

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 388

**Teoria rachunkowości,
sprawozdawczość i analiza finansowa**

Redaktor naukowy
Bartłomiej Nita



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Dorota Pitulec
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Hanna Jurek
Łamanie: Adam Dębski
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.p

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-505-6

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Część 1. Teoria i wyzwania rachunkowości

Ewa Wiktoria Babuška: Badania naukowe w rachunkowości	15
Halina Buk: Typologia i wycena przychodów z tytułu niestandardowych relacji z klientami	23
Małgorzata Cieciora: Behawioralne aspekty rachunkowości we współczesnej gospodarce – zarys problemu	32
Beata Dratwińska-Kania: Teoretyczne problemy sprawozdawania o ryzyku	41
Dawid Garstecki: Czy rachunkowość społecznej odpowiedzialności zasługuje na miano paradygmatu?.....	49
Waldemar Gos: Nauka rachunkowości – głos w dyskusji.....	57
Wojciech Hasik: Koncepcyjne i społeczne determinanty sądów etycznych w rachunkowości w Polsce	68
Marcin Jędrzejczyk: Wyzwania współczesnej rachunkowości w zakresie translacji wartości ekonomicznych.....	77
Krzysztof Jonas, Katarzyna Świetła: E-usługi w rachunkowości na przykładzie internetowych biur rachunkowych	87
Katarzyna Klimczak, Anna Wachowicz: Studium przypadku jako metoda badawcza w nauce rachunkowości – analiza metodologiczna przykładowych zastosowań	95
Joanna Koczar: Ewolucja polityki rachunkowości w praktyce gospodarczej Federacji Rosyjskiej.....	107
Alina Kozarkiewicz: Kreatywność: nowe wyzwanie badawcze dla współczesnej rachunkowości	115
Mirosława Kwiecień: Dylematy współczesnej rachunkowości.....	123
Tomasz Lewandowski: Mniej więcej dobrze czy dokładnie źle – przydatność informacji w systemie rachunkowości	137
Wojciech A. Nowak: Ku standaryzacji rachunkowości sektora publicznego w Unii Europejskiej	148
Marcin Osikowicz: Rachunkowość jednostek mikro według ustawy o rachunkowości	159
Piotr Szczypa: Nauczanie rachunkowości – współczesne uwarunkowania i dylematy	167
Anna Szychta: Pozytywna teoria rachunkowości jako koncepcja głównego nurtu badawczego	176

Joanna Zuchewicz: Współczesne determinanty rozwoju rachunkowości	189
---	-----

Część 2. Sprawozdawczość

Dorota Adamek-Hyska: Funkcja sprawozdawcza rachunkowości jednostki samorządu terytorialnego	201
Anna Balicka: Wskaźniki środowiskowe w zewnętrznej sprawozdawczości środowiskowej	212
Katarzyna Bareja: Aktywa niematerialne a priorytet w sprawozdawczości finansowej.....	221
Kinga Bauer: Kierunki zmian sprawozdawczości finansowej w postępowaniu upadłościowym.....	229
Stanisław Hońko: Nadmiar informacji w sprawozdaniu finansowym – możliwe kierunki reform.....	238
Angelika Kaczmarczyk: Sprawozdawczość finansowa jednostek mikro w aspekcie zasady wiernego i rzetelnego obrazu.....	246
Mariusz Karwowski: Model biznesu jako nowe wyzwanie sprawozdawczości zewnętrznej.....	255
Katarzyna Kostyk-Siekierska: Polityka rachunkowości, wartości szacunkowe oraz błędy z lat ubiegłych w świetle proponowanych i wprowadzonych zmian w KSR nr 7.....	263
Grzegorz Lew: Propozycja rozszerzenia zakresu opinii i raportu z badania sprawozdania finansowego.....	276
Bartłomiej Nita: Sprawozdawczość segmentowa jako przejaw konwergencji rachunkowości finansowej i rachunkowości zarządczej.....	285
Józef Pfaff: Sprawozdawczość z badania ustawowego jednostek zainteresowania publicznego – ocena proponowanych kierunków zmian	295
Katarzyna Piotrowska: Proces innowacyjny w aspekcie aktywów kompetencyjnych.....	304
Lucyna Poniatowska: Zmiany w sprawozdawczości finansowej w regulacjach ustawy o rachunkowości	314
Piotr Prewysz-Kwinto, Grażyna Voss: Segmenty operacyjne w sprawozdaniach finansowych spółek giełdowych – porównywalność czy różnorodność informacji	322
Paweł Rumniak: Consolidated reporting – beyond financial statements.....	331
Agnieszka Tłaczala: Prezentacja oraz ujawnianie informacji finansowych – zmiany w MSSF	349

Część 3. Analiza finansowa

Małgorzata Cygańska: Wykorzystanie analizy finansowej do oceny rentowności szpitali – wybrane problemy	363
Beata Iwasieczko: Analiza finansowa w organizacji inteligentnej.....	373
Magdalena Kowalczyk: Kierunki rozwoju analizy finansowej i strategicznej w jednostkach samorządu terytorialnego.....	381
Piotr Oleksyk: Wykorzystanie narzędzi analizy finansowej w planowaniu finansowym jednostek samorządu terytorialnego	389

Summaries

Part 1. Theory and accounting challenges

Ewa Wiktoria Babuška: Research in financial accounting	15
Halina Buk: Typology and revenue valuation from nonconventional transactions with customers	23
Małgorzata Ciecziura: Behavioral aspects of accounting in today's economy – an outline of the problem	32
Beata Dratwińska-Kania: Theoretical problem of a report on risk.....	41
Dawid Garstecki: Can social responsible accounting be called a paradigm?	49
Waldemar Gos: Accounting science – a say in the discussion	57
Wojciech Hasik: Conceptual and social determinants of ethical judgment in accounting – Polish perspective	68
Marcin Jędrzejczyk: Contemporary accounting challenges in the field of economic value translation	77
Krzysztof Jonas, Katarzyna Świetła: E-services in accounting	87
Katarzyna Klimczak, Anna Wachowicz: Case study as a research method in accounting – methodological analysis of selected applications	95
Joanna Koczar: Evolution of accounting policy in the economic practice of the Russian Federation.....	107
Alina Kozarkiewicz: Creativity: new challenge for research in contemporary accounting.....	115
Mirosława Kwiecień: Dilemmas of contemporary accounting	123
Tomasz Lewandowski: About well or exactly wrong – usefulness (suitability) of information in accounting system	137
Wojciech A. Nowak: Public sector accounting in the European Union: towards standardization.....	148
Narcin Osikowicz: Accounting of micro units based on the Accounting Act	159

Piotr Szczypa: Accounting teaching and contemporary conditions and dilemmas.....	167
Anna Szycha: Positive accounting theory as the main stream accounting research concept	176
Joanna Zuchewicz: Contemporary determinants in the development of accounting	189

Part 2. Reporting

Dorota Adamek_Hyska: Reporting function of accounting in a territorial self-government unit.....	201
Anna Balicka: Environmental indicators of external environmental reporting	212
Katarzyna Bareja: Intangible assets and the priority in financial statements	221
Kinga Bauer: Financial reporting trends in insolvency proceedings	229
Stanisław Hońko: Excess of information in the financial statements – possible directions for reform.....	238
Angelika Kaczmarczyk: Micro units reporting in the context of true and fair view.....	246
Mariusz Karwowski: Business model as a new challenge of external reporting	255
Katarzyna Kostyk-Siekierska: Accounting policies, estimates and errors from previous years in the light of the proposed and introduced changes in the National Accounting Standard No. 7.....	263
Grzegorz Lew: Proposal for extending the scope of opinion and report on the financial statements	276
Bartłomiej Nita: Segment reporting as the manifestation of the convergence of financial accounting and management accounting	285
Józef Pfaff: Reporting in the statutory audits of public interest entities – assessment of the proposed changes.....	295
Katarzyna Piotrowska: Innovation process in the aspect of competence assets.....	304
Lucyna Poniatowska: Changes in financial reporting in the regulations of the Accounting Act.....	314
Piotr Prewysz-Kwinto, Grażyna Voss: Operating segments in the financial statements of public companies – comparability or diversity of information	322
Paweł Rumniak: Skonsolidowane raportowanie – wychodząc poza raportowanie finansowe	331
Agnieszka Tłaczała: Presentation and disclosure of financial information – changes in IFRS.....	349

Part 3. Financial analysis

Małgorzata Cygańska: The usage of financial analysis to evaluate the hospitals financial performance – selected problems	363
Beata Iwasieczko: Financial analysis in intelligent organization.....	373
Magdalena Kowalczyk: Trends in development of financial and strategic analysis in local government units	381
Piotr Oleksyk: Adoption of financial analysis tools in financial planning of local government units	389

Piotr Oleksyk

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

e-mail: piotr.oleksyk@ue.wroc.pl

WYKORZYSTANIE NARZĘDZI ANALIZY FINANSOWEJ W PLANOWANIU FINANSOWYM JEDNOSTEK SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

ADOPTION OF FINANCIAL ANALYSIS TOOLS IN FINANCIAL PLANNING OF LOCAL GOVERNMENT UNITS

DOI: 10.15611/pn.2015.388.39

Streszczenie: Niniejszy artykuł ma na celu wskazanie najważniejszych czynników niezbędnych do przeprowadzenia procesu efektywnego planowania finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego. Istotą planowania finansowego jest organizowanie zapewnienia środków do przyszłego najbardziej efektywnego działania jednostki, jednocześnie należy pamiętać o równoległym występowaniu ryzyka działalności. W przypadku jednostek samorządu terytorialnego elementem wspierającym planowanie finansowe jest analiza finansowa. Autor zwraca uwagę na zagrożenia związane ze stosowaniem wskaźników analizy finansowej w niezetelnie przeprowadzanej procedurze planowania finansowego. Brak jednoznacznie określonych wskaźników często powoduje ich wybiórczy dobór przez zarządzających jednostką w celu uniknięcia odpowiedzialności za błędnie podjęte decyzje.

Słowa kluczowe: analiza finansowa, efektywność, planowanie finansowe, nowe zarządzanie publiczne.

Summary: The following article is aimed to highlighting the most important solutions to undertake effective financial planning in local government units. The essence of financial planning is to provide funds for the future most efficient operation of the unit. Financial planning has to be adjusted also to risk activity. In local government units financial analysis is supporting the factor of financial planning. The author highlights the risks associated with the use of indicators of financial analysis carried out in unreliable financial planning process. Lack of clearly defined indicators often causes their selective choice by managers in order to avoid liability for incorrect decisions.

Keywords: financial analysis, efficiency, financial planning, new public management.

1. Wstęp

Wszelkie rodzaje działalności, aby były skuteczne, muszą zostać poprzedzone wieloma czynnościami planistycznymi, których efektem powinny być odpowiednie, realne do wykonania plany. Plany te związane są z działalnością operacyjną – krótkoterminową oraz planowaniem długoterminowym strategicznym. Plan krótkoterminowy zawiera elementy związane najczęściej z najbliższym okresem działalności, zwłaszcza w przypadku małych podmiotów gospodarczych. W dużych podmiotach gospodarczych o strukturze korporacyjno-koncernowej krótkoterminowy plan operacyjny jest tylko jedną z części kompleksowego planowania strategicznego. Do podstawowych czynników takiego planu należą następujące kluczowe aspekty: rozwój całej firmy i marki lub systematyczny przyrost aktywów, przewaga nad podmiotami konkurencyjnymi oraz opanowanie coraz większej części rynku, na którym prowadzi działalność zarówno w ujęciu globalnym, jak i w poszczególnych cząstkowych elementach.

Jednostki samorządu terytorialnego działają również zgodnie z przyjętym i uchwalonym długoterminowym planem działalności. Plan taki jest ściśle związany z wizją rozwoju jednostki przyjętą przez zarządzających w horyzoncie średnio- i długoterminowym. W przypadku jednostek działających w sektorze finansów publicznych wiele ze wspomnianych aspektów dotyczących podmiotów korporacyjnych nie ma kluczowego znaczenia. Jednostki te, poza nieznaczącymi aspektami, nie konkurują ze sobą, nie jest również ważny dla nich przyrost organizacyjny (wyjątek mogą stanowić gminy, które na skutek działań inwestycyjnych próbują zachęcić do imigracji wewnętrznej mieszkańców i siły roboczej do nowo powstających miejsc pracy, np. na skutek odkrycia bogatych złóż cennych surowców mineralnych).

Celem artykułu jest przedstawienie propozycji rozwiązań dotyczących doboru właściwych wskaźników analizy finansowej do skutecznego planowania finansowego w jednostkach samorządu terytorialnego. Zarządzanie jednostką związane jest ściśle z zabezpieczeniem właściwej puli środków na działalność w przyszłości – nie jest to możliwe bez wiarygodnej informacji o efektywności prowadzonej działalności oraz innych elementów szeroko rozumianej analizy finansowej. Metodą dedukcyjną wykazane zostaną najważniejsze rozwiązania oraz zagrożenia wiarygodności związane z zastosowaniem wskaźników analizy finansowej w procesie planowania finansowego.

2. Istota planowania finansowego

Planowanie finansowe jednostek samorządu terytorialnego jest problemem często poruszonym w teorii finansów publicznych, zwłaszcza w aspekcie przewidywanego wzrostu zapotrzebowania na dobra i usługi publiczne, wynikającego w dużej mierze

z niekorzystnych tendencji ogólnoświatowych. Jednakże należy pamiętać, że planowanie finansowe w jednostkach, których podstawowym zadaniem nie jest działalność zarobkowa, jest zadaniem niezmiernie trudnym. Osiągnięcia wypracowane przez teoretyków szeroko rozumianej analizy finansowej oparte są głównie na zysku lub innych formach wynikowych, które nie zawsze są możliwe do wygenerowania w systemie rachunkowości budżetowej. Mylne jest jednak założenie, że jednostki samorządu terytorialnego nie powinny zajmować się planowaniem strategicznym związanym z realizacją kluczowych zadań w przyszłości (por. [Salachna 2010]). Najczęstszym przyczynkiem będącym podstawą zaniechania takich działań jest fakt stosunkowo krótkich kadencji zarządzających jednostką, na które wybierane są przez społeczności lokalne. W związku z tym nie podejmują wysiłków związanych z planowaniem długookresowym, przekraczającym termin następnych wyborów ustawowo przewidzianych w ordynacji wyborczej. Wszystkie cząstkowe elementy planu muszą być jednak odpowiednio przeanalizowane w celu określenia możliwości ich wykonania, a kluczowym tego warunkiem jest zapewnienie źródeł finansowania na każdym etapie związanym z wdrożeniem ogółu zadań (por. [Albiński 2012, s. 142]). Długoterminowe planowanie finansowe jest więc nieodłącznym czynnikiem towarzyszącym kadrze kierowniczej jednostki. Zaniechanie planowania strategicznego może być kluczowym powodem utraty znaczenia takiej jednostki jako wiarygodnego partnera lokalnej społeczności. Brak strategicznych decyzji inwestycyjnych doprowadza w dalszej perspektywie do sukcesywnego ograniczania jego znaczenia poprzez:

- utratę strategicznych inwestorów przenoszących swoje oddziały do innych regionów lub państw,
- obniżenie stopy życiowej ludności zamieszkującej dany teren,
- emigracja do innych miast w poszukiwaniu pracy zarówno w kraju, jak i poza nim,
- znacząca utrata dochodów budżetowych na skutek zmniejszenia wpływów podatkowych,
- podwyższenie wydatków socjalnych jednostki dla zwiększającej się liczby bezrobotnych.

Wieloaspektowa i spójna wieloletnia strategia zarządzających jednostką w podziale na odpowiednie wieloletnie planowanie finansowe, obejmujące co najmniej kilkunastoletni horyzont czasowy oraz szczegółowe i realne do wykonania planowanie działań inwestycyjnych, może być kluczowym aspektem warunkującym stały i sukcesywny rozwój oraz podwyższenie stopy życiowej mieszkańców danego obszaru. Sam plan nie jest jedynym skutecznym rozwiązaniem, gdyż musi on być zrealizowany (por. [Rydzewska-Włodarczyk 2011]). Niestety niektóre plany i decyzje mogą być wdrożone na poziomie przekraczającym uprawnienia zarządzających jednostką terenową (np. decyzje o inwestycjach drogowych podejmowane są również na szczeblu powiatowym, wojewódzkim lub centralnym przez GDDKiA).

Jednak również te jednostki przygotowują swoje plany – istotne jest, aby plany przygotowywane na poziomie regionalnym były z nimi spójne.

3. Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego

Podstawowym obszarem działalności jednostek samorządu terytorialnego jest działalność operacyjna, dlatego właściwa analiza jest szczególnie ważna dla prawidłowego planowania finansowego. Planowanie finansowe i związane z nim decyzje operacyjne dotyczą podstawowych działań jednostki, do których została powołana, wiążą się z jej postrzeganiem przez członków lokalnej społeczności (por. [Probst 2007]).

W rozważaniach dotyczących analizy finansowej w jednostkach samorządu terytorialnego należy podkreślić odmienność ustalanych dla tych jednostek wyników. Analiza budżetu pozwala na uzyskanie informacji o źródłach finansowania działalności samorządu lokalnego oraz o kierunkach jego rozwoju. Bardzo ważne są poznanie, ocena oraz właściwa interpretacja zjawisk finansowych, procesów i problemów związanych z gospodarowaniem zasobami finansowymi samorządu. Informacje o sytuacji finansowej pozwalają organom stanowiącym i wykonawczym samorządu lokalnego na racjonalne gospodarowanie publicznymi zasobami pieniężnymi i właściwe wypełnianie obowiązków wobec społeczności lokalnej [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2004, s. 17].

Analiza finansowa w planowaniu finansowym jednostki samorządu terytorialnego pozwala porównywać różne wielkości budżetowe w poszczególnych okresach. Aby planowanie przyniosło pożądany efekt w postaci właściwych wniosków, powinno uwzględniać w swoim zakresie analizę wskaźnikową. Sprzyja ona dokładnemu zbadaniu sytuacji finansowej jednostki oraz ustaleniu zdolności kredytowej, płynności finansowej, a także określeniu kierunków polityki inwestycyjnej. Analiza wskaźnikowa pozwala również ocenić możliwość zaciągania zobowiązań oraz ułatwia podejmowanie decyzji o charakterze rozwojowym [Dylewski, Filipiak, Gorzałczyńska-Koczkodaj 2006, s. 54].

Sposoby interpretacji wskaźników często są problemem w efektywnym planowaniu działalności jednostki samorządu terytorialnego. Niekonsekwencje i kontrowersje interpretacyjne wskaźników będących efektem przeprowadzonych obliczeń wynikają często ze zróżnicowania badanych jednostek i specyfiki ich działalności. Dlatego należy zachować ostrożność interpretacyjną w stosowaniu „wzorcowych wielkości”. W literaturze przedmiotu wymieniane są różne progi zalecanej wysokości wybranych wskaźników. Jednak wielu autorów podziela krytyczne poglądy, że, jak dowodzą doświadczenia praktyczne, nie istnieją idealne wzorce wskaźników, które mogłyby stanowić wiarygodną bazę porównań. Poziom danego wskaźnika jest z natury nieporównywalny, gdyż jest on zmienny w czasie, zależny od specyfiki jednostki oraz polityki finansowej organów statutowych jednostki.

Analiza wskaźnikowa jest pomocnym narzędziem w przypadku planowania finansowego działalności jednostki. Jednak w przypadku detekcji odchyleń należy wyjść poza standardowe wskaźniki i oceniać je w trybie indywidualnym. Natomiast brak formalnych regulacji w zakresie obliczania i prezentacji poszczególnych wskaźników powoduje często wykorzystanie ich w sposób wybiórczy, co stanowi zagrożenie we właściwym planowaniu działalności jednostki.

4. Wybrane elementy analizy fundamentalnej w prognozowaniu finansowym

Zapewnienie efektywnego rozwoju jednostki nie powinno się skupiać wyłącznie na wykorzystywaniu wskaźników analizy finansowej. W szeroko rozumianej teorii analizy fundamentalnej do wspomnianej analizy finansowej dodane są również inne elementy, z których najważniejszym jest analiza czynników makroekonomicznych. Pozostałe elementy analizy fundamentalnej (analiza sektorowa, analiza ogólna i wycena jednostki) nie odgrywają już takiej roli w działalności jednostki samorządu terytorialnego.

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą wieloletnia prognoza finansowa powinna być realistyczna i określać dla każdego roku objętego prognozą co najmniej:

- 1) dochody bieżące oraz wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego, w tym na obsługę długu, gwarancje i poręczenia,
- 2) dochody majątkowe, w tym dochody ze sprzedaży majątku, oraz wydatki majątkowe budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 3) wynik budżetu jednostki samorządu terytorialnego,
- 4) przeznaczenie nadwyżki albo sposób sfinansowania deficytu,
- 5) przychody i rozchody budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem długu zaciągniętego oraz planowanego do zaciągnięcia,
- 6) kwotę długu jednostki samorządu terytorialnego.

Najtrudniejszym zadaniem w procesie długoterminowego prognozowania finansowego jest właściwe oszacowanie wysokości wpływów i dochodów jednostki. Jest to bardzo trudna część planowania finansowego, gdyż w tym przypadku należy przeprowadzić skomplikowane analizy statystyczno-ekonometryczne pozwalające na wiarygodne oszacowanie przyszłych przepływów pieniężnych zwiększających potencjał jednostki. Wśród najważniejszych elementów takiego modelu należy wyróżnić (są to przede wszystkim czynniki specyficzne związane z charakterystyką jst, które należy poszerzyć o standardowe czynniki modelowania finansowego, por. [Kelly, Rivenbark 2003]):

- dynamikę wzrostu w czasie wpływów z tytułu dotacji i subwencji,
- wzrost potencjału ekonomicznego (np. zdolności do rozpoczynania nowych inwestycji przez nowo powstające podmioty gospodarcze, które planują poszerze-

nie swojej działalności dzięki pierwotnym inwestycjom jednostki) danego obszaru terytorialnego (np. gminy, powiatu),

- dynamikę wzrostu zamożności mieszkańców danego obszaru na skutek rozpoczętych inwestycji (pośredni związek ze wzrostem dochodów jednostki),
- czynniki demograficzno-społeczne (wzrost liczby mieszkańców danego obszaru dzięki np. migracji wewnętrznej).

Bardzo ważną regulacją jest horyzont czasowy wieloletniej prognozy. Prognoza ta powinna objąć okres danego roku budżetowego oraz najbliższych trzech lat następujących po tymże okresie. Wyjątek stanowią jednak sytuacje, w których dana jednostka w ramach prognozy zaplanuje pewne przedsięwzięcia (znaczące projekty, np. infrastrukturalne) o dłuższym okresie realizacji. W takim wypadku przygotowywana uchwała wprowadzająca wieloletnią prognozę musi obejmować cały okres realizacji zaplanowanego projektu (por. [Kaczurak-Kozak 2013]).

Należy podkreślić, że podstawowym celem sporządzania wieloletniej prognozy finansowej jest przygotowanie rzetelnej informacji na temat podstaw finansowania poszczególnych segmentów działalności w przyszłości. Jest ona niczym innym jak przygotowaniem projektu przepływów pieniężnych w ujęciu ogólnym na przyszłość. Dane zawarte w wieloletniej prognozie finansowej mogą być kluczową informacją na temat kierunku rozwoju działalności jednostki w przyszłości. Istotnym aspektem jest analiza zadłużenia jednostki, gdyż przekroczenie dopuszczalnych progów może być głównym problemem związanym z bieżącym zarządzaniem jednostką, często powodującym zaniechanie niektórych działań. Informacje zawarte w prognozie są więc podstawą do podejmowania działań inwestycyjnych [Strąk 2012, s. 203].

Częścią wieloletniej prognozy finansowej jest prognoza kwoty długu. Przygotowanie prognozy kwoty długu wymaga przyjęcia założeń dotyczących kształtowania się wskaźników makroekonomicznych w okresie, na który zaciągnięto oraz planuje się zaciągnąć zobowiązania. Analiza makroekonomiczna jako kluczowy element analizy fundamentalnej jest w tym wypadku podstawowym narzędziem.

5. Analiza finansowa w planowaniu inwestycji

Analiza finansowa dostarcza informacji niezbędnych do bieżącego zarządzania jednostką. Spełnia ona istotne zadanie wewnątrz jednostki, jak i warunkuje jej postrzeganie przez otoczenie zewnętrzne. Źródłem danych wewnętrznych dla analizy finansowej są ewidencje szczegółowe, konta księgowo, sprawozdania zarówno zarządcze wewnętrzne, jak i obligatoryjne zewnętrzne. Niezmiernie ważną rolę odgrywają inne czynniki: wiedza ekspertów, intuicja zarządzających jak np. prognozy, plany, przewidywania menedżerów, informacje z otoczenia jednostki, dane pozaewidencyjne.

Wskaźniki finansowe jako narzędzie analizy finansowej ukazują związki między poszczególnymi kategoriami finansowymi i dostarczają syntetycznie ukształtowanej informacji dla planowania finansowego (por. [Walczak, Kowalczyk 2012]).

Są one często wykorzystywane jako podstawa interpretowania trendów wyników jednostek, ich bieżącej działalności, ryzyka finansowego i operacyjnego oraz wielu decyzji strategicznych dla jednostki. Dobór właściwego modelu analizy finansowej w aspekcie planowania finansowego jest niezbędny, aby określić:

- zdolność jednostki do rozwoju działalności,
- potrzeby finansowe, budżety kapitałowe i źródła finansowania zadań,
- symptomy zagrożenia i ryzyko zakłóceń działalności,
- kierunki zmian w różnych obszarach działalności jednostki.

Wśród najważniejszych obszarów wykorzystania analizy finansowej (por. [Grabusewicz 2014, s. 23]), które powinny być brane pod uwagę w trakcie oceny działalności jednostek samorządu terytorialnego, są:

- ocena efektywności funkcjonowania jednostki – najważniejszym elementem jest w tym wypadku efektywność wydatków publicznych oraz skuteczność realizacji zadań publicznych,
- ocena czynników wspierających organiczny rozwój jednostki – w tym wypadku największe znaczenie ma zdolność do przeprowadzenia nowych inwestycji,
- ocena zagrożeń funkcjonowania jednostki – wśród których najważniejszym problemem jest nadmierne zadłużenie jednostki.

Stosując narzędzia analizy finansowej, należy również przygotowywać scenariusze mające na celu projekcję przyszłych wyników działalności. Planując przedsięwzięcia inwestycyjne, trzeba przede wszystkim przeprowadzić analizę produktywności aktywów już istniejących oraz różne warianty procedowanych inwestycji. Konieczne jest również w takiej sytuacji przygotowanie wariantu pesymistycznego, który może być znaczącym zagrożeniem w rozwoju jednostki.

Przygotowanie wieloletniego planu inwestycyjnego jest bardzo trudnym, wieloaspektowym i wielokryterialnym zadaniem. Proces ten powinien się składać z następujących etapów:

1) analiza aktualnych potrzeb i możliwości jednostki w oparciu o analizę sytuacji społeczno-gospodarczej na obszarze jednostki wdrażającej,

2) analiza planów i programów strategicznych opracowanych przez organy administracji szczebla centralnego poprzez dopasowanie planów własnych do programów powiązanych z zadaniami wyspecyfikowanymi w ramach realizacji projektów strategicznych finansowanych na szczeblu wspólnotowym, krajowym i wojewódzkim,

3) ustalenie zamierzeń inwestycyjnych jako kluczowych do realizacji w najbliższej przyszłości niezbędnych do niezakłóconego realizowania zadań przewidzianych w odrębnych przepisach,

4) planowanie wysokości zadłużenia w oparciu o wskaźniki zadłużenia dopuszczalne ustawowo,

5) w przypadku braku zdolności kredytowej lub braku możliwości zadłużenia, poszukiwanie ewentualnych partnerów inwestycyjnych zgłaszanych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego,

6) ustalenie zasad wyboru projektów inwestycyjnych przeznaczonych do realizacji z uwzględnieniem zdolności realizacji – należy wydzielić przede wszystkim projekty krytyczne, które muszą być bezwzględnie zrealizowane oraz odrzucenie najmniej „newralgicznych” zadań inwestycyjnych,

7) ustalenie zasad monitoringu i oceny oraz działań naprawczych, gdy brak jest możliwości kontynuowania projektu, należy niezwłocznie analizować przesunięcie środków do innych zadań inwestycyjnych.

Każde zadanie zawarte w zarówno w prognozie finansowej, jak i planie inwestycyjnym powinno zostać objęte planowaniem finansowym oraz powinno mieć precyzyjnie określoną wielkość nakładów pieniężnych niezbędnych do jego realizacji. Ogół nakładów na wszystkie zadania przeznaczone do realizacji w najbliższych latach jest kluczowym elementem planu w zakresie wydatków o charakterze inwestycyjnym. Dodatkowo w trakcie tworzenia wieloletniej prognozy finansowej należy również przeprowadzić w oparciu o właściwie dobrane wskaźniki, projekcję w zakresie wydatków i rozchodów związanych z podstawową działalnością jednostki. Jest to segment wydatków związanych z działalnością operacyjną. Ostatnim elementem planu wydatków są wydatki i rozchody o charakterze finansowym – najczęściej są to środki przeznaczone na obsługę zaciągniętych zobowiązań finansowych niezbędnych na finansowanie działalności operacyjnej i inwestycyjnej.

6. Zakończenie

Planowanie wieloletnie w oparciu o wskaźniki finansowe i makroekonomiczne wymaga stosunkowo precyzyjnej prognozy wielkości budżetowych. Uwzględnić przy tym należy wiele różnorodnych czynników wpływających na warunki działalności jednostki w przyszłości. Efektem takich działań powinien być obraz kondycji finansowej jednostki samorządu terytorialnego w dłuższej perspektywie czasowej. Takie całościowe i długookresowe spojrzenie na przyszły stan jednostki pozwala wyodrębnić najistotniejsze zadania inwestycyjne, przy jednoczesnym odsunięciu w czasie mniej ważnych zadań.

Tworząc długoterminowe plany finansowe, należy zawsze kierować się zasadą ostrożności – tworzenie dodatkowych rezerw po stronie wydatków i rozchodów oraz ujęcie tylko pewnych wpływów i dochodów. Po stronie korzyści stosowania wskaźników analizy finansowej należy ująć zapewnienie ciągłości działań i kierunków rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, wzrost przejrzystości i zdecydowanie większą racjonalność wydatkowania środków publicznych oraz możliwość oszacowania potencjalnych oszczędności. Prognozowanie przyczynia się również do zwiększenia czytelności budżetu jednostki, ponieważ gdy znane są przyszłe inwestycje, bardziej konieczne są bieżące oszczędności. Umiejętnie dobrane metody analizy wskaźnikowej sprzyjają większej transparentności poszczególnych pozycji budżetowych, a także poprawie dyscypliny finansów publicznych.

Literatura

- Albiński P., (red.), 2012, *Budżetowanie zadaniowe w kontekście sanacji finansów publicznych w krajach Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., 2004, *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Municipium SA, Warszawa.
- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., 2006, *Finanse samorządowe: narzędzia, decyzje, procesy*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Gabrusewicz W., 2014, *Analiza finansowa przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa.
- Kaczurak-Kozak M., 2013, *Charakter i zakres prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego*, Studia Lubuskie, t. IX, PWSZ, Sulechów.
- Kelly J.M., Rivenbark W.C., 2003, *Performance Budgeting for State and Local Government*, M.E. Sharpe, Armonk, New York.
- Probst A., 2007, *Performance Measurement & Performance Based Budgeting (PBB)*, Financial Management Series, No. 8, University of Wisconsin – Extension, Madison.
- Rydzewska-Włodarczyk M., 2011, *Najważniejsze zasady sporządzania sprawozdania finansowego JSFP*, Finanse Publiczne – Biuletyn, nr 3/2011, Warszawa.
- Salachna J.M., (red.), 2010, *Budżet i wieloletnia prognoza finansowa jednostek samorządu terytorialnego – od projektu do sprawozdania*, ODDK, Gdańsk.
- Strąk T., 2012, *Modele dokonań jednostek sektora finansów publicznych*, Difin, Warszawa.
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 10 stycznia 2013 r. w sprawie wieloletniej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego.
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, DzU nr 157, poz. 1240, ze zmianami.
- Walczak M., Kowalczyk M., 2012, *Rachunkowość i budżetowanie w zarządzaniu finansami gminy*, Difin, Warszawa.