

2. Jak stosować klasyfikację budżetową w praktyce

Obowiązuje kilka przepisów, które mają kluczowe znaczenie przy klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych, potocznie określanymi mianem „**klasyfikacja budżetowa**”. Pierwszym z nich, jak by się mogło wydawać, powinien być ten, z którego wynika delegacja dla Ministra Finansów do wydania rozporządzenia, w którym ta klasyfikacja zostanie ustalona. Tak nie jest, ponieważ najpierw **trzeba wiedzieć, w obszarze jakich przepisów „merytorycznych” dana jednostka funkcjonuje** i jaki wywierają one wpływ na stosowanie odpowiedniego zakresu działów, rozdziałów i paragrafów. Jeszcze do tego ma znaczenie, **jakiego rodzaju jest to jednostka sektora finansów publicznych** i w kontekście tego, czy jednostka będzie mogła skorzystać z takiej czy innej podziałki.

Klasyfikacja budżetowa nie nadąża za zmianami przepisów merytorycznych, ot choćby przykład zmian z 2011 r., które wprowadzono w ustawie z 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy w odniesieniu do podnoszenia kwalifikacji zawodowych, których skutki w klasyfikacji budżetowej wprowadzono dopiero od 1 stycznia 2016 r. – chodzi o stosowanie do wyjazdów na szkolenia (podróży szkoleniowych – a konkretnie możliwego zwrotu kosztów tych podróży) paragrafu 470 „Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej”, w którym należy aktualnie klasyfikować zwrot kosztów podróży.

Jeśli poznamy zasady powiązań między sposobem funkcjonowania jednostki i zależności przepisów „merytorycznych” oraz finansowych (treści ekonomicznej) mających wpływ na sposób księgowania, to łatwiej będzie w praktyce stosować klasyfikację budżetową. Rozważmy przykład jednostki budżetowej (na ten moment nie ma znaczenia, czy jest to państwowa czy samorządowa jednostka budżetowa). Artykuł 11 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej: uofp) wskazuje, że jednostka budżetowa działa na podstawie statutu określającego w szczególności jej nazwę, siedzibę i przedmiot działalności, a podstawą jej gospodarki finansowej jest plan dochodów i wydatków, zwany w ustawie „planem finansowym jednostki budżetowej”. A zatem należy pamiętać o następującym schemacie:

Statut (opisuje ramy działania i przedmiot działalności jednostki) → **plan finansowy** (wykorzystuje przedmiot działalności ustalony w klasyfikacji budżetowej w postaci działów i rozdziałów)

Plan finansowy nie może być opracowany w oderwaniu od statutu (w urzędach i starostwach powiatowych od regulaminu organizacyjnego). Oznacza to, że **nie każdy dział i rozdział może być stosowany w każdej jednostce**. Nie jest właściwe stosowanie rozdziału 85202 „Domy pomocy społecznej” w ośrodku pomocy społecznej, ponieważ ośrodek takiej działalności jak dom pomocy społecznej nie prowadzi. W praktyce wiele jest takich przypadków, kiedy nie mając odpowiedniego przedmiotu działalności, jednostka stosuje rozdział przypisany do działalności zupełnie innej jednostki. Fakt przekazywania środków do domu pomocy społecznej wiąże się jedynie z dokonaniem odpowiedniego przelewu co miesiąc, a nie świadczeniem usług dla mieszkańca domu. Oczywiście od razu powstaje pytanie, a **jak należy klasyfikować?** Jediną prawidłową odpowiedzią będzie: **zgodnie z założeniami i wytycznymi dysponenta środków**.

Najwłaściwsze byłoby klasyfikowanie ww. wydatków w rozdziale 75809 „Rozliczenia między jednostkami samorządu terytorialnego”, ponieważ dochodzi do przekazania środków między jednostką organizacyjną gminy i jednostką organizacyjną powiatu (sam fakt przelewu środków do domu pomocy społecznej nie rodzi prowadzenia takiej działalności).

Kolejną istotną **zasadą jest to, aby wydatki klasyfikowali tak naprawdę pracownicy merytoryczni**, którzy powinni dysponować wystarczającą wiedzą np. na temat odróżnienia ekspertyzy od zwykłej usługi, remontu od modernizacji. **Księgowi powinni bazować na opisach dokumentów dokonanych przez pracowników merytorycznych**, a decyzja, czy dyrektor się zgodzi, to inna kwestia. Należy zwrócić uwagę, że po zmianach od 1 stycznia 2016 r. za opracowanie i napisanie planu finansowego odpowiada jedynie kierownik jednostki, a rola księgowego, bazując na art. 54 uofp, sprowadza się do wstępnego sprawdzenia zgodności z planem finansowym i kontroli formalno-rachunkowej.

3. Klasyfikacja budżetowa – pytania i odpowiedzi

Liczne zmiany w klasyfikacji budżetowej wpływają na konieczność dokonywania zmian w planach finansowych. To z kolei wpływa na trudności w bieżącym klasyfikowaniu dochodów i wydatków. W rozdziale tym zestawiono **100 pytań z odpowiedziami**, w celu ułatwienia prowadzenia gospodarki finansowej jednostek i prowadzenia rachunkowości.

3.1. Odpowiedzialność za błędy w klasyfikowaniu operacji

Jaką karę przewidują przepisy za klasyfikowanie wydatków do niewłaściwego paragrafu? Jesteśmy po kontroli, podczas której stwierdzono nieprawidłowość – ścieki były mylnie ujmowane w paragrafie 426 zamiast w 430.

Jeśli wskutek błędnego księgowania doszło do naruszenia dyscypliny finansów publicznych, **będzie miała zastosowanie ustawa z 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych**.

Jeśli środki zostaną zaangażowane (np. na podstawie umowy) w niewłaściwym paragrafie, może to świadczyć o naruszeniu opisanym w art. 15 tej ustawy – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaciągnięcie zobowiązania bez upoważnienia określonego planem finansowym albo z przekroczeniem zakresu tego upoważnienia lub z naruszeniem przepisów dotyczących zaciągania zobowiązań przez jednostkę sektora finansów publicznych.

Po stronie księgowego możliwe jest naruszenie określone w art. 18b ww. aktu – naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest niedokonanie lub nienależyte dokonanie wstępnej kontroli zgodności operacji gospodarczej lub finansowej z planem finansowym lub kompletności i rzetelności dokumentów dotyczących takiej operacji, jeżeli miało ono wpływ na:

- 1) dokonanie wydatku powodującego przekroczenie kwoty wydatków ustalonej w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych,
- 2) zaciągnięcie zobowiązania niemieszczącego się w planie finansowym jednostki sektora finansów publicznych.