

KATARZYNA STABRYŁA-CHUDZIO, BARBARA GRABIŃSKA

stabrylk@uek.krakow.pl, grabinsb@uek.krakow.pl

*Ewolucja układu budżetu zadaniowego w obszarze polityki  
kulturalnej państwa na przykładzie Polski i Francji*

---

Evolution of Performance Budget in the Area of Cultural Policy

Based on the Experience of Poland and France

**Słowa kluczowe:** budżet zadaniowy; wydatki na kulturę; budżet Polski; budżet Francji; kwantyfikacja celów

**Keywords:** performance budget; public expenditure on culture and national heritage; Polish budget; French budget; quantification of objectives

**Kod JEL:** H11; H41; H50; H61

## Wstęp

Finansowanie kultury z budżetu państwa oraz z budżetów jednostek samorządu terytorialnego jest wyrazem realizacji polityki kulturalnej państwa. Ze względu na szczególny charakter dóbr i usług związanych z kulturą i dziedzictwem narodowym, z których duża część przynosi efekty zewnętrzne dla społeczeństwa, rola mechanizmów rynkowych w tej dziedzinie jest ograniczona.

W polskim systemie dominują wydatki samorządowe, które stanowią około 3/4 wydatkowania publicznego. Wynika to z organizacji sektora kultury w naszym kraju, gdzie wśród instytucji publicznych przeważają te, dla których organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego [GUS, 2016, s. 30].

Wydatki budżetu państwa na finansowanie poszczególnych obszarów zadań publicznych i społecznych są wykazywane w trzech różnych układach funkcjonalnych: według działów administracji rządowej, według działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej oraz według funkcji państwa (układ zadaniowy). Wydatki budżetowe na finansowanie poszczególnych obszarów zadań publicznych i społecznych państwa są często wykazywane w różnych kwotach, ale jednakowo nazywanych. Dotyczy to także zadań państwa w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego, które przykładowo w 2016 r. wynosiły: w części 24. *Kultura i dziedzictwo narodowe* – 4 037 053 tys. zł, w dziale 921. *Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego* – 2 586 680 tys. zł, a w układzie budżetu zadaniowego dla funkcji 9. *Kultura i dziedzictwo narodowe* – 2 813 719 tys. zł [Rada Ministrów, 2017]. Taka wielość ujęć ogranicza możliwość przypisania odpowiedzialności za realizację zadań z danego obszaru działalności państwa, utrudnia interpretację danych, a co więcej, żaden z układów nie jest spójny z międzynarodową klasyfikacją działalności państwa COFOG [NIK, 2016, s. 13].

Nieprzejrzystość sprawozdawczości budżetowej w ujęciu tradycyjnym była jednym z powodów, dla których kilkanaście lat temu podjęto w Polsce prace nad wdrożeniem budżetu zadaniowego.

We Francji doświadczenia związane z budżetowaniem zadaniowym rozpoczęto znacznie wcześniej, a od 2006 r. ten układ jest powszechnie obowiązujący w planowaniu i sprawozdawczości budżetowej. Doświadczenia francuskie w zakresie budżetu zadaniowego były brane pod uwagę w trakcie prac wdrożeniowych w naszym kraju.

W latach 2006–2016 realizowano we Francji jedną misję (odpowiadającą polskiej funkcji) dotyczącą kultury i dziedzictwa narodowego, tj. misję *Kultura*. Działania dotyczące kultury i dziedzictwa narodowego we Francji skupiają się wokół trzech osi:

- ochrony dziedzictwa kulturowego i podkreślania jego znaczenia,
- promowania dzieł sztuki i ducha,
- rozwijania artystycznych praktyk i nauk, a także przyczyniania się do rozwoju sztuki i edukacji kulturalnej dzieci i młodzieży.

Celem artykułu jest pokazanie różnic w kwantyfikacji wydatków na kulturę w budżecie zadaniowym Polski i Francji. W efekcie hipoteza badawcza jest następująca: Ze względu na zbliżony charakter w prowadzeniu polityki kulturalnej w budżecie Polski i Francji powinny występować podobieństwa metody kwantyfikacji zadań i programów. W opracowaniu zastosowano metodę porównawczej analizy opisowej. Przeprowadzona analiza przykładowych wydatków w obrębie wybranego zadania i programu ma wykazać, czy zachowano konsekwencję w określeniu mierników, czy dokonano zmian koniecznych do właściwej oceny stopnia realizacji celów. Ze względu na różne daty wprowadzania budżetu zadaniowego w porównywanych krajach, przyjęty dla Polski okres badawczy przypada na lata 2009–2016, natomiast w przypadku Francji dotyczy lat 2006–2016.

## 1. Zasady konstrukcji budżetu zadaniowego w alokacji środków finansowych na kulturę i dziedzictwo narodowe w Polsce

Budżet zadaniowy nie jest tylko odmienną metodą prezentacji danych na temat wydatków budżetu państwa, lecz stanowi także ważne narzędzie zarządzania finansami publicznymi [Postuła, Perczyński, 2010, s. 22–23].

W Polsce w 2006 r. został uruchomiony pierwszy pilotażowy projekt realizacji budżetu zadaniowego, dotyczący dwóch części budżetowych – 28. *Nauka* i 38. *Szkolnictwo wyższe*. W 2008 r. budżetowaniem zadaniowym objęto 44% wydatków budżetu państwa, jednak w strukturze nie pojawiły się jeszcze funkcje. Dopiero od 2009 r. wyodrębnia się 22 funkcje [Rada Ministrów, 2010, s. 7–9].

Funkcje dotyczą głównych obszarów działań przyporządkowanych do poszczególnych rodzajów polityk prowadzonych przez państwo. Niższe poziomy klasyfikacyjne stanowią: zadania, podzadania oraz działania. Działania (a od 2012 r. także podzadania) nie są, z racji ich szczegółowego i operacyjnego charakteru, przedstawiane w uzasadnieniu do ustawy budżetowej ani w sprawozdaniu z wykonania budżetu w układzie zadaniowym. Podstawową kategorię klasyfikacyjną stanowią zadania. W ramach funkcji 9. *Kultura i dziedzictwo narodowe* można zaobserwować redukcję liczby zadań z pięciu w 2009 r. do zaledwie dwóch w 2016 r. (tab. 1).

Tab. 1. Zadania w ramach funkcji 9. *Kultura i dziedzictwo narodowe* w latach 2009–2016

| Rok              | Zadania   |
|------------------|---|
| 2009             | Podtrzymywanie i rozpowszechnianie tradycji narodowej i państwowej                        |
|                  | Ochrona dziedzictwa narodowego  |
|                  | Działalność artystyczna i promocja kultury  |
|                  | Rozbudowa infrastruktury kultury  |
| 2010, 2011, 2012 | Informatyzacja działalności i budowa społeczeństwa informacyjnego                         |
|                  | Podtrzymywanie i rozpowszechnianie tradycji narodowej i państwowej                        |
|                  | Ochrona dziedzictwa narodowego  |
|                  | Działalność artystyczna, upowszechniająca i promująca kulturę polską w kraju i za granicą |
| 2015, 2014, 2013 | Budowa i modernizacja infrastruktury kultury  |
|                  | Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą           |
|                  | Działalność artystyczna, upowszechniająca i promująca kulturę polską w kraju i za granicą |
| 2016             | Budowa i modernizacja infrastruktury kultury  |
|                  | Ochrona i popularyzacja dziedzictwa i tożsamości narodowej w kraju i za granicą           |
|                  | Działalność artystyczna, upowszechniająca i promująca kulturę i dialog międzykulturowy    |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rada Ministrów, 2010–2016].

W Polsce w metodyce sporządzania budżetu zadaniowego zasadnicze zmiany nastąpiły w 2012 i 2016 r. Zmiany dokonane w 2012 r. miały doprowadzić do uspoźnienia budżetowania zadaniowego na niższych szczeblach klasyfikacyjnych oraz umożliwić większą zbieżność prezentowanych danych. Podjęto decyzję o dążeniu do zmniejszenia liczby mierników, tak aby każdy dysponent dysponował nie więcej niż dwoma miernikami dla zadania (wcześniej dopuszczalne było ustalenie nawet

czterech) oraz po jednym mierniku na poziomie podzadania i działania. Podkreślano również znaczenie wytycznych dotyczących: zapewnienia ciągłości pomiaru w okresach wieloletnich, poprawności mierzenia oraz wiarygodnego źródła danych do ich opracowania. Wprowadzono nowe zalecenia, zgodnie z którymi mierniki mają pozwalać na określenie stopnia realizacji celu, a zatem umożliwiać pomiar skuteczności realizacji zadania, podzadania i działania [Rada Ministrów, 2011a, s. 24–25].

Tab. 2 przedstawia zmiany w liczbie kategorii klasyfikacyjnych w układzie zadaniowym dla funkcji 9. *Kultura i dziedzictwo narodowe*, na podstawie której wyraźnie widać konsekwencję w dążeniu do zapewnienia czytelniejszej i mniej rozbudowanej struktury układu zadaniowego.

Tab. 2. Kategorie stosowane w sprawozdaniu z wykonania budżetu zadaniowego w Polsce w latach 2009–2016 w ramach funkcji 9. *Kultura i dziedzictwo narodowe*

| Rok  | Zadania | Podzadania | Cele | Mierniki |
|------|---------|------------|------|----------|
| 2009 | 5       | 16         | 30   | 31       |
| 2010 | 4       | 14         | 33   | 49       |
| 2011 | 4       | 14         | 32   | 38       |
| 2012 | 4       | –          | 10   | 15       |
| 2013 | 3       | –          | 3    | 12       |
| 2014 | 3       | –          | 4    | 11       |
| 2015 | 3       | –          | 4    | 11       |
| 2016 | 2       | –          | 4    | 4        |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Rada Ministrów, 2010–2016].

Drugi etap znaczących zmian w układzie budżetu zadaniowego nastąpił w 2016 r. [Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r.]. W toku prac uwaga została skupiona na delimitacji funkcji i zadań budżetowych, zgodnie z właściwością organów publicznych odpowiedzialnych za tworzenie polityki publicznej w danym obszarze, i wydatkowaniu środków publicznych z tym związanych. Uproszczona została także struktura budżetu zadaniowego i nastąpiło skonsolidowanie niektórych pozycji klasyfikacyjnych, co w funkcji 9. wyraża się zmniejszeniem liczby zadań do dwóch oraz przypisanych im celów i mierników – w każdym przypadku do czterech (tab. 2). Jednocześnie, zgodnie z założeniem, że rola zarządcza budżetu zadaniowego będzie przejawiać się przede wszystkim na poziomie podzadań i działań, dopuszczono większą swobodę dla dysponentów części budżetowych i innych jednostek finansów publicznych, dotyczącą możliwości definiowania większej liczby celów i mierników lub rezygnacji z obowiązkowego pomiaru, gdy miał małą wartość informacyjną [Ministerstwo Finansów, 2015, s. 6–7].

Skwantyfikowanie poziomu osiągnięcia celów należy do jednego z najbardziej problematycznych zagadnień w budżetowaniu zadaniowym. Tab. 3 przedstawia mierniki przyjęte w 2016 r. dla zadań realizowanych w ramach funkcji 9.

Tab. 3. Wady i zalety mierników zastosowanych w 2016 r. dla zadań w funkcji 9.

*Kultura i dziedzictwo narodowe*

| Miernik  | Zalety  | Wady  |
|--|---|---|
| Frekwencja w jednostkach podległych i nadzorowanych na 1000 osób (w os.)   | <ul style="list-style-type: none"> <li>– bezpośrednio mierzy skuteczność działań</li> <li>– użyteczny w monitoringu i ewaluacji realizacji celu</li> <li>– odporny na manipulację</li> </ul>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>– podatny na zmiany wartości pod wpływem zmiany liczby mieszkańców</li> <li>– trudny w agregacji</li> <li>– nie uwzględnia jakości usług kulturalnych</li> </ul> |
| Liczba zabezpieczonych (zdigitalizowanych), odrestaurowanych ruchomych, nieruchomych i archeologicznych obiektów dziedzictwa narodowego w kraju i za granicą (w szt.)                | <ul style="list-style-type: none"> <li>– przydatny w planowaniu, monitoringu i ewaluacji</li> <li>– wykorzystuje dane łatwo mierzalne</li> <li>– bezpośrednio mierzy realizację celu</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– pośrednio powiązany z finansowaniem</li> <li>– podatny na manipulację</li> </ul>   |
| Liczba premier i nowych przedsięwzięć zorganizowanych przez jednostki podległe i nadzorowane (w szt.)  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– dysponent ma bezpośredni wpływ na kształtowanie wartości miernika</li> <li>– przydatny w monitoringu i ewaluacji</li> <li>– łatwo mierzalny</li> </ul>                         | <ul style="list-style-type: none"> <li>– nie odnosi się bezpośrednio do stopnia realizacji celu</li> <li>– podatny na manipulację</li> </ul>  |
| Liczba osób uczestniczących w przedsięwzięciach kulturalnych zrealizowanych przez jednostki podległe i nadzorowane. Liczba jednostek podległych i nadzorowanych w danym roku (w os.) | <ul style="list-style-type: none"> <li>– wskazuje, czy wysiłki związane z realizacją celu spełniają oczekiwania społeczeństwa</li> <li>– łatwy w monitorowaniu i ewaluacji</li> <li>– odporny na manipulację</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>– mało przydatny w planowaniu budżetowym</li> </ul>  |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [[www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-zadaniowy/baza-miernikow](http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-zadaniowy/baza-miernikow)].

Obecnie budżet zadaniowy funkcjonuje równoległe z metodą budżetowania tradycyjnego, jednak w przyszłości planowane jest zintegrowanie tych dwóch metod budżetowania.

Zwraca się również uwagę na konieczność dopasowania układu zadaniowego budżetu państwa do międzynarodowego standardu klasyfikacji zadaniowej (CO-FOG) oraz na lepsze powiązanie układu zadaniowego z wieloletnimi dokumentami strategicznymi, przynajmniej jeśli chodzi o niższe poziomy agregacji wydatków, czyli działania i zadania.

### 3. Założenia metodologiczne wydatkowania środków na kulturę we Francji

Misję *Kultura* tworzą we Francji trzy programy (odpowiedniki polskich zadań): *Dziedzictwo narodowe*, *Twórczość* oraz *Przekazywanie wiedzy i demokratyzacja kultury*. W 2016 r. budżet misji *Kultura* wyniósł 2 720,61 mln EUR w środkach na płatności, w tym realizacja programu *Dziedzictwo narodowe* wyniosła 858,78 mln EUR, program *Twórczość* pochłonął 748,55 mln EUR, a w przypadku programu *Przekazywanie wiedzy i demokratyzacja kultury* wydano 1 113,28 mln EUR. Istotne zmiany w finansowaniu trzech programów nastąpiły w 2011 r., kiedy przesunięto

ciężar finansowania z *Dziedzictwa narodowego* na rzecz *Przekazywania wiedzy i demokratyzacji kultury* (odpowiednio 1 300,18 mln EUR i 855,57 mln EUR w środkach na płatności w 2010 r. oraz 902,17 mln EUR i 1 075,32 mln EUR w środkach na płatności w 2011 r.). Zmiany w wysokości środków wynikały z faktu, iż w 2011 r. Ministerstwo Kultury i Komunikacji (od 2017 r. – Ministerstwo Kultury) zorganizowało swoje działania w kilku kierunkach, takich jak: zachowanie i wzmocnienie dziedzictwa kulturowego, wspieranie różnorodności i odnowienie oferty kulturalnej, poprawa atrakcyjności szkolnictwa wyższego i promocja dostępu wszystkich obywateli do kultury, w szczególności poprzez rozwój edukacji artystycznej i kulturalnej. Podjęte działania wpisują się w strategię współpracy między szkołami i instytucjami kulturalnymi, co pozwala na wdrażanie nauczania historii sztuki obowiązkowo od szkoły podstawowej do szkoły średniej od 2011 r.

W budżecie Francji, podobnie jak w Polsce, w ciągu 11 lat zmniejszono liczbę zadań (odpowiednika polskich podzadań), celów i mierników (tab. 4), przy czym największe zmiany dotyczyły mierników (nastąpiła likwidacja 15 z pierwotnych 41).

Tab. 4. Liczba kategorii w budżecie zadaniowym we Francji w latach 2006–2016

| Rok  | Programy | Zadania | Cele | Mierniki |
|------|----------|---------|------|----------|
| 2006 | 3        | 19      | 16   | 41       |
| 2007 | 3        | 19      | 12   | 30       |
| 2008 | 3        | 19      | 12   | 32       |
| 2009 | 3        | 19      | 12   | 30       |
| 2010 | 3        | 19      | 10   | 27       |
| 2011 | 3        | 17      | 10   | 24       |
| 2012 | 3        | 15      | 10   | 25       |
| 2013 | 3        | 14      | 10   | 27       |
| 2014 | 3        | 14      | 10   | 28       |
| 2015 | 3        | 13      | 10   | 26       |
| 2016 | 3        | 13      | 10   | 26       |

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [Direction du Budget, 2007–2017].

W programie 175 *Dziedzictwo narodowe* priorytetem jest zachowanie, wzbogacenie i udostępnienie szerszej publiczności dziedzictwa publicznego, materialnego i niematerialnego poprzez muzea, wykopaliska archeologiczne, archiwalia i architekturę, jak również zachęcanie do lokalnych inicjatyw kulturalnych, rozwijanie powiązań między polityką kulturalną państwa i władzami lokalnymi.

Celem programu 131 *Twórczość* jest wspieranie różnorodności i odnowienie oferty kulturalnej w zakresie występów na żywo, sztuk plastycznych oraz czytelnicstwa na wszystkich etapach: zamówienia, tworzenia, produkcji i rozpowszechniania.

Program 224 *Przekazywanie wiedzy i demokratyzacja kultury* zapewnia koordynację polityki głównie poprzez zachowanie i promowanie różnorodności kulturowej na podstawie wspólnych wartości, dostępność kultury, wzmacnianie dialogu międzykulturowego oraz współpracę europejską i międzynarodową. W efekcie koncentruje się wokół trzech priorytetów: zwiększanie atrakcyjności szkolnictwa

wyższego związanego z kulturą; promowanie dostępu do kultury (w tym promowanie międzynarodowej wymiany kulturalnej), zwłaszcza poprzez rozwój edukacji artystycznej i kulturalnej na poziomie podstawowym i średnim; dialog międzykulturowy i optymalizacja zarządzania funkcjami wsparcia całego ministerstwa (logistyka, systemy informacyjne, zasoby ludzkie itp.). Ministerstwo podjęło również działania wspierające digitalizację dziedzictwa narodowego w celu znacznego zwiększenia kulturalnych zasobów cyfrowych. W ramach działań międzyresortowych i partnerskich promuje się dostęp do kultury osób wykluczonych z oferty kulturalnej oraz traktuje się kulturę jako jedno ze źródeł rozwoju terytorialnego w ramach porozumień o rozwoju kultury z władzami lokalnymi.

W sprawozdaniach z wykonania budżetu we Francji można znaleźć dokładny opis konstrukcji mierników oraz wytłumaczenie stopnia realizacji celów (tab. 5–7). Podobnie jak w Polsce, rodzaje mierników ulegały zmianie w latach 2006–2016, tj. likwidowano istniejące wskaźniki i często wprowadzano nowe. Wprowadzanie nowego sposobu zarządzania finansami publicznymi wymusza przyjmowanie różnorodnych rozwiązań, które z czasem mogą okazać się nietrafione. Przykładowo w 2006 r. pojawił się miernik określający koszt monitoringu na jeden metr kwadratowy otwartych pomieszczeń muzealnych, który uznaje się za niepoprawny metodologicznie z powodu odniesienia do ponoszonych wydatków budżetowych (podobnie efekt dźwigni finansowej partycypacji państwa w restauracji zabytków i nieruchomości muzealnych czy średnia kwota zainwestowana w działania edukacyjne w zakresie sztuki w odniesieniu do liczby dzieci, których dotyczą te działania). Ponadto wartości bezwzględne nie zawsze określają efektywność działań, np. liczba spisów inwentarza zatwierdzona naukowo i umieszczona online w roku *n*.

Negatywnie należy ocenić rezygnację z miernika – udział powierzchni w bibliotekach zbudowanych na obszarach wiejskich lub peryferiach miejskich w porównaniu do całkowitej liczby metrów kwadratowych zbudowanych w roku *n* (%), ponieważ w dobry sposób określał on wyrównywanie szans dla osób zamieszkujących tereny wiejskie czy skuteczność wsparcia eksportowego dla przemysłu kulturalnego jako obraz szerzenia kultury francuskiej poza granicami kraju.

Niektóre mierniki uznano za zbyt szczegółowe i dokonano ich scalenia, np. przy płatnej i darmowej frekwencji w instytucjach kultury i wydarzeniach kulturalnych zrezygnowano z podziału na instytucje, podobnie przy udziale młodych ludzi w całkowitym uczestnictwie w dziedzictwie i instytucjach architektonicznych.

Tab. 5. Charakterystyka Programu 175 *Dziedzictwo narodowe* na przykładzie celów i zastosowanych mierników

| Cel 1. Poprawa wiedzy i zachowanie dziedzictwa   |
|--|
| Miernik 1.1. Poprawa procedur ochrony zabytków (% przeanalizowanych podań w ciągu roku)  |
| Miernik 1.2. Udział środków przyznanych na ochronę prewencyjną w porównaniu ze środkami przeznaczonymi na odbudowę (%)                       |
| Miernik 1.3. Sprawność państwa w zarządzaniu projektami – rzeczywisty koszt (czas)/szacowany koszt (czas) operacji zakończonych w ciągu roku |

|  |
|--|
| <b>Cel 2. Zwiększenie publicznego dostępu do dziedzictwa narodowego</b>  |
| <p>Miernik 2.1. Zapewnienie źródeł wiedzy (archiwa, katalogi):</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Dziedzictwo: liczba spisów inwentarza zatwierdzona naukowo i umieszczona online w roku n</li> <li>– Muzea Narodowe: liczba naukowo potwierdzonych i internetowych rejestrów/całkowita liczba rekordów</li> <li>– Kino: liczba zinventoryzowanych i skatalogowanych filmów, które są udostępniane online</li> </ul> <p>Miernik 2.2. Fizyczna dostępność zbiorów dla odbiorców:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Procent udostępniionych sal (%)</li> <li>– Koszt monitoringu na m<sup>2</sup> otwartych pomieszczeń (EUR)</li> </ul> <p>Miernik 2.3. Płatna i darmowa frekwencja w instytucjach kultury i wydarzeniach kulturalnych</p> <p>Miernik 2.4. Udział młodych ludzi w całkowitym uczestnictwie w dziedzictwie i instytucjach kultury (%)</p> <p>Miernik 2.5. Częstotliwość odwiedzania stron internetowych związanych z dziedzictwem i architekturą (liczba połączeń)</p> <p>Miernik 2.6. Stopień zadowolenia obywateli z tytułu korzystania z dóbr kultury (%) – wyniki ankietowe</p> |
| <b>Cel 3. Dywersyfikacja źródeł wzbogacania zasobów publicznych</b>  |
| <p>Miernik 3.1. Efekt dźwigni finansowej partycypacji państwa w restauracji zabytków i nieruchomości muzealnych:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– Środki prywatne/Kwota subsydiów płaconych przez państwo i preferencje podatkowe</li> <li>– Całkowity koszt remontu lub rozbudowy muzeów/środki publiczne</li> </ul> <p>Miernik 3.2. Udział środków własnych instytucji dziedzictwa historycznego w całkowitym budżecie</p>   |

Źródło: [Direction du Budget, 2007–2017].

Tab. 6. Charakterystyka Programu 131 *Twórczość* na przykładzie celów i zastosowanych mierników

|  |
|--|
| <b>Cel 1. Zachęcanie do innowacji i różnorodności twórczości</b>   |
| <p>Miernik 1.1. Odsetek artystów, którzy po raz pierwszy otrzymali wsparcie państwa w odniesieniu do swoich działań (%)</p> <p>Miernik 1.2. Zmiana całkowitej liczby nowych tytułów opublikowanych</p>   |
| <b>Cel 2. Stworzenie podstaw ekonomicznych i finansowych francuskiej twórczości</b>  |
| <p>Miernik 2.1. Średnie dochody na oferowane miejsce w teatrach i operach (EUR)</p> <p>Miernik 2.2. Udział kosztów stałych w budżetach instytucji kulturalnych (%)</p>   |
| <b>Cel 3. Zwiększenie frekwencji w miejscach kultury w całym kraju</b>   |
| <p>Miernik 3.1. Zmiana frekwencji miejsc subsydiowanych według sektorów</p> <p>Miernik 3.2. Procentowy udział miejsc sprzedanych w obiektach dotowanych (%)</p> <p>Miernik 3.3. Udział uczniów (w wyjazdach szkolnych)</p> <p>Miernik 3.4. Udział powierzchni w bibliotekach zbudowanych na obszarach wiejskich lub peryferiach miejskich w porównaniu do całkowitej powierzchni zbudowanej w ciągu roku (%)</p> |
| <b>Cel 4. Dalsze rozpowszechnianie dzieł i produkcji kulturalnych we Francji i poza jej granicami</b>  |
| <p>Miernik 4.1. Proporcja występów poza siedzibą instytucji (%)</p> <p>Miernik 4.2. Skuteczność wsparcia eksportowego dla przemysłu kulturalnego – liczba francuskich produkcji (książkowych, płytowych, filmowych) sprzedawanych na eksport/całkowita liczba francuskich produkcji (%)</p>  |

Źródło: [Direction du Budget, 2007–2017].

Tab. 7. Charakterystyka Programu 224 *Przekazywanie wiedzy i demokratyzacja kultury* na przykładzie celów i zastosowanych mierników

|  |
|--|
| <b>Cel 1. Poprawa integracji zawodowej absolwentów szkół wyższych</b>                                    |
| <p>Miernik 1.1. Procent znajdujących pracę w zawodzie w ciągu 3 lat po ukończeniu studiów</p>            |
| <b>Cel 2. Promowanie dostępu dzieci i dzieci w wieku szkolnym do edukacji artystycznej i kulturalnej</b> |



|   |
|---|
| Miernik 2.1. Udział dzieci w wieku szkolnym i młodych ludzi, którzy skorzystali z działalności edukacyjnej Ministerstwa Kultury i Komunikacji (%)     |
| Miernik 2.2. Średnia kwota zainwestowana w działania edukacyjne w zakresie sztuki w odniesieniu do liczby dzieci, których dotyczą te działania (EUR)  |
| Cel 3. Promowanie określonych odbiorców   |
| Miernik 3.1. Udział instytucji działających zgodnie z kartą dostępności dla osób niepełnosprawnych w placówkach otwartych dla ogółu społeczeństwa (%) |

Źródło: [Direction du Budget, 2007–2017].

## Podsumowanie

Kształt budżetu zadaniowego w zakresie kultury i dziedzictwa narodowego zarówno w Polsce, jak i we Francji podlegał w badanym okresie licznym zmianom. Mimo występujących między tymi dwoma krajami różnic w uwarunkowaniach finansowania tego obszaru działalności państwa, można stwierdzić, że kierunek zmian był taki sam. W obu krajach widoczne było dążenie do uproszczenia struktury budżetu zadaniowego, przejawiające się ograniczeniem liczby zadań, celów i mierników. Jednocześnie jednak zwracano uwagę na potrzebę stabilizacji struktury budżetu zadaniowego, co sprzyjałoby uzyskaniu porównywalnych danych dotyczących wydatkowania środków publicznych. Należy podkreślić, że Francja i Polska są na różnym etapie, jeśli chodzi o wykorzystanie układu zadaniowego w planowaniu i sprawozdawczości budżetowej. W Polsce budżet wciąż jest przygotowywany w układzie tradycyjnym i zadaniowym, jednak w planach jest integracja obu układów w oparciu o jednolitą zadaniową klasyfikację wydatków.

## Bibliografia

- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2006, République Française, Paris 2007.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2007, République Française, Paris 2008.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2008. République Française, Paris 2009.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2009. République Française, Paris 2010.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2010. République Française, Paris 2011.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2011. République Française, Paris 2012.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2012. République Française, Paris 2013.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2013. République Française, Paris 2014.

- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2014. République Française, Paris 2015.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2015. République Française, Paris 2016.
- Direction du Budget, *Culture*, Mission Ministerielle. Rapports annuels de performances, Annexe au Projet de loi de règlement pour 2016. République Française, Paris 2017.
- GUS, *Finanse kultury w latach 2007–2015*, Kraków 2016.
- [www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-zadaniowy/baza-miernikow](http://www.mf.gov.pl/ministerstwo-finansow/dzialalnosc/finanse-publiczne/budzet-zadaniowy/baza-miernikow) [dostęp: 10.01.2018].
- Ministerstwo Finansów, *Zmiany w systemie budżetu zadaniowego w 2016 r. Analiza własna i postulaty dysponentów*, Warszawa 2015.
- NIK, *Zapewnienie jawności i przejrzystości finansów publicznych przez system sprawozdawczości finansowej*, Warszawa 2016.
- Postuła M., Perczyński P., *Budżet zadaniowy – wprowadzenie. Znaczenie wieloletniego planowania strategicznego w procesie budżetowania*, [w:] M. Postuła, P. Perczyński (red.), *Budżet zadaniowy w administracji publicznej*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2010.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2009 r.*, Warszawa 2010.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2010 r.*, Warszawa 2011.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2011 r.*, Warszawa 2012.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2012 r.*, Warszawa 2013.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2013 r.*, Warszawa 2014.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2014 r.*, Warszawa 2015.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2015 r.*, Warszawa 2016.
- Rada Ministrów, *Informacja o wykonaniu wydatków w układzie zadaniowym w 2016 r.*, Warszawa 2017.
- Rada Ministrów, *Sprawozdanie z wykonania budżetu państwa za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2016 r.*, Warszawa 2017.
- Rada Ministrów, *Ustawa budżetowa na rok 2012. Uzasadnienie*, t. 2: *Omówienie. Wydatki państwa w układzie zadaniowym*, Warszawa 2011a.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz.U. 2015, poz. 955 z późn. zm.).

### **Evolution of Performance Budget in the Area of Cultural Policy Based on the Experience of Poland and France**

Indicators are one of the most important elements in the appropriate structure of performance budgeting, because they allow to assess the degree of goal achievement through the tasks and activities performed. The aim of this study is to show differences in the quantification of culture expenditure in the budget of Poland and France. As a result, the research hypothesis is as follows: Due to the similar nature in the conduct of cultural policy, the same methods of quantifying tasks and programs should exist in the budget of Poland and France. We use as a research method the comparative descriptive analysis. The analysis of exemplary expenditures within the selected task and program is to show whether consistency in determining the measures has been preserved and necessary changes have been introduced to properly assess the objectives achievement. Due to different dates of the performance budget introduction in both countries, the analysis is for the years 2009–2016 in the case of Poland and for the years 2006–2016 in the case of France.

### **Ewolucja układu budżetu zadaniowego w obszarze polityki kulturalnej państwa na przykładzie Polski i Francji**

We właściwej konstrukcji budżetu zadaniowego mierniki stanowią jeden z najistotniejszych elementów, który warunkuje prawidłową ocenę stopnia osiągnięcia celu poprzez wykonane zadania i działania. Celem niniejszych badań jest pokazanie różnic w kwantyfikacji wydatków na kulturę w budżecie Polski i Francji. W efekcie hipoteza badawcza jest następująca: Ze względu na zbliżony charakter w prowadzeniu polityki kulturalnej w budżecie Polski i Francji powinny występować te same metody kwantyfikacji zadań i programów. W opracowaniu zastosowano metodę porównawczej analizy opisowej. Przeprowadzona analiza przykładowych wydatków w obrębie wybranego zadania i programu ma wykazać, czy zachowano konsekwencję w określeniu mierników, czy dokonano zmian koniecznych do właściwej oceny stopnia realizacji celów. Ze względu na różne daty wprowadzania budżetu zadaniowego w porównywanych krajach, przyjęty dla Polski okres badawczy przypada na lata 2009–2016, natomiast w przypadku Francji dotyczy lat 2006–2016.