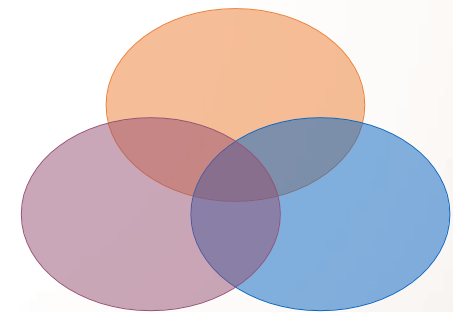


Praktyczna strona działania centrów usług wspólnych

Opracowała: Zofia Kuczyńska



Unia Europejska
Europejski Fundusz Społeczny



Praktyczna strona działania centrów usług wspólnych

- W Dzienniku Ustaw w 2015 r. pod pozycją 1045 opublikowano niezwykle ważną dla samorządowych finansów publicznych ustawę z 25 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy o samorządzie gminnym oraz niektórych innych ustaw.
- Nowe przepisy zmieniły także między innymi ustawę o finansach publicznych i ustawę o rachunkowości i w efekcie usunięte zostały niemalże wszystkie wątpliwości i kontrowersje związane ze wspólną obsługą finansowo-księgową, jakie przykładowo do tej pory związane były z zespołami obsługi ekonomicznoadministracyjnej oświaty.

Ustawa o rachunkowości

Art. 4. 5. Kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości - z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury - zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy. Przyjęcie odpowiedzialności przez inną osobę lub przedsiębiorcę powinno być stwierdzone w formie pisemnej. W przypadku gdy kierownikiem jednostki jest organ wieloosobowy, a nie została wskazana osoba odpowiedzialna, odpowiedzialność ponoszą wszyscy członkowie tego organu.

Ustawa o rachunkowości

- Art. 11 ust. 2. Jednostka może powierzyć prowadzenie ksiąg rachunkowych: 1) (...); 2) w przypadku jednostek sektora finansów publicznych - innej jednostce sektora finansów publicznych, na zasadach określonych w przepisach odrębnych.
- Zmiana ta dopuszcza powierzenie prowadzenia ksiąg rachunkowych w odniesieniu do jednostek sektora finansów publicznych innym jednostkom tego sektora na zasadach określonych w przepisach odrębnych. Tymi przepisami odrębnymi są regulacje nowelizowanych ustaw ustrojowych samorządu terytorialnego.

Ustawa o finansach publicznych

- Art. 53. ust. 1. Kierownik jednostki sektora finansów publicznych, zwany dalej "kierownikiem jednostki", jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej tej jednostki, z zastrzeżeniem ust. 5.
- Dodany w art. 53 zwrot „gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość” odpowiada zasadzie, iż w ramy gospodarki finansowej nie wchodzi zadania z zakresu rachunkowości.

- **Art. 53. ust. 5. Kierownik jednostki obsługującej, (...) jest odpowiedzialny za gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość jednostki obsługiwanej (...) w zakresie obowiązków powierzonych uchwałą (...) albo porozumieniem (...). Przepis ust. 2 stosuje się odpowiednio.**

- Praktyczna strona działania centrów usług wspólnych
- Brak ustawowej definicji „gospodarki finansowej”.

- Pomocniczo: „Gospodarka finansowa – ogół czynności związanych z przygotowaniem i realizacją operacji pieniężnych, czyli:
 - planowanie finansowe;
 - gromadzenie środków pieniężnych;
 - wydatkowanie środków pieniężnych;
 - kontrola finansowa.”.

- **Rachunkowość – jeśli dotyczy jednostek sektora budżetowego to dostarcza informacji finansowych o wykonaniu poszczególnych budżetów, niezbędnych w procesach ich planowania, kontroli i analizy. Tworzy informacje niezbędne do ochrony i kontroli mienia publicznego oraz do rozliczania zarządzających tym mieniem z odpowiedzialności przed społeczeństwem.**

- **Sprawozdawczość finansowa pełni funkcje sprawozdawcze za pomocą sprawozdań finansowych w postaci danych, do odbiorców zewnętrznych. Wszystkie dane ekonomiczne pochodzą z ksiąg rachunkowych jasno obrazując sytuację majątkową, finansową i dochodową jednostki.**

Dodany w art. 53 zwrot „gospodarkę finansową oraz rachunkowość i sprawozdawczość” odpowiada zasadzie, iż w ramy gospodarki finansowej nie wchodzi zadania z zakresu rachunkowości.

2. Kierownik jednostki może powierzyć określone obowiązki w zakresie gospodarki finansowej pracownikom jednostki. Przyjęcie obowiązków przez te osoby powinno być potwierdzone dokumentem w formie odrębnego imiennego upoważnienia albo wskazania w regulaminie organizacyjnym tej jednostki.

Art. 54. ust. 2a. Jeżeli w ramach wspólnej obsługi (...) jednostka obsługująca zaliczana do sektora finansów publicznych zapewnia realizację zadań głównego księgowego jednostki sektora finansów publicznych przez osobę spełniającą wymogi, o których mowa w ust. 2 (kwalifikacje), w jednostce obsługiwanej nie zatrudnia się głównego księgowego.

Art. 54. ust. 10. Przepisy ust. 4-7 stosuje się odpowiednio do kierownika jednostki obsługującej.

4. Główny księgowy, w razie ujawnienia nieprawidłowości w zakresie określonym w ust. 3, zwraca dokument właściwemu rzeczowo pracownikowi, a w razie nieusunięcia nieprawidłowości odmawia jego podpisania

5. O odmowie podpisania dokumentu i jej przyczynach główny księgowy zawiadamia pisemnie kierownika jednostki. Kierownik jednostki może wstrzymać realizację zakwestionowanej operacji albo wydać w formie pisemnej polecenie jej realizacji.

6. Jeżeli kierownik jednostki wyda polecenie realizacji zakwestionowanej operacji, niezwłocznie zawiadamia o tym w formie pisemnej dysponenta części budżetowej, a w przypadku jednostki samorządu terytorialnego i jednostek wymienionych w art. 9 pkt 3, 4, 10, 13 i 14, dla których organem założycielskim jest jednostka samorządu terytorialnego - zarząd jednostki samorządu terytorialnego, uzasadniając realizację zakwestionowanej operacji. W przypadku gdy polecenie wyda wójt, burmistrz, prezydent miasta, starosta lub marszałek województwa, zawiadamia on organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego oraz właściwą regionalną izbę obrachunkową.

7. W celu realizacji swoich zadań główny księgowy ma prawo:

1) żądać od kierowników innych komórek organizacyjnych jednostki udzielania w formie ustnej lub pisemnej niezbędnych informacji i wyjaśnień, jak również udostępnienia do wglądu dokumentów i wyliczeń będących źródłem tych informacji i wyjaśnień;

2) wnioskować do kierownika jednostki o określenie trybu, zgodnie z którym mają być wykonywane przez inne komórki organizacyjne jednostki prace niezbędne do zapewnienia prawidłowości gospodarki finansowej oraz ewidencji księgowej, kalkulacji kosztów i sprawozdawczości finansowej

Pamiętać należy, że zmiany idą jednak dalej, gdyż przepisy obejmują swym zasięgiem wszystkie jednostki organizacyjne, a nie tylko oświaty, realizujące zadania jednostek samorządu terytorialnego.

Zgodnie z założeniami ustawa wprowadza możliwość zapewnienia samorządowym jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej w szczególności: wspólnej obsługi administracyjnej, finansowej i organizacyjnej.

Posłużenie się przez ustawodawcę zwrotem „w szczególności” oznacza, że jednostki samorządu terytorialnego oraz samorządowe osoby prawne będą w zależności od swoich potrzeb w sposób swobodny dostosowywały zakres wspólnej obsługi.

Uchwała organu stanowiącego określa przede wszystkim jednostkę lub jednostki obsługujące, jednostki objęte obsługą i jej zakres w odniesieniu do poszczególnych jednostek

Decyzje organu stanowiącego będą miały charakter wiążący dla tych jednostek.

W ustawie zastrzeżono, że zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych do dysponowania środkami publicznymi oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

Dodano również przepis, zgodnie z którym w przypadku przekazania obowiązków z zakresu rachunkowości i sprawozdawczości są one przekazywane w całości. Oznacza to m.in., że w porozumieniu, jak i uchwale nie można powierzyć np. wyłącznie obowiązków z zakresu rachunkowości, pozostawiając sprawozdawczość w jednostce obsługiwanej.

Z uwagi na fakt, że za przejęte zadania odpowiedzialność na gruncie ustawy o finansach publicznych spoczywa na kierowniku jednostki obsługiwanej, zasadne jest, aby przekazanie obowiązków głównego księgowego odbywało się na poziomie kierownika.

Kwestia innych jednostek: - samorządowych instytucji kultury, w tym bibliotek; - inne samorządowe osoby prawne zaliczane do sektora finansów publicznych.

Do innych samorządowych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych włączamy między innymi: -samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; - wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej; - wojewódzkie ośrodki ruchu drogowego.

W ramach CUW'ów nie można obsługiwać podmiotów działających na podstawie Kodeksu spółek handlowych, choćby były w 100% własnością jednostki samorządu terytorialnego: - spółki jawnej; - spółki partnerskiej; - spółki komandytowej; - spółki komandytowo – akcyjnej; - spółki z ograniczoną odpowiedzialnością; - spółki akcyjnej.

Podział owej odpowiedzialności opiera się na zasadzie „tyle odpowiedzialności, ile zadań”.

Warto na koniec zauważyć, iż decyzja o zakresie wspólnej obsługi (jednostki obsługujące) w wymiarze podmiotowym, jak i przedmiotowym będzie autonomiczną decyzją każdej z jednostek, podobnie jak sposób wdrożenia, wykorzystywane narzędzia oraz ewentualne dodatkowe inwestycje w tym zakresie.

Dobrowolność tworzenia CUW. Rozwiązanie uniwersalne, które umożliwia tworzenie CUW dla jednostek organizacyjnych, jak również dla samorządowych osób prawnych zaliczanych do sektora finansów publicznych. CUW w nowej formule zastąpi jednostki obsługowe tworzone dotychczas na podstawie przepisów ustaw: o systemie oświaty - obsługa szkół; o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3 – obsługa żłobków i klubów dziecięcych; o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej - placówek opiekuńczo - wychowawczych, placówek wsparcia dziennego.

ZAKRES PRZEDMIOTOWY: otwarty katalog zadań, wspólna obsługa, w szczególności administracyjna, finansowa organizacyjna (kadry, informatyka, transport, zamówienia publiczne etc); zakres wspólnej obsługi nie może obejmować kompetencji kierowników jednostek do dysponowania środkami oraz zaciągania zobowiązań, a także sporządzania i zatwierdzania planu finansowego oraz przeniesień wydatków w tym planie.

ZAKRES PODMIOTOWY (jednostki obsługiwane):
jednostki organizacyjne zaliczone do sektora fp.
samorządowe instytucje kultury; samorządowe
osoby prawne zaliczone do sektora fp.

FORMY ORGANIZACYJNE CUW (jednostki obsługujące): samorządowa jednostka organizacyjna (jednostka budżetowa); urząd gminy, starostwo powiatowe, urząd marszałkowski; jednostka organizacyjna związku jednostek samorządu terytorialnego (w tym związek powiatowo - gminny).

PROCEDURA:

1. Uchwała organu stanowiącego określająca: – jednostki obsługujące (CUW); – jednostki obsługiwane; – zakres obowiązków powierzonych jednostkom obsługującym w ramach wspólnej obsługi.
2. Uchwała w sprawie utworzenia CUW
3. Wykonanie uchwał : – wyposażenie CUW w mienie, zatrudnienie pracowników.
4. Jeżeli CUW ma obsługiwać osoby prawne: – zawarcie porozumienia pomiędzy CUW a tymi jednostkami, po powiadomieniu organu wykonawczego. Porozumienie określa zakres wspólnej obsługi.

Kierownicy jednostki obsługiwanej i CUW muszą mieć obustronną możliwość wglądu w dokumenty, żądania informacji i wyjaśnień w odniesieniu do działalności będącej przedmiotem obsługi.

CUW jest uprawniony do przetwarzania danych osobowych będących w dyspozycji jednostki obsługiwanej w zakresie i celu niezbędnym do realizacji powierzonych zadań.