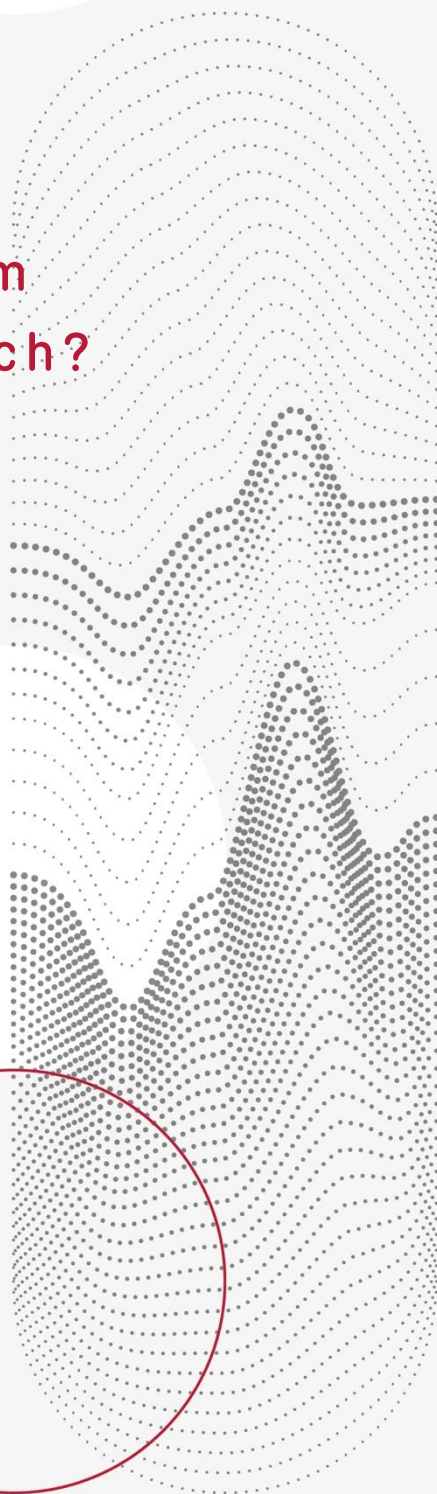
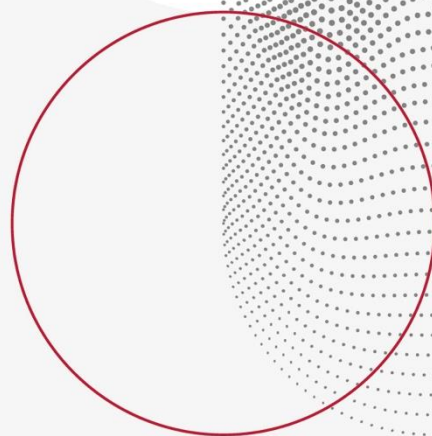
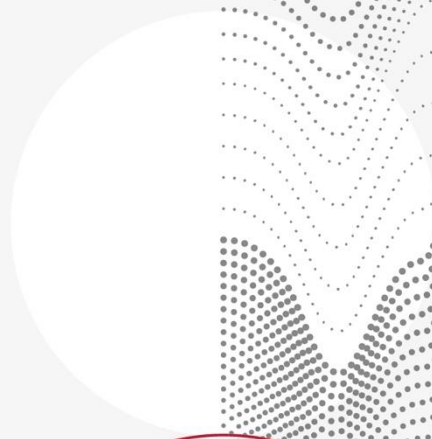


KWIECIEŃ 2015

Jak udostępniać obywatelom dane o finansach publicznych?

Jan Baran
Katarzyna Mikołajczyk



WPROWADZENIE

W niniejszym raporcie omawiamy zasady upubliczniania danych dotyczących finansów publicznych. Wskazujemy, jak zwiększyć przejrzystość danych o finansach sektora publicznego oraz jak ułatwić ich zrozumienie przez obywateli. Przedstawiamy przykłady dobrych praktyk, polskich i zagranicznych, zarówno na poziomie budżetu państwa jak i finansów samorządów.

Analizę zaczynamy od omówienia wagi przejrzystości finansów publicznych w społeczeństwie obywatelskim. Następnie przedstawiamy główne zasady transparentności finansów publicznych. Potem omawiamy znaczenie budżetu państwa. Zaznajamiamy czytelnika z ideą budżetu obywatelskiego. Przedstawiamy również przykłady aplikacji, które w atrakcyjny wizualnie sposób przekazują informacje o wydatkach publicznych na poziomie krajowym oraz samorządowym. W podsumowaniu zbieramy główne wnioski.

Mamy nadzieję, że lektura tego opracowania będzie stanowiła inspirację dla przedstawicieli władzy oraz organizacji pozarządowych, jak w przyjazny dla obywateli sposób upowszechniać informacje o finansach publicznych.

Dlaczego transparentność jest ważna

W Polsce nadal pokutuje myślenie, nader częste wśród przedstawicieli administracji, że podzielenie się wiedzą, to coś co zagraża władzy. Stąd między innymi problemy z dostępem do informacji publicznej czy chociażby znalezieniem rzetelnych informacji o funkcjonowaniu organów państwa zarówno na szczeblu krajowym jak i samorządowym. Skutkiem braku dostępu do informacji jest niepełne przygotowanie obywateli do dyskusji o sprawach publicznych.

Dostępność i transparentność danych o funkcjonowaniu sektora publicznego stanowi ważny element kontroli obywateli nad funkcjonowaniem władzy publicznej. Dla efektywnego nadzoru obywatelskiego ważna jest zarówno dostępność jak i transparentność. Dostępność do danych bez transparentności, czyli czytelnego i zrozumiałego ich przedstawienia, stanowi jedynie pozorne ułatwienie. Dostępność bez transparentności jest wygodna dla przedstawicieli władz, gdyż z jednej strony pozwala im deklarować otwartość danych, a faktycznie zniechęca obywateli, oprócz najwytrwalszych, do korzystania z nich. Dlatego też, mówiąc o udostępnianiu danych o funkcjonowaniu sektora publicznego, nie można zapominać o przekazywaniu ich w formie, która pozwala na łatwą analizę przez zwykłych obywateli.

Większa przejrzystość podnosi efektywność działania sektora publicznego. Dzięki łatwemu dostępowi do danych obywatele mogą skuteczniej kontrolować działania instytucji publicznych. Wymóg przejrzystości z jednej strony sprzyja łatwiejszemu wykrywaniu nadużyć, z drugiej - działa odstraszaюще na przedstawicieli władzy, ograniczając pokusę działań niezgodnych z prawem. Nie jest przypadkiem, że kraje plasujące się najwyżej w rankingach transparentności finansów publicznych, są również krajami o najmniejszym postrzeganym poziomie korupcji, choć należy mieć na uwadze, że zależność jest obustronna. Zarówno łatwość z jaką obywatele uzyskują dane o funkcjonowaniu sektora publicznego ogranicza korupcję, jak i mniejsze przyzwolenie społeczne na korupcję ułatwia wprowadzenie większej przejrzystości działań władzy.

Transparentność sprzyja rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego. Upowszechnianie danych o funkcjonowaniu sektora publicznego zwiększa świadomość obywateli o działaniu sektora publicznego oraz prowadzonych politykach publicznych. Mając tę wiedzę, obywatele lub instytucje pozarządowe mogą proponować własne rozwiązania, poprawiające gospodarowanie środkami publicznymi. W ten sposób transparentność jest powiązana z większą partycypacją obywatelską. Możliwy dzięki otwartości nadzór instytucji pozarządowych nad działaniami w obszarze gospodarki finansowej pozwala wcześniej wykrywać zagrożenia dla stabilności finansów publicznych oraz wprowadzać te tematy do dyskursu publicznego. Ponadto dostęp do rzetelnej i klarownej informacji o kondycji finansów sprzyja rozliczaniu decydentów z prowadzonej polityki oraz podejmowaniu bardziej świadomych decyzji w czasie wyborów.

W raporcie „Audyt (nie)przejrzystości finansów publicznych” zdiagnozowano, że zakres transparentności polskich finansów publicznych jest ograniczony. W raporcie wskazano szczególnie na trudności w rozpoznaniu wszystkich przepływów finansowych pomiędzy jednostkami sektora finansów publicznych, niekompletną informację o sytuacji całego sektora finansów publicznych i nieprzystępny dla obywateli sposób prezentacji danych. Przykładowo, na ustawę budżetową i sprawozdanie z jej wykonania - dwa kluczowe dokumenty do oceny kondycji finansowej państwa – składa się aż 290 osobnych plików w formacie PDF. Niektóre działania władz publicznych – nieodpowiednie klasyfikowanie wydatków związanych z rekompensatą składki do OFE oraz zaciąganie długu przez Krajowy Fundusz Drogowy, co powoduje, że dług nie wlicza się do długu sektora finansów publicznych – choć zgodne z prawem, celowo powodują zniekształcenie obrazu finansów publicznych. Dzięki temu przedstawiona sytuacja finansowa jest lepsza niż w rzeczywistości.

Jak sprawić, aby zwykły obywatel rozumiał dane o finansach publicznych – podstawowe zasady

Dostępność danych o funkcjonowaniu sektora publicznego nie jest celem *per se*. Celem jest danie obywatelom możliwości korzystania z nich, aby w ten sposób mogli zdobyć rzetelną informację o kondycji finansowej podmiotów sektora publicznego. Aby dane były rzeczywiście pomocne dla obywateli, muszą spełniać określone zasady. Można wskazać cztery takie zasady:

- czasowość,
- kompletność,
- przejrzystość,
- prostota przekazu.

Dane finansowe powinny być raportowane i uaktualniane na bieżąco, lub z jak najmniejszym opóźnieniem czasowym. W praktyce częstym problemem są opóźnienia w publikowaniu danych. Przykładem braku czasowości jest publikowanie danych o wyniku całego sektora finansów publicznych ze znacznym opóźnieniem. Innym przykładem jest brak bieżącego uaktualniania danych finansowych na stronach internetowych samorządów.

Zdobycie pełnej informacji o sytuacji finansowej całego sektora publicznego jest bardzo trudne. Ograniczona kompletność danych o finansach publicznych wynika z faktu wielości i zróżnicowania podmiotów w ramach sektora finansów publicznych. Do sektora zalicza się podmioty oraz fundusze, osoby prawne oraz jednostki

nieposiadające osobowości prawnej, podmioty publiczne oraz podmioty prowadzące działalność częściowo komercyjną (np. instytucje kultury). Wielość podmiotów powoduje, że zebranie pełnych informacji jest bardzo czasochłonne, a wykonanie tego bez opóźnień, tak aby spełnić również zasadę czasowości, jest niewykonalne.

Budżet, który nie jest przejrzysty i kompletny, nie może być odpowiednio poddany analizie obywatelskiej. Na przejrzystość składa się kilka elementów. Ważna jest: łatwość dostępu do danych; czy dane są zgromadzone w jednym miejscu bez potrzeby szukania dodatkowych informacji w innych dokumentach; na ile dane są zaprezentowane w sposób intuicyjny, ułatwiający poruszanie się po nich osobie bez specjalistycznej wiedzy. W tym obszarze ważne jest jak dane są dostępne, czy format, w którym są zapisane, ułatwia ich analizę. Przykładowo, mankamentem ustawy budżetowej jest prezentowanie danych liczbowych w wielu załącznikach zapisanych w formacie PDF przez co dalsze przetwarzanie tych danych jest znacząco ograniczone.

Nie należy zapominać, że oprócz dostępności informacji kluczowa jest również odpowiednia prezentacja danych. Celem dotarcia do jak najszerszego grona obiorców, a nie tylko do osób rozumiejących zagadnienie finansów publicznych, ważny jest prosty język opracowań. Zaleca się, aby raporty o stanie finansów publicznych miały przynajmniej podsumowanie napisane prostym językiem. Przedstawienie surowych danych może powodować, że dane te będą niezrozumiałe dla przeciętnego odbiorcy. Utrudnienie analizy rośnie wraz z ilością danych i poziomem ich skomplikowania. Dlatego też warto przygotować specjalny, oddzielny dokument, który w uproszczony, wybiórczy sposób przedstawi kluczowe fakty w wybranym obszarze. W przypadku budżetu państwa mówimy o budżecie obywatelskim, któremu poświęcamy więcej miejsca w kolejnej części tego opracowania. Ważne jest, aby uprościć język takiego opracowania, unikając sformułowań fachowych. Celem ułatwienia odbioru, kluczowe dane w opracowaniu można przedstawić w formie graficznej. Dobrym rozwiązaniem jest zastosowanie atrakcyjnych wizualnie infografik. Przykłady ciekawych opracowań zostały zawarte w dalszej części opracowania. Dane liczbowe powinny być prezentowane z komentarzem słownym.

Budżet państwa – podstawowy dokument o sytuacji finansowej państwa

Podstawowym dokumentem informującym o sytuacji finansowej państwa jest budżet państwa. Budżet państwa na ogół przyjmowany jest w formie specjalnej ustawy, dlatego też jego treść jest ściśle sformalizowana, pełna hermetycznego języka oraz informacji, które wymagają fachowej wiedzy, aby je zrozumieć i zinterpretować. W efekcie powoduje to, że ustawa budżetowa jest niezrozumiała dla przeciętnego obywatela. Dlatego też znalezienie innej formy przekazu, w której zawarte byłyby kluczowe informacje o budżecie państwa, lecz zaprezentowane w przystępnej dla obywateli formie, wydaje się szczególnie ważne.

Open Budget Survey wymienia osiem kluczowych dokumentów, które powinny powstać podczas tworzenia, realizacji i kontroli wykonania budżetu państwa. Są to:

1. Analiza przedbudżetowa (Pre-Budget Statement) – dokument tworzony na początku procesu przygotowania budżetu państwa, przedstawiający obecne i prognozowane parametry makroekonomiczne oraz wskaźniki fiskalne. W tym dokumencie rząd powinien wskazać cele wyznaczające główne kierunki polityki fiskalnej.
2. Projekt budżetu (Executive's Budget Proposal) – właściwy projekt budżetu.
3. Uchwalony budżet (Enacted Budget) – budżet państwa, przyjęty najczęściej w formie ustawy budżetowej, uchwalony przez odpowiedni organ władzy.

4. Budżet obywatelski (Citizens' Budget) – uproszczona i nietechniczna wersja budżetu państwa przygotowana dla szerokiego odbiorcy.
5. Raporty śródroczne (In-Year Reports) – zawierają informacje o aktualnym postępie realizacji budżetu: wpływach podatkowych, wydatkach, zaciągniętym długu. Częstotliwość kwartalna lub miesięczna.
6. Przegląd półroczny (Mid-Year Review) – dokument przygotowywany w połowie roku budżetowego; oprócz raportowania wpływów oraz wydatków i długu jak w innych opracowaniach śródrocznych, celem raportu jest omówienie perspektyw realizacji budżetu w kontekście zrewidowanych prognoz makroekonomicznych.
7. Raport roczny (Year-End Report) – podsumowanie realizacji budżetu wraz z oceną osiągnięcia zakładanych celów budżetowych.
8. Raport kontrolny (Audit Report) – raport oceniający realizację budżetu przygotowany przez krajowy organ kontrolny. W Polsce tę funkcję spełniają coroczne raporty NIK z realizacji ustawy budżetowej.

Zgodnie z raportem Open Budget Survey 2015 Polska osiągnęła wynik 64 punktów na 100 w indeksie transparentności (otwartości) budżetu państwa. Z tym wynikiem plasujemy się na 20 pozycji na świecie, co nie jest złym wynikiem, lecz znacznie słabszym niż liderzy zestawienia - Nowa Zelandia, Szwecja, Republika Południowej Afryki, Norwegia, które osiągnęły wskaźnik o wartości pomiędzy 84 a 88 punktów. W ramach składowych indeksu, wysoko został określony jedynie nadzór krajowej instytucji kontrolnej. W tym obszarze Polska osiągnęła 92 punkty na 100. Znacznie słabiej oceniono Polskę pod względem nadzoru nad budżetem przez organ legislacyjny (52/100 pkt) oraz w obszarze umożliwienia obywatelom partycypacji w procesie uchwalania budżetu. Zgodnie z wynikami Open Budget Survey 2015 nasz kraj przygotowuje siedem z ośmiu wskazanych dokumentów. Nieobecnym na tej liście jest budżet obywatelski. Ponadto wskazano, że analiza przedbudżetowa jest wykonywana w Polsce jedynie w minimalnym zakresie.

OECD przygotował listę zaleceń i dobrych praktyk, których wdrożenie podnosi przejrzystość finansów publicznych.¹ W obszarze przygotowania projektu budżetu ważne jest nie tylko przedstawienie suchych danych, lecz również opatrzenie ich wyczerpującym komentarzem, tłumaczącym najważniejsze zmiany i ich przyczyny zachodzące w dochodach i wydatkach publicznych. Do projektu budżetu powinna być dołączona prognoza kształtowania się dochodów i wydatków w perspektywie średniookresowej, wychodzącej poza ramy czasowe jednorocznej ustawy budżetowej, naświetlająca spodziewaną ścieżkę zmian w finansach publicznych. OECD zaleca przedstawienie porównania wydatków i wpływów z analogicznymi pozycjami w latach poprzednich, dzięki czemu czytelnik będzie mógł łatwo wychwycić zmiany wpływające na kondycję finansową państwa.

W wielu przypadkach zakres danych, których umieszczenie sugeruje OECD, wychodzi poza zakres ustawy budżetowej. Stawowi to więc dodatkowy wymóg stawiany przed organami państwa. Przykładowo OECD zaleca przeprowadzenie pogłębionej analizy wpływów podatkowych. OECD, podobnie jak Open Budget Survey, sugeruje państwom członkowskim publikowanie analizy poprzedzającego właściwy projekt ustawy budżetowej. Analiza przedbudżetowa, zgodnie z zaleceniami OECD, powinna być publikowana miesiąc przed upublicznieniem projektu ustawy budżetowej. Dokument przedstawiałby długoterminowe cele gospodarcze i finansowe, m.in. ścieżkę łącznych wpływów budżetowych, wydatków, deficytu oraz długu. Celem analizy jest ożywienie dyskusji publicznej

¹ Więcej informacji można znaleźć w publikacji OECD Best Practices for Budget Transparency, dostępnej na stronie <http://www.oecd.org/gov/budgeting/best-practices-budget-transparency.htm>.

nad celami stawianymi przed finansami publicznymi oraz kierunkami zmian w przygotowywanej ustawie budżetowej. Kolejnym dokumentem, którego publikację zaleca OECD jest raport o stanie finansów publicznych publikowany przed wyborami parlamentarnymi. OECD podkreśla również ważną rolę prognozowania długoterminowego. W raportach o długookresowych perspektywach finansów publicznych należy podjąć kwestię wpływu zmian demograficznych na finanse publiczne. OECD zaleca w opracowaniach o realizacji budżetu podawanie również szacowanej wielkości wydatków podatkowych (ang. tax expenditures), czyli kosztów pod postacią utraconych przychodów ze względu na traktowanie niektórych grup podatników / przedmiotu opodatkowania w sposób preferencyjny. Według OECD specjalną uwagę należy poświęcić zobowiązaniom warunkowym (ang. contingent liabilities), które mogą, lecz nie muszą urzeczywistnić się. Przykładem takich warunkowych zobowiązań są gwarancje publiczne.

Realizacja ustawy budżetowej powinna podlegać ocenie przez krajowy organ kontrolny, w Polsce jest nim Najwyższa Izba Kontroli. Co roku Najwyższa Izba Kontroli przygotowuje sprawozdania z realizacji budżetu. Zalecenia NIK jednak nie mają mocy wiążącej. Skutkuje to sytuacją, w której NIK zwraca każdego roku uwagę na celowe zaciemnianie przez Ministerstwo Finansów obrazu kondycji finansowej państwa poprzez m.in. nieodpowiednie ujmowanie rekompensaty składki do OFE, spotykając się z brakiem odzewu ze strony ministerstwa.

Czym jest budżet obywatelski

Ustawa budżetowa oraz dokumenty okołobudżetowe, takie jak sprawozdanie z realizacji budżetu, mają techniczną formę, która jest silnie sformalizowana i na ogół dużo bardziej szczegółowa niż jest to w obszarze zainteresowania większości obywateli. Dlatego też rosnącą popularnością cieszy się budżet obywatelski, którego zamierzeniem jest dotarcie z podstawową wiedzą o budżecie państwa do jak najszerszego grona odbiorców. Zgodnie z Open Budget Survey 2015 budżet obywatelski przygotowuje połowa spośród setki analizowanych krajów.

Budżet obywatelski może mieć formę dokumentu, aplikacji lub infografiki. Wspólną cechą, niezależnie od wybranej formy, jest prostota i przystępność sposobu prezentacji danych o finansach publicznych.² Dlatego też, budżet obywatelski powinien być napisany prostym językiem, pozbawionym technikalii i specjalistycznych sformułowań. Aby zwiększyć łatwość przekazu zaleca się prezentację danych w formie graficznej. Kolejnym sposobem ułatwiającym odbiór danych jest przekształcanie kluczowych pozycji wydatków i dochodów do wielkości, które przeciętny odbiorca może łatwo sobie wyobrazić. Przykładem takiego zabiegu jest podawanie kwot w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Obywatel łatwiej oceni przekaz typu: „gdyby każdy miał płacić na obsługę długu publicznego z własnego portfela, musiałby przeznaczyć na ten cel 99 zł miesięcznie”, niż „koszt obsługi długu publicznego wynosi 45 mld zł rocznie”, choć obie informacje są tożsame. Dzięki temu abstrakcyjne dla obywateli kwoty stają bardziej namacalne.

Wśród krajów, które przygotowują budżet obywatelski, nie ma jednolitej formy tego dokumentu. Opracowania różnią się pod względem zakresu prezentowanych danych, objętości, szczegółowości oraz formy prezentacji.

² Więcej informacji na temat tworzenia budżetu obywatelskiego można znaleźć w artykule Petrie M., Shields J. (2010), Producing a Citizens' Guide to the Budget: Why, What and How? OECD Journal on Budgeting vol. 2010/2.

Budżet obywatelski może dotyczyć zarówno budżetu już zrealizowanego jak i dopiero przyjętej ustawy budżetowej. Oprócz danych o strukturze dochodów i wydatków, dla lepszego zrozumienia przez obywateli, budżet obywatelski powinien zawierać informacje o ważnych zmianach w politykach publicznych, rzutujących na sytuację finansów publicznych wraz z oszacowaniem ich skutków fiskalnych. Aby umiejscowić przekazywaną informację o finansach publicznych w kontekście gospodarczym, zaleca się, żeby budżet obywatelski zawierał również prezentację kluczowych wskaźników makroekonomicznych (jeśli budżet obywatelski jest przygotowywany dla ustawy budżetowej mogą być to prognozy). Dodatkowo budżet obywatelski może zawierać informacje o procesie uchwalania i nadzorowania budżetu. Dobrą praktyką jest podawanie danych kontaktowych do organu, który może udzielić obywatelowi bardziej szczegółowych informacji.

Przykłady budżetów obywatelskich można znaleźć na stronie <http://www.internationalbudget.org>. Poniżej omawiamy kilka wybranych budżetów obywatelskich z różnych części świata.

W Nowej Zelandii kluczowe dane dotyczące finansów publicznych są omówione w formie prezentacji, składającej się z ośmiu slajdów³. Na pierwszym slajdzie umieszczono sześć podstawowych wskaźników dla oceny kondycji finansów publicznych. Na kolejnych slajdach kolejno omawiane są: sytuacja gospodarcza, źródła dochodów państwa, struktura wydatków, deficyt, dług publiczny, aktywa posiadane przez skarb państwa. Każdy slajd jest ilustrowany jednym lub dwoma wykresami.

W Norwegii opracowanie⁴ ma 24 strony w formacie broszurowym. Kluczowe dane wraz z porównaniem ich wartości za rok poprzedni przedstawione są w formie tabelarycznej. Na kilku wykresach prezentuje się prognozy wskaźników rzutujących na kondycję finansów publicznych: wpływów z wydobycia ropy naftowej oraz liczby osób w wieku poprodukcyjnym, dzięki czemu umiejscawia się sytuację finansów publicznych w szerszym kontekście demograficzno-gospodarczym. Raport ma jednolitą szaro-błękitną kolorystykę, lecz w przeciwieństwie do wielu innych budżetów obywatelskich nie zawiera ilustracji ani infografik.

W Maroku⁵ budżet obywatelski ma postać 40-stronicowego raportu. W opracowaniu najpierw omówiony jest proces tworzenia budżetu, następnie sytuacja gospodarcza i geopolityczna, przybliżając uwarunkowania tworzenia budżetu. Wyszczególnione są kluczowe założenia przyjęte w ustawie budżetowej: tempo wzrostu gospodarczego, cena ropy naftowej, cena gazu ziemnego, stopa inflacji oraz kurs walutowy. Dopiero później omawiane są zestawienia wydatków i dochodów budżetu państwa oraz prognozy kształtowania się długu publicznego. Połowę miejsca w raporcie poświęca się omówieniu reform i programów wdrażanych przez rząd. Mimo dużej ilości przekazanych informacji raport nie jest monotony dzięki zastosowaniu zróżnicowanego formatowania. Informacje na stronie są rozmieszczone w kolorowych boksach, a sam tekst jest często podzielony na punkty (bullet-pointy). Kluczowe wartości są często wyróżnione w tekście kolorową czcionką. Raport ubogacają ilustracje oraz kolorowe wykresy i tabele.

Obszerne raporty publikowane są m.in. przez Chile⁶ oraz Filipiny⁷. W Filipinach rząd przygotowuje wyczerpujące opracowanie omawiające kondycję finansów publicznych. Filipiński budżet obywatelski posiada ponad 80 stron,

³ <http://www.treasury.govt.nz/government/financialstatements/yearend/jun14snapshot/fsgnz-snap-jun14.pdf>

⁴ <https://www.regjeringen.no/contentassets/88e49fee52474045acc82d009b6ba6d3/budsjett2014.pdf>

⁵ <http://www.finances.gov.ma/Docs/DB/2016/BC%202016%20V%20FR%20%2030-12-2015.pdf>

⁶ http://www.dipres.gob.cl/594/articles-121592_Prioridades_2015.pdf

na których omówiono nie tylko kluczowe informacje o budżecie państwa, lecz również wiele miejsca poświęca się priorytetowym politykom rządu. Raport jest ilustrowany zdjęciami oraz grafikami. Oprócz obszernego raportu rząd filipiński przygotowuje również podsumowanie budżetu w formie atrakcyjnych infografik.

W Wielkiej Brytanii kluczowe informacje o zmianach w polityce fiskalnej wprowadzane wraz z budżetem na nowy rok są streszczone na stronie ministerstwa finansów.⁸ W omówieniu budżetu za 2016 rok przedstawiono 23 kluczowych faktów. Do każdego dodano krótki opis, składający się z jednego do kilku zdań wyjaśnienia. Ze strony użytkownik może łatwo przejść do innych dokumentów dotyczących budżetu państwa.

W Republice Południowej Afryki rząd przygotowuje czterostronicową broszurę streszczającą budżet⁹. Broszura składa się z wprowadzenia dotyczącego sytuacji makroekonomicznej, streszczenia struktury wpływów i wydatków budżetowych, części poświęconej zmianom w przepisach podatkowych. Ponadto rząd przygotowuje podręczną broszurę w formacie kieszonkowym poświęconą podstawowym podatkom, ich stawkom i zasadom poboru.¹⁰

W Dominikanie budżet obywatelski ma formę komiksu.¹¹ Przedstawia zwykłych bohaterów w codziennych sytuacjach, np. w salonie fryzjerskim, podczas gry w domino. W dialogi wplecione są informacje o wydatkach, dochodach, deficycie budżetowym. Również w formie komiksu przybliżone są zagadnienia dotyczące procesu uchwalania i kontroli budżetu w Brazylii.¹² Bohaterką jest mała dziewczynka. Historyjki z jej udziałem tłumaczą, czym jest budżet państwa, skąd czerpane są dochody państwa, jak uchwalany jest budżet oraz kto kontroluje jego wykonanie. Zaletą komiksów jest możliwość dotarcia do młodszej grupy odbiorców, a tym samym upowszechnianie wiedzy o finansach publicznych nawet wśród dzieci.

⁷ <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/philippines-citizens-budget-2015.pdf>

⁸ <https://www.gov.uk/government/news/budget-2016-some-of-the-things-weve-announced>

⁹ <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2015/guides/2015%20People's%20Guide%20-%20English.pdf>

¹⁰ <http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2015/sars/Budget%20PocketGuide%202015-16.pdf>

¹¹ <http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/dominican-republic-citizens-budget-2015.pdf>

¹² http://www.orcamentofederal.gov.br/educacao-orcamentaria/sofinha/Sofinha_Ingles.pdf

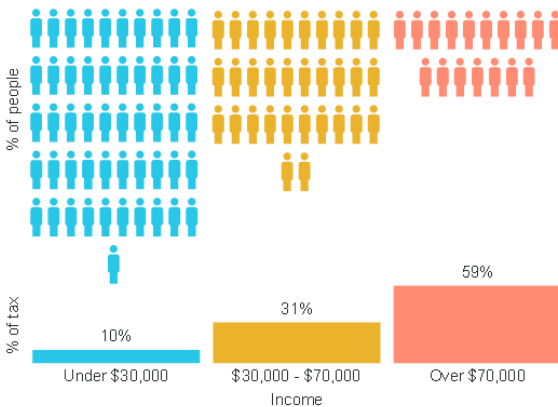
Przykłady budżetów obywatelskich ze świata

Nowa Zelandia

Total revenue \$89.4 billion

- » \$2.7 billion increase from last year
- » Represents 39.0% of GDP
- » Core Crown tax revenue was \$61.5 billion

Who pays income tax, and how much?



Republika Południowej Afryki

2015 BUDGET TAX PROPOSALS

PERSONAL INCOME TAX

HOW PERSONAL INCOME TAX CHANGES AFFECT YOU?

The 2015 Budget provides some changes to personal income tax, including adjustments to tax brackets and a new tax rate for high earners. These changes will affect individuals earning more than R125,000 and those with capital gains tax liability.

The amount of an individual's tax payable will be adjusted for the tax year that runs from 1 March 2015 to 28 February 2016 as follows:

TAX THRESHOLDS	TAX YEAR 2014/15	TAX YEAR 2015/16
Below age 65	R70,000	R70,000
Age 65 to 74	R110,000	R114,000
Age 75 and over	R123,500	R123,500

The new tax brackets are due to increases in tax rates for individual taxpayers:

TAX RATES	TAX YEAR 2014/15	TAX YEAR 2015/16
Primary (for all taxpayers)	18.0%	18.0%
Secondary (aged 65 and over)	18.0%	18.0%
Tertiary (aged 75 and over)	27.0%	27.0%

THE NEW TAX RATES

Tax payable for the tax year ending 28 February 2016.

TAXABLE INCOME OF INDIVIDUALS (R)	TAX PAYABLE (R)
0 to 180,000	18% of taxable income
180,001 to 284,000	22.4% + 24% of taxable income above 180,000
284,001 to 390,000	29.314% + 31% of taxable income above 284,000
390,001 to 510,000	33.15% + 34% of taxable income above 390,000
510,001 to 701,000	40.618% + 39% of taxable income above 510,000
701,001 and above	45.157% + 41% of taxable income above 701,000

Trusts other than special trusts: Rate of tax 45%

TRANSFER DUTY RELIEF

The 2015 Budget provides some changes to transfer duty relief, including adjustments to the value thresholds for properties acquired on or after 1 March 2015. In addition, there will be adjustments to the relief for properties acquired on or after 1 March 2015 by a person (including corporations, close corporations or trusts) as follows:

VALUE OF PROPERTY	RATE
R0 - R750,000	0%
R750,001 - R1,250,000	2% on the value above R750,000, but not exceeding R1,250,000
R1,250,001 - R1,750,000	4% on the value above R1,250,000, but not exceeding R1,750,000
R1,750,001 - R2,250,000	6% on the value above R1,750,000, but not exceeding R2,250,000
R2,250,001 and above	8% on the value above R2,250,000

RISE IN TOBACCO AND ALCOHOL EXCISE DUTIES

The 2015 Budget provides for an increase in excise duties on alcohol and tobacco. The increase in excise duties on alcohol and tobacco is as follows:

PRODUCT	NEW DUTY (R/litre)	OLD DUTY (R/litre)
Malt beer	7c per 340ml can	7c per 340ml can
Unfortified wine	15c per 750ml bottle	15c per 750ml bottle
Fortified wine	18c per 750ml bottle	18c per 750ml bottle
Sparkling wine	48c per 750ml bottle	48c per 750ml bottle
Ciders and alcoholic fruit beverages	7c per 340ml can	7c per 340ml can
Spirits	13.77c per 750ml bottle	13.77c per 750ml bottle
Cigarettes	23c per pack of 20	23c per pack of 20
Cigarette tobacco	91c per 50g	91c per 50g
Pipe tobacco	24c per 25g	24c per 25g
Cigars	13.08c per 20g	13.08c per 20g

Filipiny

INVESTING IN THE PEOPLE

The government remains committed to providing ample social protection and basic social services to boost the capacity of people to rise from poverty.

Basic Education

To support the K to 12 Basic Education Program, this Budget allocates:

- » P53.9 billion to construct 31,728 classrooms and provide or repair other facilities
- » P11.3 billion to open 39,066 new teaching positions and 1,500 non-teaching positions
- » P2.5 billion to purchase 70.5 million textbooks and other instructional materials

Social Security

To reduce chronic and multi-generational poverty, the Budget will mobilize P62.3 billion to support 4.3 million poor families under the Pantawid Pamilyang Pilipino Program (4P).

Universal Healthcare

To reduce out-of-pocket health expenses of the poor, P27.7 billion will cover the health insurance benefits of 15.4 million poor and near-poor families.

CREATING MORE OPPORTUNITIES

The government pledges to translate rapid and sustained economic growth into more jobs and livelihood by supporting the expansion of employment-generating industries.

Technical-Vocational Education

To empower the youth with tools for gainful employment, this Budget provides P2.0 billion for the Training-for-Work Scholarship Program to benefit 280,526 enrollees in business process outsourcing, semiconductor and electronics, tourism, among other priority industries.

Bolstering Agriculture

To promote more diversified, high-value, and market-oriented crop and livestock production, the Budget invests a total of P89.1 billion in the various programs of the Department of Agriculture (DA), attached agencies, and GOCCs.

Building Strategic Infrastructure

To help expand the economy by connecting lagging towns to growth centers, link farms and products to markets, bring down the cost of transporting products, and bring more jobs and livelihood to people throughout the country, Total Infrastructure Investments have been provided a budget equivalent to 4% of GDP.

CLIMATE CHANGE ADAPTATION & MITIGATION

Flood Control

To intensify the construction of DPWH's flood control and drainage projects, a P47.3-billion budget is allocated. This is among the investments that support the shift to a proactive approach rooted on prevention and preparedness.

Build Back Better

To support government efforts to respond to calamities and rebuild communities affected by disasters, this Budget provides a total of P21.7 billion:

- » P14 billion National Disaster Risk Reduction Management Fund
- » P6.7 billion Quake Response Funds lodged under crucial agencies
- » P1.0 billion from the 2015 supplemental Budget and, as of December 12, 2014, P2.6 in balances from 2014 appropriations.

Maroko

Budget 2016

La Loi de Finances 2016 en chiffres

Dépenses

Dépenses du Budget Général au titre de l'année 2016

♦ Dépenses de fonctionnement 188.61 MMDH:

Évolution des dépenses de fonctionnement (en MMDH)

Année	Dépenses de fonctionnement (MMDH)
2012	198
2013	196
2014	194
2015	194.76
2016	188.61

Évaluation de la Loi de Finances

Le montant des crédits ouverts au titre des dépenses de fonctionnement pour l'année 2016 s'établit à 188.61 MMDH contre 194.76 MMDH en 2015, soit une diminution de 3.15 %.

Masse salariale (106.78)

Évolution de la masse salariale (en MMDH)

Année	Masse salariale (MMDH)
2012	96.67
2013	99.04
2014	101.46
2015	105.51
2016	106.78

Prévisions de la Loi de Finances

Les dépenses du personnel s'élèvent à 106.78 MMDH en 2016 contre 105.51 MMDH en 2015, soit une augmentation de 1.2%.

Création d'environ 25,998 nouveaux postes budgétaires

La contribution de l'Etat tant qu'employeur dans les régimes de retraite (15.301 MDH)

La contribution de l'Etat tant qu'employeur en matière de couverture sociale (3.265 MDH)

Źródło: <http://www.treasury.govt.nz/government/financialstatements/yearend/jun14snapshot/fsgnz-snap-jun14.pdf>
<http://www.treasury.gov.za/documents/national%20budget/2015/guides/2015%20People's%20Guide%20-%20English.pdf>
<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/philippines-citizens-budget-2015.png>
<http://www.finances.gov.ma/Docs/DB/2016/BC%202016%20V%20FR%20%2030-12-2015.pdf>

Przykłady budżetów obywatelskich ze świata (c.d.)

Dominikana

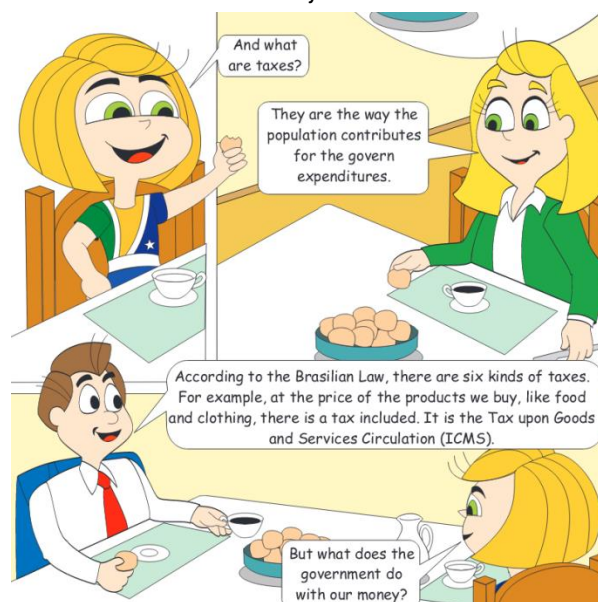


Źródło:

<http://www.internationalbudget.org/wp-content/uploads/dominican-republic-citizens-budget-2015.pdf>

http://www.orcamentofederal.gov.br/educacao-orcamentaria/sofinha/Sofinha_Ingles.pdf

Brazylia



Prezentacja danych przez samorządy

Choć samorządy gminne są najbliższe codziennych spraw obywateli, dostęp do informacji o działaniu samorządu nie jest łatwiejszy niż dostęp na poziomie ogólnokrajowym. Propozycje usprawnienia prezentacji danych, omówione w kontekście budżetu państwa, można z powodzeniem zastosować również na poziomie samorządowym, co pokazało wiele miast. Przykładowo niektóre samorządy na własną rękę przygotowują opracowania w formie budżetów obywatelskich. Również coraz powszechniejsze stają się cenniki miejskie. Nieśmiało w realia polskich miast wkracza też budżet zadaniowy. W tym rozdziale omówimy wybrane przykłady dobrych praktyk w polskich samorządach, które służą poprawie transparentności i dostępności danych o finansach publicznych.

Gdańsk

Specjalistyczna wiedza jest niezbędna przy analizie budżetu Gdańska, który po pobraniu zapisuje się na komputerze w 15 folderach ze 132 plikami. Na szczęście urząd miasta przygotował i opracował dwa pomocnicze narzędzia: wyjątkowo szczegółową aplikację pokazującą strukturę finansów miasta w atrakcyjnej formie oraz tzw. cennik miejski.

Aplikacja o finansach miasta jest dostępna na stronie: <http://www.gdansk.pl/urząd/budżet>. Strona pokazuje wydatki i dochody ogółem, ich główne kategorie oraz saldo budżetu na przestrzeni od 2005 roku. Dochody i wydatki są podane zarówno w wartościach bezwzględnych jak i również w wartościach w przeliczeniu na

jednego mieszkańca. Aplikacja pozwala również na analizę struktury dochodów i wydatków miasta w aktualnym roku. Dane są ilustrowane wykresami. Strona oferuje uproszczony kalkulator podatkowy, który po wpisaniu miesięcznych dochodów zwraca, ile z tej kwoty zostało wydane na poszczególne kategorie. Na stronie można znaleźć również przykłady inwestycji zrealizowanych przez miasto wraz z ich kosztem oraz projekty zrealizowane w ramach budżetu partycypacyjnego.

Drugą gdańską inicjatywą jest - dostępny na stronie <http://www.gdansk.pl/urząd/cennik> - cennik miejski. Warto zaznaczyć, że to Gdańsk był pierwszym miastem, które zaczęło publikować cennik miejski. Cennik pokazuje wybrane koszty związane z funkcjonowaniem miasta, np. miesięczne wynagrodzenie prezydenta miasta, koszt utrzymania psa w miejskim schronisku, czynsz w lokalu komunalnym, miesięczny koszt utrzymania Fontanny Neptuna i wiele innych. Pewnym ograniczeniem tej aplikacji jest wybiórcze prezentowanie danych. Z drugiej strony, aplikacja wyróżnia się wysokim walorem estetycznym. Gdański cennik miejski jest promowany przez filmik umieszczony na kanale miasta w serwisie Youtube, co ułatwia dotarcie do użytkowników w młodszych grupach wieku.

Fragment budżetu obywatelskiego przygotowanego przez miasto Gdańsk



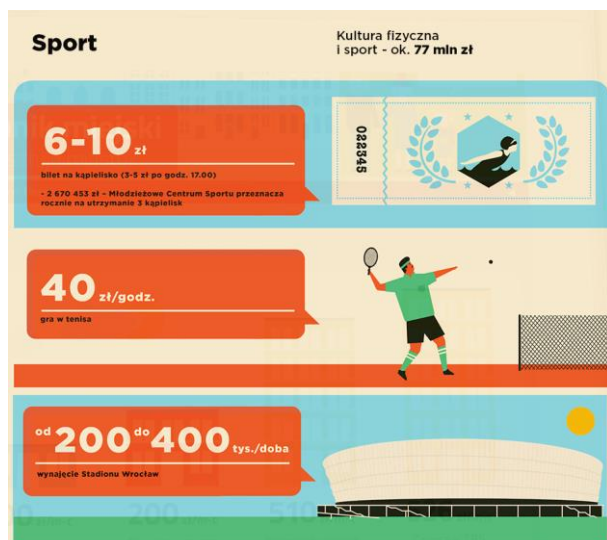
Źródło: <http://www.gdansk.pl/urząd/budzet>.

Wrocław

Przykładem Gdańska podążył między innymi Wrocław. W tym mieście uruchomiono stronę Ile kosztuje Wrocław?, dostępną pod adresem: <http://www.wroclaw.pl/budzet-wroclawia-2015-ile-kosztuje-wroclaw>. Na stronie zostały zaprezentowane kategorie wydatków budżetu miasta przedstawione w formie infografik. Obywatel dowiadyuje się z nich ile wynoszą wydatki na poszczególne kategorie budżetowe oraz jaka jest łącznie wartość wszystkich dochodów, wydatków i deficytu budżetowego. Dodatkowo, tak jak w gdańskim cenniku, w poszczególnych podkategoriach wydatków znajdują się szczegółowe informacje o różnych kosztach związanych z funkcjonowaniem miasta. Oprócz Gdańska i Wrocławia, cenniki miejskie na swoich stronach udostępniają również m.in.: Warszawa,¹³ Białystok,¹⁴ Olsztyn.¹⁵ W mniejszych miastach cenniki miejskie zostały przygotowane m.in. przez samorządy Łowicza,¹⁶ Rudy Śląskiej.¹⁷

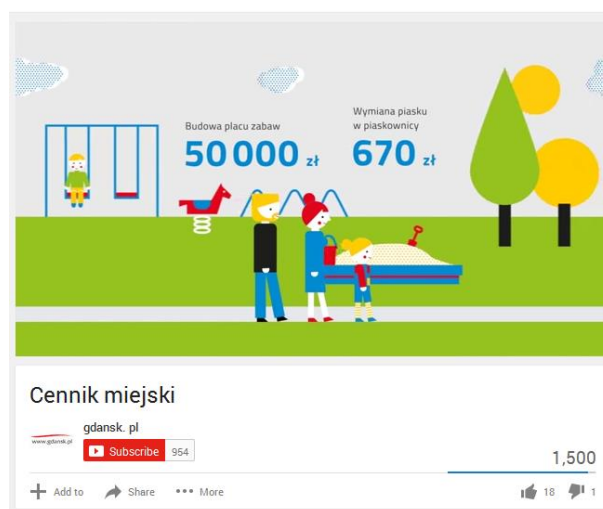
¹³ http://www.twojbudzet.um.warszawa.pl/ile_kosztuje_miasto

Aplikacja Ile kosztuje Wrocław



Źródło: <http://www.wroclaw.pl/budzet-wroclawia-2015-ile-kosztuje-wroclaw>

Gdański cennik miejski w formie filmu na kanale Youtube



Źródło: <https://www.youtube.com/watch?v=sDogy5hvxg>

Warszawa i Kraków

Uchwała budżetowa w Warszawie, bez załączników dzielnicowych, liczy sobie aż 557 stron, a obywatel potrzebuje wiele determinacji, aby w tym dokumencie odnaleźć interesujące go dane. Niemniej obywatele o większej niż przeciętna wiedzy o finansach docenią w Warszawie układ zadaniowy budżetu. Zadania są w nim podzielone na kategorie takie jak transport i komunikacja, ład przestrzenny, edukacja, ochrona zdrowia i pomoc społeczna itp. Taki podział na tematy jest dużo bardziej czytelny i pozwala szybciej dotrzeć do interesujących obywatela informacji, bez konieczności posiadania wiedzy, przez jaki wydział dane zadanie jest realizowane.

Budżet zadaniowy wdrażany jest również w Krakowie. Oprócz standardowego układu dział-rozdział funkcjonuje równolegle budżet zadaniowy, będący innym zapisem planów dochodów i wydatków gminy. Zasadnicza różnica polega na rozpisaniu wydatków na poszczególne zadania i efekt, jaki ma zostać osiągnięty po wydaniu środków. Pozwala to mieszkańcom zrozumieć skalę działań, a w wersji docelowej także rozliczać władze miasta ze stopnia realizacji założonych efektów, a nie tylko z wydanych środków.

Obecnie układ zadaniowy budżetu nie jest obowiązujący w Polsce, a jedynie zalecany. Należy zatem docenić gminy, które decydują się na przygotowywanie dwóch budżetów – jednego wymaganego przez Ministerstwo Finansów, drugiego w układzie zadaniowym, będącego zdecydowanym ułatwieniem dla mieszkańców, mediów oraz samych radnych.

¹⁴ <https://arch.um.bialystok.pl/1289-ile-kosztuje-miasto/default.aspx>.

¹⁵ <http://www.konsultacje.olsztyn.eu/portfel-miasta>

¹⁶ http://www.lowicz.eu/Ulotka_informacyjna_-_Ile_kosztuje_miasto.2791

¹⁷ http://www.rudaslaska.pl/theme/rudaslaska/uploads/Cennik_miasta_2013.pdf

Lublin i Kalisz

W wielu miastach brak wystarczających działań ze strony władz lokalnych powoduje, że tę pustkę wypełniają organizacje pozarządowe. Przy ograniczonym zaangażowaniu władz Lublina do publikowania zrozumiałych materiałów o finansach, nie dziwi aktywność lokalnej organizacji pozarządowej - Fundacji Wolności. W ramach projektu „Jawny Lublin” przygotowała ona aplikację zbliżoną do tej opisywanej w Gdańsku. Aplikacja oprócz pokazania, w jaki sposób gmina wydaje miejskie środki, umożliwia również przegląd rejestru umów. Całość uzupełniają grafiki prezentujące, jak miasto Lublin wydaje każde 100 zł i skąd bierze każde 100 zł do budżetu gminy. Aplikacja jest dostępna na stronie: <http://jawnylublin.pl/>.

W Kaliszu w ramach projektu „Liczy się miasto” realizowanego przez Kaliską Inicjatywę Miejską powstały przejrzyste publikacje, pokazujące zasady wyliczenia i finansowania poszczególnych dziedzin życia miasta. Transport, kultura, edukacja, promocja – każdy blok tematyczny został opisany z przykładami i przystępnym językiem. Strona wyróżnia się tym, że umieszczono na niej krótkie nagrania o tematyce budżetu miasta oraz partycypacji obywatelskiej. Materiały posiadają dużą wartość informacyjną i edukacyjną. Stronę można znaleźć pod adresem: <http://liczysiemiaasto.pl/>.

Łódź

Stowarzyszenie Topografie, w ramach projektu „Budżet po łódzku” stworzyło aplikację ułatwiającą mieszkańcom wzięcie udziału w konsultacjach społecznych. Aplikacja umożliwia wybranie gotowych propozycji zmian do budżetu poprzez oznaczenie przy nich „plusa” i za pomocą jednego kliknięcia wysłanie ich do urzędu. Propozycje, które mają do wyboru mieszkańcy, zostały zaproponowane przez łódzkie organizacje pozarządowe. Następnie aplikacja sama uzupełnia formularz narzucony przez miasto. To ułatwienie spowodowało znaczny wzrost udziału mieszkańców w konsultacjach budżetu (z ok 200-300 osób do ponad 1000).

Ponadto to w Łodzi stworzono i przetestowano model konsultacji budżetu gminy, zakładający położenie nacisku na jakość konsultacji i sposób przekazania wiedzy obywatelom. Model, zaprojektowany przy współpracy pracowników Urzędu Miasta Łodzi, Stowarzyszenia Opus, Fundacji Fenomen, opierał się na wywiadach z mieszkańcami o priorytetach wydatków jeszcze przed rozpoczęciem właściwych prac nad budżetem. Dopiero po wskazaniu przez mieszkańców najważniejszych obszarów, które powinny zostać dofinansowane, rozpoczynało się tworzenie budżetu.

Aplikacje upowszechniające wiedzę o finansach publicznych – przykłady

Przykładem dla organów publicznych, jak udostępniać informacje o finansach publicznych, mogą być aplikacje przygotowane przez organizacje pozarządowe. Poniżej umówimy trzy: polską „Jak są wydawane moje podatki”, estońską „Meieraha” oraz brytyjską „Where does my Money go?” Wspólnymi elementami aplikacji są uproszczony przekaz, interaktywność oraz atrakcyjność wizualna.

Aplikacja „Jak są wydawane moje podatki?”

Aplikacja „Jak są wydawane moje podatki?” została przygotowana wspólnie przez Fundację ePaństwo oraz Instytut Badań Strukturalnych. Jest dostępna na stronie www.mojepanstwo.pl/podatki. Użytkownik aplikacji

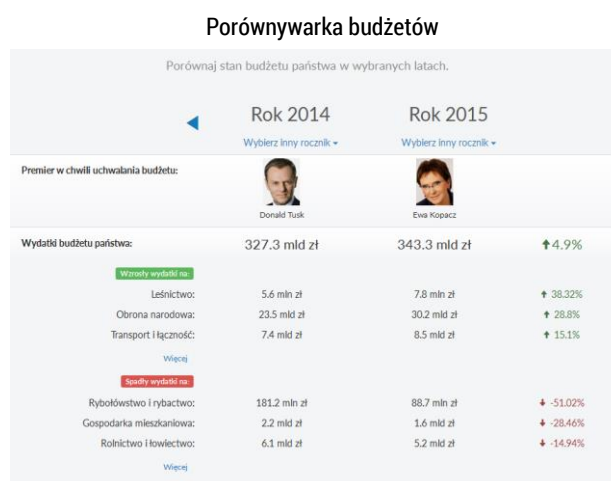
w pierwszym kroku podaje swoje dochody, np. z umowy o pracę, umowy o dzieło, umowy zlecenie oraz/lub działalności gospodarczej. Na tej podstawie aplikacja zwraca informację o wysokości danin publicznych – podatku dochodowego, składek na ubezpieczenie społecznej i zdrowotne, podatków pośrednich – zapłaconym przez pracownika i jego pracodawcę. W kolejnym kroku użytkownik uzyskuje informacje, jak ta kwota została rozdysponowana przez sektor finansów publicznych. Wydatki pogrupowano do 13 kategorii głównych, a każdą z kategorii rozbito na podkategorie, których jest łącznie kilkadziesiąt. Kategorie zostały zilustrowane intuicyjnymi ikonkami, a dane dodatkowo zaprezentowano na wykresie. Należy podkreślić, że dane o wydatkach prezentowane przez aplikację dotyczą wydatków całego sektora finansów publicznych, a nie jedynie budżetu państwa, który stanowi mniej niż połowę wydatków całego sektora finansów publicznych.

Uzupełnieniem aplikacji „Jak są wydawane moje podatki?” jest hurtownia danych o finansach publicznych oraz porównywarka budżetów, obie również umieszczone na stronie www.mojepanstwo.pl. Porównywarka budżetów umożliwia prześledzenie głównych kategorii budżetu państwa: wysokości wydatków, dochodów oraz deficytu budżetowego. Na osi czasu zaznaczone są okresy sprawowania władzy przez kolejne rządy, dzięki czemu użytkownik może powiązać sytuację finansów publicznych z ekipami politycznymi sprawującymi w tym czasie władzę. Porównywarka umożliwia również szczegółowe zestawienie zmian wydatków i dochodów budżetu państwa dla dwóch wybranych lat. Aplikacja wskazuje kategorie, które zanotowały najsilniejszy wzrost i spadek. Pokazywane są również informacje o kondycji makroekonomicznej: stopie bezrobocia, PKB na mieszkańca, stopie inflacji oraz poziomie długu publicznego.

Hurtownia danych zbiera w jednym miejscu informacje z dokumentów kluczowych dla finansów publicznych: budżetu państwa, sprawozdania z wykonania z budżetu itp., porożrzucanych po wielu stronach internetowych instytucji publicznych. Dane zostały przekonwertowane z formatu PDF, w którym były opublikowane przez instytucje publiczne, i można je wyeksportować w formacie Excel, co znacząco ułatwia ich dalsze wykorzystanie. Kolejną zaletą jest to, że zebrano dane za okres 2006-2014, dzięki czemu użytkownik aplikacji może łatwo porównywać pozycje kluczowe dla finansów publicznych między latami.



Źródło: <https://mojepanstwo.pl/podatki>



Źródło: <https://mojepanstwo.pl/finanse>

Estonia

Aplikacja Meieraha, dostępna na stronie www.meieraha.eu, umożliwia analizę finansów publicznych w Estonii zarówno na poziomie budżetu centralnego jak i budżetów lokalnych. Aplikacja jest przygotowana w dwóch wersjach językowych: estońskiej oraz angielskiej, dzięki czemu mogą z niej korzystać obcokrajowcy nie znający języka estońskiego. Warto podkreślić, że powstała jako oddolna inicjatywa grupy informatyków.

Po wejściu na stronę, użytkownik uzyskuje informacje o obu stronach budżetu państwa: zarówno wpływach jak i wydatkach. Wpływy budżetowe dzielą się na siedem kategorii głównych (podatki społeczne, podatek od towarów i usług, podatek dochodowy od firm, podatek dochodowy od osób fizycznych itp.). Wydatki zostały pogrupowane w 9 kategorii głównych. Wpływy i wydatki zestawiono na jednej stronie i oprócz podania ich wartości liczbowej, zwizualizowano poprzez przypisanie im kół o odpowiednim rozmiarze. Użytkownik może uzyskać bardziej szczegółowe informacje o kategoriach dochodów i wydatków poprzez naciśnięcie na znak „plus” znajdujący się przy wybranym kółku. Po naciśnięciu kółko rozpada się na mniejsze podkategorie, prezentowane w analogiczny sposób co kategorie główne. Łącznie użytkownik może prześledzić 18 szczegółowych kategorii dochodów oraz 45 szczegółowych kategorii wydatków. Aplikacja przedstawia również informację o skali deficytu budżetowego. Jest ona podawana jako wartość liczbowo. Aplikacja umożliwia użytkownikowi wprowadzenie do budżetu własnych zmian poprzez zmniejszenie lub zwiększenie kółek odpowiadających za wielkość odpowiednich kategorii wydatków i dochodów. W efekcie zmianie ulega wielkość deficytu budżetowego.

Estońska aplikacja Meieraha



Źródło: www.meieraha.eu

Kolejnym elementem aplikacji Meieraha jest kalkulator podatkowy. Po podaniu wielkości miesięcznego dochodu, oraz opcjonalnie dodatkowych informacji o szczegółowych źródłach dochodów i niektórych kategoriach wydatków, kalkulator zwraca informację o sumie zapłaconych podatków w rozbiciu na poszczególne kategorie. Przedstawia również informację, na jakie kategorie wydatków zostały wydatkowane środki (tylko dziewięć kategorii głównych, bez szczegółowego rozbicia).

Trzecim elementem aplikacji jest wizualizacja budżetu stolicy Estonii, Tallinna. Podobnie jak w przypadku budżetu centralnego pokazane są zarówno wydatki i dochody. Wydatki i dochody pogrupowano w kategorie główne, które po naciśnięciu rozpadają się na szczegółowe. W tej części aplikacji dane zaprezentowano w innej formie graficznej. Zastosowano schemat „układu planetarnego”, w którym podkategorie stanowią elementy krążące wokół głównych kategorii wydatków i dochodów.

Wielka Brytania

Mieszkańcy Wielkiej Brytanii mogą korzystać z aplikacji „Where does my Money go?”, dostępnej na stronie www.wheredoesmymoneygo.org. Użytkownicy aplikacji mają do dyspozycji kalkulator wydatków. Po podaniu dochodu, kalkulator zwraca wysokość zapłaconego podatku oraz rozdysponowanie wielkości zgodnie ze strukturą wydatków budżetu państwa. Wydatki dzielą się na dziesięć kategorii głównych. Po naciśnięciu ikonki danego wydatku, pojawiają się kolejne podkategorie. Pod ikonkami dla poszczególnych wydatków podana jest wartość liczbową. Wydatki są przeliczone na wartości dzienne, dzięki czemu użytkownik jest w stanie łatwiej wyobrazić sobie poszczególne kategorie wydatków, porównać je np. do wydatków swojego budżetu domowego.

Kolejną część aplikacji stanowi wizualizacja wydatków na poziomie regionów. Wydatki są pogrupowane w analogiczny sposób, co poprzednio, lecz tym razem przedstawione je w wartościach bezwzględnych. Prezentacja graficzna, podobnie jak w aplikacji estońskiej, ma schemat układu planetarnego.

Brytyjska aplikacja Where does my Money go?



Źródło: <http://wheredoesmymoneygo.org/>

PODSUMOWANIE

Niniejszą publikację poświęciliśmy zagadnieniu, jak udostępniać dane o finansach publicznych. Chcieliśmy stworzyć przegląd dobrych praktyk, który mógłby stać się inspiracją zarówno dla przedstawicieli władz publicznych oraz instytucji pozarządowych. W opracowaniu przedstawiliśmy działania, które ułatwiają korzystanie z danych o finansach publicznych. Szczegółowo omówiliśmy, czym jest budżet obywatelski. Przedstawiliśmy przykłady aplikacji z Polski i świata, które upowszechniają wiedzę o finansach publicznych. Zebraliśmy również przykłady działań z polskich samorządów takie jak aplikacje pokazujące wydatki gminy oraz cenniki miejskie. Z przedstawionych w opracowaniu przykładów wyłania się spójna lista zaleceń dla sposobu upubliczniania danych o finansach publicznych, niezależnie czy dotyczy to finansów na poziomie budżetu państwa czy finansów samorządów.

Po pierwsze, zapewniając obywatelom dostęp do danych o finansach publicznych, należy upewnić się, czy są one zaprezentowane w sposób odpowiedni pod kątem możliwości ich dalszego wykorzystania przez obywateli. To oznacza, że wyszukiwanie danych nie powinno być nazbyt skomplikowane. Idealnie, aby wszystkie kluczowe informacje było można uzyskać z jednej strony lub bazy danych. Dane powinny być udostępniane w formacie, który umożliwia ich dalszą analizę. W tym kontekście dane prezentowane przez polskie Ministerstwo Finansów nie spełniają obu tych zaleceń – nie dość, że dane są zawarte w wielu dokumentach, to również format zapisu uniemożliwia ich sprawne przetwarzanie.

Większość dokumentów dotyczących finansów publicznych, z budżetem państwa na czele, operuje fachowym, hermetycznym językiem trudno zrozumiałym dla większości osób. Dlatego też, aby umożliwić zrozumienie informacji o finansach publicznych zwykłym obywatelom przekaz należy odpowiednio uprościć: uwypuklić ważniejsze informacje oraz uprościć język. Ponieważ ustawa budżetowa jest ściśle sformalizowana i trudno mówić o jej upraszczaniu, w wielu krajach tworzy się dodatkowo budżety obywatelskie, które są omówieniem sytuacji finansów publicznych napisanym dla szerokiego grona odbiorców. Budżety obywatelskie są z powodzeniem przygotowywane również przez samorządy. Budżety obywatelskie różnią się skalą uproszczenia i przyjętą formą opracowania. Niektóre zachowują formę wielostronicowych raportów, inne zaś prezentowane są jako jednostronicowe infografiki.

Prostym zabiegiem, który jednak znacząco ułatwia zrozumienie wydatków i dochodów publicznych przez obywateli, jest przeskalowanie wartości do kategorii, które zwykły obywatel może łatwo sobie wyobrazić, np. odnosząc je do swoich dochodów. Przykładowo wielkość wydatków publicznych można podawać w przeliczeniu na mieszkańca, na dzień albo pokazywać jaka część podatków płaconych przez daną osobę idzie właśnie na ten cel. Wiele budżetów obywatelskich wykorzystuje tę metodę prezentacji danych.

W publikacjach upowszechniających wiedzę o finansach publicznych przekaz powinno się urozmaicać wykorzystując kolorowe grafiki i wykresy. Dane przedstawione w formie wykresu są bardziej czytelne i łatwiej zapadają w pamięć niż surowy tekst. Ponadto zastosowanie w publikacji wykresów i elementów graficznych pozwala uniknąć monotonii, dzięki czemu wymiennie podnosi się atrakcyjność całego opracowania.

Nowe technologie dają duży potencjał w upowszechnianiu wiedzy o finansach publicznych. Co raz częściej obywatele mają do dyspozycji interaktywne aplikacje internetowe takie jak aplikacja „Jak są wydawane moje podatki?”. Interaktywność może znacząco zwiększyć atrakcyjność przekazu, przyciągając większą grupę odbiorców niż tradycyjne publikacje.

Ostatnim zaleceniem, które wyłania się z przygotowanego przez nas przeglądu dobrych praktyk, jest różnorodność form przekazu. Pokazaliśmy, że opracowania przybliżające wiedzę o finansach publicznych są bardzo zróżnicowane. Przyjmują formę raportów, infografik, broszur informacyjnych, interaktywnych aplikacji a nawet komiksów. To bogactwo form pozwala dotrzeć do różnych grup obywateli z przekazem.



www.ibs.org.pl