



# **Zeszyt metodologiczny**

## **Koszt całkowity usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego**

Methodological report

Total cost of public services provided by local government units



# **Zeszyt metodologiczny**

## **Koszt całkowity usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego**

Methodological report

Total cost of public services provided by local government units

Główny Urząd Statystyczny Statistics Poland

Warszawa Warsaw 2023

### **Opracowanie merytoryczne**

Content-related works

Główny Urząd Statystyczny – Departament Badań Przestrzennych i Środowiska, Departament Studiów Makroekonomicznych i Finansów,  
Urząd Statystyczny w Bydgoszczy, Urząd Statystyczny w Gdańsku,  
Związek Miast Polskich

Statistics Poland – Spatial and Environmental Surveys Department, Macroeconomic Studies and Finance  
Statistics Department,  
Statistical Office in Bydgoszcz, Statistical Office in Gdansk,  
Association of Polish Cities

### **Zespół autorski**

Editorial team

Mirostaw Błażej, Klaudia Gietka-Cichańska, Janusz Kocielnik, Agnieszka Kopańska, Milena Krajewska,  
Katarzyna Machaj, Krzysztof Pakoński, Marek Pieniążek, Tomasz Potkański, Sabina Rokita, Magdalena Skalik,  
Szymon Więstaw, Magdalena Wiktor, Sławomir Wysocki

### **Kierujący**

Supervisor

Joanna Hausman-Czerwińska

### **Zeszyt metodologiczny zaopiniowany przez Komisję Metodologiczną GUS**

Methodological report, reviewed by the Methodological Commission of Statistics Poland

### **Publikacja dostępna na stronie internetowej**

Publication available on website

<http://www.stat.gov.pl>

### **Przy publikowaniu danych GUS prosimy o podanie źródła**

When publishing Statistics Poland data – please indicate the source

## Metadane

<b>Tytuł zeszytu metodologicznego</b>	<b>Koszt całkowity usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego</b>
<b>Autor</b>	Główny Urząd Statystyczny – Departament Badań Przestrzennych i Środowiska, Departament Studiów Makroekonomicznych i Finansów, Urząd Statystyczny w Bydgoszczy, Urząd Statystyczny w Gdańsku, Związek Miast Polskich.
<b>Zakres podmiotowy badania</b>	Jednostki samorządu terytorialnego (JST) – gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu.  Jednostki analizy statystycznej: jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego będące jednostkami budżetowymi.
<b>Zakres przedmiotowy badania</b>	Koszt całkowity usług publicznych.
<b>Rodzaj i metoda badania</b>	Badanie pełne.
<b>Narzędzia zbierania danych/źródła danych</b>	Administracyjne źródła danych: <ul style="list-style-type: none"> <li>• sprawozdanie budżetowe Rb-28s,</li> <li>• System Informacji Oświatowej (SIO).</li> </ul> Statystyczne źródła danych: <ul style="list-style-type: none"> <li>• formularz elektroniczny – SMUP-Z.</li> </ul> Procedura zbierania danych – zbiory są przekazywane: <ul style="list-style-type: none"> <li>• przez jednostki samorządu terytorialnego za pośrednictwem systemu BeSTi@/z Ministerstwa Finansów,</li> <li>• z Ministerstwa Edukacji i Nauki,</li> <li>• poprzez portal sprawozdawczy GUS.</li> </ul>
<b>Prezentacja rezultatów badania</b>	System Monitorowania Usług Publicznych (SMUP) <a href="https://smup.gov.pl/">https://smup.gov.pl/</a>
<b>Wykorzystywane klasyfikacje</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Klasyfikacja budżetowa – szczegółowa klasyfikacja dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych</li> <li>• Polska Klasyfikacja Działalności PKD 2007 <a href="https://stat.gov.pl/Klasyfikacje/doc/pkd_07/pkd_07.htm">https://stat.gov.pl/Klasyfikacje/doc/pkd_07/pkd_07.htm</a></li> <li>• Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju TERYT: <a href="http://eteryt.stat.gov.pl/">http://eteryt.stat.gov.pl/</a></li> </ul>
<b>Data opracowania zeszytu metodologicznego</b>	Marzec 2023

## Metadata

<b>Title of the methodological report</b>	<b>Total Cost of Public Services provided by local government units</b>
<b>Authors</b>	Statistics Poland – Spatial and Environmental Surveys Department, Macroeconomic Studies and Finance Statistics Department, Statistical Office in Bydgoszcz, Statistical Office in Gdansk, Association of Polish Cities.
<b>Scope of the research</b>	Local government units (LGU) – gminas, powiats, cities with powiat status.  Units of statistical analysis: organisational units of local government units that are budgetary units.
<b>Objective scope of the research</b>	Total Cost of Public Service.
<b>The type and method of research</b>	Completed survey.
<b>Data collection tools/data sources</b>	Administrative data sources: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rb-28s budget statements,</li> <li>• Educational Information System (SIO).</li> </ul> Statistical data sources: <ul style="list-style-type: none"> <li>• electronic form – SMUP-Z.</li> </ul> Data collection procedure – collections are provided: <ul style="list-style-type: none"> <li>• by local government units through the BeSTi@ system/from the Ministry of Finance ,</li> <li>• from the Ministry of Education and Science,</li> <li>• through the Statistics Poland reporting portal.</li> </ul>
<b>Presentation of results</b>	Public Services Monitoring System (SMUP) <a href="https://smup.gov.pl/">https://smup.gov.pl/</a>
<b>Classifications used</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Budgetary classification – Detailed classification of revenue, expenditure, receipts and payments and funds from foreign sources</li> <li>• Statistical Classification of Economic Activities in the European Community <a href="https://stat.gov.pl/Klasyfikacje/doc/pkd_07/pkd_07.htm">https://stat.gov.pl/Klasyfikacje/doc/pkd_07/pkd_07.htm</a></li> <li>• National Official Register of the Territorial Division of the Country (TERYT): <a href="http://teryt.stat.gov.pl/">http://teryt.stat.gov.pl/</a></li> </ul>
<b>Date of methodological report</b>	March 2023

# Spis treści

<b>Metadane</b> .....	3
<b>Spis treści</b> .....	5
<b>Ważniejsze skróty</b> .....	7
<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Rozdział 1. Charakterystyka badania</b> .....	11
1.1. Cel badania .....	11
1.2. Przedstawienie badania i znaczenia badanego problemu .....	11
1.3. Wykorzystanie doświadczeń międzynarodowych do opracowania metodyki badania KCU .....	13
1.4. Ogólne założenia badawcze przyjęte do obliczania KCU .....	13
<b>Rozdział 2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy badania</b> .....	15
2.1. Zakres podmiotowy .....	15
2.2. Zakres przedmiotowy .....	15
2.3. Odbiorcy danych .....	17
<b>Rozdział 3. Rodzaj i metoda badania oraz źródła danych</b> .....	18
3.1. Rodzaj badania .....	18
3.2. Źródła danych .....	18
3.2.1. Źródła administracyjne .....	18
3.2.2. Sprawozdawczość statystyczna .....	19
<b>Rozdział 4. Zmienne występujące w badaniu</b> .....	20
4.1. Charakterystyka zmiennych .....	20
4.2. Definicje i objaśnienia podstawowych pojęć .....	20
<b>Rozdział 5. Metody obliczenia kosztu całkowitego usługi publicznej i jego składowych</b> .....	25
5.1. Koszt całkowity usług (KCU) publicznych objętych SMUP .....	25
5.1.1. Algorytm obliczania kosztu całkowitego usług publicznych dla jednostek budżetowych z wyłączeniem jednostek edukacyjnych (KCU z wyłączeniem edukacji) .....	26
5.1.1.1. Założenia i koncepcja algorytmu .....	26
5.1.1.2. Lista wyliczanych wartości – kosztów całkowitych usług z wyłączeniem edukacji .....	31
5.1.1.3. Podział zadań .....	32
5.1.2. Algorytm obliczania kosztu całkowitego usług publicznych dla jednostek budżetowych w obszarze edukacji (KCU w edukacji) .....	32
5.1.2.1. Założenia, opis algorytmu i organizacja badania .....	32
5.1.2.2. Lista wyliczanych wartości – kosztów całkowitych usług w edukacji .....	36
5.1.2.3. Podział zadań .....	36
<b>Rozdział 6. Sposób prezentacji wyników badania</b> .....	37
<b>Rozdział 7. Ocena jakości badania</b> .....	38
<b>ZAŁĄCZNIKI:</b>	
Załącznik 1. Czas przepracowany w jednostce samorządu terytorialnego/samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych – SMUP-Z. Opis sprawozdania .....	39
Załącznik 2. Szczegółowy wykaz usług i paragrafów oraz zmienne z badania SMUP-Z dla KCU z wyłączeniem edukacji .....	51
Załącznik 3. Szczegółowy wykaz usług, działów/rozdziałów/paragrafów klasyfikacji budżetowej dla KCU w edukacji .....	56
Załącznik 4. Listy kodowe i matryca mapowania .....	61

# Contents

<b>Metadata</b> .....	4
<b>Contents</b> .....	6
<b>Main abbreviations</b> .....	7
<b>Introduction</b> .....	10
<b>Chapter 1. Research characteristics</b> .....	11
1.1. Purpose of the research .....	11
1.2. Presentation of the research and the meaning of the studied problem .....	11
1.3. International experience used to develop research methodology of the KCU .....	13
1.4. General research assumptions used to calculate Total Cost Services .....	13
<b>Chapter 2. Subjective and objective scope of the research</b> .....	15
2.1. Subjective scope .....	15
2.2. Objective scope .....	15
2.3. Data recipients .....	17
<b>Chapter 3. Survey type and method</b> .....	18
3.1. Survey type .....	18
3.2. Data sources .....	18
3.2.1. Administrative sources .....	18
3.2.2. Statistical reports .....	19
<b>Chapter 4. Variables in the research</b> .....	20
4.1. Characteristics of variables .....	20
4.2. Definitions and explanation of the basic terms .....	20
<b>Chapter 5. Methods of calculating the total cost of a public service and its components</b> .....	25
5.1. Total cost of public services (KCU) reviewed in SMUP.....	25
5.1.1. Algorithm for calculating the Total Cost of Public Services excluding education (KCU excluding education) .....	26
5.1.1.1. Assumptions and description of the algorithm .....	26
5.1.1.2. List of calculated values – total costs of services excluding education .....	31
5.1.1.3. Allocation of tasks .....	32
5.1.2. Algorithm for calculating the Total Cost of Public Services in education (KCU in education) .....	32
5.1.2.1. Assumptions, description of the algorithm and organisation of the research .....	32
5.1.2.2. List of calculated values – total costs of services in education .....	36
5.1.2.3. Allocation of tasks .....	36
<b>Chapter 6. Presentation of research results</b> .....	37
<b>Chapter 7. Evaluation of the research</b> .....	38
<b>Annexes:</b>	
Annex 1. Time worked in a local government unit/local government budgetary unit according to public services provided – SMUP-Z. Description of the report .....	39
Annex 2. Detailed list of services and paragraphs and variables from SMUP-Z survey for KCU excluding education .....	51
Annex 3. Detailed list of services, sections/chapters/paragraphs of the budget classification for KCU in education .....	56
Annex 4. Code lists and mapping matrix .....	61

## Ważniejsze skróty

### Main abbreviations

Skrót Abbreviation	Opis Description
JO LU	Jednostka organizacyjna jednostki samorządu terytorialnego Organizational unit of a local government unit
JST LGU	Jednostka samorządu terytorialnego Local government unit
KJU	Koszt Jednostkowy Usługi Unit Cost of the Service
KCU	Koszt Całkowity Usługi Total Cost of Service
MEiN	Ministerstwo Edukacji i Nauki The Ministry of Education and Science
MSWiA	Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji The Ministry of the Interior and Administration
PKD	Polska Klasyfikacja Działalności PKD 2007 Statistical Classification of Economic Activities in the European Community
PS	Portal Sprawozdawczy Reporting Portal
PZGiK	Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny National Geodetic and Cartographic Resource
REGON	Krajowy Rejestr Urzędowy Podmiotów Gospodarki Narodowej The National Official Business Register
SIB	System Informatyczny Badania Survey Information System
SIO	System Informacji Oświatowej Educational Information System
SMUP	System Monitorowania Usług Publicznych Public Services Monitoring System
SMUP-Z	Sprawozdanie Czas przepracowany w jednostce samorządu terytorialnego/ samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych Report symbol <i>Time worked in a local government unit/local government budget unit according to the provided public services</i>
TERYT	Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju National Official Register of Territorial Division
ZMP	Związek Miast Polskich Association of Polish Cities
ZPP	Związek Powiatów Polskich Association of Polish Counties





## Wstęp

Wykonywanie znacznej części zadań publicznych przez jednostki samorządu terytorialnego wiąże się z zapewnianiem mieszkańcom dostępu do usług publicznych. Zakres tych zadań jest określony w ustawie o samorządzie gminnym<sup>1</sup> i ustawie o samorządzie powiatowym<sup>2</sup>, a wynikające z nich usługi publiczne świadczone są bezpośrednio przez jednostki organizacyjne gmin i powiatów lub, na zlecenie, przez podmioty spoza sektora publicznego. Ostatecznie koszty świadczenia tych usług finansowane są ze środków publicznych, czyli opłacane przez wszystkich obywateli.

Samorząd terytorialny jest odpowiedzialny za około 30%<sup>3</sup> wydatków sektora instytucji rządowych i samorządowych w Polsce. Z budżetów jednostek samorządu terytorialnego finansowane są ważne dla każdego mieszkańca usługi publiczne w obszarach takich jak: edukacja, drogownictwo i transport, ochrona środowiska, gospodarowanie nieruchomościami, inwestycje i budownictwo, geodezja i kartografia, podatki i opłaty lokalne. Do realizacji tych usług, jednostki samorządu terytorialnego zatrudniają ponad 250 tysięcy pracowników administracji, co stanowi około 60% wszystkich zatrudnionych przez administrację publiczną. Dodatkowo samorządy zatrudniają innych pracowników, wśród nich ponad 550 tysięcy nauczycieli. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne płacone z budżetów samorządów stanowią rocznie około 100 miliardów złotych. Wiedza o koszcie świadczenia usług publicznych jest kluczowa, zarówno z punktu widzenia optymalizacji poziomu i efektywności świadczenia usług przez jednostki samorządu terytorialnego, jak również z punktu widzenia obywateli, którym dostęp do danych pozwoli na ocenę racjonalności wydatków publicznych.

Główny Urząd Statystyczny we współpracy z partnerami zewnętrznymi: Związkiem Miast Polskich (ZMP), Związkiem Powiatów Polskich (ZPP) oraz Ministerstwem Spraw Wewnętrznych i Administracji, a także w uzgodnieniu z Ministerstwem Finansów i Ministerstwem Edukacji i Nauki, podjął się działań, mających na celu przygotowanie założeń i opracowanie algorytmu do obliczania kosztu całkowitego usług (KCU) publicznych świadczonych przez gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu.

**KCU, to koszt całkowity usługi publicznej**, który obejmuje koszty bezpośrednie oraz pośrednie. W przypadku jednostek budżetowych gmin i powiatów koszt całkowity usługi publicznej jest szacowany na podstawie wydatków.

Niniejszy zeszyc ma na celu przedstawienie metodyki obliczania kosztu całkowitego wybranych usług publicznych świadczonych przez gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu objętych Systemem Monitorowania Usług Publicznych (SMUP). O przygotowaniu tego unikalnego badania, zdecydował brak kompleksowych informacji na temat kosztów jednostek samorządu terytorialnego ponoszonych na określone typy usług publicznych.

W kolejnych etapach prac nad szacowaniem kosztów, do kosztu całkowitego usług publicznych włączone zostaną pozostałe usługi wchodzące w skład Systemu Monitorowania Usług Publicznych, a nieujęte w przedmiotowym Zeszycie metodologicznym, takie jak usługi z zakresu lokalnej polityki społecznej oraz kultury, turystyki.

Dane o koszcie całkowitym usług publicznych będą prezentowane w Systemie Monitorowania Usług Publicznych (SMUP)<sup>4</sup>.

Obszary usług monitorowane w SMUP zostały wskazane w Programie Operacyjnym Wiedza, Edukacja, Rozwój. Następnie, katalog ten został rozszerzony o usługi z zakresu edukacji, lokalnej polityki społecznej oraz kultury i rekreacji. Zrezygnowano z monitorowania usług stanowiących marginalne działania jednostek samorządu terytorialnego oraz z usług, za których świadczenie nie odpowiada władza publiczna.

<sup>1</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, z późn. zm.).

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 528).

<sup>3</sup> Dane dotyczą lat 2020–2021 i zostały zaczerpnięte z Eurostat (struktura wydatków publicznych), *Małego Rocznika Statystycznego Polski 2022* (zatrudnienie w administracji publicznej i wydatki na wynagrodzenia w samorządach). Dane o liczbie nauczycieli zatrudnionych przez samorządy są szacowane na podstawie danych dostępnych na stronie [https://dane.gov.pl/pl/dataset/811\\_nauczyciele-w-osobach-i-etatach-oraz-publickacji](https://dane.gov.pl/pl/dataset/811_nauczyciele-w-osobach-i-etatach-oraz-publickacji), *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2020/2021*.

<sup>4</sup> <https://smup.gov.pl/>

## Introduction

One of the main tasks of local government units is to provide public services to residents. The scope of these tasks is defined in the Gmina Local Government Act<sup>5</sup> and the Powiat Local Government Act<sup>6</sup>, and the resulting public services are provided directly by organizational units of gminas and powiats or, on commission, by entities from outside the public sector. Expenditure on these services is covered by public funds, i.e. paid for by all citizens.

Local government is responsible for approximately 30%<sup>7</sup> of public expenditure in Poland. Public services (as education, roads and transport, environmental protection, real estate management, investments and construction, geodesy and cartography, taxes and local fees) are financed by budgets of local government units. These services concern every resident. In order to provide these services, local government units employ almost 250 thousand employees, that accounts for approximately 60% of all public administration employees. Furthermore, local governments employ other staff, among them more than 550 thousand teachers. Expenditures on salaries and derivatives paid from the budgets of local government amount to approximately PLN 100 billion annually. Knowledge of the cost of providing public services is crucial, both from the point of view of optimising the level and efficiency of their provision by local government units and from the point of view of citizens, whom access to reliable data will allow them to assess public spending.

The Statistics Poland, in cooperation with external partners: the Association of Polish Cities (ZMP), the Association of Polish Counties (ZPP) and the Ministry of Interior and Administration, as well as through arrangements with the Ministry of Finance and the Ministry of Education and Science, has undertaken activities aimed at preparing assumptions and developing an algorithm for calculating the total cost of public services (KCU) provided by gminas, powiats and cities with powiat status.

**KCU, is the total cost of the public service**, which includes direct and indirect costs. In the case of budgetary units of gminas and powiats, the total cost of the public service is estimated on the basis of expenditure.

Currently, there is no system approach, which could provide access to comprehensive information on costs of LGU for specific types of public services. This report of the Total Cost of Public Services (KCU) provided by local government units aims to present a methodology for calculating the total cost of selected public services provided by gminas, powiats and cities with powiat status. Selected services have been defined in the SMUP project.

In the next stages of work on cost estimation, the total cost of public services will include other services included in the Public Services Monitoring System, such as services in the area of local social policy, culture and recreation (not included in this Methodological Report).

The data on the total cost of public services will be presented in the Public Services Monitoring System (SMUP)<sup>8</sup>.

The service areas monitored in Public Services Monitoring System have been indicated in the “Knowledge, Education, Development” Operational Programme. Subsequently, this catalogue was expanded to include services in the fields of education, local social policy and culture and recreation. The monitoring of services that are marginal activities of local government units and services for which the public authority is not responsible was dropped.

---

<sup>5</sup> Act of 8 March 1990 on Gmina Local Government (Journal of Laws 2022 item 559, as amended).

<sup>6</sup> Act of 5 June 1998 on Powiat Local Government (Journal of Laws 2022 item 528).

<sup>7</sup> Data concern the years 2020-2021 and were taken from Eurostat (the structure of public expenditure) and the Concise Statistical Yearbook of Poland 2022 (employment and salary expenditure in local governments). Data on the number of teachers employed by local governments are estimated on the basis of data available on the website: <https://dane.gov.pl/pl/dataset/811,nauczyciele-w-osobach-i-etatach-oraz-publicacji,Oswiata-i-wychowanie-w-roku-szkolnym-2020/2021>.

<sup>8</sup> <https://smup.gov.pl/>

# Rozdział 1. Charakterystyka badania

## Chapter 1. Research characteristics

### 1.1. Cel badania

#### 1.1. Purpose of the research

Celem badania jest oszacowanie kosztu całkowitego usług publicznych – świadczonych przez gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu – objętych Systemem Monitorowania Usług Publicznych.

Koszt całkowity usług publicznych jest narzędziem mogącym służyć do określenia efektywności usług, jako wynik najbardziej bezpośredniego i jednoznacznego pomiaru. Założenia pozwalają na ich zastosowanie w odniesieniu do szerokiej grupy usług. Użyteczność tego narzędzia została zapewniona poprzez udział w jego przygotowaniu głównych interesariuszy i praktyków – partnerów samorządowych, uczestniczących w projekcie SMUP. Wartości kosztu całkowitego usług publicznych w dalszej kolejności posłużą do obliczenia kosztu jednostkowego usług, a przez to dadzą jednostkom samorządu terytorialnego podstawową informację do podejmowania decyzji zarządczych, zmierzających do poprawy efektywności świadczenia usług publicznych.

### 1.2. Przedstawienie badania i znaczenia badanego problemu

#### 1.2. Presentation of the research and the significance of the studied problem

##### **Przyjęte założenia do badania kosztów usług publicznych w ramach SMUP**

Sprawozdania budżetowe przygotowywane w oparciu o klasyfikację budżetową są najbardziej wiarygodnym źródłem danych o finansach jednostek samorządu terytorialnego. Jednak sama klasyfikacja, a także dotychczasowy sposób ewidencji księgowej i sprawozdawczości w jednostkach samorządu terytorialnego, nie pozwalał szacować kosztów dostarczenia usług.

Nowe podejście polega na drobnej modyfikacji klasyfikacji budżetowej i bardzo istotnej zmianie w zasadach ewidencji księgowej i sprawozdawczości wydatków. We współpracy z Ministerstwem Finansów, wprowadzono zmiany w klasyfikacji budżetowej, dostosowując jej rozdziały do potrzeb ustalania kosztu całkowitego usług publicznych realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego<sup>9</sup>, objętych SMUP. Zmiany pozwoliły na rozgraniczenie wydatków bezpośrednio związanych z poszczególnymi usługami. Dzięki temu można było doprecyzować, zapisane w rozporządzeniu Ministerstwa Finansów, zasady ewidencji i sprawozdawczości wydatków, czyli umownie podzielić rozdziały w szczególności na „usługowe”, których zdecydowaną większość stanowią wydatki bezpośrednio związane z danymi usługami (np. lokalny transport zbiorowy) i „podmiotowe”, które grupują wydatki danej jednostki organizacyjnej na jej utrzymanie i pracowników (np. starostwa powiatowe). Dodatkowo, w porozumieniu z Ministerstwem Edukacji i Nauki, dodano również paragrafy pozwalające wyodrębnić wydatki związane z zatrudnieniem nauczycieli.

Nieodzowną częścią kosztów usług są koszty wynagrodzeń i utrzymania stanowisk pracy, które w sprawozdaniach ujmowane są zwykle w jednym rozdziale klasyfikacji budżetowej, bez względu na to, czy jednostka organizacyjna świadczy jedną czy wiele usług. W związku z tym, w przypadku jednostek, które świadczą wiele usług (np. urząd gminy), koszty te należy odpowiednio podzielić między usługi.

Rozwiązaniu tego problemu służy prezentowana w niniejszym opracowaniu metodyka obliczania kosztu całkowitego usług publicznych. Zgodnie z nią, koszty usług publicznych obejmują koszty bezpośrednio i pośrednio (wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz utrzymanie stanowisk pracy) z nimi związane.

<sup>9</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z 26 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2021 r. poz. 1382).

W celu przeprowadzenia niezbędnych wyliczeń KCU, w przypadku jednostek budżetowych, wybrano z klasyfikacji budżetowej odpowiednie działy, rozdziały i paragrafy wydatków, na podstawie których szacowane są koszty bezpośrednie i koszty pośrednie. Wskazano również sposób alokacji kosztów pośrednich na poszczególne usługi publiczne.

### **Dlaczego koszt całkowity usług publicznych świadczonych przez jednostki budżetowe JST szacowany jest na podstawie wydatków?**

Przyjęto, że źródłem danych do szacowania kosztu całkowitego usług publicznych wchodzących w zakres SMUP świadczonych przez jednostki budżetowe jednostek samorządu terytorialnego są sprawozdania budżetowe w zakresie wydatków. Powstał jednak problem niespójności pomiędzy kosztami a wydatkami, wynikający m.in. z tego, że koszty są ujmowane w księgach rachunkowych i wykazywane w sprawozdaniach finansowych zgodnie z zasadą memoriału (tzn. w okresie sprawozdawczym, którego dotyczą, bez względu na to czy spowodowały wydatkowanie środków pieniężnych czy nie), natomiast wydatki są ujmowane w księgach rachunkowych i wykazywane w sprawozdaniach budżetowych zgodnie z zasadą kasową (tzn. w okresie sprawozdawczym, w którym wydatkowano środki pieniężne, a nie w tym, którego dotyczą). W związku z tym, aby było możliwe ustalanie kosztu całkowitego usług publicznych świadczonych przez jednostki budżetowe JST jednostek samorządu terytorialnego na podstawie danych o wydatkach zawartych w sprawozdaniach budżetowych, konieczne byłoby wykonanie dodatkowych obliczeń, m.in. z uwzględnieniem wydatków wykonanych w danym roku budżetowym, wydatków niewygasających oraz zobowiązań na początek i koniec danego roku budżetowego. Jednak na podstawie praktyki samorządowej ustalono, że wartość wydatków niewygasających oraz zobowiązań wykazywanych w sprawozdaniach budżetowych na początek i koniec danego roku budżetowego, stanowią znikomą część wydatków branych pod uwagę przy ustalaniu kosztu całkowitego usług publicznych objętych niniejszym badaniem, zatem można je pominąć. Stąd ostatecznie w przypadku jednostek budżetowych jednostek samorządu terytorialnego przyjęto uproszczenie, że koszty roku budżetowego są wartościowo równe wydatkom wykonanym w roku budżetowym, wykazywanym w odpowiednich sprawozdaniach budżetowych.

### **Dlaczego ustalenie Kosztu Całkowitego Usługi publicznej jest ważne?**

Wiedza o kosztach realizacji usług publicznych i zróżnicowaniu ich wartości między JST sprzyja m.in. poprawie efektywności działania jednostek samorządu terytorialnego. Klasyczne teorie odnoszące się do samorządu terytorialnego wskazują, że efektywność finansowa podmiotów go tworzących, budowana jest właśnie poprzez wiedzę mieszkańców o kosztach (i korzyściach) ich działania<sup>10</sup>.

Bardziej współczesne koncepcje, w których pokazywane jest znaczenie wiedzy o kosztach działania podmiotów sektora publicznego wywodzą się z założeń *New Public Management (NPM)*. *NPM* wskazuje, że poprawa efektywności funkcjonowania sektora publicznego wymaga wdrożenia zasad rozliczalności jego podmiotów, w tym opartych na obiektywnych miarach odnoszących się do ich działań<sup>11</sup>. Jednym z mechanizmów, który wymaga udostępniania wiarygodnych danych jest tzw. konkurencja porównawcza (*yardstick competition*). Jak wykazał w teoretycznym modelu Andrei Shleifer, porównywanie podmiotów z innymi podobnymi wymusza na monopolistach (a taka jest lokalna pozycja jednostek organizacyjnych JST) optymalne wybory oraz osiągnięcie społecznie efektywnego poziomu kosztów<sup>12</sup>.

Wiedza o kosztach usług publicznych jest jednym z podstawowych warunków wdrożenia różnych mechanizmów poprawiających efektywność funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego. Obok tej wiedzy konieczny jest szereg innych informacji o JST, w tym na temat realizowanych przez nie usług publicznych (np. ich jakości, ilości, dostępności). Wiedzę tę dostarcza System Monitorowania Usług Publicznych. To do zdefiniowanych w ramach SMUP usług publicznych odnosi się prezentowana w niniejszym zeszycie metoda wyznaczania KCU.

<sup>10</sup> Poprzez mechanizm głosowania nogami: Tiebout Ch. M., (1956), *A Pure Theory of Local Expenditures*, *The Journal of Political Economy*, Vol. 64, No. 5, The University of Chicago Press 1956, s. 416–424, lub mechanizm demokratycznych wyborów: Ostrom E., *Metropolitan Reform: Propositions Derived from Two Traditions*, *Social Science Quarterly*, Wiley 1972, Vol. 53, No. 3, s. 474–493.

<sup>11</sup> Opolski, K., Modzelewski P., *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, CeDeWu (2008).

<sup>12</sup> Shleifer A., *A theory of yardstick competition*, *Rand Journal of Economics*, Vol. 16, No. 3, 1985; Izdebski, H., *Nowe kierunki zarządzania publicznego a współczesne kierunki myśli polityczno-pranej*, [w:] *Nowe zarządzanie publiczne i public governance w Polsce i Europie*, (red.) Bosiacki, A., Izdebski, H., Nelicki, A., Zachariasz, I., LIBER, 2010.

### 1.3. Wykorzystanie doświadczeń międzynarodowych do opracowania metodyki badania KCU

#### 1.3. International experience used to develop research methodology of the KCU

W trakcie prac nad SMUP podjęto współpracę z przedstawicielami norweskich instytucji centralnych: Centralnym Biurem Statystycznym Norwegii, Ministerstwem Samorządu i Rozwoju Regionalnego oraz przedstawicielami Norweskiego Związku Władz Lokalnych i Regionalnych odpowiedzialnych wspólnie za funkcjonowanie norweskiego systemu monitorowania usług publicznych KOSTRA, który jest oceniany jako jeden z najlepszych na świecie. Zespół projektu SMUP odbył w 2018 roku wizytę w Oslo, a w 2019 roku przedstawiciele instytucji norweskich wizytowali zespół projektu w Warszawie. Współpraca miała na celu poznanie najlepszych praktyk w zakresie sprawozdawczości i monitorowania usług publicznych oraz analizę możliwości wdrożenia w SMUP rozwiązań uchodzących za modelowe w Europie.

Centralne Biuro Statystyczne Norwegii od początku funkcjonowania systemu KOSTRA w 2001 roku podjęło starania, aby w koszcie usługi uwzględnić koszty pracy i utrzymania stanowisk pracy. Obecnie raz w roku gminy norweskie raportują w systemie KOSTRA, oprócz danych o rzeczowym wykonaniu usług, także nakłady poniesione na te usługi wliczając w to koszty płac pracowników wg metodyki ustalonej przez Ministerstwo Finansów.

### 1.4. Ogólne założenia badawcze przyjęte do obliczania KCU

#### 1.4. General research assumptions used to calculate Total Cost of Services

Niniejszy zeszyt metodologiczny opisuje założenia przyjęte do szacowania kosztu całkowitego usług publicznych świadczonych przez jednostki samorządu terytorialnego – gminy, powiaty, miasta na prawach powiatu, sposób gromadzenia i przetwarzania zbiorów źródłowych (na poziomie jednostek budżetowych JST) oraz obliczania informacji wynikowych (na poziomie jednostek samorządu terytorialnego – gmin, powiatów, miast na prawach powiatu), dla których docelowym miejscem publikacji będzie System Monitorowania Usług Publicznych (SMUP).

Założenia ogólne ustalania kosztu całkowitego usług publicznych są opisane w rozdziałach 2–4.

Różne źródła danych dotyczących poszczególnych obszarów usług publicznych powodują, że zastosowano inne algorytmy obliczania KCU w ramach tych samych założeń ogólnych. W związku z tym, w rozdziale 5 szczegółowe rozwiązania dotyczące KCU zostały odrębnie opisane dla:

- jednostek budżetowych z wyłączeniem usług publicznych świadczonych w edukacji (w dalszej części zeszytu KCU z wyłączeniem edukacji) – podrozdział 5.1.1.;
- szkół i placówek oświatowych (w dalszej części zeszytu KCU w edukacji) – podrozdział 5.1.2.

Sposób prezentacji wyników obliczania KCU jest opisany w rozdziale 6, a ocena jakości badania w – 7.

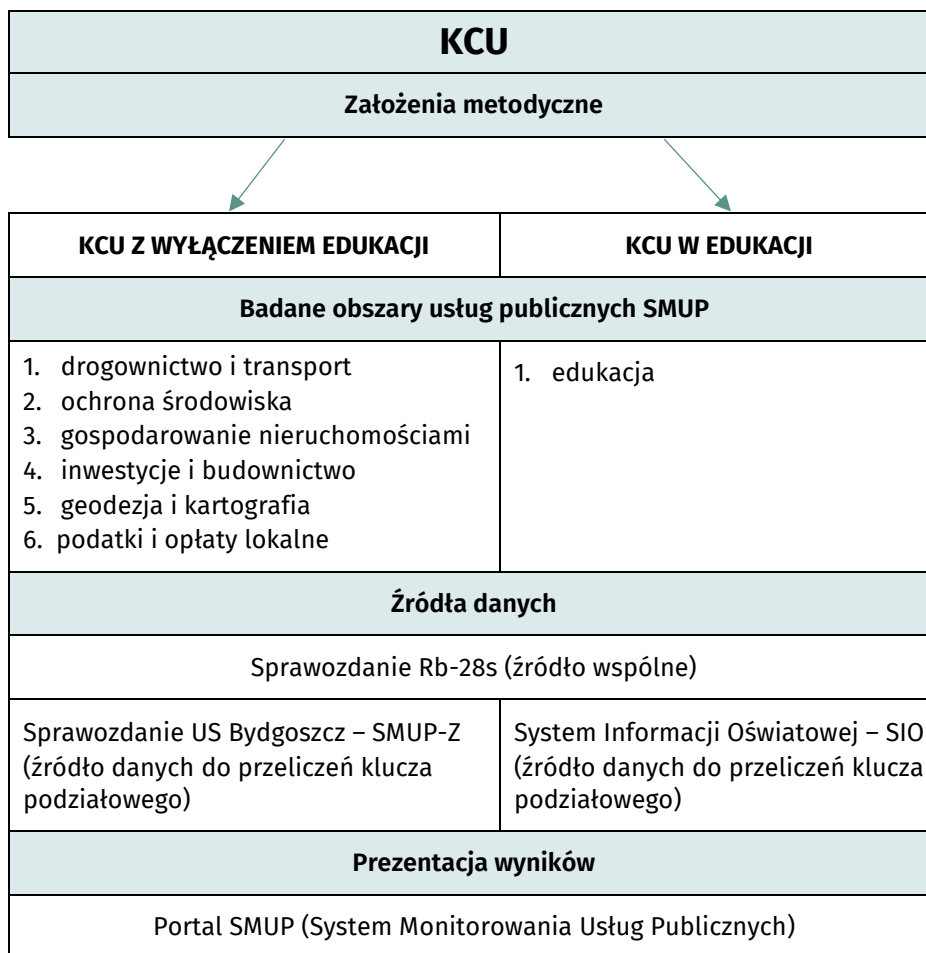
Dodatkowo zeszyt zawiera załącznik 1, w którym przedstawiono sprawozdanie GUS *Czas przepracowany w jednostce samorządu terytorialnego/samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych – SMUP-Z*. Realizacja sprawozdania SMUP-Z jest niezbędna do przeprowadzenia badania KCU z wyłączeniem edukacji.

Celem sprawozdania SMUP-Z jest gromadzenie danych na temat czasu pracy, tj. liczby godzin przepracowanych według świadczonych usług publicznych, aby w połączeniu z danymi finansowymi ze sprawozdania Rb-28s, możliwe było obliczenie kosztu całkowitego usług publicznych z wyłączeniem edukacji (KCU z wyłączeniem edukacji).

W przypadku KCU w edukacji, źródłem danych na temat czasu pracy, tj. etatów nauczycieli, jest System Informacji Oświatowej (SIO). Dane z SIO w połączeniu z danymi finansowymi ze sprawozdania Rb-28s, umożliwiają obliczenie kosztu całkowitego usług publicznych w obszarze edukacji (KCU w edukacji).

W schemacie 1 przedstawione zostały założenia i elementy składowe do wyliczeń KCU ze wskazaniem różnicowania ze względu na badane obszary usług: KCU z wyłączeniem edukacji i KCU w edukacji.

**Schemat 1.** Założenia i źródła danych do wyliczeń KCU ze wskazaniem różnicowania ze względu na obszary badanych usług.



## Rozdział 2. Zakres podmiotowy i przedmiotowy badania

### Chapter 2. Subjective and objective scope of the research

#### 2.1. Zakres podmiotowy

##### 2.1. The scope of subjects

Koszt całkowity usług publicznych obliczany jest dla jednostek samorządu terytorialnego – gmin, powiatów oraz miast na prawach powiatu, które przekazują dane na temat świadczonych usług poprzez ich jednostki organizacyjne.

Jednostkami analizy statystycznej są natomiast jednostki organizacyjne JST, będące jednostkami budżetowymi, które świadczą usługi publiczne wchodzące w zakres SMUP.

W całym zeszycie metodologicznym, wszędzie, gdzie jest zapis „jednostka samorządu terytorialnego” odnosi się on do gmin, powiatów i miast na prawach powiatu. Zakresem badania na tym etapie nie są objęte jednostki samorządu terytorialnego szczebla wojewódzkiego, ponieważ w SMUP obecnie nie ma żadnej usługi, za dostarczanie której odpowiadają samorządy województw, co oczywiście nie wyklucza w przyszłości włączenia do programu także tych usług.

#### 2.2. Zakres przedmiotowy

##### 2.2. The scope of objects

Zakres przedmiotowy badania został określony poprzez uznanie usługi publicznej jako działalności obejmującej dostarczanie dóbr materialnych i niematerialnych, za które odpowiedzialna jest władza publiczna. W szczegółowym Opisie Osi Priorytetowej Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój (SZOOP, wersja 28), w działaniu 2.18<sup>13</sup> zakres usług, został wyznaczony poprzez wskazanie następujących obszarów:

1. Drogownictwo i transport.
2. Ochrona środowiska.
3. Gospodarowanie nieruchomościami.
4. Inwestycje i budownictwo.
5. Geodezja i kartografia.
6. Podatki i opłaty lokalne.

Na etapie dalszych prac w projekcie SMUP uzupełniono ten zakres o obszar nr 7 – edukację.

W poszczególnych obszarach zawarto usługi najbardziej powszechne, a także odpowiadające za wykorzystanie największej części zasobów JST.

Jak już wspomniano, koszt całkowity usług świadczonych przez jednostki budżetowe gmin, powiatów oraz miast na prawach powiatów w obszarach 1–6 obliczany jest algorytmem KCU z wyłączeniem edukacji, a obszar 7 – algorytmem KCU w edukacji.

---

<sup>13</sup> <https://www.power.gov.pl/strony/o-programie/dokumenty/szczegolowy-opis-osi-priorytetowych-programu-operacyjnego-wiedza-edukacja-rozwoj-2014-2020/>



## Obszary usług publicznych<sup>14</sup>

Badanie dostarcza informacji na temat kosztu całkowitego (obejmującego koszty bezpośrednie i koszty pośrednie), ponoszonego na usługi publiczne w następujących obszarach wchodzących w zakres SMUP:

### Drogownictwo i transport

W obszarze Drogownictwo i transport wyodrębniono usługi związane z infrastrukturą drogową i publicznym transportem zbiorowym, a także ogół usług dotyczących dowozów szkolnych i przedszkolnych oraz systemu rowerów publicznych.

Obszar Drogownictwo i transport obejmuje usługi:

1. Udostępnianie sieci drogowej.
2. Udostępnianie dworców i przystanków.
3. Publiczny transport zbiorowy.
4. Dowozy szkolne i przedszkolne.
5. Udostępnianie rowerów publicznych.

### Ochrona środowiska

W obszarze Ochrona środowiska wyodrębniono usługi, które odzwierciedlają działalność człowieka w środowisku, a także przedstawiają tendencję oraz dynamikę ilościowych i jakościowych zmian – w zakresie, na który ma wpływ gmina. Działania w obszarze Ochrona środowiska stanowią o skuteczności i kierunku lokalnego oddziaływania na środowisko, racjonalnym korzystaniu z jego zasobów oraz zrównoważonym rozwoju określonego obszaru.

Obszar Ochrona środowiska obejmuje usługi:

1. Zaopatrzenie w wodę.
2. Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków.
3. Gospodarowanie odpadami komunalnymi.
4. Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy.
5. Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy.

### Gospodarowanie nieruchomościami

Obszar Gospodarowanie nieruchomościami został zdefiniowany w znaczeniu i rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami. Obejmuje zatem ogół czynności związanych z kształtowaniem polityki JST w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości (gruntowych, lokali usługowych i mieszkalnych), którymi gospodarują starostowie, zarówno własnych, jak i należących do Skarbu Państwa.

Obszar Gospodarowanie nieruchomościami obejmuje usługi:

1. Wynajmowanie mieszkań przez JST.
2. Gospodarowanie nieruchomościami JST.

### Inwestycje i budownictwo

Obszar Inwestycje i budownictwo dotyczy planowania przestrzennego, tworzenia odpowiednich warunków dla rozwoju inwestycji oraz działań związanych z administracją architektoniczno-budowlaną i nadzorem budowlanym.

Obszar Inwestycje i budownictwo obejmuje usługi:

1. Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
2. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
3. Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy.
4. Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy.
5. Wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID).
6. Realizacja inwestycji budowlanych przez JST.

---

<sup>14</sup> Definicje opracowane na potrzeby projektu SMUP.

**Geodezja i kartografia**

W obszarze Geodezja i kartografia zostały ujęte usługi związane z prowadzeniem i udostępnianiem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK) – stanowiących zadania powiatu, a także ewidencji miejscowości ulic i adresów – stanowiących zadania gminne.

Obszar Geodezja i kartografia obejmuje usługi:

1. Prowadzenie i udostępnianie danych z ewidencji gruntów i budynków.
2. Prowadzenie i udostępnianie danych z ewidencji miejscowości, ulic i adresów.
3. Prowadzenie i udostępnianie danych z rejestru cen nieruchomości.
4. Prowadzenie i udostępnianie standardowych opracowań kartograficznych: map ewidencyjnych oraz map zasadniczych.
5. Obsługa zgłoszonych prac geodezyjnych.

**Podatki i opłaty lokalne**

Obszar ten ma odmienną specyfikę od pozostałych obszarów usług publicznych, ponieważ wyodrębnione w jego ramach usługi bardziej współtworzą zasób finansowy JST przeznaczany na realizację innych usług niż są usługami publicznymi *sensu stricto*. Sposób realizacji obsługi podatkowej obywateli ma charakter usługowy.

Obszar Podatki i opłaty lokalne obejmuje usługi:

1. Wymiar i pobór podatku od nieruchomości.
2. Wymiar i pobór podatku od środków transportowych.
3. Wymiar i pobór podatku rolnego.
4. Wymiar i pobór podatku leśnego.
5. Wymiar i pobór opłaty targowej.
6. Wymiar i pobór opłaty miejscowej.
7. Wymiar i pobór opłaty uzdrowiskowej.
8. Wymiar i pobór opłaty reklamowej.
9. Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów.

**Edukacja**

Obszar Edukacja obejmuje całokształt usług publicznych związanych z zapewnieniem dzieciom, młodzieży oraz dorosłym kształcenia wychowania i opieki (w tym profilaktyki społecznej) przez publiczne i niepubliczne szkoły oraz placówki oświatowe.

W obszarze Edukacja wyodrębniono usługi:

1. Edukacja przedszkolna.
2. Edukacja dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych.
3. Edukacja młodzieży w liceach ogólnokształcących.
4. Edukacja młodzieży w technikach.
5. Edukacja młodzieży w branżowych szkołach I stopnia.
6. Edukacja w szkołach dla dorosłych.
7. Edukacja specjalna.
8. Wsparcie przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne.

**2.3. Odbiorcy danych****2.3. Data recipients**

Stworzenie obiektywnych zasad i kryteriów obliczania KCU zapewni jednostkom samorządu terytorialnego, administracji publicznej, przedsiębiorcom, środowiskom naukowym i eksperckim oraz obywatelom dostęp do danych niezbędnych do kompleksowej oceny usług świadczonych na poziomie lokalnym. Ich wykorzystanie pozwoli na dokonywanie porównań między JST, a przez to umożliwi wyłonienie liderów kształtujących dobre praktyki w zwiększaniu efektywności świadczonych usług.

Dostęp do rzetelnych, wiarygodnych i uporządkowanych danych ułatwi sprawowanie kontroli obywatelskiej nad jakością i sposobem realizacji usług publicznych. Środowiska naukowe i eksperckie zyskają możliwość prowadzenia pogłębionych analiz, których wyniki będą pomocne dla JST odpowiedzialnych za dostarczanie usług publicznych.

## Rozdział 3. Rodzaj i metoda badania oraz źródła danych

### Chapter 3. Type and method of research and data sources

#### 3.1. Rodzaj badania

##### 3.1. Type of research

Badanie KCU jest badaniem pełnym, realizowanym corocznie. Pozwala na publikowanie informacji na temat kosztu całkowitego świadczonych usług publicznych według stanu na koniec danego okresu.

Badanie prowadzone jest w oparciu o dane z rejestrów administracyjnych, a w przypadku KCU z wyłączeniem edukacji, dodatkowo – na podstawie danych z formularza SMUP-Z.

#### 3.2. Źródła danych

##### 3.2. Data sources

Podstawą do uzyskania danych wynikowych niezbędnych do wyliczenia KCU są następujące źródła:

- **Ministerstwo Finansów** – Informatyczny System Zarządzania Budżetami Jednostek Samorządu Terytorialnego BeSTi@ – sprawozdanie Rb-28s;
- **Ministerstwo Edukacji i Nauki** – System Informacji Oświatowej SIO;
- **Główny Urząd Statystyczny** – sprawozdanie SMUP-Z.

##### 3.2.1 Źródła administracyjne

###### 3.2.1. Administrative sources

**Sprawozdawczość budżetowa – Formularz sprawozdania Rb-28s z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowych jednostek budżetowych**<sup>15</sup>

Głównym źródłem danych finansowych jednostek budżetowych JST jest sprawozdawczość budżetowa, a w zakresie wydatków jest to sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego za rok budżetowy, zbierane na formularzu Rb-28s.

W przypadku szacowania KCU z wyłączeniem edukacji, dane są pobierane na poziomie jednostek budżetowych JST (jednostkowe sprawozdania Rb-28s). Jednostki samorządu terytorialnego na podstawie rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej mają obowiązek przekazania do GUS sprawozdania rocznego Rb-28s nie później niż do 30 kwietnia roku następującego po roku sprawozdawczym, za które sporządzane jest sprawozdanie. Zbiór przekazywany jest do Głównego Urzędu Statystycznego raz w roku.

Sporządzanie sprawozdań budżetowych wspomagane jest przez aplikację BeSTi@, służącą do zarządzania budżetami jednostek samorządu terytorialnego. Do przekazywania tych sprawozdań do GUS wykorzystany jest system TransGUS, który udostępnia systemom zewnętrznym (w tym przypadku BeSTi@) możliwość bezpośredniego transferu danych do systemu statystyki publicznej. JST mają możliwość przekazywania danych z systemu BeSTi@ przez cały okres trwania badania, a rozliczalność tego procesu zapewnia TransGUS. Zbiory te są przekazywane do Informatycznej Składnicy Ogólnopolskich Danych Statystycznych prowadzonej przez Centrum Informatyki Statystycznej Głównego Urzędu Statystycznego. Po pobraniu zbiorów, podlegają one przetworzeniu m.in. z uwagi na ich rozporozony charakter. Po przetworzeniu zbiorów zostaje przekazany do dalszych obliczeń.

Nieco inne rozwiązanie do pozyskiwania danych z Rb-28s przyjęto dla szacowania KCU w edukacji. Dane ze sprawozdawczości budżetowej, na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, pochodzą z systemu informatycznego Ministerstwa Finansów. Zbiory są przekazywane do Informatycznej Składnicy Ogólnopolskich

<sup>15</sup> <https://isap.sejm.gov.pl/api/isap/deeds/WDU/2016/1015/text.pdf>

Danych Statystycznych prowadzonej przez Centrum Informatyki Statystycznej Głównego Urzędu Statystycznego. Po pobraniu, zbiory podlegają kontroli, następnie są udostępniane Urzędowi Statystycznemu w Gdańsku.

### **Sprawozdawczość z Systemu Informacji Oświatowej**

Głównym źródłem informacji o jednostkach świadczących usługi oświatowe jest sprawozdawczość szkół i placówek oświatowych zbierana w Systemie Informacji Oświatowej<sup>16</sup>. Na potrzeby badania przetwarzane są dane o obowiązkach przydzielonych nauczycielom oraz o stopniach awansu zawodowego nauczycieli. Zbiór zawiera nieidentyfikowalne dane jednostkowe uczniów i nauczycieli, a także szczegółowe dane o organizacji jednostek oświatowych. Zbiór danych przekazywany jest do Głównego Urzędu Statystycznego zgodnie z rocznym programem badań statystycznych statystyki publicznej raz w roku w lutym według stanu na dzień 30 września roku poprzedniego.

## **3.2.2 Sprawozdawczość statystyczna**

### 3.2.2. Statistical reports

#### **Sprawozdanie SMUP-Z – Czas przepracowany w jednostce samorządu terytorialnego/samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych – SMUP-Z<sup>17</sup>**

SMUP-Z jest nowym sprawozdaniem realizowanym wyłącznie na potrzeby wyliczenia Kosztu Całkowitego Usługi publicznej, z wyłączeniem obszaru edukacji (KCU z wyłączeniem edukacji). Realizację sprawozdania koordynuje US Bydgoszcz. Opis sprawozdania znajduje się w załączniku numer 1 do zeszytu metodologicznego.

Badanie<sup>18</sup> dostarcza informacji na temat przeciętnego zatrudnienia oraz liczby godzin przepracowanych ogółem, liczby godzin przepracowanych z tytułu zarządzania i obsługi, liczby godzin przepracowanych według rodzaju świadczonych usług publicznych.

Formularz elektroniczny SMUP-Z zostanie udostępniony w Portalu Sprawozdawczym GUS. Sprawozdanie będzie obejmować wszystkie JST oraz ich jednostki budżetowe świadczące usługi publiczne. Na początku każdego roku jednostki samorządu terytorialnego zobowiązane będą do poinformowania swoich jednostek budżetowych o obowiązku sprawozdawczym SMUP-Z oraz o konieczności gromadzenia danych o czasie przepracowanym według świadczonych usług publicznych (zgodnie z formularzem). Urząd JST będzie zbierać od jednostek budżetowych dane wskazane w formularzu SMUP-Z i przekaże je w określonym terminie do GUS poprzez Portal Sprawozdawczy. Badanie pełne będzie przeprowadzane 1 raz w roku, a informacja o przeciętnym zatrudnieniu oraz liczbie godzin przepracowanych według świadczonych usług będzie pozyskiwana za rok poprzedni.

<sup>16</sup> Ustawa z 15 kwietnia 2011 r. o systemie informacji oświatowej (Dz. U. 2011 nr 139 poz. 814).

<sup>17</sup> <https://bydgoszcz.stat.gov.pl/osrodki/osrodek-badan-i-analiz-ryнку-pracy/sprawozdania/formularze-i-objasnienia/SMUP-z-JST/>

<sup>18</sup> W fazie projektu przeprowadzone zostały pilotaże na próbie losowej. Akapit stanowi opis badania pełnego przewidzianego do realizacji w 2024 r. W momencie publikacji zeszytu badanie ma charakter eksperymentalny.

## Rozdział 4. Zmienne występujące w badaniu

### Chapter 4. Variables in the research

#### 4.1. Charakterystyka zmiennych

##### 4.1. Characteristics of variables

###### **KCU z wyłączeniem edukacji**

W sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28s), przekazywanych przez jednostki samorządu terytorialnego i ich jednostki budżetowe, występują zmienne dotyczące wydatków ponoszonych w ramach odpowiednich rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, wykorzystywane w algorytmie liczenia KCU z wyłączeniem edukacji.

Ze sprawozdania GUS, pod nazwą SMUP-Z pozyskuje się zmienne dotyczące:

- przeciętnego zatrudnienia;
- liczby godzin przepracowanych ogółem;
- liczby godzin przepracowanych z tytułu zarządzania i obsługi;
- liczby godzin przepracowanych według świadczonych usług publicznych w ramach sześciu obszarów usług.

Szczegółowy wykaz usług i paragrafów oraz zmienne z badania SMUP-Z dla KCU z wyłączeniem edukacji znajduje się w załączniku 2.

###### **KCU w edukacji**

W sprawozdaniach z wykonania planu wydatków budżetowych (Rb-28s), przekazywanych przez jednostki samorządu terytorialnego, występują zmienne dotyczące wydatków ponoszonych w ramach odpowiednich działów, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej właściwych dla usług edukacyjnych, które są wykorzystywane w algorytmie liczenia KCU w edukacji.

Ze zbiorów danych Systemu Informacji Oświatowej pozyskuje się zmienne, na podstawie których ustala się liczbę etatów nauczycieli związanych z realizacją poszczególnych usług.

Szczegółowy wykaz usług oraz odpowiednich działów, rozdziałów i paragrafów dla KCU w edukacji znajduje się w załączniku 2.

#### 4.2. Definicje i objaśnienia podstawowych pojęć

##### 4.2. Definitions and explanation of the basic terms

###### **W zakresie KCU (definicje ogólne):**

**Jednostka budżetowa** – jedna z form organizacyjno-prawnych jednostek organizacyjnych nieposiadająca osobowości prawnej, którą mogą tworzyć jednostki samorządu terytorialnego zgodnie z Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Podstawową jednostką budżetową, którą posiada każda JST jest urząd gminy, powiatu lub województwa.

**Usługi publiczne** – usługi wykonywane bezpośrednio przez administrację publiczną, za których finansowanie i jakość odpowiada władza publiczna<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> [https://smup.gov.pl/files/about/RAPORT-SMUP\\_koncepcja\\_wykon OST\\_.pdf](https://smup.gov.pl/files/about/RAPORT-SMUP_koncepcja_wykon OST_.pdf)

**Klasyfikacja budżetowa**<sup>20</sup>, zgodnie z przepisami ustawy o finansach publicznych, stanowi system oznaczeń, które służą do opisywania (klasyfikowania) dochodów, wydatków oraz przychodów i rozchodów, występujących w jednostkach sektora finansów publicznych<sup>21</sup>.

Dochody publiczne, wydatki publiczne, przychody jednostek sektora finansów publicznych pochodzące z prowadzonej przez nie działalności oraz pochodzące z innych źródeł, a także środki pochodzące z budżetu UE oraz niepodlegające zwrotowi środki z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, klasyfikuje się według:

- działów i rozdziałów – określających rodzaj działalności;
- paragrafów – określających rodzaj dochodu, przychodu i wydatku. Dla wydatków, paragrafy definiowane są według ich przeznaczenia.

Dane w sprawozdaniach budżetowych Rb-28s, będące źródłem informacji o zrealizowanych wydatkach przez jednostki budżetowe, są wykazane zgodnie z zasadami klasyfikacji budżetowej, w przekroju dział, rozdział, paragraf.

**KCU, to koszt całkowity usługi publicznej**, który obejmuje koszty bezpośrednie oraz pośrednie. W przypadku jednostek budżetowych JST KCU jest szacowany na podstawie sprawozdawczości budżetowej (wydatków).

**Koszty bezpośrednie usługi publicznej** to koszty, które można do niej przydzielić jednoznacznie na podstawie dokumentów źródłowych<sup>22</sup>. Na potrzeby KCU, w przypadku jednostek budżetowych JST, koszty te są szacowane na podstawie sprawozdawczości budżetowej (wydatków).

**Koszty pośrednie usługi publicznej** to koszty, których nie można przydzielić do niej jednoznacznie na podstawie dokumentów źródłowych. Do kosztów pośrednich zalicza się również koszty, które mogłyby być traktowane jako koszty bezpośrednie, ale ich jednoznaczne przypisanie do usługi publicznej byłoby nieuzasadnione (np. ekonomicznie – zbyt pracochłonne/kosztowne w stosunku do uzyskiwanych korzyści). Rozliczenie kosztów pośrednich na usługi publiczne odbywa się przy pomocy klucza podziałowego<sup>23</sup>. W metodyce szacowania KCU przyjęto, że koszty pośrednie będą się dzieliły na dwie grupy, tj.: wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi oraz koszty utrzymania stanowisk pracy, a rozliczane będą przy pomocy klucza podziałowego: czas pracy i/lub etatowego dla nauczycieli i/lub edukacyjnego ogólnego (szczegółowe wyjaśnienia w definicji kluczy podziałowych). Na potrzeby KCU, w przypadku jednostek budżetowych JST, koszty te są szacowane na podstawie sprawozdawczości budżetowej (wydatków).

Koszty wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi na ogół stanowią znaczącą część kosztu całkowitego usług publicznych, a ponadto informacja o kosztach pracy ma istotną wartość zarządczą. W związku z tym wszystkie koszty wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi zaangażowanych bezpośrednio w realizację określonych usług publicznych powinny być jednoznacznie do nich przypisane, a więc traktowane jako koszty bezpośrednie. Natomiast przy obliczaniu KCU wszystkie koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi są traktowane jako koszty pośrednie (bez względu na to czy pracownicy są bezpośrednio czy pośrednio zaangażowani w świadczenie usług publicznych, czy wykonują czynności związane z zarządzaniem i obsługą, czy też wykonują prace nie objęte zarządzaniem i obsługą nie objęte usługami publicznymi SMUP) i są rozliczane na poszczególne usługi przy pomocy klucza podziałowego. Przyjęcie takiego rozwiązania ma uzasadnienie w zasadach sporządzania i rozliczania planów finansowych jednostek organizacyjnych JST objętych sprawozdawczością budżetową. Zwykle pracownicy jednostek organizacyjnych JST są zaangażowani równocześnie w realizację kilku usług publicznych,

<sup>20</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz .U. z 2014 poz. 1053 ze zm.).

<sup>21</sup> W. Lachiewicz (2015). "Zmiany w klasyfikacji budżetowej 2016", wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa, s. 1.

<sup>22</sup> Por. Nowak E., Rachunek kosztów w jednostkach prowadzących działalność gospodarczą, Ekspert, Wrocław 2018, s. 76-77, Szydełko A. Sprawozdawczy rachunek kosztów. Aspekty księgowo i zarządcze, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce Oddział Podkarpacki w Rzeszowie, Rzeszów 2010, s. 63.

<sup>23</sup> Por. Nowak E., op. cit.; s. 77, 100–104; Szydełko A., op. cit., s. 63.

a poza tym to zaangażowanie zmienia się w czasie i jest trudne do przewidzenia. Plany finansowe jednostek organizacyjnych JST objętych sprawozdawczością budżetową są sporządzane, zatwierdzone i rozliczane z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej, w szczególności dział, rozdział, paragraf. Zatem potraktowanie kosztów wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi jako kosztów bezpośrednich i przypisanie ich do wielu usług publicznych (w konsekwencji do kilkudziesięciu, kilkuset a nawet większej ilości rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej), powodowałoby ogromną pracochłonność na etapie planowania, dokonywania zmian, a następnie rozliczania. Zakwalifikowanie kosztów wynagrodzeń wszystkich pracowników wraz z pochodnymi do kosztów pośrednich pozwala zatem uniknąć wielu problemów i uprościć ustalanie kosztu całkowitego usług publicznych.

**Wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi**<sup>24</sup>, to grupa obejmująca koszty wynagrodzeń wszystkich pracowników wraz z pochodnymi, bez względu na to czy pracownicy są bezpośrednio czy pośrednio zaangażowani w świadczenie usług publicznych, czy wykonują czynności związane z zarządzaniem i obsługą (w tym jednostki organizacyjnej jako całości, np.: planowanie, rachunkowość i finanse, usługi informatyczne, kontrola i audyt), czy też wykonują prace nieobjęte zarządzaniem i obsługą i usługami publicznymi. Zalicza się tutaj m.in.:

- wynagrodzenia osobowe (brutto), w tym m.in. dodatkowe wynagrodzenia roczne;
- składki na ubezpieczenia społeczne po stronie pracodawcy;
- składki na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy oraz Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych;
- wpłaty na Pracownicze Plany Kapitałowe finansowane przez podmiot zatrudniający;
- składki na Fundusz Emerytur Pomostowych.

Uwaga: Nie zalicza się tutaj wynagrodzeń z tytułu umów cywilno-prawnych.

**Koszty utrzymania stanowisk pracy**<sup>25</sup>. Grupa ta obejmuje koszty związane z utrzymaniem stanowisk pracy, a więc zapewnieniem stanowisk pracy i wyposażeniem ich w narzędzia i materiały potrzebne do pracy. Zalicza się tutaj m.in.:

- energię, np. elektryczną, ciepłą;
- materiały i wyposażenie, np.: materiały biurowe, artykuły poligraficzne, druki, materiały gospodarcze i środki czystości, artykuły spożywcze, materiały remontowe, paliwo, gazety;
- usługi, np.: sprzątnięcie, transport, dozór, obsługa techniczna sprzętu, usługi poligraficzne, remonty bieżące;
- szkolenia pracowników;
- ekwiwalenty dla pracowników za używanie odzieży i zakup okularów;
- wynagrodzenia bezosobowe wraz z pochodnymi, np. z tytułu umowy zlecenia, umowy o dzieło z osobami fizycznymi wykonywanymi na rzecz całej jednostki.

Uwaga: Do tej grupy zalicza się tylko te koszty, które nie zostały zakwalifikowane do kosztów bezpośrednich usług publicznych objętych SMUP (np. paliwo do autobusów w usłudze „Publiczny transport zbiorowy”) lub do kosztów pośrednich pozostałych usług/zadań publicznych nieobjętych SMUP.

**Koszt jednostkowy usługi (KJU)** jest ilorazem kosztu całkowitego usługi publicznej (KCU) świadczonej przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz liczby jednostek tej usługi.

<sup>24</sup> Definicja opracowana na potrzeby projektu SMUP.

<sup>25</sup> Definicja opracowana na potrzeby projektu SMUP.

### W zakresie KCU z wyłączeniem edukacji (definicje szczegółowe)

Na potrzeby realizacji projektu SMUP, w tym szacowania KCU z wyłączeniem edukacji dokonano zmian w klasyfikacji budżetowej<sup>26</sup>, które powodują, że wszystkie jednostki budżetowe w strukturach JST muszą ujmować wydatki w jednolity sposób. Zmiany w rozporządzeniu MF w sprawie szczegółowej klasyfikacji mają na celu umożliwienie wykorzystania sprawozdawczości budżetowej dla ustalania kosztów usług publicznych. Dzięki temu jest możliwe przyporządkowanie rozdziałów klasyfikacji budżetowej w szczególności do jednej z grup, tj.: „rozdziały usługowe” i „rozdziały podmiotowe”.

**Rozdziały „usługowe”** – w rozdziałach zaliczonych do „usługowych” powinny być wykazywane WYŁĄCZNIE wydatki bezpośrednio związane z daną usługą, której dotyczy rozdział, bez wydatków dotyczących wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi. Mogą się zdarzyć wyjątki od tej zasady, np. gdy jednostka budżetowa JST otrzymuje na wynagrodzenia pracowników dotację z budżetu państwa, wtedy w rozdziale „usługowym” mogą być ujmowane wszystkie wydatki dotyczące wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników związane z realizacją tej usługi. W takiej sytuacji wydatki bezpośrednio związane z usługą publiczną ustalone będą z pominięciem wydatków dotyczących wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi.

**Rozdziały „podmiotowe”** – w rozdziałach zaliczonych do „podmiotowych” powinny być wykazywane WYŁĄCZNIE wydatki związane z wynagrodzeniami wraz z pochodnymi WSZYSTKICH pracowników (za wyjątkiem tych, które zostały już ujęte w rozdziałach „usługowych”) oraz utrzymaniem WSZYSTKICH stanowisk pracy (bez wyjątku) w jednostce organizacyjnej.

W obszarze edukacji nie obowiązuje klasyfikacja rozdziałów na rozdziały „usługowe” i „podmiotowe”. Natomiast grupy kosztów niezbędne do oszacowania kosztów całkowitych usług publicznych, tj. koszty bezpośrednie, koszty wynagrodzeń pracowników (w podziale na nauczycieli i pracowników niepedagogicznych) wraz z pochodnymi oraz koszty utrzymania stanowisk pracy, są wyliczane na podstawie wydatków wykazanych w odpowiednich działach, rozdziałach i paragrafach klasyfikacji budżetowej dotyczących obszaru edukacji.

### Definicje związane z przeliczaniem klucza podziałowego

#### W zakresie KCU z wyłączeniem edukacji:

Koszty pośrednie na poziomie jednostki budżetowej są alokowane pomiędzy usługi publiczne kluczem podziałowym czas pracy, ustalonym na podstawie danych ze sprawozdania SMUP-Z.

**Czas przepracowany**, ujęty na formularzu SMUP-Z dotyczy zatrudnionych ogółem w JST i JO, zatrudnionych/ zaangażowanych przy świadczeniu usług publicznych oraz przy czynnościach zarządzania i obsługi.

**Czas przepracowany (łącznie z nadgodzinami opłaconymi)** – roczna norma czasu pracy (liczba godzin do przepracowania w danym roku) minus liczba godzin nieprzepracowanych plus liczba godzin nadliczbowych (opłaconych)<sup>27</sup>.

**Klucz podziałowy czas pracy**<sup>28</sup> dotyczący określonej usługi publicznej (z wyłączeniem obszaru edukacji) jest udziałem czasu przepracowanego przez pracowników bezpośrednio zaangażowanych w realizację danej usługi publicznej w czasie przepracowanym przez pracowników ogółem w jednostce organizacyjnej, z uwzględnieniem przypadającej na tą usługę publiczną części czasu pracy pracowników wykonujących czynności zarządzania i obsługi.

#### W zakresie KCU w edukacji:

Koszty pośrednie w obszarze edukacji są alokowane pomiędzy usługi publiczne kluczami podziałowymi: etatowym dla nauczycieli oraz edukacyjnym ogólnym, ustalonymi na podstawie danych z SIO.

<sup>26</sup> Tekst rozporządzenia wraz z uzasadnieniem: <https://www.gov.pl/web/finanse/klasyfikacja-dochodow-wydatkow-przychodow-i-rozchodow-oraz-srodkow-pochodzacych-ze-zrodel-zagranicznych>.

<sup>27</sup> Zeszyt metodologiczny. Statystyka rynku pracy i wynagrodzeń.

<sup>28</sup> Definicja opracowana na potrzeby projektu SMUP.



**Liczba etatów nauczycieli** w szkołach i placówkach oświatowych prowadzonych przez gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu, to wartość wyliczona na podstawie danych z bazy Systemu Informacji Oświatowej (SIO), obejmująca wszystkie obowiązki dydaktyczne, wychowawcze i opiekuńcze, prowadzone bezpośrednio z uczniami lub wychowankami albo na ich rzecz przydzielone w danym roku nauczycielom oraz uwzględniająca zróżnicowanie pensum nauczycieli.

**Klucz podziałowy etatowy dla nauczycieli**<sup>29</sup> dotyczący określonej usługi publicznej w obszarze edukacji jest udziałem etatów nauczycieli związanych z daną usługą publiczną skorygowanych mnożnikami kwoty bazowej dla nauczycieli na danych stopniach awansu zawodowego w łącznej liczbie etatów nauczycieli skorygowanych mnożnikami kwoty bazowej dla nauczycieli.

**Mnożniki kwoty bazowej dla nauczycieli** są określone na podstawie regulacji zawartych w Ustawie z dnia 26 stycznia 1982 r. Karta Nauczyciela i stosowane do wyliczenia minimalnego średniego wynagrodzenia nauczycieli na danym stopniu awansu zawodowego. Do września 2022 roku wyniosły one odpowiednio: dla nauczyciela stażysty – 100% kwoty bazowej, dla nauczyciela kontraktowego – 111% kwoty bazowej, dla nauczyciela mianowanego – 144% kwoty bazowej, dla nauczyciela dyplomowanego – 184% kwoty bazowej. Od września 2022 roku średnie wynagrodzenie nauczyciela początkującego wynosi 130% kwoty bazowej, nauczyciela mianowanego – 187% kwoty bazowej, a nauczyciela dyplomowanego – 233% kwoty bazowej. Kwota bazowa dla nauczycieli jest określana corocznie w ustawie budżetowej.

**Klucz podziałowy edukacyjny ogólny**<sup>30</sup> dotyczący określonej usługi publicznej w obszarze edukacji jest udziałem etatów nauczycieli związanych z daną usługą publiczną w łącznej liczbie etatów nauczycieli.

---

<sup>29</sup> Definicja opracowana na potrzeby projektu SMUP.

<sup>30</sup> Definicja opracowana na potrzeby projektu SMUP.

# Rozdział 5. Metody obliczenia kosztu całkowitego usługi publicznej i jego składowych

## Chapter 5. Methods of calculating the total cost of a public service and its components

### 5.1. Koszt całkowity usług (KCU) publicznych objętych SMUP

#### 5.1. Total cost of public services (KCU) reviewed in SMUP

Podstawową wielkością obliczaną w badaniu jest **Koszt Całkowity Usługi (KCU) publicznej** objętej SMUP w określonej jednostce samorządu terytorialnego.

Wzór do wyliczenia Kosztu Całkowitego Usługi publicznej (KCU) objętej SMUP przedstawia się następująco:

$$\text{KCU} = \text{KBU} + \text{KPU}_W + \text{KPU}_{USP}$$

Koszty                      Koszty  
bezpośrednie              pośrednie

gdzie:

KCU – koszt całkowity usługi publicznej

KBU – koszty bezpośrednie usługi publicznej,

KPU<sub>W</sub> – koszty pośrednie przypadające na określoną usługę publiczną – wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi,

KPU<sub>USP</sub> – koszty pośrednie przypadające na określoną usługę publiczną - koszty utrzymania stanowisk pracy.

KCU obejmuje koszty bezpośrednie i pośrednie, bez kosztów amortyzacji. Koszty amortyzacji nie zostały uwzględnione, ponieważ obecnie nie ma możliwości pozyskania informacji na ten temat ze sprawozdań budżetowych, w sposób umożliwiający wiarygodne przypisanie ich do usług.

KBU to koszty, które można do niej przydzielić jednoznacznie na podstawie dokumentów źródłowych<sup>31</sup>.

KPU<sub>W</sub> – koszty pośrednie przypadające na usługę publiczną – koszty wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi, to koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników bezpośrednio zaangażowanych w realizację usługi publicznej oraz przypadająca na tę usługę publiczną część kosztów wynagrodzeń wraz z pochodnymi pracowników wykonujących czynności zarządzania i obsługi (w tym jednostki organizacyjnej jako całości, np. kadry i płace, księgowość, zaopatrzenie, informatyka itp.). Koszty te przydzielone są do usługi publicznej przy pomocy klucza podziałowego.

KPU<sub>USP</sub> – koszty pośrednie przypadające na usługę publiczną – koszty utrzymania stanowisk pracy, to koszty utrzymania stanowisk pracy pracowników bezpośrednio zaangażowanych w realizację usługi publicznej oraz przypadająca na tę usługę publiczną część kosztów utrzymania stanowisk pracy pracowników wykonujących czynności zarządzania i obsługi. Koszty te przydzielone są do usługi publicznej przy pomocy klucza podziałowego.

Chociaż ogólne kryteria i założenia do wyliczeń KCU są wspólne dla jednostek oświatowych oraz dla pozostałych jednostek budżetowych, to ze względu na różne źródła danych i algorytmy obliczania KCU, w kolejnych podrozdziałach przedstawiono te algorytmy odrębnie: dla KCU z wyłączeniem edukacji oraz dla KCU w edukacji.

<sup>31</sup> Por. Nowak E., Rachunek kosztów w jednostkach prowadzących działalność gospodarczą, Ekspert, Wrocław 2018, s. 76-77, Szydełko A. Sprawozdawczy rachunek kosztów. Aspekty księgowo i zarządcze, Stowarzyszenie Księgowych w Polsce Oddział Podkarpacki w Rzeszowie, Rzeszów 2010, s. 63.

## 5.1.1 Algorytm obliczania kosztu całkowitego usług publicznych dla jednostek budżetowych z wyłączeniem jednostek edukacyjnych (KCU z wyłączeniem edukacji)

### 5.1.1. Algorithm for calculating the Total Cost of Public Services excluding education (KCU excluding education)

Algorytmem obliczania KCU z wyłączeniem edukacji objęte są jednostki budżetowe JST z wyłączeniem jednostek systemu oświaty, dla obszarów usług określonych w rozdziale 2.2.

#### 5.1.1.1. Założenia i koncepcja algorytmu

##### 5.1.1.1. Assumptions and idea of the algorithm

Do wyliczenia algorytmu KCU z wyłączeniem edukacji wykorzystane są informacje o zrealizowanych wydatkach zawarte w sprawozdaniach budżetowych Rb-28s (sporządzanych przez jednostki organizacyjne objęte tym algorytmem, czyli jednostki budżetowe z wyłączeniem jednostek systemu oświaty).

Ze sprawozdań budżetowych Rb-28s w algorytmie obliczającym KCU wykorzystywane są wartości wydatków w poszczególnych rozdziałach i paragrafach. Wydatki te klasyfikuje się w algorytmie jako bezpośrednie lub pośrednie, przy czym, w wydatkach pośrednich są rozróżniane wydatki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi oraz wydatki na utrzymanie stanowisk pracy.

W oparciu o wytyczne algorytmu (opracowanego przez zespół ekspertów pod kierunkiem Związku Miast Polskich, we współpracy z pracownikami statystyki publicznej), koszty oblicza się na podstawie w/w wydatków i przydziela do odpowiednich usług.

Przyjęto podstawowe założenie, że algorytm – oprócz funkcji powiązania danych z dwóch źródeł i obliczania wymaganych zmiennych i wskaźników – ma zapewniać narzędzia do łatwej jego aktualizacji w przypadku zmian w klasyfikacji budżetowej czy zmian listy usług objętych badaniem. W tym celu algorytm oparto na modyfikowalnych obiektach sterujących. Przez obiekty sterujące rozumiemy obiekty technicznej implementacji algorytmu<sup>32</sup>; tj. listy przesiewowe (zalicza się tu też warunek dot. paragrafów wyższych lub równych 600), listy kodowe i macrycę mapowania rozdziałów usługowych na poszczególne usługi. Obiekty te są wykorzystywane przez algorytm do odpowiedniego grupowania, agregowania i przyporządkowywania wydatków do odpowiednich usług. Obiektami sterującymi algorytmem we wstępnym etapie, tj. przygotowania baz wsadowych, są listy kodowe (przesiewowe). Służą one do filtrowania (usuwania) rekordów nieobjętych algorytmem.

#### Na etapie wstępnym tj. przygotowania danych, wyróżnia się następujące listy przesiewowe:

- jednostek organizacyjnych – służące do filtrowania (usuwania) jednostek organizacyjnych przeliczanych odrębnymi algorytmami (jednostki kultury, oświatowe, etc.);
- paragrafów dotacyjnych – służące do filtrowania (usuwania) wydatków nieobjętych algorytmem, tj.: wykaz paragrafów obejmujących środki przekazane przez JST na realizację ich zadań. Działanie to prowadzone jest by uniknąć podwójnego zliczania pewnych wydatków. Dotyczy to sytuacji gdy jedna jednostka JST udziela dotacji drugiej na wykonanie określonych usług (jej wydatek budżetowy), wtedy druga jednostka świadcząca usługę wykorzystuje środki z tej dotacji wykazując je także jako swoje wydatki;
- paragrafów majątkowych – służące do filtrowania i wykluczania paragrafów wyższych lub równych 600.

#### Obiektami sterującymi algorytmem w fazie szacowania KCU są:

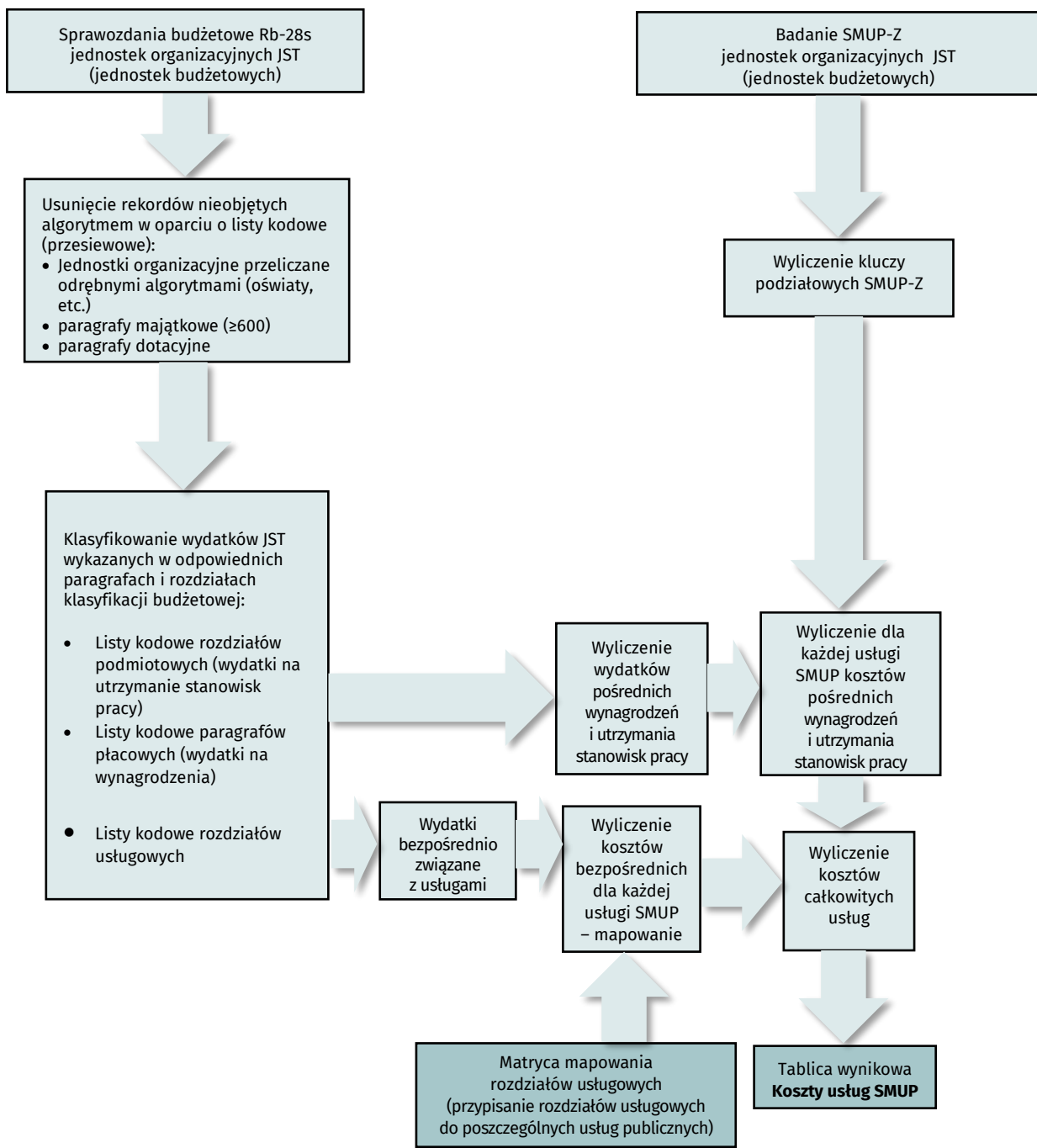
- lista kodowa rozdziałów podmiotowych – wykaz rozdziałów, w których podaje się wydatki na utrzymanie stanowisk pracy;
- lista kodowa paragrafów płacowych – wykaz paragrafów, w których podaje się wydatki na wynagrodzenia i pochodne, bez względu na to w jakim rozdziale klasyfikacji występują<sup>33</sup>;

<sup>32</sup> Podejście takie pozwala na wprowadzanie zmian, np. wynikających ze zmian klasyfikacji budżetowej, tylko w konkretnym obiekcie sterującym, bez potrzeby ingerowania w kod implementacyjny całego algorytmu.

<sup>33</sup> Listy kodowe i macryca mapowania utworzone zostały przez ekspertów Związku Miast Polskich, przy współpracy pracowników Departamentu Studiów Makroekonomicznych i Finansów (GUS).

- matryca mapowania rozdziałów usługowych – przypisanie rozdziałów usługowych do poszczególnych usług publicznych. Matryca służy do odpowiedniego rozdzielania wydatków z rozdziałów usługowych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych i wyliczenia kosztów bezpośrednich usług objętych monitorowaniem SMUP.

**Schemat 2.** Przebieg procesu wyliczania KCU (z wyłączeniem edukacji)



Obiekty te służą do klasyfikowania wydatków, czy przypisywania ich do poszczególnych kategorii kosztów oraz poszczególnych usług.

Listy kodowe i matrycę mapowania przedstawiono w załączniku numer 4.

Zasadę obiektowości zachowano w całym opisywanym w podrozdziale procesie obliczania KCU (algorytmie). Bazy danych źródłowych przekształcane są w obiekty wsadowe, które dalej za pomocą obiektów sterujących przekształcane są w kolejne obiekty wynikowe, aż do uzyskania obiektu finalnego, generowanego w postaci pliku „Koszty usług SMUP”, zawierającego zestawienie KCU i jego składowych dla każdej usługi w poszczególnych jednostkach organizacyjnych JST<sup>34</sup>. Podejście takie ułatwia kontrolę procesu, dokonywanie sprawdzeń i modyfikację procesu. Pozwoli ponadto w przyszłości na uzyskiwanie z tej samej bazy informacji do pogłębionych analiz – na poziomie poszczególnych jednostek organizacyjnych.

Obiektami pośrednimi są tablice wynikowe:

- klucze podziałowe (na podstawie danych z formularza SMUP-Z);
- wydatki pośrednie (koszty pośrednie nieprzeliczone);
- koszty pośrednie;
- koszty bezpośrednie.

### Etapy wyliczania

W warstwie technicznej algorytm obliczania KCU obejmuje następujące etapy:

- wstępne przygotowanie baz wsadowych opartych na danych źródłowych, czyli danych ze sprawozdań budżetowych Rb-28s i danych o czasie pracy z badania SMUP-Z. Etap obejmuje porządkowanie danych i standardowe czyszczenie, a w przypadku bazy danych finansowych (za pomocą list przesiewowych) odfiltrowanie i usunięcie rekordów pomijanych w obliczaniu KCU i jego składowych;
- właściwe przetwarzanie danych w odpowiednich ścieżkach, poprzez wyliczenie kluczy podziałowych na podstawie danych z formularza SMUP-Z, a następnie kosztów bezpośrednich i pośrednich usług oraz KCU;
- generowanie tablicy wynikowej z obliczonymi kosztami całkowitymi wszystkich usług oraz ich składowymi.

### Wyliczanie klucza podziałowego

Do rozliczenia poszczególnych usług SMUP wykorzystywane są klucze podziałowe wyliczane w oparciu o wyniki z badania SMUP-Z. Badanie służy określeniu czasu pracy poświęcanego na każdą z usług SMUP oraz na obsługę ogólną i zarządzanie jednostką, a także utrzymania stanowisk pracy. Na ich podstawie wyliczony zostanie klucz do proporcjonalnego rozdzielenia pomiędzy poszczególne usługi publiczne kosztów pośrednich funkcjonowania całej jednostki.

Kolejność działań prowadzących do wyliczania **klucza podziałowego** prezentuje się następująco:

- przygotowanie danych do obliczenia klucza podziałowego ze sprawozdania SMUP-Z. Każdy rekord bazy wsadowej SMUP-Z zawiera informacje o rzeczywistym czasie pracy przepracowanym w tej jednostce (sumarycznie dla wszystkich jej pracowników):
  - bezpośrednio przy wykonywaniu czynności związanych z daną usługą SMUP,
  - w ramach obsługi ogólnej i zarządzania (np. czas poświęcony na obsługę kadrową, księgowość, zaopatrzenie, obsługę informatyczną, zarządzanie jednostką),
  - baza wsadowa zawiera ponadto informacje o łącznym czasie faktycznie przepracowanym w danej jednostce, tj. łącznym czasie poświęconym bezpośrednio na wykonywanie czynności w ramach usług (SMUP oraz pozostałych usług niewchodzących w zakres usług SMUP), a także na obsługę ogólną i zarządzanie;

<sup>34</sup> Dalej, poza opisanym tu algorytmem, dane na poziomie jednostek organizacyjnych (budżetowych), podlegają prostej agregacji do poziomu JST, czyli tu: gmin, miast na prawach powiatu i powiatów.

- wyliczanie proporcji czasów pracy wykonywanych bezpośrednio w usługach SMUP i pozostałych usługach niewchodzących w zakres usług SMUP;
- wyodrębnienie z czasu na obsługę ogólną i zarządzanie części przypadającej na usługi SMUP – proporcjonalnie do czasu poświęconego bezpośrednio usługom SMUP i usługom niewchodzących w zakres usług SMUP;
- rozdzielenie czasu pracy na obsługę ogólną i zarządzanie przypadającego na usługi SMUP na poszczególne usługi według proporcji odpowiadającej udziałowi danej usługi SMUP w sumie wszystkich usług SMUP. Wynikowy czas pracy w danej usłudze jest więc czasem bezpośrednio przeznaczonym na świadczenie danej usługi i rozliczonym odpowiednią proporcją czasu obsługi ogólnej i zarządzania.

Procedurę wyliczania **klucza podziałowego dla każdej z usług** (numerowanej indeksem  $i$ ) przedstawia wzór:

$$\alpha_{Ui} = R_{Ui} + R_{ZUi} \quad (1)$$

przy czym:

$$R_{ZUi} = R_{Ui} * R_Z \quad (2)$$

$$R_{Ui} = \frac{T_{Ui}}{T_o} \quad (3)$$

$$R_Z = \frac{T_z}{T_o - T_z} \quad (4)$$

gdzie:

$\alpha_{Ui}$  – klucz podziałowy dla określonej usługi  $U_i$ ,

$U_i$  – określona (kolejna) usługa publiczna SMUP,

$R_{Ui}$  – udział czasu  $T_{Ui}$  bezpośrednio przepracowanego przy usłudze  $U_i$  w czasie ogółem  $T_o$ ,

$R_{ZUi}$  – udział czasu obsługi ogólnej i zarządzania przypadający na określoną usługę  $U_i$  w czasie ogółem, obliczony jako iloczyn  $R_{Ui}$  oraz  $R_Z$ ,

$R_Z$  – udział czasu przepracowanego przy obsłudze ogólnej i zarządzaniu w czasie poświęconym na wszystkie usługi (SMUP i nie-SMUP), obliczonym jako różnica czasu ogółem  $T_o$  oraz czasu przepracowanego przy obsłudze ogólnej i zarządzaniu  $T_z$ ,

$T_{Ui}$  – czas przeznaczony bezpośrednio na określoną usługę  $U_i$ ,

$T_o$  – czas ogółem (na wszystko: usługi SMUP, usługi nie-SMUP, obsługa ogólna i zarządzanie),

$T_z$  – czas przepracowany przy obsłudze ogólnej i zarządzaniu.

### Wyliczanie kosztów pośrednich i bezpośrednich

Koszt całkowity usługi wyliczany jest oddzielnie dla każdej usługi w danej jednostce organizacyjnej i stanowi sumę następujących składników:

**Koszty bezpośrednie** – ponoszone bezpośrednio na tę usługę – wyliczane są dla każdej z usług bezpośrednio ze sprawozdań budżetowych Rb-28s. Ustala się je na podstawie wydatków z rozdziałów usługowych bez paragrafów dotacyjnych, majątkowych i płacowych, czyli poprzez agregację rekordów, w których rozdział przypisany jest do tej usługi w matrycy mapowania rozdziałów usługowych, a z wyeliminowaniem paragrafów, które znajdują się na liście kodowej paragrafów dotacyjnych, majątkowych lub płacowych.

**Koszty pośrednie** – koszty, których nie można jednoznacznie przypisać do usługi – wyliczane są jako suma kosztów ustalanych na podstawie wydatków z rozdziałów podmiotowych (koszty utrzymania stanowisk pracy) oraz z paragrafów płacowych z Rb-28s (koszty wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi). Następnie koszty te przydzielane są do określonej usługi poprzez rozdzielenie wartości z odpowiednich rekordów przez klucz podziałowy czasu pracy (ustalany na podstawie danych z formularza SMUP-Z).

W ramach kosztów pośrednich wylicza się oddzielnie:

- **koszty wynagrodzeń pracowników wraz z pochodnymi** (w tym bezpośrednio zaangażowanych w czynności związane z daną usługą, jak i proporcjonalnie obsługi ogólnej i zarządzania);
- **koszty utrzymania stanowisk pracy** (podobnie jak powyżej obejmujące zarówno koszty bezpośrednie pracowników zajmujących się daną usługą SMUP, jak i proporcjonalnie rozliczone koszty obsługi ogólnej i zarządzania).

Opisaną procedurę wyliczania **kosztów całkowitych dla określonej usługi publicznej  $U_i$**  przedstawia wzór:

$$KCU_{U_i} = KBU_{U_i} + KPU_{WU_i} + KPU_{USPU_i} \quad (5)$$

przy czym:

$$KPU_{WU_i} = \alpha_{U_i} * KP_W \quad (6)$$

$$KPU_{USPU_i} = \alpha_{U_i} * KP_{USP} \quad (7)$$

gdzie:

$KCU_{U_i}$  – koszt całkowity określonej usługi  $U_i$ ,

$KBU_{U_i}$  – wydatki z rozdziałów usługowych zmapowanych dla określonej usługi  $U_i$ ,

$KPU_{WU_i}$  – koszt pośredni wynagrodzeń wraz z pochodnymi dla określonej usługi  $U_i$ ,

$KPU_{USPU_i}$  – koszt pośredni utrzymania stanowisk pracy dla określonej usługi  $U_i$ ,

$KP_W$  – łączne koszty wynagrodzeń wraz z pochodnymi,

$KP_{USP}$  – łączne koszty utrzymania stanowisk pracy,

$\alpha_{U_i}$  – klucz podziałowy dla określonej usługi  $U_i$  (wyliczony według wzoru numer (1)).

Wzór na wyliczenie kosztu całkowitego usługi  $U_i$  można zapisać również w postaci:

$$KCU_{U_i} = KBU_{U_i} + \alpha_{U_i} * KP_W + \alpha_{U_i} * KP_{USP} \quad (8)$$

lub (z wykorzystaniem zmiennych znajdujących się w bazach wsadowych):

$$KCU_{U_i} = KBU_{U_i} + \frac{T_{U_i}}{T_o} \left( 1 + \frac{T_z}{T_o - T_z} \right) * (KP_W + KP_{USP}) \quad (9)$$

Zgodnie z powyższymi relacjami obliczane są wartości kosztów w odniesieniu do każdej jednostki organizacyjnej dla każdej usługi publicznej SMUP. Tak opracowany algorytm pozwala, wykorzystując dane ze sprawozdań budżetowych oraz z badania czasu pracy SMUP-Z, oszacować koszty świadczenia usług SMUP w odniesieniu do jednostek organizacyjnych JST. Po zsumowaniu kosztów ze wszystkich jednostek organizacyjnych danej jednostki samorządu terytorialnego uzyskuje się łączne koszty dla całej jednostki samorządu terytorialnego w odniesieniu do każdej z usług.

### 5.1.1.2. Lista wyliczanych wartości – kosztów całkowitych usług z wyłączeniem edukacji

#### 5.1.1.2. List of calculated values – total costs of services excluding education

W badaniu szacowany jest koszt całkowity usług publicznych, zgodnie z przyjętym podziałem dla KCU z wyłączeniem obszaru edukacji, tzn.:

#### **Obszar – Drogownictwo i transport:**

1. Koszt całkowity udostępniania sieci drogowej, obliczany na poziomie gmin.
2. Koszt całkowity udostępniania dworców i przystanków, obliczany na poziomie gmin.
3. Koszt całkowity publicznego transportu zbiorowego, obliczany na poziomie gmin.
4. Koszt całkowity dowozów szkolnych i przedszkolnych, obliczany na poziomie gmin.
5. Koszt całkowity udostępniania rowerów publicznych, obliczany na poziomie gmin.

#### **Obszar – Ochrona środowiska:**

1. Koszt całkowity zaopatrzenia w wodę, obliczany na poziomie gmin.
2. Koszt całkowity odprowadzania i oczyszczania ścieków, obliczany na poziomie gmin.
3. Koszt całkowity gospodarowania odpadami komunalnymi, obliczany na poziomie gmin.
4. Koszt całkowity utrzymania czystości i porządku terenów gminy, obliczany na poziomie gmin.
5. Koszt całkowity ochrony przyrody leżącej w gestii gminy, obliczany na poziomie gmin.

#### **Obszar – Gospodarowanie nieruchomościami:**

1. Koszt całkowity wynajmowania mieszkań przez JST, obliczany na poziomie gmin.
2. Koszt całkowity gospodarowania nieruchomościami JST, obliczany na poziomie gmin.

#### **Obszar – Inwestycje i budownictwo:**

1. Koszt całkowity opracowania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, obliczany na poziomie gmin.
2. Koszt całkowity wydania decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego, obliczany na poziomie gmin.
3. Koszt całkowity wydania decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy, obliczany na poziomie powiatów.
4. Koszt całkowity wydania decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy, obliczany na poziomie powiatów.
5. Koszt całkowity wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID), obliczany na poziomie powiatów.
6. Koszt całkowity realizacji inwestycji budowlanych przez JST, obliczany na poziomie gmin i powiatów.

#### **Obszar – Geodezja i kartografia**

1. Koszt całkowity prowadzenia i udostępniania państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK), obliczany na poziomie powiatów.
2. Koszt całkowity ewidencji miejscowości ulic i adresów, obliczany na poziomie gmin.
3. Koszt całkowity prowadzenia i udostępniania państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK) oraz ewidencji miejscowości ulic i adresów, obliczany na poziomie miast na prawach powiatów.

#### **Obszar – Podatki i opłaty lokalne**

1. Koszt całkowity wymiaru i poboru podatku od nieruchomości.
2. Koszt całkowity wymiaru i poboru podatku od środków transportowych.
3. Koszt całkowity wymiaru i poboru podatku rolnego.
4. Koszt całkowity wymiaru i poboru podatku leśnego.
5. Koszt całkowity wymiaru i poboru opłaty targowej.
6. Koszt całkowity wymiaru i poboru opłaty miejscowej.
7. Koszt całkowity wymiaru i poboru opłaty uzdrowiskowej.
8. Koszt całkowity wymiaru i poboru opłaty reklamowej.
9. Koszt całkowity wymiaru i poboru opłaty od posiadania psów.



### 5.1.1.3. Podział zadań

#### 5.1.1.3. Allocation of tasks

Jednostką odpowiedzialną za wyliczenie kosztu całkowitego usług publicznych (KCU) objętych SMUP świadczonych przez jednostki budżetowe JST (z wyłączeniem obszaru edukacji) jest Departament Studiów Makroekonomicznych i Finansów (SM). Przy realizacji zadań w zakresie pozyskiwania danych do algorytmu Departament SM współpracuje z Centrum Informatyki Statystycznej (CIS) oraz Urzędem Statystycznym we Wrocławiu.

### 5.1.2. Algorytm obliczania kosztu całkowitego usług publicznych dla jednostek budżetowych w obszarze edukacji (KCU w edukacji)

#### 5.1.2. Algorithm for calculating the Total Cost of Public Services in education (KCU in education)

##### 5.1.2.1. Założenia, opis algorytmu i organizacja badania

###### 5.1.2.1. Assumptions, description of the algorithm and organisation of the research

#### Założenia

Do wyliczenia algorytmu KCU w edukacji wykorzystane są informacje o zrealizowanych wydatkach zawarte w sprawozdaniach budżetowych Rb-28s w działach i rozdziałach dotyczących obszaru edukacji (świadczonych przez jednostki systemu oświaty na terenie JST).

Na podstawie wydatków oblicza się odpowiednie grupy kosztów, tj. bezpośrednio i pośrednio, przy czym w kosztach pośrednich są rozróżniane koszty wynagrodzeń pracowników (nauczycieli oraz pracowników niepedagogicznych) wraz z pochodnymi oraz koszty utrzymania stanowisk pracy. Za pomocą odpowiednich procedur grupy kosztów przydzielane są do poszczególnych usług.

#### Etapy wyliczania

W warstwie technicznej algorytm obejmuje następujące etapy:

- wstępne przygotowanie baz wsadowych w oparciu o dane źródłowe, czyli dane ze sprawozdań budżetowych Rb-28s (na podstawie których obliczane są koszty bezpośrednio i pośrednio) oraz dane dotyczące nauczycieli z SIO (na podstawie których obliczane są klucze podziałowe);
- właściwe przetwarzanie danych w odpowiednich ścieżkach, wyliczających koszty bezpośrednio i pośrednio usług;
- generowanie tablicy wynikowej z obliczonymi KCU usług oraz ich składowymi.

#### Wyliczanie kluczy podziałowych

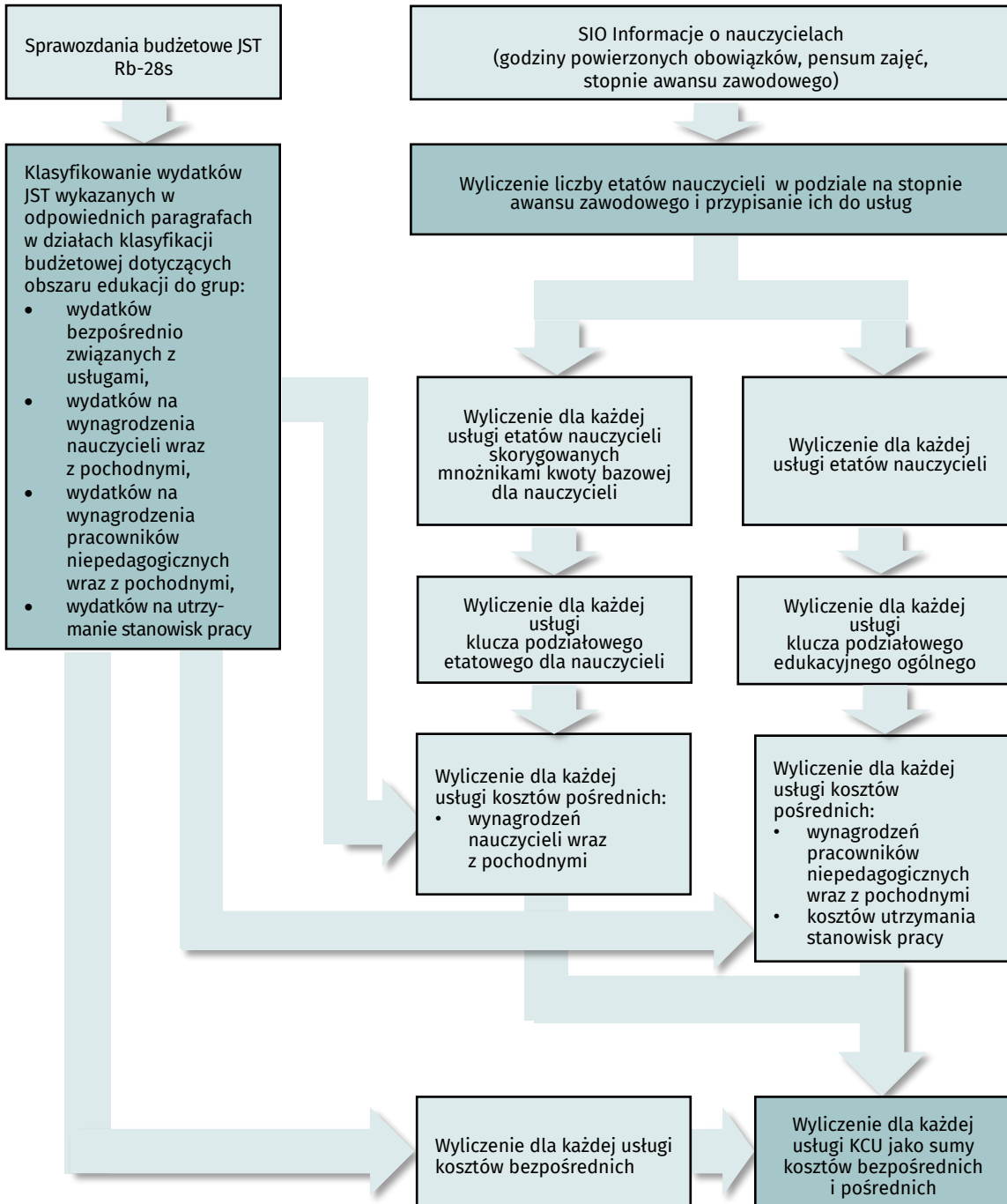
Ze względu na wysoką kompletność oraz wiarygodność danych o zatrudnieniu nauczycieli, a także fakt, że każda prowadzona przez JST jednostka systemu oświaty zatrudnia przynajmniej jednego nauczyciela, klucze podziałowe w obszarze edukacji wyliczono na podstawie części etatów nauczycieli.

Przygotowanie danych do liczenia kluczy podziałowych z SIO:

- wyodrębnienie wszystkich obowiązków przypisanych nauczycielom (w podziale na stopnie awansu zawodowego);
- wyliczenie części etatów nauczycieli wynikających z przydzielonych obowiązków;
- wskazanie, w jakich częściach etaty nauczycieli związane są z poszczególnymi usługami, na podstawie predefiniowanego w SIO typu obowiązku oraz miejsca jego pełnienia (typu szkoły lub etapu edukacyjnego);
- sumowanie części etatów nauczycieli w podziale na usługi, miejsce ich świadczenia, a także stopnie awansu zawodowego.

Dane zawarte w SIO o obowiązkach nauczycieli oraz stopniach ich awansu zawodowego sprawozdawane są przez dyrektorów właściwych jednostek oświatowych (szkół lub placówek).

**Schemat 3.** Przebieg procesu wyliczania KCU w obszarze edukacji



**Klucz podziałowy etatowy dla nauczycieli**

Klucz podziałowy etatowy dla nauczycieli dotyczący określonej usługi publicznej w obszarze edukacji liczony jest jako udział etatów nauczycieli związanych z daną usługą publiczną, skorygowanych mnożnikami kwoty bazowej dla nauczycieli na danych stopniach awansu zawodowego w łącznej liczbie etatów nauczycieli, skorygowanych mnożnikami kwoty bazowej dla nauczycieli według wzoru:

$$\alpha_{EN_{ui}} = \frac{\sum_k Mn(k) * EPN_{ui}(k)}{\sum_k Mn(k) * EPN(k)} \quad (10)$$

gdzie:

$\alpha_{EN_{ui}}$  – klucz podziałowy etatowy dla nauczycieli dotyczący określonej usługi  $U_i$  w JST,

$Mn(k)$  – mnożniki kwoty bazowej według aktualnego dla danego roku sposobu wynagradzania nauczycieli posiadających stopień awansu zawodowego  $k$ ,

$EPN_{ui}(k)$  – suma etatów nauczycieli związanych z określoną usługą  $U_i$  w JST realizowanych przez osoby posiadające stopień awansu zawodowego,

$EPN(k)$  – suma wszystkich etatów nauczycieli w JST realizowanych przez osoby posiadające stopień awansu zawodowego  $k$ .

**Klucz podziałowy edukacyjny ogólny**

Klucz podziałowy edukacyjny ogólny dotyczący określonej usługi publicznej w obszarze edukacji liczony jest jako udział etatów nauczycieli związanych z daną usługą publiczną w łącznej liczbie etatów nauczycieli według wzoru:

$$\alpha_{EO_{ui}} = \frac{EPN_{ui}}{EPN} \quad (11)$$

gdzie:

$\alpha_{EO_{ui}}$  – klucz podziałowy edukacyjny ogólny dotyczący określonej usługi  $U_i$  w JST,

$EPN_{ui}$  – suma etatów nauczycieli związanych z określoną usługą  $U_i$  w JST,

$EPN$  – suma wszystkich etatów nauczycieli w JST.

**Wyliczanie kosztów pośrednich i bezpośrednich**

Koszt całkowity usługi wyliczany jest oddzielnie dla każdej usługi w jednostce samorządu terytorialnego i stanowi sumę następujących składników:

**Koszty bezpośrednie** – przypisane jednoznacznie do usługi – to koszty ustalane na podstawie danych ze sprawozdań Rb-28s w działach dotyczących obszaru edukacji w odpowiednich rozdziałach i paragrafach obejmujących dotacje udzielane innym niż JST organom prowadzącym publiczne i niepubliczne szkoły i placówki oświatowe<sup>35</sup>.

**Koszty pośrednie** – przypisane do usługi na podstawie danych ze sprawozdań Rb-28s w działach dotyczących obszaru edukacji oraz odpowiednich kluczy podziałowych ustalanych na podstawie danych z SIO.

W ramach kosztów pośrednich wlicza się oddzielnie:

- **wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi** – ustalane na podstawie danych z odpowiednich paragrafów i rozdziałów w działach dotyczących obszaru edukacji<sup>36</sup>. Wartość przypisywana do

<sup>35</sup> Lista właściwych działów/rozdziałów/paragrafów klasyfikacji budżetowej znajduje się w załączniku.

<sup>36</sup> Lista właściwych działów/rozdziałów/paragrafów klasyfikacji budżetowej znajduje się w załączniku.

poszczególnych usług wynika z iloczynu wartości tych kosztów w jednostce samorządu terytorialnego oraz klucza podziałowego etatowego dla nauczycieli.

Wyliczenie kosztów pośrednich wynagrodzeń nauczycieli przypadających na określoną usługę  $U_i$  przedstawia wzór:

$$KPUw\ nau_{U_i} = \alpha_{ENU_i} * KPw\ nau \quad (12)$$

gdzie:

$KPUw\ nau_{U_i}$  – koszty pośrednie przypadające na określoną usługę  $U_i$  – wynagrodzenia nauczycieli wraz z pochodnymi,

$KPw\ nau$  – łączne koszty wynagrodzeń nauczycieli wraz z pochodnymi w JST,

$\alpha_{ENU_i}$  – klucz podziałowy etatowy dla nauczycieli dotyczący określonej usługi  $U_i$  w JST,

- **wynagrodzenia pracowników niepedagogicznych wraz z pochodnymi zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych** – ustalane na podstawie danych z odpowiednich paragrafów i rozdziałów w działach dotyczących obszaru edukacji<sup>37</sup>. Wartość przypisywana do poszczególnych usług wynika z iloczynu wartości tych kosztów w jednostce samorządu terytorialnego oraz klucza podziałowego edukacyjnego ogólnego.

Wyliczenie kosztów pośrednich wynagrodzeń pracowników niepedagogicznych przypadających na określoną usługę  $U_i$  przedstawia wzór:

$$KPUw\ pn_{U_i} = \alpha_{EOU_i} * KPw\ pn \quad (13)$$

gdzie:

$KPUw\ pn_{U_i}$  – koszty pośrednie przypadające na określoną usługę  $U_i$  – wynagrodzenia pracowników niepedagogicznych wraz z pochodnymi,

$KPw\ pn$  – łączne koszty wynagrodzeń pracowników niepedagogicznych wraz z pochodnymi w JST,

$\alpha_{EOU_i}$  – klucz podziałowy edukacyjny ogólny dotyczący określonej usługi  $U_i$  w JST.

- **koszty utrzymania stanowisk pracy** – ustalane na podstawie danych w działach dotyczących obszaru edukacji z wyłączeniem: paragrafów dotyczących wynagrodzeń wraz z pochodnymi nauczycieli oraz pracowników niepedagogicznych zatrudnionych w szkołach i placówkach oświatowych, paragrafów wydatków majątkowych oraz paragrafów dotacji<sup>38</sup>. Wartość przypisywana do poszczególnych usług wynika z iloczynu wartości tych kosztów w jednostce samorządu terytorialnego oraz klucza podziałowego edukacyjnego ogólnego.

Wyliczenie kosztów pośrednich utrzymania stanowisk pracy przypadających na określoną usługę  $U_i$  przedstawia wzór:

$$KPUusp_{U_i} = \alpha_{EOU_i} * KPusp \quad (14)$$

gdzie:

$KPUusp_{U_i}$  – koszty pośrednie przypadające na określoną usługę  $U_i$  – koszty utrzymania stanowisk pracy,

$KPusp$  – łączne koszty utrzymania stanowisk pracy w JST,

$\alpha_{EOU_i}$  – klucz podziałowy edukacyjny ogólny dotyczący określonej usługi  $U_i$  w JST.

Wyniki ze wszystkich ścieżek (grupy kosztów) są na koniec sumowane i zestawione razem w postaci tablicy wynikowej „Koszty usług SMUP”. Jest to produkt finalny algorytmu.

<sup>37</sup> Lista właściwych działów/rozdziałów/paragrafów klasyfikacji budżetowej znajduje się w załączniku.

<sup>38</sup> Lista paragrafów znajduje się w załączniku.

### **5.1.2.2. Lista wyliczanych wartości - kosztów całkowitych usług w edukacji**

#### 5.1.2.2. List of calculated values – total costs of services in education

W badaniu szacowany jest koszt całkowity usług publicznych, zgodnie z przyjętym podziałem dla KCU w obszarze edukacji, tzn.:

1. Koszt całkowity usługi edukacji przedszkolnej, obliczany na poziomie gmin, w tym miast na prawach powiatu.
2. Koszt całkowity usługi edukacji dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych, obliczany na poziomie gmin, w tym miast na prawach powiatu.
3. Koszt całkowity usługi edukacji młodzieży w liceach ogólnokształcących, obliczany na poziomie powiatów.
4. Koszt całkowity usługi edukacji młodzieży w technikach, obliczany na poziomie powiatów.
5. Koszt jednostkowy usługi edukacji młodzieży w branżowych szkołach I stopnia, obliczany na poziomie powiatów.
6. Koszt całkowity usługi edukacji specjalnej, obliczany na poziomie gmin i powiatów.
7. Koszt całkowity usługi edukacji w szkołach dla dorosłych, obliczany na poziomie powiatów.
8. Koszt całkowity usługi wsparcia przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne, obliczany na poziomie powiatów.

### **5.1.2.3. Podział zadań**

#### 5.1.2.3. Allocation of tasks

Jednostką odpowiedzialną za wyliczenie kosztu całkowitego usług publicznych (KCU) w edukacji świadczonych przez szkoły i placówki oświatowe JST jest Urząd Statystyczny w Gdańsku (US Gdańsk).

## Rozdział 6. Sposób prezentacji wyników badania

### Chapter 6. Presentation of research results

Wyniki badania Kosztu całkowitego usług publicznych będą udostępniane na stronie internetowej Systemu Monitorowania Usług Publicznych pod adresem <https://smup.gov.pl/>.

Ponadto dane na temat kosztu całkowitego usługi będą wykorzystywane w obliczaniu wskaźników efektywności, w szczególności kosztu jednostkowego usługi.

Pozostałe rodzaje wskaźników efektywności są w trakcie opracowań – nie są one elementem metodyki KCU, natomiast KCU jest niezbędne do ich obliczania.

**Koszt jednostkowy usługi (KJU)** jest ilorzem kosztu całkowitego usługi publicznej (KCU) świadczonej przez jednostkę samorządu terytorialnego oraz liczby jednostek tej usługi.

Koszt jednostkowy usługi obliczany jest wg wzoru:

$$KJU_i = \frac{KCU_i}{LJU_i}, \quad (15)$$

gdzie:

$KJU_i$  – koszt jednostkowy określonej usługi  $U_i$

$KCU_i$  – koszt całkowity określonej usługi  $U_i$

$LJU_i$  – liczba jednostek określonej usługi  $U_i$

Przykłady wyliczenia kosztu jednostkowego usługi na podstawie danych o koszcie całkowitym usługi publicznej:

- koszt jednostkowy usługi „Wydanie decyzji dotyczącej pozwolenia na budowę” to iloraz kosztu całkowitego tej usługi oraz liczby wydanych decyzji;
- koszt jednostkowy usługi „Zaopatrzenie w wodę” to iloraz kosztu całkowitego tej usługi oraz liczby metrów sześciennych dostarczonej wody;
- koszt jednostkowy usługi „Gospodarowanie odpadami komunalnymi” to iloraz kosztu całkowitego tej usługi oraz liczby ton odebranych i zebranych odpadów;
- koszt jednostkowy usługi „Edukacja dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych” to iloraz kosztu całkowitego tej usługi oraz liczby uczniów w szkołach podstawowych na terenie gminy.

KJU będzie prezentowany w sposób analogiczny do KCU, także na stronie internetowej Systemu Monitorowania Usług. Takie podejście pozwoli wykorzystać obecne już w systemie funkcjonalności do prezentowania danych w SMUP (wykresy, zestawienia tabelaryczne, mapy).

W podsumowaniu należy zaznaczyć, że SMUP ma za zadanie prezentację i udostępnianie danych o kluczowych wymiarach usług publicznych (m.in. dotyczących efektywności kosztowej). Na tej podstawie odbiorcy danych, w tym niezależni eksperci i środowiska naukowe, mogą wyciągać wnioski, wartościować wyniki, przygotowywać zestawienia i rankingi oraz opracowywać analizy. Rolą Głównego Urzędu Statystycznego jest dostarczenie wysokiej jakości danych do tych analiz, w tym prowadzonych przez same jednostki samorządu terytorialnego.

## Rozdział 7. Ocena jakości badania

### Chapter 7. Evaluation of the research

Ocena jakości badania kosztu całkowitego usługi publicznej została dokonana zgodnie z sześcioma kryteriami:

- przydatność;
- dokładność;
- terminowość i punktualność;
- dostępność i przejrzystość;
- porównywalność;
- spójność.

Taka analiza umożliwia określenie stopnia zgodności z przyjętymi założeniami, zidentyfikowanie słabych i mocnych stron badania oraz podejmowanie działań w celu zwiększenia jego skuteczności i efektywności.

Badanie odpowiada na zapotrzebowanie odbiorców na dane o koszcie całkowitym usług publicznych świadczonych przez samorządy. Dane te mogą być prezentowane dla poszczególnych usług publicznych w każdej gminie i każdym powiecie.

Dla resortu statystyki dane z badania KCU stanowią cenne źródło informacji do dalszych analiz i przeliczeń wskaźników opartych na KCU, w szczególności wskaźnika jednostkowego kosztu usługi zaprezentowanego w rozdziale 6. Pozostałe rodzaje wskaźników efektywności są w trakcie opracowań – nie są one elementem metodyki szacowania KCU, natomiast KCU jest niezbędne do ich obliczania.

Wyniki badania są porównywalne czasowo i przestrzennie (gminy/powiaty). Porównywalność danych jest zapewniana poprzez stosowanie standardów, m.in. w zakresie pojęć, klasyfikacji oraz rejestrów statystycznych.

Zbiory pochodzące ze źródeł administracyjnych przekazywane są przez gestorów zgodnie z zakresem tematycznym i w terminach wynikających z przepisów prawa (Rozporządzenie Ministra Finansów o sprawozdawczości budżetowej – Rb-28s – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej/jednostki samorządu terytorialnego) oraz zapisów w Programie badań statystycznych statystyki publicznej (System SIO Ministerstwa Edukacji i Nauki).

Sprawozdania Rb-28s tworzone są w oparciu o rozporządzenie Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej i przedstawiają pełną szczegółowość poniesionych wydatków przez JST. Sprawozdania powinny być sporządzane rzetelnie i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Kwoty wykazane w sprawozdaniach powinny być zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej (ksiąg rachunkowych). Nieprawidłowości ujawnione w trakcie kontroli formalno-rachunkowej lub merytorycznej, powinny być usunięte przez kierowników jednostek sporządzających sprawozdania jednostkowe przed włączeniem zawartych w nich danych do sprawozdań zbiorczych.

Dane w systemie SIO są podstawą wielu decyzji o charakterze administracyjnym, w tym finansowych (np. stanowią podstawę obliczania części oświatowej subwencji oświatowej). W związku z tym są kontrolowane przez gestorów według systemowych zasad walidacyjnych, a także poddawane wieloetapowej kontroli prowadzonej przez różne podmioty (np. organy prowadzące szkoły, regionalne izby obrachunkowe, Najwyższą Izbę Kontroli). Wykryte niezgodności zgłaszane są gestorom, co pozwala im na poszerzenie zasad walidacji i wyeliminowanie podobnych błędów w kolejnych latach.

Dodatkowo uwzględniono obciążenie respondentów w przypadku sprawozdania SMUP-Z, wymagającego corocznego wypełnienia formularza na Portalu Sprawozdawczym GUS. Realizacja sprawozdania SMUP-Z przebiegała etapowo (mikropilotaż, pilotaż, badanie eksperymentalne) w celu rozpoznania trudności i wątpliwości w podejściu jednostek samorządu terytorialnego do nowego zagadnienia, jakim jest raportowanie na temat usług publicznych. Stworzony został katalog najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi, który ułatwi sprawozdawcom gromadzenie danych oraz wypełnienie formularza. Bezpośredni kontakt z jednostkami umożliwił udoskonalenie wytycznych i objaśnień do formularza SMUP-Z. Badanie czasu przepracowanego w jednostce samorządu terytorialnego/samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych metodą obserwacji pełnej, obejmie wszystkie jednostki z zakresu administracji samorządowej (świadczące usługi publiczne SMUP).

## Załącznik 1

**Czas przepracowany w jednostce samorządu  
terytorialnego / samorządowej jednostce budżetowej  
według świadczonych usług publicznych - SMUP-Z**

Opis sprawozdania



## Spis treści

<b>1. Organizacja .....</b>	<b>41</b>
1.1. Częstotliwość realizowania sprawozdania .....	41
1.2. Narzędzia realizacji .....	41
1.3. Opracowywanie wyników .....	42
1.4. Realizacja i kompletność .....	43
<b>2. Etapy realizacji sprawozdania .....</b>	<b>43</b>
<b>3. Formularz sprawozdania wraz z objaśnieniami .....</b>	<b>45</b>

# 1. Organizacja

## 1.1. Częstotliwość realizowania sprawozdania

Sprawozdanie SMUP-Z będzie realizowane raz w roku i będzie obejmowało dane roczne. Jednostki sprawozdawcze będą miały obowiązek przekazać sprawozdanie do stycznia roku następnego.

Sprawozdaniem będą objęte wszystkie jednostki samorządu terytorialnego (dla przykładu: według stanu na 01.01.2022 r. w podziale administracyjnym istniało 2791 JST) oraz samorządowe jednostki budżetowe według świadczonych usług publicznych ujętych na formularzu SMUP-Z.

## 1.2. Narzędzia realizacji

Zbieranie danych na formularzu SMUP-Z prowadzone będzie głównie z wykorzystaniem narzędzi elektronicznych poprzez Portal Sprawozdawczy (PS) GUS. Dopuszcza się również kontakt telefoniczny jako środek potwierdzenia/wyjaśnienia/korekty przekazanych danych. Pracownicy Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy w porozumieniu z pracownikami Związku Miast Polskich (w zakresie metodologii usług publicznych) udzielają wszelkiej niezbędnej pomocy przy wypełnianiu sprawozdań.

Informacje dotyczące Systemu Monitorowania Usług Publicznych, w ramach którego realizowane będzie sprawozdanie *Czas przepracowany w jednostce samorządu terytorialnego / samorządowej jednostce budżetowej według świadczonych usług publicznych*, są dostępne na stronie internetowej Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy. Są tam również zamieszczone wytyczne do sporządzenia sprawozdania SMUP-Z. Szerszy zakres informacji o SMUP dostępny jest na stronie internetowej GUS (<https://smup.gov.pl>).

Podstawowym narzędziem badawczym będzie formularz sprawozdawczy o symbolu SMUP-Z wraz z objaśnieniami. Formularz przygotowany będzie w formie graficznej i elektronicznej. Wersja graficzna ma mieć charakter poglądowy – i zostanie stworzona, by wizualnie prezentować zestaw zbieranych informacji. Zawierać będzie wytyczne i stanowić będzie materiał wyjściowy dla projektantów formularza online w Portalu Sprawozdawczym oraz w odrębnej aplikacji, przeznaczonej do przetwarzania pozyskanych danych (SIB). Na wzorze formularza umieszczone będą wskazówki, których celem będzie przedstawienie „ścieżki” uzupełniania danych przez JST i wskazanie projektantom aplikacji kolejności pytań oraz zasad pomijania niektórych z nich. Wzór formularza wraz z objaśnieniami stosowany był również w celach szkoleniowych, jako materiał dydaktyczny dla jednostek w fazie eksperymentalnej. Interfejs sprawozdania w PS nie będzie jedynie wiernym odwzorowaniem formularza, gdyż dzięki możliwości zastosowania pytań filtrujących w aplikacji PS, istnieje możliwość pozyskania dodatkowych wyjaśnień w wątpliwych kwestiach, np. dotyczących przyczyny zbyt niskiego tygodniowego czasu przepracowanego. W PS umieszczone będą także objaśnienia dotyczące metodologii. Aplikacja online wzbogacona będzie o sygnalizację błędów – wartości podlegających korekcie lub wyjaśnieniu oraz zasady metodologiczne, podpięte do poszczególnych zmiennych.

Zaimplementowany na Portalu Sprawozdawczym GUS formularz elektroniczny będzie nie tylko podstawowym narzędziem pozyskiwania danych, ale także ich wstępnej kontroli. Zasadnicza kontrola logiczno-rachunkowa danych będzie przeprowadzana na podstawie wcześniej przygotowanych założeń kontrolnych i odbywać będzie się w aplikacji będącej elementem systemu informatycznego realizowanego sprawozdania.

System informatyczny SMUP-Z będzie realizowany pod systemem operacyjnym Windows w oparciu o środowisko SPDS, z wykorzystaniem Visual Studio 2019. Dane zapisywane będą w bazie danych MS SQL Server 2012 SP3, a SIB będzie posadowiony na serwerach znajdujących się w Centrum Informatyki Statystycznej w Warszawie.

Podstawowe funkcjonalności systemu informatycznego sprawozdania SMUP-Z:

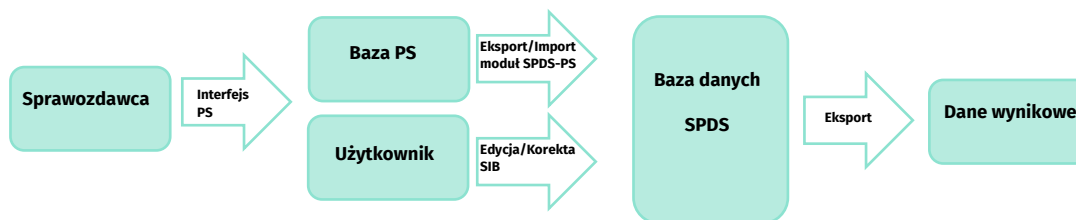
- rejestrowanie nowych sprawozdań;
- poprawa wprowadzonych danych po uzgodnieniu z jednostką samorządową;
- możliwość nadania informacji o przyczynach braku realizacji sprawozdania;
- zbiorcza i jednostkowa kontrola logiczno-rachunkowa sprawozdań;
- import sprawozdań wprowadzonych w Portalu Sprawozdawczym;
- naliczanie i eksport danych wynikowych.

Aplikacja dostarczana będzie użytkownikom (statystykom) za pomocą środowiska CITRIX, co pozwala na jednoczesną pracę wielu użytkowników. Dostęp do aplikacji jest limitowany przynależnością do odpowiedniej grupy domenowej. Dodatkowo w samej aplikacji można przypisać użytkownikom różne poziomy uprawnień, określające funkcje do których użytkownik ma dostęp. Na potrzeby realizacji sprawozdania ustawione będą dwa poziomy dostępu: jeden pozwalający na edycję i korektę danych oraz drugi, który pozwoli osobom koordynującym sprawozdanie SMUP-Z na inicjowanie importu danych z Portalu Sprawozdawczego, kontrolę logiczno-rachunkową wszystkich sprawozdań oraz eksport danych wynikowych.

**Rysunek 1. Menu SIB**



**Rysunek 2. Ogólny schemat przetwarzania**



Proces realizacji sprawozdania SMUP-Z jest poprzedzony utworzeniem przez Urząd Statystyczny w Bydgoszczy harmonogramu oraz opracowaniu założeń do kontroli logiczno-rachunkowej, które łącznie z wzorem formularza są wykorzystywane do projektowania aplikacji online w Portalu Sprawozdawczym przez projektantów systemu z CIS Radom. Po przetestowaniu zaprojektowanej aplikacji, koordynatorzy SMUP-Z w Urzędzie Statystycznym w Bydgoszczy zgłaszają ewentualne uwagi celem usprawnienia programu.

### 1.3. Opracowywanie wyników

Dane wprowadzane do Portalu Sprawozdawczego przez jednostki sprawozdawcze podlegać będą bieżącej kontroli logiczno-rachunkowej. Koordynatorzy sprawozdania sprawdzą kompletność informacji oraz przeprowadzą analizę zbioru danych. Na podstawie wstępnego wykazu jednostek administracji rządowej i samorządowej udostępnianej przez Ośrodek Statystyki Samorządów Terytorialnych Urzędu

Statystycznego we Wrocławiu koordynatorzy przeanalizują zgodność jednostek organizacyjnych w tym wykazie z listą jednostek organizacyjnych przekazanych na formularzu SMUP-Z.

W przypadku wątpliwości dotyczących poprawności danych oraz wykazanych jednostek organizacyjnych bądź ich braku, statystycy z Urzędu Statystycznego w Bydgoszczy skontaktują się z jednostkami sprawozdawczymi.

Zbiór danych ostatecznych SMUP-Z zostanie wygenerowany z Systemu Informatycznego Badania (SIB) i przekazany do Departamentu Studiów Makroekonomicznych i Finansów (MS) GUS w celu dalszego przetworzenia danych, tj. połączenia danych pozyskanych na formularzu SMUP-Z z danymi z innych źródeł i wyliczenia KCU i KJU.

## 1.4. Realizacja i kompletność

Kompletność realizacji sprawozdania ma istotne znaczenie dla końcowego etapu Systemu Monitorowania Usług Publicznych (SMUP) czyli wyliczenia kosztu całkowitego usług (KCU) oraz kosztu jednostkowego usług (KJU). Wyniki te przekładają się na informacje o ilości, jakości, dostępności oraz docelowo o koszcie jednostkowym każdej z usług. Znaczący wpływ na koszty dostarczania usług mają nakłady czasu pracy pracowników jednostek samorządu terytorialnego (urzędu i jednostek organizacyjnych) na poszczególne usługi.

Sprawdzeniu kompletności podlegać będzie liczba jednostek samorządu terytorialnego, które zrealizowały sprawozdanie oraz liczba jednostek organizacyjnych (świadczących badane usługi SMUP) przekazanych przez JST. Analizowane będą także przyczyny braku realizacji sprawozdania: działalność w zawieszeniu, w likwidacji lub upadłości, podmiot zlikwidowany, działalność nierozpoczęta, odmowa wypełnienia sprawozdania, zdarzenie losowe, brak kontaktu. Z uwagi na fakt, że obowiązkiem sprawozdawczym objęte będą wszystkie jednostki samorządu terytorialnego (JST) oraz samorządowe jednostki budżetowe, zakłada się, że kompletność powinna wynieść 100%.

Wyniki pozyskane ze sprawozdania SMUP-Z nie będą publikowane wprost. Stanowią one jedno ze źródeł oczekiwanego wyniku. Zostaną wykorzystane łącznie z danymi finansowymi ze sprawozdania Rb do obliczenia kosztu całkowitego usług (KCU) oraz kosztu jednostkowego usług (KJU), które będą publikowane na stronie internetowej GUS <https://smup.gov.pl>.

## 2. Etapy realizacji sprawozdania

Wypracowanie metodologii opisanej w poprzednich częściach było możliwe dzięki podjęciu w fazie projektowej decyzji o realizacji sprawozdania SMUP-Z etapami. Głównym celem takiego podejścia było rozpoznanie trudności i wątpliwości JST w podejściu do nowego zagadnienia efektywności usług publicznych oraz stworzenie katalogu najczęściej zadawanych pytań i odpowiedzi, który ułatwi sprawozdawcom gromadzenie danych oraz wypełnienie sprawozdania. Bezpośredni kontakt z jednostkami umożliwił również udoskonalenie wytycznych i objaśnień do formularza SMUP-Z. Dobrowolny udział w realizacji sprawozdania SMUP-Z pozwolił na określenie skali zainteresowania tematem.

**Etap 1.** Z udziałem wszystkich partnerów SMUP opracowano wstępną wersję formularza. W okresie październik-listopad 2020 r. sprawozdanie realizowane było na niewielkiej grupie jednostek samorządu terytorialnego wskazanej przez Związek Miast Polskich. Etap ten pozwolił na doprecyzowanie metodologii usług publicznych oraz formularza i objaśnień.

**Etap 2.** W 2021 r. została opracowana kartoteka do losowania próby. Jednostką doboru próby była jednostka samorządu terytorialnego. Jako operat losowania przyjęto wykaz JST<sup>1</sup> według stanu na dzień 01.01.2019 r. – obejmował on 2791 jednostek, w tym gminy, powiaty i miasta na prawach powiatu. Wylosowano 338 jednostek samorządu terytorialnego, do których w marcu 2021 r. zwrócono się o deklarację realizacji sprawozdania oraz wskazanie podległych jednostek organizacyjnych świadczących usługi publiczne SMUP ujęte w formularzu. W tym celu posłużono się dodatkowym, pomocniczym formularzem JST-REG. Informacje te zbierane były w kwietniu 2021 r. poprzez Portal Sprawozdawczy. Jednostki, które wyraziły zgodę na udział w pilotażu, wypełniły sprawozdanie SMUP-Z za 2 kwartał 2021 r. w okresie lipiec-sierpień tego samego roku.

**Etap 3.** W grudniu 2021 r. poprzez PS zaproszono do udziału w realizacji sprawozdania wszystkie 2791 jednostek samorządu terytorialnego. Podobnie jak w poprzednim etapie, zwrócono się do JST o deklarację realizacji sprawozdania oraz o wskazanie podległych jednostek organizacyjnych świadczących usługi publiczne SMUP ujęte na formularzu (na dodatkowym formularzu JST-REG). Zgłoszone jednostki realizują badanie kwartalnie w 2022 r. oraz w 1 kwartale 2023 r. (za 4 kwartał 2022).

**Etap 4.** Docelowo SMUP-Z realizowane będzie we wszystkich jednostkach samorządu terytorialnego (JST) oraz w ich jednostkach organizacyjnych (JO). Jednostki organizacyjne JST zobowiązane będą dostarczyć wypełnione formularze SMUP-Z do nadrzędnych jednostek samorządu terytorialnego, które z kolei prześlą dane za siebie oraz za swoje jednostki organizacyjne do GUS poprzez Portal Sprawozdawczy w określonym terminie. SMUP-Z będzie przeprowadzane 1 raz w roku i obejmować będzie cały badany rok.

**Tablica 1. Etapy realizacji SMUP-Z – informacje dodatkowe**

Etapy	Termin realizacji	Zakres podmiotowy	Forma przekazania danych
1	10-11.2020 r.	wybrano 13 JST z tego 8 przekazało dane	Excel
2	12.04-23.04.2021 r. (JST-REG)  01.07-23.07.2021 r.	wylosowano 338 JST z tego 86 JST zadeklarowało chęć udziału i wskazało 35 JO  86 JST i 35 JO razem 121 jednostek sfery samorządowej	PS
3	07.12.2021-21.12.2021 r. (JST-REG)  4-12.04.2022 r. 4-12.07.2022 r. 4-12.10.2022 r. 4-17.01.2023 r.	2791 JST z tego 224 JST zadeklarowało chęć udziału i wskazało 120 JO  223 JST (w tym dzielnicowe urzędy miasta stołecznego Warszawy) i 120 JO razem 343 jednostek sfery samorządowej	PS
4	<i>Docelowo - badanie pełne</i>	Jednostki samorządu terytorialnego, które prześlą również dane za swoje jednostki organizacyjne świadczące usługi SMUP	PS

<sup>1</sup> Wykaz TERYT [Raport: Liczba jednostek podziału terytorialnego \(stat.gov.pl\)](https://stat.gov.pl)



**Dział 3. Czas przepracowany zatrudnionych wykonujących czynności związane z dostarczaniem usług objętych katalogiem SMUP za rok .....**

Wyszczególnienie		Numer wiersza	Czas przepracowany (w godzinach) <sup>d)</sup>	
Ogółem		1	<input type="text"/>	
z tego	Podatki i opłaty lokalne	2	<input type="text"/>	
	z tego	Wymiar i pobór podatku od nieruchomości	3	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór podatku rolnego	4	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór podatku leśnego	5	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór podatku od środków transportowych	6	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów	7	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór opłaty targowej	8	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór opłaty reklamowej	9	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór opłaty uzdrowskiej	10	<input type="text"/>
		Wymiar i pobór opłaty miejscowej	11	<input type="text"/>
		Windykacja należności	12	<input type="text"/>
	Gospodarowanie nieruchomościami	13	<input type="text"/>	
	z tego	Wynajmowanie mieszkań przez JST	14	<input type="text"/>
		Gospodarowanie nieruchomościami JST	15	<input type="text"/>
	Drogownictwo i transport	16	<input type="text"/>	
	z tego	Udostępnianie sieci drogowej	17	<input type="text"/>
		Udostępnianie dworców i przystanków	18	<input type="text"/>
		Publiczny transport zbiorowy	19	<input type="text"/>
		Dowozy szkolne i przedszkolne	20	<input type="text"/>
		Udostępnianie rowerów publicznych	21	<input type="text"/>

<sup>d)</sup> Czas przepracowany przez osoby zatrudnione, zaangażowane w czynności związane z dostarczaniem usług objętych SMUP. To jest suma czasu poświęconego na czynności związane z dostarczaniem usług:  
 - osób wykonujących WYŁĄCZNIE czynności bezpośrednio związane z dostarczaniem JEDNEJ usługi oraz  
 - osób wykonujących czynności związane w kilkoma usługami SMUP, usługami SMUP i zarządzaniem lub usługami SMUP i inną działalnością

**Dział 3. Czas przepracowany zatrudnionych wykonujących czynności związane z dostarczaniem usług objętych katalogiem SMUP za rok .....**

Wyszczególnienie		Numer wiersza	Czas przepracowany (w godzinach) <sup>d)</sup>		
z tego	Ochrona środowiska	22	<input type="text"/>		
	z tego	Zaopatrzenie w wodę	23	<input type="text"/>	
		Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	24	<input type="text"/>	
		Gospodarowanie odpadami komunalnymi	25	<input type="text"/>	
		Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy	26	<input type="text"/>	
		Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	27	<input type="text"/>	
	Inwestycje i budownictwo	28	<input type="text"/>		
	z tego	z tego	Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	29	<input type="text"/>
			Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	30	<input type="text"/>
			Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy	31	<input type="text"/>
			Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy	32	<input type="text"/>
			Wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID)	33	<input type="text"/>
			Realizacja inwestycji budowlanych przez JST	34	<input type="text"/>
	Geodezja i Kartografia	35	<input type="text"/>		

<sup>d)</sup> Czas przepracowany przez osoby zatrudnione, zaangażowane w czynności związane z dostarczaniem usług objętych SMUP. To jest suma czasu poświęconego na czynności związane z dostarczaniem usług;  
 - osób wykonujących WYŁĄCZNIE czynności bezpośrednio związane z dostarczaniem JEDNEJ usługi oraz  
 - osób wykonujących czynności związane w kilkoma usługami SMUP, usługami SMUP i zarządzaniem lub usługami SMUP i inną działalnością

Proszę podać szacunkowy czas (w minutach) przeznaczony na przygotowanie danych dla potrzeb wypełnianego formularza	1	<input type="text"/>	<input type="text"/>
Proszę podać szacunkowy czas (w minutach) przeznaczony na wypełnienie formularza	2	<input type="text"/>	<input type="text"/>

<input type="text"/>
----------------------

(e-mail kontaktowy w zakresie sporządzonego sprawozdania – WYPEŁNIAĆ WIELKIMI LITERAMI)

.....  
 (telefon kontaktowy  
 w zakresie sporządzonego sprawozdania)

.....  
 (miejscowość, data)



**Dział 1. Przeciętne zatrudnienie i czas przepracowany za rok .....**

**W rubr. 1 Przeciętne zatrudnienie należy wykazać przeciętne zatrudnienie w jednostce sprawozdawczej (niezależnie czy zatrudnieni wykonują pracę na rzecz usług publicznych wyszczególnionych w niniejszym formularzu czy też nie) po przeliczeniu osób niepełnozatrudnionych na pełne etaty (przeciętne zatrudnienie należy wykazać w etatach z jednym znakiem po przecinku), tj.:**

1. Osoby zatrudnione na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru lub mianowania, w tym również:

- osoby zatrudnione przy pracach interwencyjnych i robotach publicznych, finansowanych z Funduszu Pracy,
- osoby młodociane pracujące na podstawie umowy o pracę, a nie w celu przygotowania zawodowego,
- osoby przebywające za granicą na podstawie delegacji służbowej, z wyjątkiem zatrudnionych poza granicami kraju;

2. Osoby pracujące w zakładach pracy w formie zorganizowanych grup roboczych na podstawie zbiorowej lub indywidualnej umowy o pracę, tj. uczestnicy OHP (z wyjątkiem odbywających naukę zawodu), skazani.

Należy również uwzględnić cudzoziemców wykonujących pracę w Polsce zgodnie z przepisami zawartymi w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy ( Dz. U. 2021 poz. 1100).

Do zatrudnionych nie zalicza się:

1. Osób wykonujących pracę nakładczą;
2. Osób (uczniów) zatrudnionych na podstawie umowy o pracę w celu przygotowania zawodowego;
3. Agentów;
4. Osób pracujących na umowę-zlecenie lub umowę o dzieło.

Metodę obliczania przeciętnego zatrudnienia w miesiącu należy dostosować do sytuacji kadrowej w jednostce, ale **sugeruje się stosowanie metody średniej arytmetycznej.**

W przypadku dużej płynności kadr lub natężenia zjawiska udzielania urlopów bezpłatnych należy stosować **metodę średniej arytmetycznej** ze stanów dziennych w miesiącu.

Osób przebywających na urloпах bezpłatnych, wychowawczych oraz osób otrzymujących zasiłki chorobowe, macierzyńskie, ojcowskie, rodzicielskie i opiekuńcze nie należy liczyć do stanów dziennych w czasie trwania tych nieobecności z wyjątkiem osób, które łączą dodatkowy urlop macierzyński lub urlop rodzicielski z pracą w niepełnym wymiarze u pracodawcy udzielającego tego urlopu.

Przy stabilnej sytuacji kadrowej przeciętne zatrudnienie w miesiącu można obliczyć **metodą uproszczoną**, tj. na podstawie sumy dwóch stanów dziennych (w pierwszym i ostatnim dniu miesiąca) podzielonej przez dwa lub **metodą średniej chronologicznej**, obliczanej na podstawie sumy połowy stanu dziennego w pierwszym i ostatnim dniu miesiąca oraz stanu zatrudnienia w 15. dniu miesiąca podzielonej przez 2. Przy zastosowaniu tych dwóch metod (w stanach dziennych przyjmowanych do

obliczeń) nie należy ujmować osób, które powyżej 14 dni nieprzerwanie w danym miesiącu przebywały na urloпах bezpłatnych, wychowawczych, otrzymywały zasiłki chorobowe, macierzyńskie, rodzicielskie i opiekuńcze (w czasie trwania tych nieobecności) z wyjątkiem osób, które łączą dodatkowy urlop macierzyński lub urlop rodzicielski z pracą w niepełnym wymiarze u pracodawcy udzielającego tego urlopu.

Przeciętne zatrudnienie w okresach narastających należy obliczać jako sumę przeciętnego zatrudnienia w poszczególnych miesiącach podzieloną przez liczbę miesięcy w okresie sprawozdawczym (bez względu na to, czy zakład funkcjonował przez cały okres sprawozdawczy, czy nie). Przeliczenia osób niepełnozatrudnionych na pełne etaty dokonuje się według liczby godzin pracy ustalonej w umowie o pracę w stosunku do obowiązującej normy.

Przykład obliczania przeciętnej liczby zatrudnionych dostępny jest w zeszycie metodycznym „Statystyka rynku pracy i wynagrodzeń” GUS Warszawa 2021 na stronie:

<https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/rynek-pracy/zasady-metodyczne-rocznik-pracy/zeszyt-metodologiczny-statystyka-ryнку-pracy-i-wynagrodzen,1,3.html>

**W rubr. 2 Czas przepracowany ogółem** należy umieścić liczbę godzin wynikających z normy czasu pracy **wszystkich osób zatrudnionych w jednostce (wykazanych w dz. 1 rubr. 1 Przeciętne zatrudnienie)** pomniejszoną o liczbę godzin nieprzepracowanych i powiększoną o liczbę godzin nadliczbowych, za które pracownicy otrzymali dodatkowe wynagrodzenia.

Dział 1 obejmuje całość czasu pracy w jednostce, w tym: czas pracy związany z zarządzaniem i obsługą (odrębnie wykazywanym w dziale 2) oraz czas pracy związany z realizacją usług publicznych objętych katalogiem SMUP (odrębnie wykazany w dziale 3), a także inne czynności związane z dostarczaniem usług nie objętych katalogiem SMUP np. usługi związane z ewidencją ludności, wydawaniem dowodów osobistych. Te ostatnie czynności nie mogą być zaliczone do działów 2 i 3, ale zawierają się w sumie działu 1.

**Dział 2. Czas przepracowany zatrudnionych, wykonujących czynności zarządzania i obsługi**

**W dziale 2** należy umieścić **sumę:**

- a) czasu rzeczywiście przepracowanego przez **WSZYSTKIE** osoby zatrudnione pracujące w komórkach, których **wszystkie obowiązki związane są z zarządzaniem i „usługami wewnętrznymi”**, a zatem dotyczy to CAŁEJ kadry zarządzającej, pracowników komórek planowania i organizacji pracy, rachunkowości i finansów, usług informatycznych, kontroli i audytu, radców prawnych oraz utrzymania budynków, infrastruktury, czystości itp. **oraz**
- b) czasu poświęconego na czynności zarządzania i obsługi przez osoby zatrudnione, które **pracują w**

komórkach dostarczających usługi objęte SMUP (np. kierowników referatów) i CAŁOŚĆ LUB tylko część swojego efektywnego czasu pracy poświęcają na czynności zarządzania i usług wewnętrznych, o których mowa w punkcie a) powyżej. Dane dla tych pracowników, wyrażone ostatecznie w godzinach roboczych, mogą zostać pozyskane w jeden z poniższych sposobów:

- bezpośredni przełożony pracownika okresowo (np. raz w tygodniu, raz na dwa tygodnie lub gdy obowiązki są powtarzalne i systematycznie zabierają podobną ilość czasu – raz w miesiącu) dokonuje oszacowania – jaką liczbę godzin pracownik poświęcił na czynności zarządzania, obsługi i innych „usług wewnętrznych”. Przełożony może też polecić pracownikowi, aby on takiego oszacowania dokonywał, a przełożony dostarczone dane weryfikuje i gromadzi. Raz w miesiącu kierownik dane jak wyżej dla całego zespołu przekazuje do komórki kadrowej, która gromadzi je dla całej jednostki.
- bezpośredni przełożony dla siebie i podległych mu pracowników oszacowuje okresowo łączny procentowy rozkład czasu pomiędzy działalnością (zarządzanie oraz usługi wewnętrzne, poszczególne usługi SMUP i inna działalność), które zespół wykonuje. Komórka kadrowa dostarcza kierownikowi dane o łącznej liczbie godzin pracopracowanych w danym okresie (np. miesiąc) przez zespół. Kierownik mnoży wyniki oszacowania w procentach przez łączny czas pozyskany z komórki kadrowej i wynik dla zarządzania i obsługi raz w miesiącu dostarcza do komórki kadrowej, która gromadzi dane dla całej jednostki,
- jeśli jednostka posiada system rejestracji czasu pracy w układzie zadaniowym można dostosowując system do katalogu usług publicznych SMUP dane z tego systemu bezpośrednio umieszczać w odpowiednich kolumnach formularza.

„Usługi wewnętrzne” oznaczają zadania realizowane wyłącznie na potrzeby jednostki (zarządzanie, planowanie i organizacja pracy, rachunkowość, usługi informatyczne, infrastruktura, utrzymanie czystości itp.)

**Dział 3. Czas pracopracowany zatrudnionych, wykonujących czynności związane z dostarczaniem usług**  
W dziale 3 należy umieścić sumę:

- a) czasu rzeczywiście pracopracowanego przez pracowników, których **wszystkie obowiązki** związane są z dostarczaniem jednej usługi SMUP i nie wykonują oni żadnych czynności nie związanych z tą usługą lub czas poświęcany na inną działalność jest pomijalnie mały (np. mniej niż 5%).
- b) czasu pracy rzeczywiście pracopracowanego przez pracowników, którzy wykonują obowiązki związane bezpośrednio z **dostarczaniem kilku usług SMUP**, usługi SMUP i innej działalności

lub **usług SMUP i zarządzania** (czy usług wewnętrznych). Dane dla tych pracowników wyrażone ostatecznie w godzinach roboczych mogą zostać pozyskane w jeden ze sposobów określonych analogicznie jak w Dziale 2 pkt. b).

(niepełne godziny należy zaokrąglić do pełnych godzin)

Wykazana liczba godzin pracopracowanych z działu 2 i działu 3 nie musi się sumować na wartość czasu pracopracowanego z działu 1 rubr. 2, ponieważ zatrudnieni mogą realizować także inne działania / usługi nieobjęte katalogiem usług SMUP.

**Czas pracy** jest to czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy. Czas pracy składa się z czasu pracopracowanego w godzinach normalnych i w godzinach nadliczbowych oraz z czasu niepracopracowanego opłaconego i nieopłaconego.

**Czas pracopracowany** (łącznie z nadgodzinami opłaconymi) jest to norma czasu pracy (liczba godzin do pracopracowania w danym okresie) minus liczba godzin niepracopracowanych plus liczba godzin nadliczbowych (opłaconych).

**Czas niepracopracowany** obejmuje taką część nominalnego czasu pracy, w ciągu którego pracownik był nieobecny w pracy lub nie przystąpił do niej.

**Praca w godzinach nadliczbowych** to praca wykonywana ponad obowiązujące pracownika normy czasu pracy, a także praca wykonywana ponad przedłużony dobowy wymiar czasu pracy, wynikający z obowiązującego pracownika systemu i rozkładu czasu pracy, za które pracownik nie otrzymuje dnia wolnego od pracy, natomiast otrzymuje dodatkowe wynagrodzenie i stanowi pracę w godzinach nadliczbowych.

Zgodnie z definicją zawartą w „Koncepcji wykonawczej Systemu Monitorowania Usług Publicznych” **usługa publiczna** to działalność obejmująca dostarczanie dóbr materialnych i niematerialnych, za które odpowiedzialna jest władza publiczna.

Zakres informacyjny Systemu Monitorowania Usług Publicznych (SMUP) będzie uwzględniał następujące obszary usług, przy czym obecne badanie eksperymentalne nie obejmie obszaru Edukacja (wystarczające dane pochodzą z systemu SIO), a także obszarów: Lokalna polityka społeczna oraz Kultura i rekreacja (będą objęte kolejnym badaniem):

1. **Podatki i opłaty lokalne;**
2. **Gospodarowanie nieruchomościami;**
3. **Drogownictwo i transport;**
4. **Ochrona środowiska;**
5. **Inwestycje i budownictwo;**
6. **Geodezja i kartografia;**
7. **Edukacja;**
8. **Lokalna polityka społeczna;**
9. **Kultura i rekreacja.**

**Podatki i opłaty lokalne**

W obszarze *Podatki i opłaty lokalne* zostały ujęte te dochody jednostek samorządu terytorialnego, w których władztwo podatkowe (prawo do kształtowania wymiaru podatków) leży w kompetencjach JST. Obszar ten ma odmienną specyfikę od pozostałych pięciu obszarów

usług publicznych objętych SMUP, ponieważ wyodrębnione w jego ramach usługi raczej współtworzą zasób finansowy JST przeznaczany na realizację innych usług niż są usługami publicznymi sensu stricto.

Obszar Podatki i opłaty lokalne obejmuje usługi:

1. Wymiar i pobór podatku od nieruchomości.
2. Wymiar i pobór podatku rolnego.
3. Wymiar i pobór podatku leśnego.
4. Wymiar i pobór podatku od środków transportowych.
5. Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów.
6. Wymiar i pobór opłaty targowej.
7. Wymiar i pobór opłaty reklamowej.
8. Wymiar i pobór opłaty uzdrowiskowej.
9. Wymiar i pobór opłaty miejscowej.
10. Windykacja należności.\*

\*Ponieważ zwykle windykacja należności zorganizowana jest łącznie dla wszystkich usług, w formularzu dołożono osobny wiersz, gdzie należy umieścić liczbę godzin poświęconą przez pracowników na windykowanie należności związanych ze wszystkimi usługami w obszarze Podatki i opłaty lokalne.

#### **Gospodarowanie nieruchomościami**

Obszar Gospodarowanie nieruchomościami został zdefiniowany w SMUP w znaczeniu i rozumieniu ustawy o gospodarce nieruchomościami i ustawy o ochronie praw lokatorów mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego. Obejmuje zatem ogół czynności związanych z kształtowaniem polityki JST w zakresie gospodarowania zasobem nieruchomości i mieszkaniowym zasobem gminy w przypadku gmin, oraz zasobami nieruchomości, którymi gospodarują starostowie.

Obszar Gospodarowanie nieruchomościami obejmuje usługi:

1. Wynajmowanie mieszkań przez JST.
2. Gospodarowanie nieruchomościami JST.

#### **Drogownictwo i transport**

W obszarze Drogownictwo i transport wyodrębniono usługi związane z infrastrukturą drogową i publicznym transportem zbiorowym, a także ogół usług dotyczących dowozów szkolnych i przedszkolnych oraz systemu rowerów publicznych.

Obszar Drogownictwo i transport obejmuje usługi:

1. Udostępnianie sieci drogowej.
2. Udostępnianie dworców i przystanków.
3. Publiczny transport zbiorowy
4. Dowozy szkolne i przedszkolne
5. Udostępnianie rowerów publicznych.

#### **Ochrona środowiska**

Działania w obszarze ochrona środowiska stanowią o skuteczności i kierunku lokalnego oddziaływania na środowisko, racjonalnym korzystaniu z jego zasobów oraz zrównoważonym rozwoju określonego obszaru. W ramach SMUP dokonano takiego doboru informacji, by odzwierciedlić złożone i wielostronne aspekty działalności człowieka w środowisku, a także przedstawić skalę, tendencję oraz dynamikę ilościowych i

jakościowych zmian – w zakresie na który ma wpływ gmina.

Obszar Ochrona środowiska obejmuje usługi:

1. Zaopatrzenie w wodę.
2. Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków.
3. Gospodarowanie odpadami komunalnymi.
4. Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy.
5. Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy.

#### **Inwestycje i budownictwo**

Obszar Inwestycje i budownictwo obejmuje całokształt usług publicznych niezbędnych do przygotowania i realizacji procesu inwestycyjnego przez inwestorów prywatnych i publicznych. Dotyczą one w szczególności planowania przestrzennego, tworzenia odpowiednich warunków dla rozwoju inwestycji oraz działań związanych z administracją architektoniczno-budowlaną i nadzorem budowlanym.

Obszar Inwestycje i budownictwo obejmuje usługi:

1. Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.
2. Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego.
3. Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy.
4. Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy.
5. Wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID).
6. Realizacja inwestycji budowlanych przez JST.

#### **Geodezja i kartografia**

W obszarze Geodezja i kartografia zostały scharakteryzowane usługi związane z prowadzeniem i udostępnianiem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (PZGiK) - stanowiących zadania powiatu, a także ewidencji miejscowości ulic i adresów – stanowiących zadania gminne. Z uwagi na charakter zadań i trudności z rozdzieleniem czasu poświęcanego na poszczególne usługi, przyjęto, że dane o czasie pracy poświęcanego na usługi w obszarze Geodezja i kartografia gromadzone są według następującego schematu:

- *gdy podmiotem w badaniu jest jednostka (urząd jest i ewentualnie zgłoszone jednostki organizacyjne) gminna rejestracja czasu pracy następuje tylko w odniesieniu do zadań dla niej właściwych.*

- *analogicznie dla podmiotów badania z poziomu powiatu rejestracja czasu pracy następuje tylko w odniesieniu do zadań dla niego właściwych.*

- *gdy podmiotem są jednostki miasta na prawach powiatu w przedmiotowym badaniu rejestrowany jest czas dla wszystkich 5 usług.*

**Badanie nie obejmuje spółek komunalnych**

Szczegółowy opis usług publicznych dostępny na stronie:

<https://smup.gov.pl/MetalInfo>

## Załącznik 2. Szczegółowy wykaz usług i paragrafów oraz zmienne z badania SMUP-Z dla KCU z wyłączeniem edukacji

### 1) Lista usług i obszarów do wyliczeń KCU.

Lp.	Nazwa usługi	Nazwa obszaru
1.	Wymiar i pobór podatku od nieruchomości	Podatki i opłaty lokalne
2.	Wymiar i pobór podatku rolnego	Podatki i opłaty lokalne
3.	Wymiar i pobór podatku leśnego	Podatki i opłaty lokalne
4.	Wymiar i pobór podatku od środków transportowych	Podatki i opłaty lokalne
5.	Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów	Podatki i opłaty lokalne
6.	Wymiar i pobór opłaty targowej	Podatki i opłaty lokalne
7.	Wymiar i pobór opłaty reklamowej	Podatki i opłaty lokalne
8.	Wymiar i pobór opłaty uzdrowskiej	Podatki i opłaty lokalne
9.	Wymiar i pobór opłaty miejscowej	Podatki i opłaty lokalne
10.	Wynajmowanie mieszkań przez JST	Gospodarka gruntami i nieruchomościami
11.	Udostępnianie sieci drogowej	Drogownictwo i transport
12.	Udostępnianie dworców i przystanków	Drogownictwo i transport
13.	Publiczny transport zbiorowy	Drogownictwo i transport
14.	Dowozy szkolne i przedszkolne	Drogownictwo i transport
15.	Udostępnianie rowerów publicznych	Drogownictwo i transport
16.	Zaopatrzenie w wodę	Ochrona środowiska
17.	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	Ochrona środowiska
18.	Gospodarowanie odpadami komunalnymi	Ochrona środowiska
19.	Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy	Ochrona środowiska
20.	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	Ochrona środowiska
21.	Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	Inwestycje i budownictwo

22.	Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	Inwestycje i budownictwo
23.	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy	Inwestycje i budownictwo
24.	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy	Inwestycje i budownictwo
25.	Wydanie decyzji o zezwoleniu na inwestycje drogowe (ZRID)	Inwestycje i budownictwo
26.	Realizacja inwestycji budowlanych przez JST	Inwestycje i budownictwo
27.	Gospodarowanie nieruchomościami	Gospodarka gruntami i nieruchomościami
28.	Geodezja i kartografia	Zadania z zakresu geodezji i kartografii

Uwaga: Lista usług i obszarów została odnosi się do pilotażu, w szczególności wprowadzono usługi „zastępcze” UP\_90 i UP\_91

## 2) Lista kodowa paragrafów płacowych.

L.p.	Numer i nazwa paragrafu
1	401 Wynagrodzenia osobowe pracowników
2	404 Dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników jednostek sfery budżetowej
3	411 Składki na ubezpieczenia społeczne
4	412 Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy
5	471 Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający
6	474 Wynagrodzenia i uposażenia wypłacane w związku z pomocą obywatelom Ukrainy
7	478 Składki na Fundusz Emerytur Pomostowych
8	485 Składki i inne pochodne od wynagrodzeń pracowników wypłacanych w związku z pomocą obywatelom Ukrainy

### 3) Lista kodowa paragrafów dotacyjnych.

Lp.	Paragraf	Nazwa paragrafu
1	241	Dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dla samorządowego zakładu budżetowego na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe
2	248	Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowej instytucji kultury
3	251	Dotacja podmiotowa z budżetu dla samorządowego zakładu budżetowego
4	257	Dotacja podmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych
5	258	Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych
6	262	Dotacja przedmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych
7	263	Dotacja przedmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych
8	264	Dotacja celowa przekazana z budżetu jednostki samorządu terytorialnego dla samorządowego zakładu budżetowego na zadania bieżące
9	265	Dotacja przedmiotowa z budżetu dla samorządowego zakładu budżetowego
10	272	Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych przekazane jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych
11	273	Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych
12	280	Dotacja celowa z budżetu dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych

#### 4) Lista zmiennych z formularza SMUP-Z.

##### **dział 1:**

- Przeciętne zatrudnienie ogółem
- Czas przepracowany ogółem

##### **dział 2 :**

- Czas przepracowany zatrudnionych wykonujących czynności zarządzania i obsługi

##### **dział 3:**

- Czas przepracowany ogółem według świadczonych obszarów usług
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Podatki i opłaty lokalne, w tym:*
  - wymiar i pobór podatku od nieruchomości;
  - wymiar i pobór podatku rolnego;
  - wymiar i pobór podatku leśnego;
  - wymiar i pobór podatku od środków transportowych;
  - wymiar i pobór opłaty od posiadania psów;
  - wymiar i pobór opłaty targowej;
  - wymiar i pobór opłaty reklamowej;
  - wymiar i pobór opłaty uzdrowiskowej;
  - wymiar i pobór opłaty miejscowej;
  - windykacja należności.
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Gospodarowanie nieruchomościami, w tym:*
  - wynajmowanie mieszkań przez JST;
  - gospodarowanie nieruchomościami JST.
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Drogownictwo i transport, w tym:*
  - udostępnianie sieci drogowej;
  - udostępnianie dworców i przystanków;
  - publiczny transport zbiorowy;
  - dowozy szkolne i przedszkolne;
  - udostępnianie rowerów publicznych.
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Ochrona środowiska, w tym:*
  - zaopatrzenie w wodę;
  - odprowadzanie i oczyszczanie ścieków;
  - gospodarowanie odpadami komunalnymi;
  - utrzymanie czystości i porządku terenów gminy;
  - ochrona przyrody leżąca w gestii gminy.
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Inwestycje i budownictwo, w tym:*
  - opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
  - wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego;
  - wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy;
  - wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy;
  - wydanie decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (ZRID);
  - realizacja inwestycji budowlanych przez JST.
- Czas przepracowany według świadczonych usług w obszarze *Geodezja i Kartografia*

##### **pytania dodatkowe:**

- Szacunkowy czas (w minutach) przeznaczony na przygotowanie danych dla potrzeb wypełnianego formularza
- Szacunkowy czas (w minutach) przeznaczony na wypełnienie formularza



## Załącznik 3. Szczegółowy wykaz usług, działów/rozdziałów/paragrafów klasyfikacji budżetowej dla KCU w edukacji

### 1) Lista działów dotyczących obszaru edukacji

Lp.	Numer i nazwa działów
1.	801 Oświata i wychowanie
2.	854 Edukacyjna opieka wychowawcza

### 2) Lista usług, rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, na podstawie których szacowane są koszty bezpośrednie usług w obszarze edukacji

Lp.	Nazwa usługi	Numer i nazwa rozdziału	Numer i nazwa paragrafu
1.	Edukacja dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych	80101 Szkoły podstawowe	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
2.	Edukacja młodzieży w branżowych szkołach I stopnia	80117 Branżowe szkoły I i II stopnia	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
3.	Edukacja młodzieży w liceach ogólnokształcących	80120 Licea ogólnokształcące	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
4.	Edukacja młodzieży w technikach	80115 Technika	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną

5.	Edukacja przedszkolna	80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych 80104 Przedszkola 80106 Inne formy wychowania przedszkolnego	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
6.	Edukacja specjalna	80102 Szkoły podstawowe specjalne 80105 Przedszkola specjalne 80121 Licea ogólnokształcące specjalne 80134 Szkoły zawodowe specjalne 80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego 80150 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych 80152 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w gimnazjach, klasach dotychczasowego gimnazjum prowadzonych w szkołach innego typu, liceach ogólnokształcących, technikach, szkołach policealnych, branżowych szkołach I i II stopnia i klasach dotychczasowej zasadniczej szkoły zawodowej prowadzonych w branżowych szkołach I stopnia oraz szkołach artystycznych	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
7.	Edukacja w szkołach dla dorosłych	80116 Szkoły policealne	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną
8.	Wsparcie przez poradnie psychologiczno-pedagogiczne	85406 Poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne	254 Dotacja podmiotowa z budżetu dla niepublicznej jednostki systemu oświaty 259 Dotacja podmiotowa z budżetu dla publicznej jednostki systemu oświaty prowadzonej przez osobę prawną inną niż jednostka samorządu terytorialnego lub przez osobę fizyczną

**3) Lista rozdziałów i paragrafów klasyfikacji budżetowej, na podstawie których szacowane są koszty pośrednie usług w obszarze edukacji**

Lp.	Numer i nazwa rozdziału	Numer i nazwa paragrafu
1.	80101 Szkoły podstawowe	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
2.	80102 Szkoły podstawowe specjalne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
3.	80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
4.	80104 Przedszkola	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
5.	80105 Przedszkola specjalne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
6.	80106 Inne formy wychowania przedszkolnego	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
7.	80107 Świetlice szkolne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
8.	80115 Technika	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
9.	80116 Szkoły policealne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
10.	80117 Branżowe szkoły I i II stopnia	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
11.	80120 Licea ogólnokształcące	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
12.	80121 Licea ogólnokształcące specjalne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
13.	80132 Szkoły artystyczne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
14.	80134 Szkoły zawodowe specjalne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
15.	80140 Placówki kształcenia ustawicznego i centra kształcenia zawodowego	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
16.	80146 Doksztalcenie i doskonalenie nauczycieli	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
17.	80147 Biblioteki pedagogiczne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
18.	80148 Stołówki szkolne i przedszkolne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
19.	80149 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci w przedszkolach, oddziałach przedszkolnych w szkołach podstawowych i innych formach wychowania przedszkolnego	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
20.	80150 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w szkołach podstawowych	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
21.	80151 Kwalifikacyjne kursy zawodowe	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
22.	80152 Realizacja zadań wymagających stosowania specjalnej organizacji nauki i metod pracy dla dzieci i młodzieży w gimnazjach, klasach dotychczasowego gimnazjum prowadzonych w szkołach innego typu, liceach ogólnokształcących, technikach, szkołach policealnych, branżowych szkołach I i II stopnia i klasach dotychczasowej zasadniczej szkoły zawodowej prowadzonych w	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx

	branżowych szkołach I stopnia oraz szkołach artystycznych	
23.	80153 Zapewnienie uczniom prawa do bezpłatnego dostępu do podręczników, materiałów edukacyjnych lub materiałów ćwiczeniowych	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
24.	85402 Specjalne ośrodki wychowawcze	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
25.	85403 Specjalne ośrodki szkolno-wychowawcze	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
26.	85404 Wczesne wspomaganie rozwoju dziecka	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
27.	85406 Poradnie psychologiczno-pedagogiczne, w tym poradnie specjalistyczne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
28.	85407 Placówki wychowania pozaszkolnego	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
29.	85410 Internaty i bursy szkolne	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
30.	85411 Domy wczasów dziecięcych	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
31.	85415 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze socjalnym	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
32.	85416 Pomoc materialna dla uczniów o charakterze motywacyjnym	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
33.	85417 Szkolne schroniska młodzieżowe	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
34.	85419 Ośrodki rewalidacyjno-wychowawcze	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
35.	85420 Młodzieżowe ośrodki wychowawcze	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
36.	85421 Młodzieżowe ośrodki socjoterapii	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx
37.	85446 Doksztalcanie i doskonalenie nauczycieli	wydatki z paragrafów o numerach 3xx oraz 4xx

#### 4) Lista kodowa paragrafów płacowych

Lp.	Paragraf	Nazwa paragrafu
1.	401	Wynagrodzenia osobowe pracowników
2.	404	Dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pracowników jednostek sfery budżetowej
3.	411	Składki na ubezpieczenia społeczne
4.	412	Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy
5.	471	Wpłaty na PPK finansowane przez podmiot zatrudniający
6.	474	Wynagrodzenia i uposażenia wypłacane w związku z pomocą obywatelom Ukrainy
7.	475	Wynagrodzenia nauczycieli wypłacane w związku z pomocą obywatelom Ukrainy
8.	478	Składki na Fundusz Emerytur Pomostowych
9.	479	Wynagrodzenia osobowe nauczycieli
10.	480	Dodatkowe wynagrodzenie roczne nauczycieli
11.	485	Składki i inne pochodne od wynagrodzeń pracowników wypłacanych w związku z pomocą obywatelom Ukrainy

## Załącznik 4. Listy kodowe i matryce kodowania dla KCU z wyłączeniem edukacji

### 1) Lista kodowa rozdziały usługowe

Lp.	Rozdział usługowy	Nazwa rozdziału usługowego
1.	40002	Dostarczanie wody
2.	60001	Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe
3.	60004	Lokalny transport zbiorowy
4.	60013	Drogi publiczne wojewódzkie
5.	60014	Drogi publiczne powiatowe
6.	60015	Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu (w rozdziale nie ujmuje się wydatków na drogi gminne)
7.	60016	Drogi publiczne gminne
8.	60017	Drogi wewnętrzne
9.	60019	Płatne parkowanie
10.	60020	Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych
11.	60021	Funkcjonowanie dworców i węzłów przesiadkowych
12.	60022	Funkcjonowanie systemów rowerów publicznych
13.	70005	Gospodarka gruntami i nieruchomościami
14.	70007	Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy
15.	71004	Plany zagospodarowania przestrzennego
16.	71009	Usługa wydania decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej.
17.	71012	Zadania z zakresu geodezji i kartografii
36.	90001	Gospodarka ściekowa i ochrona wód
37.	90002	Gospodarka odpadami komunalnymi
38.	90003	Oczyszczanie miast i wsi
39.	90004	Utrzymanie zieleni w miastach i gminach
40.	92503	Rezerваты i pomniki przyrody
41.	01043	Infrastruktura wodociągowa wsi
42.	01044	Infrastruktura sanitacyjna wsi
43.	02001	Gospodarka leśna

## 2) Lista kodowa rozdziały podmiotowe

<b>Lp.</b>	<b>Rozdział podmiotowy</b>	<b>Nazwa rozdziału podmiotowego</b>
1.	70001	Zakłady gospodarki mieszkaniowej
2.	70004	Różne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej
3.	71003	Biura planowania przestrzennego
4.	71015	Nadzór budowlany
5.	75018	Urzędy marszałkowskie
6.	75020	Starostwa powiatowe
7.	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)
8.	75085	Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego (CUW)
9.	90017	Zakład gospodarki komunalnej

### 3) Matryca mapowania rozdziałów usługowych

Lp.	Kod usługi	Nazwa usługi	Rozdział usługowy	Nazwa rozdziału usługowego	Uwagi
1.	UP_1	Wymiar i pobór podatku od nieruchomości			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy, ew. koszty bezp., głównie usł. zewn. (ekspertyzy, operaty, itp.) są incydentalne i pomijalne, jeśli wystąpią to będą policzone w 750023 jako koszty ogólne administracji publ.
2.	UP_2	Wymiar i pobór podatku rolnego			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
3.	UP_3	Wymiar i pobór podatku leśnego			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
4.	UP_4	Wymiar i pobór podatku od środków transportowych			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
5.	UP_5	Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
6.	UP_6	Wymiar i pobór opłaty targowej			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
7.	UP_7	Wymiar i pobór opłaty reklamowej			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
8.	UP_8	Wymiar i pobór opłaty uzdrowskiej			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
9.	UP_9	Wymiar i pobór opłaty miejscowej			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
10.	UP_10	Wynajmowanie mieszkań przez JST	70007	Gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy	
11.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60013	Drogi publiczne wojewódzkie	
12.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60014	Drogi publiczne powiatowe	
13.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60015	Drogi publiczne w miastach na prawach powiatu (w rozdziale nie ujmuje się wydatków na drogi gminne)	
14.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60016	Drogi publiczne gminne	
15.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60017	Drogi wewnętrzne	
16.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	60019	Płatne parkowanie	
17.	UP_15	Udostępnianie dworców i przystanków	60020	Funkcjonowanie przystanków komunikacyjnych	



18.	UP_15	Udostępnianie dworców i przystanków	60021	Funkcjonowanie dworców i węzłów przesiadkowych	
19.	UP_16	Publiczny transport zbiorowy	60001	Krajowe pasażerskie przewozy kolejowe	
20.	UP_16	Publiczny transport zbiorowy	60004	Lokalny transport zbiorowy	
21.	UP_17	Dowozy szkolne i przedszkolne	80113	Dowożenie uczniów do szkół	
22.	UP_18	Udostępnianie rowerów publicznych	60022	Funkcjonowanie systemów rowerów publicznych	
23.	UP_19	Zaopatrzenie w wodę	40002	Dostarczanie wody	
24.	UP_19	Zaopatrzenie w wodę	01043	Infrastruktura wodociągowa wsi	
25.	UP_20	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	90001	Gospodarka ściekowa i ochrona wód	
26.	UP_20	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	01044	Infrastruktura sanitacyjna wsi	
27.	UP_21	Gospodarowanie odpadami komunalnymi	90002	Gospodarka odpadami komunalnymi	
28.	UP_22	Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy	90003	Oczyszczanie miast i wsi	
29.	UP_23	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	92503	Rezerваты i pomniki przyrody	
30.	UP_23	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	90004	Utrzymanie zieleni w miastach i gminach	
31.	UP_23	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	02001	Gospodarka leśna	
32.	UP_24	Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	71004	Plany zagospodarowania przestrzennego	
33.	UP_25	Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
34.	UP_26	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy

35.	UP_27	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
36.	UP_28	Wydanie decyzji o zezwoleniu na inwestycje drogowe (ZRID)			brak rozdziału usługowego, wyłącznie podmiotowy
37.	UP_29	Realizacja inwestycji budowlanych przez JST			Uwaga: wydatki bezpośrednie z tego tytułu mają charakter majątkowy i są rejestrowane w rozdziałach usługowych w odpowiednich dziedzinowych działach klasyfikacji budżetowej (par 605 - wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych; par 606 - wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych; par 607 - wydatki inwestycyjne samorządowych zakładów budżetowych; par 608 - wydatki na zakupy inwestycyjne samorządowych zakładów budżetowych)
38.	UP_90	Gospodarowanie nieruchomościami	70005	Gospodarka gruntami i nieruchomościami	tymczasowa usługa zastępczą, obejmująca docelowe usługi UP 11-12
39.	UP_91	Geodezja i kartografia	71012	Zadania z zakresu geodezji i kartografii	tymczasowa usługa zastępczą, obejmująca docelowe usługi UP 30-34

Uwaga: Usługa UP\_14 Udostępnianie ciągów pieszych i rowerowych usunięta z listy. Wydatki powinny być klasyfikowane we właściwym rozdziale dla danego typu drogi (jw.) oraz jeśli są na terenach zieleni to w rozdziale 90004 (utrzymanie zieleni w miastach i gminach).

#### 4) Mapowanie rozdziałów podmiotowych (do pogłębionych analiz – w Algorytmie nie jest wykorzystywana)

Lp.	Kod usługi	Nazwa usługi	Rozdział podmiotowy	Nazwa rozdziału podmiotowego	Uwagi
1.	UP_1	Wymiar i pobór podatku od nieruchomości	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
2.	UP_2	Wymiar i pobór podatku rolnego	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
3.	UP_3	Wymiar i pobór podatku leśnego	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
4.	UP_4	Wymiar i pobór podatku od środków transportowych	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
5.	UP_5	Wymiar i pobór opłaty od posiadania psów	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
6.	UP_6	Wymiar i pobór opłaty targowej	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
7.	UP_7	Wymiar i pobór opłaty reklamowej	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
8.	UP_8	Wymiar i pobór opłaty uzdrowiskowej	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
9.	UP_9	Wymiar i pobór opłaty miejscowej	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
10.	UP_10	Wynajmowanie mieszkań przez JST	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
11.	UP_10	Wynajmowanie mieszkań przez JST	70001	Zakłady gospodarki mieszkaniowej	
12.	UP_10	Wynajmowanie mieszkań przez JST	70004	Różne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej	
13.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	75020	Starostwa powiatowe	
14.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
15.	UP_13	Udostępnianie sieci drogowej	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
16.	UP_15	Udostępnianie dworców i przystanków	75020	Starostwa powiatowe	
17.	UP_15	Udostępnianie dworców i przystanków	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	

18.	UP_15	Udostępnianie dworców i przystanków	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
19.	UP_16	Publiczny transport zbiorowy	75020	Starostwa powiatowe	
20.	UP_16	Publiczny transport zbiorowy	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
21.	UP_16	Publiczny transport zbiorowy	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
22.	UP_17	Dowozy szkolne i przedszkolne	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	chodzi tu o zespoły obsługi szkół
23.	UP_17	Dowozy szkolne i przedszkolne	75085	Wspólna obsługa jednostek samorządu terytorialnego (CUW)	uwzględniane są tylko te CUW które mają dowozy do szkół pozostałe są pomijane (nie ma ich w Z-JST)
24.	UP_18	Udostępnianie rowerów publicznych	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
25.	UP_18	Udostępnianie rowerów publicznych	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
26.	UP_19	Zaopatrzenie w wodę	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
27.	UP_19	Zaopatrzenie w wodę	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
28.	UP_20	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
29.	UP_20	Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
30.	UP_21	Gospodarowanie odpadami komunalnymi	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
31.	UP_21	Gospodarowanie odpadami komunalnymi	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
32.	UP_22	Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
33.	UP_22	Utrzymanie czystości i porządku terenów gminy	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
34.	UP_23	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
35.	UP_23	Ochrona przyrody leżąca w gestii gminy	90017	Zakład gospodarki komunalnej	
36.	UP_24	Opracowanie miejscowego planu	75023	Urzędy gmin (miast i miast	

		zagospodarowania przestrzennego		na prawach powiatu)	
37.	UP_24	Opracowanie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego	71003	Biura planowania przestrzennego	
38.	UP_25	Wydanie decyzji o warunkach zabudowy oraz o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
39.	UP_26	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy	75020	Starostwa powiatowe	
40.	UP_26	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na budowę i zgłoszenia budowy	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
41.	UP_27	Wydanie decyzji dot. pozwolenia na użytkowanie i zawiadomienia o zakończeniu budowy	71015	Nadzór budowlany	
42.	UP_28	Wydanie decyzji o zezwoleniu na inwestycje drogowe (ZRID)	75020	Starostwa powiatowe	
43.	UP_28	Wydanie decyzji o zezwoleniu na inwestycje drogowe (ZRID)	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
44.	UP_29	Realizacja inwestycji budowlanych przez JST	75020	Starostwa powiatowe	
45.	UP_29	Realizacja inwestycji budowlanych przez JST	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
46.	UP_90	Gospodarowanie nieruchomościami	75020	Starostwa powiatowe	
47.	UP_90	Gospodarowanie nieruchomościami	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	
48.	UP_90	Gospodarowanie nieruchomościami	70001	Zakłady gospodarki mieszkaniowej	
49.	UP_90	Gospodarowanie nieruchomościami	70004	Różne jednostki obsługi gospodarki mieszkaniowej	
50.	UP_91	Geodezja i kartografia	75020	Starostwa powiatowe	
51.	UP_91	Geodezja i kartografia	75023	Urzędy gmin (miast i miast na prawach powiatu)	

Uwaga: Usługa UP\_14 Udostępnianie ciągów pieszych i rowerowych usunięta z listy. TA USŁUGA NIE MA ODRĘBNEGO WYMIARU FINANSOWEGO - wydatki są rejestrowane wg przeznaczenia terenu na którym buduje się tę infrastrukturę - czyli 600 w pasach drogowych i 900 w pasach zieleni/parki.