

ZARZĄDZENIE NR 175/12
WÓJTA GMINY GRÓDEK

z dnia 30 sierpnia 2012 r.

w sprawie założeń do projektu budżetu gminy Gródek na 2013 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 2001 r. Nr 142, poz. 1591, 2002 r. Nr 23, poz. 220, Nr 62, poz. 558, Nr 113, poz. 984, Nr 153, poz. 1271, Nr 214, poz. 1806, 2003 r. Nr 80, poz. 717, Nr 162, poz. 1568, 2004 r. Nr 102, poz. 1055, Nr 116, poz. 1203, Nr 167, poz. 1759, 2005 r. Nr 172, poz. 1441, Nr 175, poz. 1457, 2006 r. Nr 17, poz. 128, Nr 181, poz. 1337, 2007 r. Nr 48, poz. 327, Nr 138, poz. 974, Nr 173, poz. 1218, 2008 r. Nr 180, poz. 1111, Nr 223, poz. 1458, 2009 r. Nr 52, poz. 420, Nr 157, poz. 1241, 2010 r. Nr 28, poz. 142 i poz. 146, Nr 106, poz. 675, 2011 r. Nr 21, poz. 113, Nr 117, poz. 679, Nr 134, poz. 777, Nr 149, poz. 887, Nr 217, poz. 1281, 2012 r. poz. 567), w związku z art. 233 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, 2010 r. Nr 28, poz. 146, Nr 123, poz. 835, Nr 152, poz. 1020, Nr 238, poz. 1578, Nr 257, poz. 1726, 2011 r. Nr 185, poz. 1092, Nr 201, poz. 1183, Nr 234, poz. 1386, Nr 240, poz. 1429, Nr 291, poz. 1707) 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 określám kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2013 r., zgodnie z załącznikiem do niniejszego zarządzenia.

§ 2. Założenia stanowić będą podstawę do opracowania projektu budżetu gminy Gródek na rok 2013.

§ 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.

Założenia projektu budżetu oraz kierunki polityki społecznej i gospodarczej gminy Gródek na 2013 r.

I. Wprowadzenie i założenia ogólne

Według aktualnych prognoz, perspektywy wzrostu gospodarczego na świecie w najbliższych latach, uległy znacznemu pogorszeniu. Przewiduje się, że 2012 r. będzie okresem spowolnienia światowego PKB, przy czym relatywnie silne będzie ono w strefie euro, tj. w obszarze gospodarczym, który jest największym partnerem handlowym Polski. Gospodarka światowa wchodzi w kolejny etap kryzysu, który z uwagi na silny wzrost zadłużenia sektora publicznego nazywany jest kryzysem fiskalnym. Konieczność redukcji deficytów finansów publicznych w poszczególnych państwach UE w odniesieniu do niepewnych perspektyw wzrostu gospodarczego, znajdzie odzwierciedlenie w wyraźnym spowolnieniu gospodarki Unii Europejskiej. Jak podaje Ministerstwo, przewiduje się, że od 2013 r. wzrost gospodarczy będzie przyspieszał, jednak jego tempo będzie niższe niż w latach 2010-2011 i wyraźnie niższe niż w okresie przed kryzysem fiskalnym. Rząd RP, dążąc do zrealizowania zaleceń KE, będzie kontynuował działania zmierzające do zredukowania przez Polskę nadmiernego deficytu, już w 2012 r., poprzez realizację mechanizmów ograniczających wzrost wydatków sektora rządowego i samorządowego, m.in. ściśle przestrzeganie tymczasowej reguły wydatkowej (ograniczającej wzrost wydatków publicznych), zamrożenie nominalnego funduszu wynagrodzeń podsektora centralnego, czy stopniową redukcję udziału w PKB inwestycji publicznych oraz realizację zaplanowanej konsolidacji fiskalnej zmierzającej do redukcji długu publicznego w relacji do PKB. Kontynuowanie przyjętej ścieżki konsolidacji fiskalnej ma na celu przede wszystkim utrzymanie, a w przyszłości również podniesienie ratingów wiarygodności kredytowej kraju, a tym samym obniżenie kosztów dostępu do zewnętrznego finansowania oraz kosztów obsługi zobowiązań sektora publicznego i prywatnego.

Zgodnie z przewidywaniami, realny wzrost gospodarki UE w 2012 r. będzie bliski zera. Gospodarka Polski również nie uniknęła spowolnienia, a pogarszające się warunki zewnętrzne odbiły się negatywnie na sytuacji finansów publicznych. Z uwagi na dalsze dążenie do ograniczenia deficytu w relacji do PKB, na 2013 r. konieczna jest oszczędna konstrukcja finansów budżetu po stronie wydatkowej, zarówno budżetu państwa, jak i samorządów, szczególnie poprzez ściśle przestrzeganie tymczasowej reguły wydatkowej, wprowadzającej mechanizm ograniczający wzrost wydatków publicznych. Reguła ta została ujęta w ramy prawne w 2011 r. nowelizacją ustawy o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw. Polega ona na redukcji wydatków o charakterze uznaniowym, a więc niewynikających z istniejących norm prawnych regulujących wydatki publiczne oraz nowych wydatków prawnie zdeterminowanych. W dalszym ciągu, więc istotnym elementem dla stabilizacji sytuacji finansowej gminy jest wypracowanie nadwyżki operacyjnej (bilansu bieżącego jako dodatniej różnicy pomiędzy dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi) oraz konsekwentne przestrzeganie zasady, że dochody ze sprzedaży majątku gminy są w całości przeznaczone na finansowanie wydatków majątkowych. Dlatego w 2013 r. kontynuowane będą działania z zakresu dyscypliny i ograniczania wydatków bieżących do niezbędnego minimum. Z uwagi na to, budżet gminy na 2013 r. będzie ponownie tworzony i wykonywany z uwzględnieniem zasady szczególnej ostrożności budżetowej, a co za tym idzie należy podjąć wszelkie działania zmierzające do zminimalizowania skutków potencjalnych ryzyk zewnętrznych, do ograniczenia nadmiernego deficytu budżetowego poprzez wykorzystywanie wszelkich możliwości w zakresie pozyskiwania dodatkowych źródeł dochodów oraz do stworzenia warunków do realizacji Wieloletniej Prognozy Finansowej, zwłaszcza w zakresie inwestycji. Skuteczne ograniczanie deficytu wymaga, aby zasadami wynikającymi z tymczasowej reguły wydatkowej, na etapie prac nad projektem budżetu gminy na 2013 r., objąć plany wydatków we wszystkich jednostkach organizacyjnych gminy.

Na obecną sytuację finansową gminy ma wpływ, przyjęty przez organy gminy, kierunek efektywnego wykorzystywania środków zewnętrznych, a zwłaszcza pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, przeznaczonych na współfinansowanie przedsięwzięć inwestycyjnych. Źródłem sfinansowania udziału własnego gminy w realizacji tych zadań są głównie środki pochodzące z przychodów, tj. kredytów bankowych. Z uwagi na rosnący poziom oprocentowania zaciąganych kredytów, rosną koszty obsługi zadłużenia. O sytuacji

finansowej gminy decydują również zmieniane przepisy, które zwykle nakładają na gminę nowe zadania lub obowiązki bez odpowiedniego zabezpieczenia finansowego na ich realizację. Dotyczy to m.in. finansowania oświaty, braku subwencji na finansowanie przedszkoli publicznych i obowiązku dotowania niepublicznych przedszkoli ze środków własnych gminy. Aby nie utracić wiarygodności finansowej i móc spełnić ustawowe wymagania, co do poziomu wskaźników ostrożnościowych, niezbędne będzie przeprowadzenie dogłębnej analizy i podjęcie decyzji o znacznym ograniczeniu realizowanych niektórych zadań, które nie należą do obowiązkowych, jak też ograniczeniu wydatków na pozostałe zadania własne.

Dochody gminy, które stanowią podstawę konstrukcji budżetu, w tym istotne dla budżetu gminy dochody z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych (PIT), z podatku od czynności cywilno-prawnych, dochody ze sprzedaży nieruchomości, są zależne od tendencji w zakresie dynamiki Produktu Krajowego Brutto, dynamiki przeciętnego zatrudnienia, dynamiki przeciętnego wynagrodzenia, i będą ulegały zmianie w zależności do rozwoju sytuacji makroekonomicznej kraju. Z tego względu, a także z uwagi na przyjęty priorytet rozwoju gminy, tj. realizację zadań inwestycyjnych na terenie gminy w latach 2012-2015, należy nadal kontynuować działania stabilizujące finanse gminy, m.in. poprzez racjonalizację wydatków i wzmoczenie dyscypliny wydatkowej. Wobec czego należy stale monitorować i analizować sytuację finansową gminy, wykorzystywać wszelkie możliwości w zakresie pozyskania dodatkowych dochodów, a przy konstruowaniu projektu budżetu gminy Gródek na 2013 r. uwzględnić:

- 1) obowiązujące obecnie przepisy prawa w odniesieniu do zadań i sposobu finansowania gminy,
- 2) założenia przyjęte w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy na lata 2012-2026 w części dotyczącej 2013 r.,
- 3) dokonać weryfikacji realizowanych zadań, ich zakresu oraz sposobu ich realizacji mającej na celu ograniczenie poziomu wydatków bieżących 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 obligatoryjnych związanych z obsługą długu, wydatków wynikających z zawartych umów, wydanych decyzji, pozwoleń, itp. tak, by ich kwota nie była wyższa niż w roku 2012,
- 4) niezaciąganie 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) zmaksymalizować pozyskiwanie dochodów z majątku gminy, w tym z tytułu sprzedaży majątku,
- 6) stale monitorować i analizować sytuację finansową gminy,
- 7) ograniczać finansowanie zadań nie będących zadaniami własnymi samorządu,
- 8) oszczędności związane z niższymi ofertami cenowymi w stosunku do kwot zaplanowanych nie podlegają dowolnemu podziałowi,
- 9) 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,
- 10) przewidywane przez Ministerstwo Finansów kierunki rozwoju sytuacji gospodarczej w kraju, w tym prognozowane parametry makroekonomiczne,
- 11) przewidywane zmiany uwarunkowań zewnętrznych działania gminy w kontekście pojawienia się nowych ryzyk i ich ewentualnego wpływu na dochody i wydatki gminy na 2013 r. i w latach następnych,
- 12) 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 wprowadza 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,
- 13) uwzględniać planowane pozyskanie środków z Unii Europejskiej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013 oraz z innych źródeł zewnętrznych,
- 14) na bieżąco weryfikować Plan Rozwoju Lokalnego i planowane na rok 2013 i lata następne zadania inwestycyjne w celu dostosowania ich realizacji do ograniczonych możliwości dochodowych budżetu gminy.

Wobec powyższego w celu opracowania projektu budżetu na rok 2013 przyjmuje się:

- średnioroczny wskaźnik inflacji w wysokości 2,7 %,
- dynamika realna Produktu Krajowego Brutto 2,9%,
- dynamika przeciętnego zatrudnienia w gospodarce narodowej 5,6%
- średnioroczny wzrost przeciętnego wynagrodzenia brutto wraz z pochodnymi od wynagrodzeń, których źródłem finansowania są środki własne gminy 0,00% (nie planuje się podwyżek płac w 2013 r.,
- minimalne wynagrodzenie za pracę wyniesie 1.600 zł,
- przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej wyniesie 3.765 zł.

Za strategiczne kierunki polityki społecznej i gospodarczej na 2013 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 rozpoczynania działalności na terenie gminy, dalszego inwestowania i rozszerzania działalności.

Założenia do projektu budżetu gminy Gródek na rok 2013 zostały opracowane w oparciu o obowiązujące przepisy prawne, w tym w szczególności o ustawę o dochodach jednostek samorządu terytorialnego z 13 listopada 2003 roku (t.j. Dz. U. z 2010 r. Nr 80, poz. 526 z późn.zm.), ustawę o finansach publicznych z dnia 27 sierpnia 2009 r. (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 z późn.zm.), ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. Przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1241, z późn. zm.), jak również w oparciu o przyjęte przez Rząd założenia do ustawy budżetowej na 2013 r. oraz prognozy podstawowych wskaźników makroekonomicznych skorygowanych o własne analizy związane z perspektywami dla gminy Gródek.

Dochody z podatków i opłat lokalnych zostaną oszacowane z uwzględnieniem stawek podatku od nieruchomości, od środków transportowych, podatku leśnego i podatku rolnego oraz opłat: targowej i od posiadania psów, które ustali Rada Gminy Gródek w granicach określonych na 2013 r. przez Ministra Finansów w obwieszczeniach oraz komunikatach Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

Ryzyko niepewności, co do tempa wzrostu gospodarczego, z powodu dużej zmienności na rynkach finansowych na tle kryzysu zadłużeniowego, wymaga zachowania ostrożności budżetowej na rok 2013 i lata najbliższe, z powodu silnej zależności gminnych dochodów od koniunktury gospodarczej. Wzrostu

dynamiki dochodów budżetowych należy spodziewać się dopiero w perspektywie kilkuletniej. Strategicznym wyzwaniem w 2013 r. i w kolejnych latach pozostanie generowanie odpowiednich środków na inwestycje. W tym celu konieczne będzie zachowanie na etapie planowania, ale przede wszystkim 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, zwłaszcza w perspektywie kilkuletniej, i powrót dodatniego salda budżetu operacyjnego 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 naszej gminy.

II. Dochody budżetowe

Założenia dla opracowania projektu budżetu gminy na 2013 r. oparte są o obowiązujący stan prawny w zakresie źródeł dochodów.

Ustalenie ostatecznej kwoty planowanych na 2013 r. dochodów budżetowych nastąpi na podstawie:

- 1) przewidywanego wykonania dochodów budżetowych w 2012 r. (w tym udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych) w oparciu o analizę bieżących wyników realizacji budżetu,
- 2) zestawienia majątku gminy przeznaczonego do sprzedaży, dzierżawy i wieczystego użytkowania,
- 3) określonego wskaźnika inflacji,
- 4) analizy przepisów podatkowych, jakie będą obowiązywały w 2013 r., zarówno w obszarze podatków i opłat lokalnych, jak i w zakresie podatków dochodowych budżetu państwa, w których gmina ma udział, oraz w oparciu o prognozowane stawki podatków i opłat lokalnych,
- 5) planowane zmiany systemowe w podatkach, w tym zwolnienia z podatków lokalnych i inne ulgi,
- 6) dochody z tytułu wydawania zezwoleń na sprzedaż alkoholu szacuje się na podstawie ilości zezwoleń na czas nieokreślony oraz przewidywanej ilości zezwoleń na sprzedaż jednorazową,
- 7) dotacje celowe (w tym pomoc finansowa) uzyskane od innych jednostek samorządu terytorialnego – na podstawie obowiązujących zapisów porozumień i umów,
- 8) 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,
- 9) 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.

Dochody budżetowe, w tym w szczególności udziały w podatkach dochodowych budżetu państwa, podatki pobierane przez urzędy skarbowe, są niezależne od działań gminy i zależne od koniunktury gospodarczej oraz polityki podatkowej państwa. Na wielkość prognozy dochodów budżetu gminy w 2013 r. istotny wpływ będą więc miały: rozwój sytuacji gospodarczej determinowany prognozami Ministerstwa Finansów w zakresie czynników makroekonomicznych oraz zmiany systemowe w podatkach. Ministerstwo zakłada, że z uwagi na prognozowane ograniczenie inwestycji publicznych, będących wynikiem zmniejszenia się środków z bezzwrotnej pomocy uzyskiwanej w ramach obecnej perspektywy finansowej UE oraz prowadzonej konsolidacji fiskalnej, należy się spodziewać negatywnych konsekwencji dla tempa zwrotu bazy podatkowej. Przewiduje również, że skutki planowanych w 2013 r. zmian w systemie podatkowym, w porównaniu do efektów zmian w podatkach w latach ubiegłych, będą stosunkowo niewielkie.

W zakresie podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT), wprowadzenie w 2013 r. zmiany określającej roczny limit kwotowy w zakresie stosowania 50% kosztów uzyskania przychodów dla podatników osiągających przychody z praw autorskich, będzie miało pozytywny wpływ na dochody podatkowe począwszy od 2013 r. Natomiast na zmniejszenie dochodów z tytułu udziałów w PIT wpłynie

w 2013 r. efekt wprowadzonej w 2012 r. nowej ulgi podatkowej, mającej na celu promowanie dodatkowego indywidualnego ubezpieczenia emerytalnego i zwiększenia dzięki temu oszczędności prywatnych. W 2013 r. planowane jest wprowadzenie zmian podatkowych, które jednak nie wpłyną na wysokość dochodów budżetowych w 2013 r., tj. likwidację ulgi z tytułu wydatków na użytkowanie sieci Internet oraz zmiany w zakresie ulgi na wychowywanie dzieci.

W zakresie podatków od działalności gospodarczej, głównie CIT (podatku dochodowego od osób prawnych) oraz od osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą, na wysokość dochodów w 2013 r. będzie miała wpływ zmiana sposobu płacenia grudniowej zaliczki podatku dochodowego polegająca na zlikwidowaniu tzw. podwójnej zaliczki w grudniu, co ma ułatwić przedsiębiorcom rozliczanie bieżących należności podatkowych i spowodować poprawę płynności przedsiębiorstw pod koniec roku.

Dochody z podatku od czynności cywilno – prawnych są uzależnione w szczególności od ilości i wartości transakcji kupna-sprzedaży, których przedmiotem są nieruchomości. Na 2013 r. zakłada się możliwość uzyskania dochodów z tego podatku na poziomie zbliżonym do zrealizowanych dochodów w 2012 r.

W zakresie podatków i opłat lokalnych, szczególnie w podatku od nieruchomości, rozważa się wykorzystanie możliwości dochodowych określonych przez ustawę o podatkach i opłatach lokalnych. Pomimo tego, że utrzymanie się negatywnych zjawisk w gospodarce może obniżyć ściągalność należności podatkowych, zakłada się kontynuację pozytywnych tendencji w zakresie przyrostu powierzchni podlegającej opodatkowaniu, w efekcie czego możliwe będzie utrzymanie wzrostowego trendu w dochodach z tego podatku i zwiększenie wpływów w 2013 r. o ok. 2 – 3 % wobec wykonanych w 2012 r.

Jednocześnie w projekcie budżetu na 2013 r. uwzględnione zostaną środki pochodzące z funduszy strukturalnych i z innych źródeł pomocowych możliwe do pozyskania w ramach perspektywy finansowej 2007–2013. Będą to środki przekazane tytułem refinansowania wydatków poniesionych przez gminę w 2012 r. w związku z realizacją projektów inwestycyjnych. Prognoza środków z UE na 2013 r. obejmuje w szczególności projekty, dla których planowanym terminem podpisania umowy będzie rok 2013. Ich wartość zostanie określona w oparciu o rozstrzygnięcie trwających postępowań konkursowych oraz rozstrzygnięcia postępowań po uruchomieniu procedur naboru wniosków. Możliwe do pozyskania środki dotyczą przede wszystkim projektów współfinansowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

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

III. Wydatki budżetowe

Zakłada się kontynuację działań mających na celu ograniczanie wydatków bieżących, jednak z uwagi na nakładanie na samorządy nowych zadań własnych bez zapewniania na ich realizację odpowiednich środków, np. w obszarze oświaty, pomocy społecznej, gospodarki odpadami, opieki wychowawczej i polityki społecznej, niezwykle trudno jest wprowadzać ograniczenia, jednocześnie dbając o utrzymanie jakości świadczonych usług na dotychczasowym poziomie.

Podstawowym zadaniem, któremu należy podporządkować wydatki w 2013 r. są nadal cele dotyczące między innymi:

- 1) dążenia do większej efektywności wykorzystania środków finansowych przeznaczonych na realizację zadań własnych gminy,
- 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 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 i planowanymi do podjęcia w 2013 r. krótkoterminowymi i długoterminowymi zobowiązaniami z tytułu kredytów i pożyczek, oraz kosztów eksploatacyjnych,
- 2) wysokość dotacji dla podmiotów realizujących zadania własne gminy będzie utrzymana na poziomie analogicznym jak w roku 2012 – nie dotyczy to zadań w zakresie oświaty i opieki edukacyjnej,
- 3) pokrycie ewentualnych zobowiązań z roku 2012 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,
- 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 2013 r. nie wyodrębnia się środków stanowiących fundusz sołecki, zgodnie z uchwałą Nr XVIII/135/12 Rady Gminy Gródek z dnia 28 marca 2012 r. w sprawie nie wyrażenia zgody na wyodrębnienie w budżecie Gminy Gródek na 2013 r. środków stanowiących fundusz sołecki.

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 ograniczeniu dynamiki przyrostu długu gminy. Są to warunki niezbędne dla utrzymania stabilności finansowej gminy w 2013 r. i w latach następnych. Ograniczenia dla wydatków bieżących poczynając od 2011 r., dalszego ich ograniczania w 2012 r., 2013 r. i w następnych latach wynikają z konieczności respektowania poczynając od 2011 r., i w warunkach obniżonych możliwości dochodowych gminy, zasady zrównoważonego budżetu bieżącego wyrażonej w art. 242 nowej ustawy o finansach publicznych z 27.08.2009 r.

Przewiduje się więc, że przy wzroście cen o wskaźnik inflacji i jednoczesnym utrzymaniu wydatków gminy ogółem w 2013 r. na poziomie zbliżonym do wykonania 2012 r., wydatki będą musiały być ukształtowane w kwocie o kilka procent mniejszej od kwoty planowanej na 2012 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.

Wymaga to od dysponentów zwiększania efektywności gospodarowania środkami publicznymi, w szczególności w obszarach, które generują najwyższe koszty bieżące. Konieczne będzie zwiększenie 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.

Wobec powyższego, na 2013 r.:

- należy podjąć działania ograniczające, a w efekcie przeciwdziałające wydatkom z tytułu kar i odszkodowań dla osób fizycznych i prawnych, zwłaszcza w zakresie gospodarki gruntami i nieruchomościami,
- w zakresie zadań realizowanych w ramach wydatków bieżących i dotacji (z wyłączeniem dotacji dla niepublicznych placówek oświatowych oraz dodatków mieszkaniowych) zakłada się utrzymanie poziomu 2012 r.,
- zakłada się, że zaproponowane przez jednostkę kwoty zmniejszeń wydatków bieżących przeznaczone zostaną na nowe, wskazane przez jednostkę inwestycje,
- wielkość dofinansowania ze środków własnych budżetu, zadań objętych subwencją, realizowanych przez placówki oświatowe, będzie mniejsza od poziomu kwoty z 2012 r.,

- wydatki bieżące na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego utrzymaną zostaną, przy założeniu wskaźnika inflacji, na poziomie z 2012 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.

Działania w zakresie oświaty i edukacji powinny być podejmowane w celu zapewnienia wysokiej jakości kształcenia poprzez stworzenie wzbogaconej oferty edukacyjnej, nowoczesnej bazy dydaktycznej odpowiadającej określonym standardom i doskonalenie kadry pedagogicznej, m.in. poprzez zapewnienie optymalnych warunków kształcenia i opieki nad dziećmi 6-letnimi pobierającymi naukę w oddziałach przedszkolnych przy szkołach oraz klasach I, objęcie opieką przedszkolną wszystkich chętnych pięcioletków, zapewnienie dzieciom o specjalnych potrzebach i wychowujących się w trudnych warunkach rodzinnych pomocy psychologiczno-pedagogicznej, w szczególności objęcie ich specjalistyczną diagnozą, promowanie i upowszechnianie nowatorskich rozwiązań w wychowaniu przedszkolnym, objęcie najmłodszych, niepełnosprawnych dzieci wczesnym wspomaganie rozwoju, organizowanie międzyszkolnych zajęć pozalekcyjnych, ukierunkowanych na rozwijanie zainteresowań uczniów lub specjalne potrzeby edukacyjne, rozwinięcie systemu kształcenia uczniów ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi, rozwijanie opieki psychologiczno-pedagogicznej w szkołach, podnoszenie standardów bezpieczeństwa przebywania w szkole i placówkach oświatowych, poprawę technicznego i dydaktycznego wyposażenia szkół i placówek oświatowych, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i segregacji dzieci i młodzieży, jak również poprzez wspieranie inicjatyw związanych z promowaniem zainteresowań naukowych dzieci i młodzieży, angażowanie organizacji pozarządowych do realizacji zajęć pozaszkolnych rozwijających zainteresowania naukowe dzieci i młodzieży, rozwój edukacji kulturalnej oraz sportu młodzieżowego, rekreacji i turystyki młodzieżowej, przeciwdziałanie stereotypom myślenia o osobach niepełnosprawnych poprzez organizację programów edukacyjnych, modernizację bazy placówek oświatowych (remonty i inwestycje), dotowanie niepublicznych szkół i placówek oświatowych.

Do zadań priorytetowych w zakresie funkcjonowania i finansowania działalności instytucji kultury oraz upowszechniania kultury, historii i tradycji gminy Gródek 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 przewiduje się podjęcie działań polegających 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 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 2013 r. jest Plan Rozwoju Lokalnego gminy Gródek oraz stan realizacji inwestycji w 2012 r. Planując wydatki majątkowe do realizacji przyjmuje się następujące zasady:

1) Wydatki majątkowe dzielą się na dwie grupy:

a) wydatki w ramach Planu Rozwoju Lokalnego 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,
- pozostałe wydatki majątkowe, w tym wykupy 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 2013 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 2013 r. na tendencji zmniejszania wskaźnika zadłużenia, przy jednoczesnym założeniu niepogarszania 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 mają 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.