie rozwijania zainteresowań i poszerzania wiedzy,
- rozwój edukacji kulturalnej,
- pogłębianie współpracy z organizacjami pozarządowymi realizującymi działania artystyczne i projekty kulturalne,
- wspieranie inicjatyw upowszechniających dorobek dziedzictwa kulturowego gminy,
- popularyzacja wiedzy o gminie Gródek, w tym jej historii,
- stymulacja działań zmierzających do zwiększenia uczestnictwa w kulturze mieszkańców gminy,
- tworzenie w bibliotekach punktów informacyjnych, zakup nowości wydawniczych.





W celu dostosowania wydatków do możliwości dochodowych Gminy muszą być podjęte działania polegające m.in. na weryfikacji budżetów samorządowych instytucji kultury po dokonaniu szczegółowej analizy działalności tych instytucji.

W ramach zadań pomocy społecznej, działania ograniczające wydatki będą prowadzone przy założeniu utrzymania dotychczasowej jakości świadczonych usług ze względu na wagę znaczenia pomocy społecznej dla najuboższych mieszkańców gminy, których liczba, wobec pogarszającej się sytuacji na rynku pracy, może nadal wzrastać. W dalszym ciągu świadczenia będą ukierunkowane na optymalne zaspokojenie zwiększonego zapotrzebowania na usługi opiekuńcze z powodu starzenia się mieszkańców, zwiększenie pomocy najuboższym mieszkańcom w zakresie środków przeznaczonych na zasiłki celowe w związku ze znacznym wzrostem kosztów utrzymania, wspieranie różnorodnych działań na rzecz walki z ubóstwem, w szczególności pozyskiwania, magazynowania i dystrybucji darów rzeczowych i żywnościowych, realizacja programów z zakresu wsparcia osób i rodzin zagrożonych marginalizacją, w tym między innymi: organizacja specjalistycznego wsparcia dla osób i rodzin bezradnych w sprawach opiekuńczo-wychowawczych, wspieranie działań na rzecz kształtowania umiejętności ekonomicznych rodzin niezamożnych, realizacja programów na rzecz zapobiegania izolacji i wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, organizowanie środowiskowych form wsparcia dla dzieci i młodzieży ze środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym, wspieranie programów profilaktycznych, informacyjno-edukacyjnych i działań w ramach edukacji publicznej oraz ograniczenia rozmiaru ryzykownych zachowań, zwłaszcza wśród dzieci i młodzieży, działania w zakresie pomocy psychospołecznej, psychologicznej, prawnej, pomocy i wsparcia dla osób uzależnionych oraz ich bliskich, a także w zakresie przeciwdziałania uzależnieniom i przeciwdziałania przemocy w rodzinie.

W zakresie kultury fizycznej i sportu priorytetem będzie organizowanie szkoleń i współzawodnictwa sportowego, szczególnie dzieci i młodzieży, obejmujące m.in. imprezy rekreacyjno-sportowe skierowane do mieszkańców gminy Gródek, takie jak festyny i imprezy o charakterze rodzinnym, ogólnodostępne imprezy biegowe, amatorskie turnieje, w grach zespołowych, imprezy promujące Gminę.

Podstawą do sporządzenia projektu planu wydatków inwestycyjnych na 2017 r. jest Program Rozwoju Gminy Gródek na lata 2015-2020 oraz stan realizacji inwestycji w 2016 r. Planując wydatki majątkowe do realizacji przyjmuje się następujące zasady:

- 1) wydatki majątkowe dzielą się na dwie grupy:
  - a) wydatki w ramach Programu Rozwoju Gminy Gródek określające jednocześnie dla każdego programu:
    - nazwę programu, jego cel i zadania,
    - jednostkę organizacyjną realizującą program,
    - okres realizacji i łączne udziały finansowe,
    - wysokość wydatków w poszczególnych latach budżetowych,
  - b) pozostałe wydatki majątkowe, w tym wykupienie gruntów,
- 2) koncentracji środków na zadania kontynuowane, w tym należy wziąć pod uwagę zawarte kontrakty (umowy) na roboty budowlano-montażowe, trwające procedury przetargowe na wybór wykonawcy na roboty budowlano-montażowe, istniejące uwarunkowania formalno-prawne związane z realizacją zadań, priorytety w zakresie zadań, dla których prowadzone są prace przygotowawcze,
- 3) współfinansowanie zadań i projektów realizowanych z wykorzystaniem środków z funduszy Unii Europejskiej i z innych źródeł pomocowych,
- 4) wprowadzania zadań w pełni przygotowanych pod względem prawnym i dokumentacyjnym,
- 5) zadania związane z wykonaniem dokumentacji technicznej wprowadzane mogą być do planu wydatków z uściśleniem szczegółowej nazwy zadania,
- 6) należy uwzględnić skutki finansowe noworozpoczynanych zadań ujętych w budżecie Gminy na 2016 r., jakie wystąpią w budżetach w kolejnych latach.

Zakłada się utworzenie następujących rezerw budżetowych:

- rezerwa ogólna na wydatki bieżące do 1% wydatków ogółem (nie mniej niż 0,1%),
- rezerwa celowa do 5% wydatków ogółem z przeznaczeniem na zarządzanie kryzysowe (nie mniej niż 0,5% wydatków ogółem pomniejszonych o wydatki inwestycyjne, wydatki na wynagrodzenia i pochodne oraz wydatki na obsługę długu).

Mając na uwadze przyjęte założenia do planowania dochodów i wydatków, w tym wysokości wydatków dla poszczególnych tytułów inwestycyjnych, należy oprzeć konstruowanie projektu budżetu na 2017 r. na

tendencji zmniejszania wskaźnika zadłużenia, przy jednoczesnym założeniu nie pogarszania się sytuacji finansowej Gminy w stosunku do sytuacji prognozowanej. Spłata zadłużenia następować ma zgodnie z harmonogramem spłaty kredytów.

**Zarówno Kierownicy jednostek, jak i wszyscy pracownicy powinni obligatoryjnie zwiększyć efektywność gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie konsekwentne realizowanie i utrzymanie zwiększonej dyscypliny budżetowej w zakresie tej kategorii wydatków, m.in. poprzez rygorystyczne respektowanie zasady oszczędności zdefiniowanej w ustawie o finansach publicznych jako uzyskiwanie najlepszych efektów z danych nakładów, tak by w konsekwencji ograniczyć tempo wzrostu wydatków bieżących, by nie przekroczyło ono tempa wzrostu dochodów bieżących. Wypracowanie możliwie wysokiej nadwyżki operacyjnej pozwoliłoby na finansowanie inwestycji bez konieczności zadłużenia gminy. Będzie to wymagało od dysponentów środków zwiększenia efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące.**

Ze względu na niepewność wykonania poziomu planowanych dochodów budżetowych niewykluczona będzie weryfikacja planowanych wydatków bieżących jak i majątkowych w trakcie roku budżetowego.

**WÓJT**  
*Wiesław Kulęsa*